



# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES.

**EL INFONAVIT Y LA VIVIENDA DE  
INTERES SOCIAL PARA LOS  
TRABAJADORES.**

**T E S I S**

**Que para obtener el título de :  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS**

**Y ADMINISTRACION PUBLICA**

**P R E S E N T A :**

**LEOPOLDO RIVA PALACIO MARTINEZ**



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

		Pag.
	INTRODUCCION	1
	HIPOTESIS	2
CAPITULO	I: ANTECEDENTES	4
TEMA	1: Marco General	5
	a) Intervención del Estado en la Economía	5
	b) Concepto y Elementos de Empresa Pública	9
	c) La Empresa Pública como Organismo Des-- centralizado	12
TEMA	2: Legislación en la Materia	15
	a) El Problema Habitacional, principalmen- te en el Distrito Federal.	15
	b) Exposición de Motivos de la iniciativa del C. Presidente de la República sobre las Reformas a la Fracción XII del Apar- tado A del Artículo 123 de la Constitu- ción. Reformas a la Fracción XII del -- Apartado A del Artículo 123 de la Cons- titución.	17
	c) Comisión Nacional Tripartita	21
TEMA	3: Ley Federal del Trabajo en Materia Habita- cional, Reformas.	24
	a) Reformas y Adiciones a los Artículos 97, 110,136 al 151 de la Ley Federal del -- Trabajo.	24
	b) Exposición de motivos de la iniciativa del C. Presidente de la República sobre la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	29
	Notas Bibliográficas.	34
CAPITULO	II: FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO DEL INSTITU- TO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.	36
TEMA	1: Aspectos Generales	37
	a) Introducción	37
	Razón Social	
	Objetivos y Atribuciones	
	Patrimonio	
	b) Integración Institucional: Estructura - y Organó de Gobierno.	38

	Asamblea General	
	Consejo de Administración	
	Dirección General	
	Comisión de Vigilancia	
	Directores Sectoriales	
	Comisión de Inconformidades y de Valua ción	
	Comisiones Consultivas Regionales	
	c) Atribuciones Generales	41
	Obligaciones de los Patrones	
	Derechos de los Trabajadores	
	Recursos del Instituto	
	Créditos y Financiamientos	
	Controversias en el Instituto-Trabajadores y Patrones.	
	Controles al Instituto.	
TEMA	2: Funciones y Atribuciones	50
	a) Bases para determinar las organizacio- nes nacionales de trabajadores y patro- nes que deben intervenir en la designa- ción de los miembros de la Asamblea Ge- neral del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Relación de las organizaciones naciona- les de trabajadores y patrones que in- tervendrán en los nombramientos de sus representantes en la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Elementos para el desempeño de las fun- ciones de la Asamblea General del Ins- tituto del Fondo Nacional de la Vivien- da para los Trabajadores.	50
	b) Elementos para el desempeño de las fun- ciones del Consejo de Administración - del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	56
	c) Elementos para el desempeño de las fun- ciones internas del Instituto del Fon- do Nacional de la Vivienda para los -- Trabajadores (Coordinación con los Or- ganos de Gobierno).	60
TEMA	3: Organos de Control.	65
	a) Aspectos Fundamentales en el manejo de la Comisión de Vigilancia del Institu- to del Fondo Nacional de la Vivienda -	65

	Pag.
para los Trabajadores.	
b) Funciones Generales dentro de la Comisión de Inconformidades y de valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	67
c) Aspectos Generales de las Comisiones - Consultivas Regionales y de las Delegaciones Regionales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	70
Notas Bibliográficas.	73
CAPITULO III: DIEZ AÑOS DE ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.	77
TEMA 1: Bases del Instituto 1972-1976.	78
a) Marco de acción del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	78
b) Políticas y Criterios Generales. Administración General Desconcentración Administrativa Reserva Territorial Programas Habitacionales (aspectos diversos)	80
c) Avances de la Organización. Programas de Financiamiento a la Construcción. Promoción Social Promoción Industrial Estados Financieros	84
TEMA 2: Desarrollo del Instituto 1977-1980.	90
a) Reforma Administrativa y Plan Nacional de Desarrollo Urbano.	90
b) Planes de Labores Administración General y Desconcentración Administrativa. Reserva Territorial Financiamiento a la Construcción. Aspectos de Promoción Social	93
c) Plan de Financiamiento Recursos disponibles Promoción de Vivienda Distribución Regional Estados Financieros	98

	pag
TEMA 3: Perspectivas del Instituto 1981-1982	102
a) Plan Global de Desarrollo 1980-1982.	102
b) Perspectivas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	103
 Notas Bibliográficas	 106
 CAPITULO IV: A MANERA DE CONCLUSION: RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.	 108
 BIBLIOGRAFIA GENERAL	 116

## INTRODUCCION

El Infonavit y la Vivienda de Interes Social para los Trabajadores; tal es el título de este trabajo, cuyo propósito es examinar la realidad que confronta la clase trabajadora para tener viviendas cómodas e higiénicas. Durante 55 años no fue posible resolver el problema habitacional de una manera adecuada, en virtud de que los diversos esfuerzos realizados no fueron suficientes para hacer frente a las crecientes demandas de vivienda. Ya que este problema era cada vez más grave y amenazaba con agudizarse en ausencia de medidas efectivas.

En 1971 por iniciativa de la Comisión Nacional Tripartita se empieza a estudiar el problema habitacional en los aspectos jurídicos, administrativos y de control, y se tenían que realizar reformas en la propia Constitución, en la Ley Federal del Trabajo para dar origen a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Por Decreto Presidencial al nacer el Organismo Descentralizado llamado INFONAVIT cuyo objetivo es crear viviendas para los trabajadores, ¡Cómo podría cumplir con esta demanda! ¿Qué aparato administrativo se tuvo que desarrollar para lograr el objetivo?.

Esta Empresa Pública denominada Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, ¿Puede resolver los problemas en materia habitacional para su tiempo, en sus primeros años en que Marco de Acción se desarrolló, su Organización Administrativa estaba acorde a la realidad del problema, además de la construcción de viviendas en que otros aspectos repercutió el Organismo? éstas son algunas disyuntivas del problema habitacional que tiene que resolver el INFONAVIT, y en este trabajo veremos como lo realizó y con que interés.

## HIPOTESIS

1. El problema de la vivienda de interés social cómoda e higiénica para los trabajadores, que otorgan los patronos, fue una cuestión que se había estado manejando durante muchos años, ya que existía un vacío jurídico, administrativo y de control para nuestro tiempo.

Mediante las reformas constitucionales y a la Ley Federal del Trabajo se ha empezado a cimentar el marco jurídico, tan importante que planteó la necesidad de un organismo descentralizado llamado Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que administre un fondo nacional de la vivienda para que los trabajadores adquieran sus viviendas y se lleve un mejor control. Se impone un análisis administrativo para detectar la bondad de la medida y la eficacia de su operación en las realizaciones de la última década.

2. Así mismo se impone verificar si realmente se puede considerar que se está trabajando en una auténtica desconcentración administrativa, dentro del Instituto principalmente en las Comisiones Consultivas Regionales y Delegaciones Regionales, para resolver el problema de la vivienda en las zonas donde se requiere la atención al público, o siguen viniendo al Distrito Federal, a resolver sus problemas por la falta de organización de los órganos antes mencionados.

3. En un ente en el cual se conjugan intereses estatales y particulares, cabe preguntar si se pueden dar mejores alternativas, dentro de un órgano tripartita donde se tratan de conciliar los intereses y se llega a obtener mejores logros en materia habitacional observando ante todo los derechos y obligaciones de cada una de las partes.

4. Cabe preguntarse también si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores mediante sus comisiones dan un apoyo real (tanto de hechos, como de aportaciones para el mejoramiento del Instituto) a la Asamblea General y Consejo de Administración, para que se resuelvan los problemas adecuadamente, y llegar a los resultados que esperan tanto los trabajadores, patronos y Ejecutivo Federal en primera y última instancia la vivienda de los trabajadores.

Estas comisiones en verdad apoyan y colaboran con los órganos

de gobierno en sus decisiones que atañen a las tres partes, o sólo vigilan su funcionamiento.

5. Debe determinarse si el Instituto es en efecto un organismo financiero o sólo promotor responsable de un servicio social -- de gran magnitud nacional, donde el problema habitacional lejos de reducirse a la mera construcción de espacios físicos, se extiende a la creación de verdaderos hogares, por lo que su acción rebasa los límites del financiamiento de la vivienda, o éste último es el objetivo real del INFONAVIT.

CAPITULO I: ANTECEDENTES

TEMA 1: Marco General

TEMA 2: Legislación en la Materia

TEMA 3: Ley Federal del Trabajo en Materia  
Habitacional, Reformas.

## TEMA 1: Marco General

## a) Intervención del Estado en la Economía.

Recordando el Régimen Colonial, su saldo económico fue extremadamente limitado y desprovisto de las instituciones necesarias para afrontar los problemas de un pueblo en crecimiento, heredamos graves problemas ancestrales, unidos a una creciente inseguridad económica y política y carente de los instrumentos necesarios para afrontar situaciones siempre angustiosas. Con estos antecedentes "Al consumarse la Independencia Nacional, el país vivía de la minería y de una raquílica -- agricultura. Las escasas fuentes de riqueza estaban en las manos de una pequeña minoría terrateniente, comerciantes y de la iglesia. La capacidad adquisitiva del mexicano era mínima" (1)

Al amparo de la Constitución de 1824 y 1857 fue una época eminentemente liberal, donde este sistema exigía que el Estado no interviniera en los procesos de la vida económica.

"El Régimen del General Porfirio Díaz dio grandes facilidades al capital extranjero, que comenzó a desarrollar ciertas formas de empresa privada, tales como la exportación de recursos materiales, minería, petróleo, ferrocarriles, y otros. Las -- fuentes económicas internas eran insuficientes para un desarrollo nacional, por lo que las formas de explotación fueron demasiado onerosas, manteniéndose los cuadros anteriores". (2)

La Revolución de 1910 señaló nuevas rutas para la transformación económica de la Nación, aunque en un principio su programa se limitó a aspectos generales de la política nacional; -- posteriormente nuevas formas y realizaciones económicas "Dentro de un sistema económico-político que acusa en aspectos generales un intervencionismo estatal moderado -- el Estado estimula todas las actividades privadas, las cuales se desenvuelven bajo la tutela estatal, y les abre todas las oportunidades que se requieran, poniendo a su alcance las informaciones internas y externas que necesitan, apoyándolos con medidas -- proteccionistas, tales como la solidez de la moneda, el régimen fiscal, crédito fácil y amplio, régimen vial, además de -- subsidios, exenciones y otras medidas que aseguren los beneficios de la actividad empresarial". (3)

La posición del Estado es subsidiaria o complementaria, ya --

que interviene cuando así lo reclama un interés social predominante o cuando la iniciativa privada no quiera, no pueda o actúe con notorio perjuicio para la comunidad.

El sistema de 1917, las sucesivas reformas a dicha Constitución y las leyes administrativas que surgieron, nos ofrecen un cuadro amplio del intervencionismo de Estado, en forma exclusiva o en forma concurrente con los particulares, expresados claramente en el Artículo 28 Constitucional que dice "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo banco, que controlaría el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la Ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y -- que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicio público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituye monopolios las asociaciones de trabajadores formados para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituye monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que -- sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del gobierno federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de los legislativos, por sí o a propuesta --

del Ejecutivo podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autoridades concedidas para la formación de asociaciones de que se trate".(4)

Este Artículo 28 Constitucional surgió por el impulso de las nuevas ideas provenientes de la Revolución de 1910 inspiradas en una justa distribución de la riqueza, al mismo tiempo que los gobiernos revolucionarios posteriores han suplido a la iniciativa privada en importantes renglones de la economía nacional por medio de Empresas Públicas.

Así al final de lo que puede llamarse la etapa violenta del -- proceso revolucionario en 1910, el gobierno emprendió la reconstrucción económica y política del país.

"En los años veintes, con el propósito de arreglar el caos en que se encontraba el incipiente sistema bancario del país; se estableció igualmente la Comisión Nacional de Caminos, con la idea de lograr en definitiva la integración física del territorio nacional".(5)

En la década de los treintas se inicia la intervención del Estado en la economía del país "El Estado mexicano canalizó básicamente su intervención - como muchos otros países en desarrollo hacia actividades de fomento que proporcionarán un marco - adecuado para la actividad privada, ejemplo: Nacional Financiera, Comisión Federal de Electricidad, Petroleos Mexicanos y Ferrocarriles Nacionales de México. La creación de Empresas Públicas, la expropiación ha sido más bien la excepción de la regla en nuestro país, sólo se ha utilizado este procedimiento - para adquirir las Empresas Petroleras -en 1938- y los Ferrocarriles".(6)

En la mayor parte de los casos el Estado ha recurrido a la compra de Empresas del sector privado - nacional o extranjero - casi siempre con el propósito fundamental de evitar los efectos perniciosos que el cierre de dichas Empresas ocasionaría a la economía del país, o bien para asegurar el control de algunos sectores de actividades tenidos por estratégicos.

A partir de los años cuarentas "la acción del Estado para apoyar las actividades encomendadas al sector privado se vinculó estrechamente a la política de promoción de la industria nacional, ejemplo: Altos Hornos de México, Pemex, CFE, etc." (7)

El Estado mexicano ha considerado necesario intervenir en auxi

lio de Empresas del sector privado cuando éstas han enfrentado problemas de carácter financiero, a fin de mantener dichas - - fuentes de trabajo y evitar el desempleo en un vasto sector de la población.

En la década de los setentas el Estado tuvo una gran intervención en la economía, al tener cerca de 900 Empresas Públicas - para producir bienes, proporcionar servicios públicos, o para concurrir a la redistribución del ingreso, y otros que han sido incorporados por agregación no planeada, ejemplo: Constructora de Carros de Ferrocarril, Comisión Federal de Electricidad, CONASUPO, Ayotla Textil y el INFONAVIT.

La diversificación sectorial de la Empresa Pública, desde un punto de vista global ha sido mayor en los países en desarrollo que en los países altamente desarrollados, las causas principales de la diversificación sectorial de las Empresas Públicas en los países en desarrollo son:

1. Que al haber cubierto ya las principales necesidades de infraestructura, los gobiernos han incursionado en otros campos de la actividad económica, sobre todo en aquellos a donde no acude la iniciativa privada o no existe suficiente capacidad de inversión.
2. Que, en algunos países, los movimientos independentistas en muchos casos implicaron la nacionalización de compañías extranjeras que pasaron a la administración gubernamental.
3. Que algunos países han decidido participar en ciertas líneas de producción y en la comercialización de bienes de consumo y de bienes de uso general para instrumentar políticas de justicia social y apoyar a los sectores marginados de la población.
4. Que en algunos países, las políticas sociales han conducido a la incorporación gubernamental de casi todas las Empresas grandes y medianas".(8)

"El Proyecto Nacional implícito en la Constitución tiene como uno de sus supuestos básicos un sistema de economía mixta. La Revolución transformó el concepto de propiedad, preservó las libertades económicas y le confirió al Estado responsabilidades de rectoría y gestión económica, todo sometido a criterios rectores del interés de la Nación. Con ello, el Proyecto Nacional postula la transformación de la estructura económica y so-

cial y los objetivos mismos del sistema económico".(9)

b) Concepto y Elementos de la Empresa Pública.

Las Empresas Públicas son entidades con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propio, creados o reconocidos - por medio de una Ley del Congreso de la Unión, o Decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otros de naturaleza económica, cualquiera que sea su denominación y forma jurídica.

Los elementos de las Empresas Públicas son:

- "a) Personalidad jurídica y finalidad reconocida o establecida por el Estado.
- b) Régimen Jurídico.
- c) Una forma jurídica para descentralizar y especificar funciones del Estado.
- d) Capital social proporcionado por el Estado.
- e) Intransferible a los particulares.
- f) Relación de tutela y no de Jerarquía Administrativa.
- g) Régimen de Derecho Público en su organización y funcionamiento.
- h) Las actividades de la Empresa con relación a los particulares pueden estar subordinadas al derecho privado.
- i) La Empresa Pública no tiene un propósito lucrativo preponderante, pero si debe ser manejado con un criterio claramente económico.
- j) Dirección del Estado a través del nombramiento de los altos cargos directivos, y control general del mismo en los términos de la Ley".(10)

Ya se nombraron los elementos de la Empresa Pública, se entiende de una manera general como la actividad que se realiza para alcanzar un fin determinado. Por consiguiente la Empresa Privada difiere de la Empresa Pública por los siguientes conceptos:

- "a) Diverso régimen jurídico.
- b) La Empresa Privada se forma con capitales de los particulares, la Empresa Pública por elementos técnicos del Estado.
- c) La Empresa Privada es organizada y dirigida por los particulares, la Empresa Pública por elementos Técnicos del Estado".(11)

La Empresa Pública, en su sentido más general, corresponde al campo de las ideas socialistas, al entregar al Estado determinados instrumentos de producción. Cada Empresa Pública que se crea, robustece el poder económico del Estado, ya que este proporciona a la Empresa Pública recursos suficientes para su desarrollo usando el crédito externo si fuere necesario. En ocasiones el Estado apoya a la Empresa Privada con subsidios, - - exención de impuestos, barreras arancelarias, funcionamiento, etc. ya que la Empresa Privada no puede desligarse de la economía nacional, dependiendo de la acción política y económica -- del Estado.

El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

- I. Organismos Descentralizados.
- II. Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas.
- III. Fideicomisos.

Dentro de la Administración Pública Paraestatal son considerados como organismos descentralizados "las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten, y se consideren Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, incluidas las Instituciones Nacionales de Crédito, Organismos Auxiliares y las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas, aquellas que satisfagan algunos de los siguientes requisitos:

- a) Que el gobierno federal, el gobierno del Distrito Federal, o un organismo descentralizado, otra u otras de participación estatal, una o más Instituciones Nacionales de Crédito u Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito; una o varias Instituciones Nacionales de Seguros o de Fianzas, o -- uno o más Fideicomisos considerados conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios del 50 % o más del capital social.
- b) Que en la Constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscitadas por el Gobierno Federal; o
- e) Que el Gobierno Federal corresponde la facultad de nombrar

a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva u Órgano de Gobierno, designar al Presidente, al Director, al Gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la Asamblea General de Accionistas, - del Consejo de Administración o de la Junta Directiva u Órgano de Gobierno equivalente". (12)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala, - "serán Empresas de Participación Estatal Minoritaria las sociedades en las que uno o más organismos descentralizados u otras Empresas de Participación Estatal Mayoritaria considerados conjunta o separadamente, posean acciones o partes de capital que representen menos del 50 % y hasta 25 % de aquél. La vigilancia de la participación estatal estará a cargo de un comisario designado por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente. Los Fideicomisos a que se refiere esta Ley serán los que se establezcan por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como Fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada, así como los que se creen con recursos de las entidades antes mencionadas. El Fideicomitente deberá recabar la autorización previa de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente, para la integración de los Comités Técnicos. En todos los casos un representante del Fideicomitente, cuando menos, formará parte del Comité Técnico". (13)

Después de dar este marco sobre las Empresas creadas para participar en renglones claves de la economía cristalizan la esencia constitucional que reserva al Estado el derecho exclusivo de explotar recursos naturales de carácter estratégico para el desarrollo del país y para regular aquellos que resulten de beneficio social, fortaleciendo con ello la soberanía de la Nación.

Fortalecer el papel del Estado como orientador e impulsador del desarrollo económico y social de México constituye un requisito de primer orden para aumentar la producción y el empleo, -- visto desde esta perspectiva, corresponde al Estado promover, dentro del contexto de nuestro sistema de economía mixta, el fortalecimiento de las Empresas tanto Privadas como Públicas, y apoyando a las primeras siempre y cuando se orienten hacia -- las necesidades nacionales, e imprimiendo en las paraestatales el dinamismo y eficiencia para el desarrollo del país. La importancia de las Empresas Públicas como instrumento para orientar y conducir el proceso de desarrollo reside en el hecho de que,

mediante la participación del Estado no es sólo de carácter -- normativo o de creador de infraestructura, sino que asume la - forma de una intervención directa en la producción de bienes y servicios, que tienden a garantizar el suministro de insumos - básicos, la disponibilidad de energéticos, la creación de conjuntos habitacionales, la competencia en los mercados nacionales e internacionales, el avance técnico y la correcta distribución de los beneficios.

c) La Empresa Pública como Organismo Descentralizado.

Cuando una Empresa Pública asume la forma descentralizada, se rige normalmente por la Ley o Decreto del Ejecutivo que la - - creo. "Su régimen en general es un régimen de derecho público, pero como se mantienen constantemente relaciones con los particulares, las mismas Leyes prevén que en determinados casos pueden aplicarse de derecho común". (14)

La legislación administrativa se orienta en el sentido de considerar los dos aspectos importantes de las Empresas Públicas:

1. Aquellas que deben ser reguladas estrictamente bajo un régimen de derecho público en las que domina la idea de la protección del interés general y de la utilidad pública y
2. Las relaciones que pueden ser reguladas por el derecho privado, por consecuencia de la institución o por la naturaleza misma de esa relación.

Los Organismos Descentralizados con entes de la Administración Pública Paraestatal que posee personalidad jurídica y patrimonio propio, creada por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal para la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social o cultural, colaborando en la realización de los fines del Estado, sin formar parte de la Administración Pública Centralizada con la cual mantienen estrictas relaciones de control y vigilancia a cargo de aquella. El Estado en sus relaciones con el Organismo Descentralizado procura asegurarle su autonomía orgánica, técnica y financiera, dándole los elementos necesarios para su desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la

constitución de un patrimonio, para la prestación de un servicio público o la realización de otros fines de interés general.

El Ejecutivo Federal se encuentra representado en los Organismos Descentralizados por la mayoría de los miembros del Consejo de Administración y porque el Director o Gerente es nombrado por dicho Ejecutivo, ya que su régimen les está impuesto -- por los órganos centrales del Estado.

"Son dos grupos de Organismos Descentralizados:

- a) La Descentralización Administrativa Territorial o Regional, está formada de Organización Administrativa se apoya en una base geográfica, como delimitación de los servicios que le corresponden.
- b) La Descentralización Administrativa por Servicio o Funcional, que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social". (15)

Después de un análisis de nuestra Constitución y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en nuestra organización administrativa no existe más que una sola forma y es la descentralización por servicio, ya que la descentralización -- por región que se concreta en el municipio mexicano, es una -- forma de descentralización política y administrativa.

Nuestras instituciones descentralizadas por servicio, han evolucionado con todos los caracteres derivados de nuestras propias exigencias. No mantenemos una forma de descentralización, un modelo uniforme, sino que a cada organismo se le reviste de la organización que ha sido más conveniente fijarle como por ejemplo el INFONAVIT.

"La descentralización no desliga totalmente a una persona jurídica de derecho público, de la relación de tutela del Estado. -- Un régimen de autonomía total puede llevar a la desintegración del Estado, Es por tal razón que éste se reserva determinadas facultades para mantener la unidad de acción del poder público". (16)

Es característica de este régimen descentralizado: "Un orden --

jurídico especial que determine la organización y funcionamiento de una institución en la cual se pretende reducir sus relaciones jerárquicas con el poder central, el Organismo Descentralizado se procura los recursos necesarios para la realización de sus fines y tener el derecho de financiarlos, la personalidad y el patrimonio de las instituciones descentralizadas, no constituye un elemento diferenciador de las instituciones centralizadas, ya que en ellas existe uno y otro elemento necesario, pero no exclusivo". (17)

En la descentralización administrativa se le transfieren determinadas competencias, manteniendo su autonomía orgánica y técnica, al mismo tiempo que se reducen sus relaciones con el poder central, mientras que la desconcentración por el contrario a un órgano inferior y subordinado se le asigna legalmente una determinada competencia exclusiva, que le permite una mayor libertad de acción en el trámite y decisión de los asuntos administrativos, sin que rompan los vínculos de jerarquía. Hay que tener presente esta diferencia entre descentralización y desconcentración.

TEMA 2: Legislación en la Materia.

a) El Problema Habitacional, principalmente en el Distrito Federal.

El problema de la vivienda como consecuencia del propio sistema capitalista, requiere de una política integral de vivienda que deberá sustentarse en la participación plena y equitativa<sup>u</sup>mente justa de toda la población en la producción y el aprovechamiento de la riqueza nacional; sólo así podrá apuntarse hacia la solución del problema, ya sea por la vía individual, colectiva o institucional.

En México la población se ha incrementado en el presente siglo, "aumento de 13.6 millones de habitantes en 1900 a 50.4 millones en 1970, en este período la población urbana creció de 1.4 a 22 millones de habitantes, a un ritmo más acelerado que la población total; esto considerado como urbanos los centros de población que cuentan con 15,000 o más habitantes. En la actualidad la población de México crece a una tasa de las más elevadas del mundo, sobre todo en el sector urbano; se espera que para 1990 la población aumente a 96 millones, y la población urbana a 58 millones de habitantes, en 1980 la población era de 69 millones de habitantes y la población urbana de 36 millones".(18)

El acelerado proceso de urbanización concentrado en unas pocas ciudades importantes, asociados a la estructura económica y las libres fuerzas del mercado, ha dado como resultado el monopolio y la especulación con la tierra urbana, en estas condiciones, grandes capas de la población se ven marginadas e imposibilitadas de tener acceso a la tierra, originándose invasiones de predios generalmente suburbanos y proliferación de otros asentamientos no controlados de condiciones precarias; generalmente en terrenos inadecuados para el desarrollo de la vivienda popular. Por otra parte, otros sectores de la población de bajos recursos, viven en ciudades perdidas en zonas céntricas de las principales ciudades del país, por ejemplo, Distrito Federal.

Ante el acelerado proceso de urbanización, los gobiernos de las ciudades se ven imposibilitados de dar los servicios de infraestructura y equipamiento demandados por la creciente población urbana, sobre todo en las áreas marginales: ciudades pérdidas, asentamientos precarios no controlados y zonas de

invasión; ya que la población de estas áreas no posee recursos económicos para pagar los servicios o por las distancias es prácticamente incosteable la introducción de dichos servicios.

De acuerdo con los datos censales de 1970 "alrededor del 70% de la población económicamente activa del país tiene ingresos muy bajos, inferiores al salario mínimo legal; y según el actual decrecimiento del desarrollo económico y las tendencias inflacionarias, es de esperarse que esta situación sea más crítica en un futuro próximo. Este 70 % de la población mexicana no está en posibilidades de resolver su problema de vivienda, vía iniciativa privada o instituciones públicas que se dediquen a problemas de vivienda, por lo que se ve impedida a resolverlo por la vía de la autoconstrucción precaria; adquiriendo la tierra en colonias populares con escasa o ninguna urbanización, rentándolas en ciudades perdidas o asentamientos periféricos no controlados, o bien en zonas de invasión".(19)

"De acuerdo a los niveles de ingresos de la población, esto es, la capacidad para adquirir vivienda en el mercado institucional o privado, sólo aproximadamente un 30 % de la población representa la demanda efectiva, lo que significa que el restante 70 % de la población resuelve el problema vía esfuerzo personal, generalmente orientado a la autoconstrucción de viviendas que no llenan los requisitos mínimos recomendables a nivel humano. Para 1970, el 40 % de las viviendas existentes eran de un cuarto, y el 28.8 % eran de dos cuartos, lo que nos da idea del índice de asentamientos, en condiciones precarias e insolubles".(20)

En México la población puede improvisar una vivienda aún en las situaciones más precarias, más no puede improvisar la tierra; de tal manera que la mayoría de la población de escasos recursos se ve en la necesidad de destinar buena parte de ellos a adquirir un pedazo de tierra en fraccionamientos generalmente sin servicios urbanos o con un mínimo de ellos. Otro sector de la población, se ve en la necesidad de rentar la tierra, para construir una precaria habitación y otros sectores marginados ocupan ilegalmente terrenos, ante la imposibilidad de comprarlo o pagar la renta de este terreno y viviendo en condiciones adversas. El problema se mide en términos de déficit y la solución se plantea en función de la previsión de un mayor número de unidades, ya sea por la acción directa del Estado, o mediante el estímulo a las empre-

sas constructoras privadas, las acciones consisten en dar prioridad a las viviendas subsidiadas para sectores de ingresos medios y bajos, y en proporcionar incentivos a las empresas constructoras, en forma de exención de impuestos.

Fundamentalmente el problema de la vivienda depende "de la es-  
 -sez de desarrollo; que la marginalidad urbana y rural resulta de la incapacidad de la estructura socioeconómica dominante pa-  
 -ra enfrentar los elementos determinantes:

- 1) Insuficientes ingresos de la mayoría de la población.
- 2) Limitación extrema de los recursos financieros del Estado.
- 3) Tecnología primitiva con altos costos y empleo de mano de obra poco calificada.
- 4) Limitaciones político administrativas propias de los sistemas institucionales y culturales.

Este enfoque se propone dar prioridad al desarrollo económico y orientar los pocos recursos disponibles para la vivienda hacia los trabajadores y sectores de bajos ingresos".(21)

Una política de vivienda no puede ser planteada en forma aislada, los problemas de la vivienda están originados por una inadecuada distribución del ingreso, una falta de atención a los problemas habitacionales de los trabajadores por parte del Estado e iniciativa privada, y la insuficiente generación de empleo y actividades productivas.

- b) Exposición de motivos de la iniciativa del C. Presidente de la República sobre las Reformas a la --  
 Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución.

A propuesta del Poder Ejecutivo Federal se iniciaron a partir del 14 de febrero de 1972 una serie de reformas, tanto a la Constitución como a la Ley Federal del Trabajo, que culminaron con la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. La iniciativa pretende, de manera integral, enfrentar el problema habitacional, incorporando a todos los trabajadores a los beneficios de una nueva política de vivienda. En este sentido, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores permitirá que puedan otorgarse préstamos a los trabajadores para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus viviendas, así

como para el pago de pasivos por cualquiera de los conceptos anteriores, facilitando al trabajador la obtención en propiedad de una vivienda y la integración de un patrimonio familiar.

Las disposiciones contenidas en el Artículo 123 integran un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores que habrían de ser ampliados progresivamente. "La clase obrera ha considerado que la solución del problema habitacional de los trabajadores constituye una condición indispensable para la elevación de un nivel de vida. Por tal motivo, las organizaciones sindicales lucharon durante varios decenios porque se reglamentará adecuadamente la disposición del Artículo 123 -- Constitucional".(22)

El sistema se apoya, en las relaciones obrero patronales y -- permite el cumplimiento de la Constitución mediante acuerdos entre las partes. El Gobierno ha insistido reiteradamente en la necesidad de acelerar todos los procesos que concurren a una más justa distribución del ingreso y a mejorar sustancialmente el bienestar de la población. Por esta razón, se considera indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora independientemente de la dimensión de las empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica.

"La coexistencia de negociaciones dotadas de abundantes disponibilidades de capital y poca mano de obra, con otros que poseen recursos financieros escasos y numerosos trabajadores; las diferencias en los niveles de salarios; la movilidad ocupacional, y la desigual distribución geográfica de los centros de producción, constituyen obstáculos muy serios para el adecuado cumplimiento de una política efectiva de vivienda, si ésta se aplica exclusivamente en el ámbito de cada empresa. En cambio, la participación generalizada de todos los patrones del país hará posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en un conjunto mediante la integración de un fondo nacional de la vivienda que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones".(23)

Con esto se elimina además la limitación por la que solamente están obligados, en el interior de las poblaciones, las empresas de más de 100 trabajadores a proporcionar a éstos habitaciones, y se cumplirá el objetivo que se propuso el Constitu-

yente en 1917, y además facilitará a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar.

El Ejecutivo Federal se comprometió a canalizar un volumen - importante de recursos crediticios hacia este fondo, con lo que se obtendrá la dotación inicial necesaria para que el -- programa se llevará a cabo con la mayor eficiencia y el flujo creciente de aportaciones que reciba posteriormente. El - organismo responsable no sólo es financiero de la construc-- ción de viviendas, sino también de la regeneración de las ac tuales y el mejoramiento permanente de las que en adelante - se construyan, aprovechando las zonas ya urbanizadas como el desarrollo de otras futuras mediante la constitución de re-- servas territoriales.

"Se ha considerado pertinente declarar de utilidad social 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. Así se afirmará, en una insti-- tución tan importante como la que se pretende crear, el espí-- ritu de nuestra legislación laboral que busca la participa-- ción conjunta de las empresas y los trabajadores en las cues-- tiones que vitalmente les atañen".(24) Por medio de esta ley reglamentaria se regularán los procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrían adquirir las habitaciones y crearía los organismos necesarios para que puedan resolverse, en la práctica, los problemas que habrán de presentarse.

Esta exposición de motivos de la iniciativa para la modificación de la Constitución proponía "una evaluación del Derecho Social que tiende a garantizar las condiciones mínimas de -- bienestar para la población mediante sistemas de solidaridad, más que a través de la exigencia directa a una empresa deter-- minada. Se consideró, no obstante, que deberían conservarse en el nuevo texto de la Fracción XII Apartado A del Artículo 123, las obligaciones consignadas para las empresas que se - encuentran fuera de las localidades urbanas en el sentido de establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesi-- rios a la comunidad".(25)

Lo que se expresa en la iniciativa para la reforma constitu-- cional, es la lucha de los trabajadores para tener viviendas cómodas e higiénicas y al mismo tiempo encontrar una fórmula de crecimiento económico que amplie la redistribución de los

beneficios de la riqueza y creando una institución perdurable y de grandes alcances, capaz de hacer frente a este problema que no sólo atañe directamente a los trabajadores, sino a los patrones y al Ejecutivo Federal.

Reforma a la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución.

Esta reforma a la Constitución es un triunfo de la clase trabajadora, y la reivindicación de sus derechos como mexicanos, la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 dice "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 créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social 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 administren los recursos del fondo nacional de la vivienda.

Dicha ley regulará 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 a la comunidad. Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos 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".(26)

Dentro de esta reforma el organismo que administrará los recursos del fondo nacional de la vivienda, se desempeñará en forma tripartita, los trabajadores, patrones y el Gobierno -

Federal, la toma de decisiones se realizaría en conjunto estando las tres partes de acuerdo, por lo que la administración -- del fondo sería más eficiente y justa para todos.

c) Comisión Nacional Tripartita.

La Comisión Nacional Tripartita creada por iniciativa del Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, el 10. de mayo de 1971, para analizar la situación del país mediante el -- diálogo, del Gobierno Federal, trabajadores y empresarios, con una participación responsable de cada una de las partes para -- la solución de los problemas nacionales. Conforme a la tesis -- que persigue la Comisión Nacional Tripartita para la realiza-- ción de sus objetivos: "Fortalecer la política de diálogo, co-- participación y corresponsabilidad entre el gobierno y los sec-- tores, en el tratamiento y resolución de los problemas del -- país. Favorecer la adopción de nuevos métodos de trabajo y co-- laboración entre el gobierno y los representantes de los facto-- res de la producción, que permitan un avance más acelerado en la consecuencia de las metas nacionales".(27)

La Comisión Nacional Tripartita estimó conveniente integrar su agenda de trabajo mediante el estudio de diez problemas básic-- cos que afronta el país, y que para su solución correcta re-- quieren de la confrontación y el diálogo entre los sectores de la vida económica, para nuestro estudio nos enfocaremos en el puntode la Vivienda Popular.

En la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo, se consigna como propósito específico de realizar la justicia social el de proporcionar a los trabajadores una habitación decorosa. Este problema tiene tan complejas dimensiones y de tales magnitud-- es, que requiere de una acción integral en que se conjuguen -- los esfuerzos de todos los sectores de algún modo obligados o interesados: el Gobierno Federal, los trabajadores, los patrones. Ya que con el acelerado crecimiento de la población, se -- necesita establecer programas de financiamiento y edificación de nuevas viviendas, tanto para la solución del déficit actual como para sustituir las que se deterioran, también es importante poner en marcha planes de regeneración que tiendan a solu-- cionar el déficit cualitativo habitacional.

Para los trabajadores el problema habitacional, ha sido una -- preocupación fundamental, se propone que intervengan en este --

problema el Gobierno Federal, los patrones y los propios trabajadores, para que se estudie a corto plazo la solución que pueda darse a la situación planteada, y que además se cumplan las disposiciones que establece la Ley Federal del Trabajo, asimismo se propone lo siguiente:

- a) Establecer una política nacional de vivienda que evite el - dispendio de recursos y la multiplicidad de esfuerzos.
- b) Crear las reservas territoriales que deben destinarse al de - sarrollo urbano y en especial a la construcción de vivien-- das, con objeto de reducir la especulación que actualmente se afronta con el comercio de la tierra.
- c) Procurar a los núcleos del sector laboral la educación nece - saria y los medios para su organización social y material - en los nuevos centros de población.
- d) Fomentar en todo el país, dentro de un cuadro de planifica - ción industrial, las ramas productoras de materiales y de-- más elementos de construcción que requiere la vivienda.
- e) Crear un organismo que faculte y abarate el financiamiento de la construcción de la vivienda obrera y popular.
- f) Dar intervención dentro de la Comisión especializada a los organismos sindicales que tienen experiencia en la atención del problema de la habitación obrera.
- g) Tomar en cuenta el elevado valor catastral actual motivado por la especulación en terrenos y construcciones, para que las viviendas que se ofrezcan en arrendamiento no registren conceptos de renta tan elevados que lleguen a absorber en-- tre el 40 % y el 50 % del ingreso de los trabajadores, y re - ducen con esto su capacidad de compra; es necesario dictar medidas de congelación de rentas adecuadas al valor de la - moneda, sin perjuicio de que subsista la legislación de con - gelación de rentas vigentes.
- h) Finalmente, considerar que no debe admitirse la existencia de un trabajo útil que no sea capaz de conllevar implícito el derecho de una vivienda digna".(28)

El problema de la vivienda y su solución son objeto de interés generalmente, compartido, ya que afectan y competen a todos -- los sectores (Gobierno, patrones y trabajadores), es así que - cualquier programa habitacional deberá contar con la contribu - ción efectiva de estos sectores, de los puntos antes expuestos se dio origen a las Reformas Constitucionales y a la Ley Federe - ral del Trabajo en materia habitacional. Para apoyar el plan - se proponen apoyos de tipo financiero para la vivienda de los trabajadores: "Participar de quienes vayan a habilitar la vi-- vienda, revisión del sistema de crédito para financiamiento de

de la vivienda, a fin de habilitar a las capas más numerosas - de la población como sujetos de crédito, rodeados de las medidas de garantía más pertinentes como por ejemplo la hipoteca, así como un sistema ágil de transferencia de la propiedad que permita al programa cumplir su misión social".(29)

El programa de construcción de viviendas podría también significar un medio para apoyar la política nacional de descentralización mediante la disposición de grandes polos nacionales e - impulso a la vivienda, que satisfagan los requerimientos que implica el crecimiento demográfico, inducirían a la colocación de inversiones, y así se llegaría a una desconcentración.

TEMA 3: Ley Federal del Trabajo en Materia Habitacional. Reformas.

a) Reformas y Adiciones a los Artículos 97, 110, -- 136 al 151 de la Ley Federal del Trabajo.

Con la reforma a la Fracción XII del Apartado A del Artículo - 123 de la Constitución, vendría a modificar tanto a la naturaleza de las obligaciones que los patronos tienen respecto de - sus trabajadores en materia de vivienda, además, el Fondo Nacional de la Vivienda con recursos aportados por las empresas a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y - establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos créditos barato y suficiente para que adquieran en propiedad viviendas cómodas e higiénicas.

La obligación de contribuir a este Fondo por parte de los patronos, así como las modalidades mediante las cuales habrá de extenderse la posibilidad de que los trabajadores adquieran -- sus habitaciones, requiere, entre otras medidas, reformar el - Título Cuarto, Capítulo Tercero de la Ley Federal del Trabajo y los Artículos 97 y 110 del propio ordenamiento.

El Artículo 97 dice "Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción salvo en los casos siguientes:

- II Pago de rentas a que se refiere el Artículo 151. Este descuento no podrá exceder del 10 % del salario".(30)
- III "Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los Trabajadores se les descontará el 1 % del salario que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrá exceder del 20 % del salario".(31)

El Artículo 110 en las Fracciones II y III. "Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

- II Pago de la renta a que se refiere el Artículo 151 que no podrá exceder del 15 % del salario".(32)
- III "Pago de los abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casa habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas, ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores se les descontará 1 % del salario que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria, que se destinará a cubrir los gastos que se erogan por conceptos de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador".(33)

Estos dos Artículos se reformaron en la Ley Federal del Trabajo, no tienen otro objetivo más que proteger el salario de los trabajadores, y en el caso que se adquieran, construyan, reparen, amplíen o mejoren su casa habitación, sólo se pague un porcentaje justo para no desequilibrar su salario, y afecte al porcentaje que se utiliza para la compra de bienes de consumo.

El Artículo 136 dispone "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 Nacional de la Vivienda para los Trabajadores el 5 % sobre los salarios de los trabajadores a su servicio".(34)

El objetivo del Fondo Nacional de la Vivienda es crear sistemas de financiamiento para que el trabajador pueda construir, reparar, o mejorar su casa habitación con créditos baratos y suficientes y el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos, para que tenga una habitación cómoda e higiénica, esto dice el Artículo 137.

El Artículo 138 dice "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 créditos. 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".(35)

Se ve claramente que de los Artículos 137 y 140 nació un nuevo organismo denominado Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y el cual será administrado en forma tripartita, para que conforme a los procedimientos y formas, -- los trabajadores adquieran en propiedad sus habitaciones o se les otorguen créditos.

El 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 aplicarán 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".(36)
- IV "En caso de incapacidad total permanente, de jubilación o -- de muerte del trabajador, se entregará el total de los depósitos constituidos a él o a sus beneficiarios con una -- cantidad adicional igual a dichos depósitos, en los términos de la Ley a que se refiere el Artículo 139.
- V Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación -- de trabajo y cuente con 50 o más años de edad, tendrá derecho a que se le haga entrega del total de los depósitos --

que se hubieren hecho a su favor en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

VI En el caso de que los trabajadores hubieren recibido crédito del Instituto, se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago de dichos créditos en los términos de las Fracciones I y II de este Artículo y la cantidad adicional a que se refiere la Fracción IV anterior, será igual al monto del saldo resultante. Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales, bastará que la solicitud por escrito se acompañe con las pruebas pertinentes".(37)

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".(38)

El Artículo 143 dice "Para los efectos de este capítulo, el salario a que se refiere el Artículo 136 se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios; no se tomarán en cuenta dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

- a) Los instrumentos de trabajo, tales como herramientas, ropa, y otros similares.
- b) El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, o mensual igual del trabajador y de la empresa; y las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales o sindicales.
- c) Las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas.
- d) La alimentación y la habitación no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despensas.
- e) Los premios por asistencia.
- f) Los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando este tipo de servicios esté pactado en forma de tiempo fijo.
- g) Las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social a cargo del trabajador que cubran las empresas".(39)

El Artículo 144, "Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mí-

nimo 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 o permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito.

Artículo 146, Los patrones no están 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 los trabajadores a domicilio".(40)

Estos Artículos fundamentan las aportaciones que se tienen que realizar y créditos en diferentes casos.

El Artículo 148 menciona "El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen. 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 las 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 grupo de trabajadores.

Para 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". (41)

Aquí se establece que el Organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda se encargará de los programas para las --

unidades habitacionales y los créditos individuales.

El Artículo 150 establece "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 fa-- vorecidos por créditos del Fondo, y el Artículo 151 dice, Cuan-- do las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores la renta no podrá exceder del 5 % mensual del valor 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 dete-- riores que observen.
  - d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las rela-- ciones de trabajo dentro de un término de 45 días.
- III Está prohibido a los trabajadores:
  - a) Usar la habitación para fines distintos de los señala-- dos en este capítulo.
  - b) Subarrendar las habitaciones".(42)

En estos dos últimos Artículos se expresa: los trabajadores -- contarán con un Fondo Nacional para la Vivienda, y todos los -- patrones aportarán a este, para que los trabajadores tengan ha-- bitaciones cómodas e higiénicas, o se les autoricen créditos -- para mejorarlas, pero los trabajadores también tendrán obliga-- ciones, con respecto al buen mantenimiento de habitaciones.

Con la Reforma y Adiciones a la Ley Federal del Trabajo se es-- tablece un sistema, que con la participación del Gobierno Fede-- ral, patrones y trabajadores se llevará a cabo una de las de-- mandas que más preocupaban a la clase trabajadora que es la vi-- vienda.

- b) Exposición de Motivos de la Iniciativa del C. -- Presidente de la República sobre la Ley del Ins-- tituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los Trabajadores.

El texto de la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 --

Constitucional en vigor, prescribe que el organismo cuya creación se propone esté integrado por representantes del Gobierno Federal de los trabajadores y de los patrones. Disposición que obedece, en gran medida al hecho de que el Fondo Nacional de la Vivienda se instituye como un mecanismo de solidaridad social, de carácter nacional.

Con anterioridad a la reforma constitucional, la obligación de dar vivienda a los trabajadores debía cumplirse y descansaba en la relación obrero-patronal. La creación de un sistema generalizado a la totalidad de la clase obrera en que concurren también con sus aportaciones todos los empresarios, exige, en cambio, la intervención del poder público en su administración. La experiencia adquirida en estas fórmulas de administración tripartita y autoriza a considerarlas como eficaces y dignas de mayor extensión, tal es el caso, entre otras, del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión de los Salarios Mínimos y los Tribunales Laborales. Instituciones todas que han venido desarrollando una práctica efectiva de participación y de diálogo entre los factores de la producción, y busca simultáneamente la creación de fuentes de riqueza y la más justa distribución del ingreso.

El organismo encargado de administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, orientará el funcionamiento de la Institución conforme a los programas generales de desarrollo del país trazados por el Gobierno y armonizará los intereses sectoriales, previniéndose además, que con base en otros antecedentes institucionales, pueda coordinarse con establecimiento público que persigue fines similares, para que cumpla con la mayor eficiencia su cometido.

Respecto al patrimonio del Instituto, "se integre con el propio Fondo Nacional de la Vivienda, de acuerdo con los lineamientos que establece el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que establecerá la Ley Federal del Trabajo, con las aportaciones en numerario, servicio y subsidios que proporcione el Gobierno Federal, con los bienes y derechos que adquiriera por cualquier título y con los rendimientos que se obtengan de la inversión de todos esos recursos".(43)

En cuanto a la estructura orgánica del Instituto, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fijará las bases para determinar las organizaciones na--

cionales de trabajadores y patrones que intervengan en la constitución y funcionamiento de sus diferentes órganos directrices. La Asamblea General responsable de determinar la política y programas que habrán de orientar la marcha del Instituto, estará integrada por un número adecuado de representantes de los diversos sectores, se estima conveniente, no otorgar el voto a título individual, sino que se exprese por sector, ya que tratándose de resoluciones de carácter general, en los que importa la firmeza y estabilidad de los criterios. En cambio en el Consejo de Administración como en la Comisión de Vigilancia, - se propone que el voto sea individual, ya que las cuestiones - de carácter técnico podrán ser mejor tratadas por el criterio personal de cada uno de los integrantes de esos órganos.

En la Comisión de Vigilancia estarán también representados los trabajadores, patrones y el Gobierno Federal, sus atribuciones son de vigilancia y auditoría y se complementarán con otras, - de carácter correctivo, que le permitirán proponer medidas tenientes a mejorar el funcionamiento del Instituto. Un Director General "nombrado por la Asamblea General a proporsición del C. Presidente de la República encabezará los órganos ejecutivos. Es evidente que la operación cotidiana de una Institución como la que esta Ley establece, debe descansar en la responsabili-dad de personal técnico y con líneas de mando claramente definidas que eviten todo género de distorsiones administrativas. El marco de actividades del Director General estará regulado - por las disposiciones de los Organos de Gobierno a los que debe rendir cuentas, ejecutará los acuerdos del Consejo y tendrá la facultad de nombrar al personal del organismo señalándole - sus atribuciones y remuneración según tabuladores aprobados -- por el Consejo. El Director General tedrá la representación le gal del Instituto".(44)

Ya que la autoridad del Instituto es unitaria, se proponen dos Directores Sectoriales, que tendrán como exclusiva función el servir de enlace con su respectiva representación y el Direc--tor General. Así, el Director podrá consultar cuando lo estime conveniente y recibir las sugerencias de un miembro calificado de cada uno de los sectores interesados en la marcha del Insti--tuto.

La Comisión de Inconformidades y de Valuación, que viene a completar el conjunto de mecanismos representativos, está integrada por tres miembros y fungirá como órgano administrativo de - carácter eminentemente técnico. Ya que la importancia que ha--brá de tener la evaluación de las prestaciones en materia de -

habitación que la empresa proporcione a los trabajadores, - los dictámenes que elaboró la Comisión, serán resueltos por el Consejo de Administración.

El Proyecto establece "las bases necesarias para el adecuado cumplimiento de la obligación constitucional a cargo de las empresas de hacer aportaciones al fondo, que deberán -- ser del 5 % del monto del salario de sus trabajadores de -- acuerdo con la reforma a la Ley Federal del Trabajo en vi-- gor, así como la de enterar los descuentos que realicen en dichos salarios para el pago de las amortizaciones corres-- pondientes a los préstamos comedidos por el Instituto. A es-- tas obligaciones se les da el carácter de fiscales con el -- propósito de asegurar la adecuada operación del fondo y en virtud de que representen contribuciones destinadas a la -- realización de un servicio social, a cargo del Instituto".  
(45)

La recaudación y cobro se hará por medio de la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público o de las Oficinas autorizadas por ésta, lo que permitirá el aprovechamiento del sistema - bancario nacional y que las aportaciones del Instituto se - lleven a cabo con la mayor seguridad y economía.

El Organismo está controlado y vigilado por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La primera debe intervenir y vigilar que - la contabilidad del Instituto y sus operaciones se ajusten a las normas establecidas, informando a la Secretaría de Ha-- cienda y Crédito Público de las irregularidades que a su -- juicio encuentre, para que se corrijan, y la Secretaría de-- berá opinar sobre los valores que el Instituto pueda inver-- tir, y aprobar los programas financieros anuales no excedan a sus presupuestos.

"La información a los trabajadores acerca del monto de las aportaciones a su favor y la cuantía de los descuentos para pagar créditos otorgados está ampliamente, garantizada, ya que constituye un elemento de seguridad y tranquilidad, y - debe proporcionarse en cualquier momento. Los patronos por su parte, están obligados a entregar constancia del regis-- tro al trabajador que deje de prestarle sus servicios".(46)

Las aportaciones son bimestrales y entregadas a las Ofici-- nas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Públi-- co, la cual concentrará las aportaciones y las entregará pe-- ríodicamente al Instituto, mediante el Instituto del Fondo

Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se trata de - establecer un sistema de solidaridad que conjunte la obligación de todos los patrones de la República y sume igualmente los derechos de todos los trabajadores para resolver un problema que se consideraba muy difícil solucionar si se le hacía frente, como estaba previsto hasta ahora, en el ámbito de cada empresa.

Además de conjuntar las obligaciones de los patrones, el Instituto debe de mantener en buenas condiciones los conjuntos habitacionales y no sólo convertirse en administrador del -- 1% del salario de los trabajadores, el INFONAVIT tiene obligaciones con los trabajadores a mantener, administrar y operar los conjuntos habitacionales.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## CAPITULO I

1. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. p. 700
2. Idem
3. Serra Rojas, Andrés. Opcit p. 701
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 33
5. Carrillo Castro, Alejandro. Empresas Públicas. p. 18
6. Idem
7. Idem
8. Carrillo Castro, Alejandro. Opcit p. 11
9. Plan Global de Desarrollo 80-82 p. 28
10. Serra Rojas, Andrés. Opcit p. 709
11. Ibidem p.707
12. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. p. 46
13. Ibidem p. 47
14. Serra Rojas, Andrés. Opcit p. 704
15. Ibidem p. 624
16. Ibidem p. 629
17. Ibidem p. 668
18. Landa, Horacio. Planteamiento para una Política de Vivienda en México. p. 13
19. Ibidem p. 15
20. Ibidem p. 17
21. Ibidem p. 24
22. Exposición de Motivos de la Iniciativa del C. Presidente de la República sobre las Reformas a la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución. p. 11
23. Ibidem p. 12
24. Ibidem p. 14
25. Ibidem p. 15
26. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. -- 108-109
27. Luis Ramírez, Diego. La Comisión Nacional Tripartita. p. 15
28. Ibidem p. 53-54
29. Ibidem p. 55
30. Dr. Cavazos Flores, Baltasar. Nueva Ley del Trabajo Tematizada. p. 260
31. Diario Oficial de la Federación. Se reforma y adiciona varios Artículos de la Ley Federal del Trabajo. 7 de Enero - - 1982. p. 17
32. Dr. Cavazos Flores, Baltasar. Opcit p. 270
33. Diario Oficial de la Federación. Reformas y Adiciones Ley Federal del Trabajo. p. 18

34. Dr. Cavazos Flores, Baltasar. Opcit p. 303
35. Ibidem p. 304
36. Idem
37. Reformas y Adiciones Ley Federal del Trabajo. Opcit p. 18
38. Dr. Cavazos Flores, Baltasar. Opcit p. 305
39. Reformas y Adiciones Ley Federal del Trabajo. Opcit p. 18
40. Dr. Cavazos Flores, Baltasar. Opcit p. 306
41. Ibidem p. 306
42. Ibidem p. 307
43. Emposición de Motivos de la Iniciativa del C. Presidente de la República sobre la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Legales Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 34
44. Ibidem p. 35
45. Ibidem p. 36
46. Ibidem p. 39

CAPITULO    II: FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO DEL INS  
                  TITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI- -  
                  VIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

TEMA        1: Aspectos Generales

TEMA        2: Funciones y Atribuciones

TEMA        3: Organos de Control

TEMA I: Aspectos Generales

a) Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con-  
signa al derecho de todo trabajador a disfrutar de una vivien-  
da cómoda e higiénica. No obstante, durante 55 años no fue po-  
sible resolver el problema habitacional de los trabajadores -  
de una manera adecuada, en virtud de que los diversos esfuer-  
zos realizados no fueron suficientes para hacer frente a las  
crecientes demandas de vivienda, provocadas por el crecimien-  
to y la migración rural hacia las ciudades. El problema de la  
vivienda era cada vez más grave y amenazaba con agudizarse en  
ausencia de medidas efectivas y vigorosas.

El 10 de junio de 1971 fue instalada la Comisión Nacional Tri-  
partita, integrada por representantes del Gobierno Federal, -  
de los Trabajadores, y de los empresarios, la cual se avocó -  
al estudio de diversos problemas nacionales dando prioridad -  
al de la vivienda de los trabajadores. En un marco de coordi-  
nación, de diálogo franco y constructivo, se analizaron diver-  
sas alternativas y surgieron nuevos planteamientos para hacer  
frente al problema, los que una vez aceptados dieron origen -  
al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y a su  
organismo administrador, para tal efecto, fue necesario modi-  
ficar nuestra carta magna, reformar la Ley Federal del Traba-  
jo y promulgar la Ley que creó el Instituto del Fondo Nacio-  
nal de la Vivienda para los Trabajadores - INFONAVIT - el - -  
cual fue instalado formalmente el 10. de mayo de 1972, sentán-  
dose de esa forma, las bases para hacer realidad una conquis-  
ta de los trabajadores plasmada en la Constitución de 1917.

Razón Social.- "Se crea un Organismo de Servicio Social, con  
personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina --  
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Traba-  
jadores, con domicilio en la Ciudad de México". (1)

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Traba-  
jadores es un Organismo Descentralizado creado por Decreto --  
Presidencial. El Instituto tiene por objeto:

- I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vi- -  
vienda.
- II. Establecer y operar un sistema de funcionamiento que per-  
mita a los trabajadores obtener crédito barato y sufi-  
ciente 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".(2)

Además de estos objetivos el Instituto cuidará que su trabajo se lleve a cabo dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos públicos.

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, servicio y subsidios que proporcione el Gobierno Federal.
- III. Con los bienes y derechos que adquiera 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".(3)

Con respecto al Patrimonio del Instituto, las aportaciones de los patrones son obligatorias para el Fondo Nacional de la Vivienda en un 5 % sobre los salarios de los trabajadores a su servicio y esta es una medida para todas las empresas agrícola, industrial o minera o de cualquier otra clase de trabajo, para que mediante este fondo se proporcione habitaciones cómodas e higiénicas a los trabajadores.

- b) Integración Institucional: Estructura y Organismo de Gobierno.

Los Organos del Instituto son:

La Asamblea General, el Consejo de Administración, el Director General, Dos Directores Sectoriales, la Comisión de Vigilancia, la Comisión de Inconformidades y de Valuación, y las Comisiones Consultivas Regionales.

La Asamblea General es la autoridad máxima del Instituto, en la toma de decisiones y se integrará en forma tripartita con 45 miembros designados, estas designaciones se mencionarán en el siguiente tema.

Por el Ejecutivo Federal habrá 15 representantes y por las organizaciones nacionales de trabajadores habrá 15 representantes y por las organizaciones nacionales patronales habrá 15 representantes, por cada miembro propietario se designará un suplente, ya que los miembros de la Asamblea General durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe.

El Consejo de Administración se integrará en forma tripartita y estará integrado por 15 miembros, designados por la Asamblea General en la forma siguiente: "cinco a proposición de los representantes del Gobierno Federal, 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".(4) Los miembros del Consejo de Administración no podrán ser de la Asamblea General. Los consejeros 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 y en tanto se reune la Asamblea General, los consejeros cuya remoción se haya solicitado, quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

"El examen de la ley constitutiva del INFONAVIT hace ver que el gobierno federal ha conservado tenues vínculos de control. El Ejecutivo ve reducida su potestad de designar a los funcionarios de mayor jerarquía de la Institución, en contra de lo que acontece tratándose de la administración centralizada y en buena parte de los organismos descentralizados: el poder de designación se transforma en poder de proposición. Conforme al Artículo 22, el Presidente de la República -Jefe del Estado, Gobierno y de la Administración- no designa al Director General, autoridad ejecutiva del organismo, sino que tan sólo propone un candidato a la Asamblea General para que, en ejercicio de su competencia, estime esa proposición, en su caso,

efectúe la designación". (5) El Director del INFONAVIT será nombrado por la Asamblea General, a proposición del Presidente de la República, para ocupar dicho cargo, se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

La Asamblea General, a propuesta de los representantes de los trabajadores y de los patrones, nombrarán a Dos Directores Sectoriales, uno por cada Sector que tendrán como función el enlace entre el Sector que representan y el Director General. 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. Los Directores Sectoriales asistirán a las sesiones del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto.

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 la Comisión, no podrán ser lo de la Asamblea General ni del Consejo de Administración.

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.

La Comisión de Inconformidades y de Valuación se integrará en forma tripartita con un miembro por cada representación, designados en el propio consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones respectivamente. Los miembros de la Comisión de Inconformidades y Valuación durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos por el Consejo de Administración a petición de la representación que propuso su nombramiento. Por cada miembro propietario se nombrará un suplente.

Las Comisiones Consultivas Regionales se integran en forma tripartita con un mínimo de tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes, que serán nombrados por el Consejo de Administración, cada uno a propuesta, respectivamente de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los

patrones, el Consejo de Administración podrá aumentar el número de miembros de las comisiones cuando a su juicio existan - motivos justificados, siempre y cuando se mantenga el número de miembros designados por cada una de las tres representaciones. Los miembros de las Comisiones Consultivas Regionales durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos por el Consejo de Administración a petición de la representación que -- propuso su nombramiento.

"Es así entonces que el Estado ha renunciado al poder de decisión que va implícito en el principio de relación de Jerarquía. Esa renuncia va acompañada de la supresión del poder de mando porque el estado no es competente para ordenar al INFO-NAVIT que actúe en determinada forma. La institución es autónoma y no heterónoma, o sea que su voluntad se integra en sus órganos de gobierno interno y no en instancias externas. En este particular tiene un régimen jurídico diferente al que es aplicable a la Administración Centralizada y aún a otros Organismos Descentralizados".(6)

La Integración Institucional y los Organos de Gobierno, están representados por el Gobierno Federal, los trabajadores y los patrones, dentro de este Organismo Descentralizado con características muy particulares.

### c) Atribuciones Generales.

Son obligaciones de los patrones:

- "I. Proceder a inscribirse o inscribir a sus trabajadores en el Instituto.
- 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 del Instituto".(7)
- 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 préstamos otorgados por el Instituto y a la Administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales, así como enterar el importe de dichos descuentos en la forma y términos que establecen esta ley y sus reglamentos".(8)

Las obligaciones de las empresas es de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el 5 % sobre los salarios de los trabajadores y los descuentos que realizarán con respecto al pago de -- abonos destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos -- por estos conceptos, sobre estas especificaciones se podrán ha -- cer descuentos a los salarios mínimos, y los salarios de los -- trabajadores y el pago del 1 % para el mantenimiento de los -- conjuntos habitacionales.

Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los -- descuentos, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales. "El Instituto del Fondo Nacional de la vivienda para los Traba -- jadores, para esos efectos tiene el carácter de organismo fis -- cal autónomo, facultado para determinar en caso de incumpli -- miento el importe de las aportaciones patronales y las bases -- para su liquidación y para su cobro. El cobro y ejecución de -- los créditos no cubiertos, estarán a cargo de la Oficina Fede -- ral de Hacienda que corresponda". (9)

Para la inscripción de los patrones y de los trabajadores en -- el Instituto se tomarán como base los padrones fiscales, los -- patrones avisarán sobre las altas y bajas de trabajadores, las modificaciones de salarios, y demás datos necesarios al Insti -- tuto para el cumplimiento de sus fines.

En el caso de que el patrón no cumpla con la obligación de ins -- cribir al trabajador o de aportar al Fondo Nacional de la Vi -- vivienda las cantidades que deba pagar, los trabajadores tienen derecho de acudir al Instituto, proporcionándole los informes correspondientes, sin que ello releve al patrón del cumplimen -- to de sus obligaciones y sanciones a las que es acreedor, ya -- que el Instituto podrá inscribir a los trabajadores sin previa gestión de éstos o de los patrones.

El trabajador tendrá derecho "en todo momento, a solicitar y -- obtener información directa del Instituto o a través del pa -- trón al que preste sus servicios, sobre el monto de las aporta -- ciones a su favor, así como de los descuentos hechos a su sala -- rio para cubrir abonos de capital e intereses correspondientes a los créditos que le haya otorgado el Instituto. Al terminar la relación laboral el patrón deberá entregar al trabajador -- una constancia de la clave de su registro". (10)

Los trabajadores ante todo y por legítimo derecho, pueden soli -- citar cualquier información con respecto a sus descuentos de --

salario, si se llevan correctamente, y si el patrón está aportando al Fondo Nacional de la Vivienda, si es que el patrón no lo realiza existe una fuerte presión por parte de los trabajadores y del propio Instituto, y estas aportaciones deberán hacerse bimestralmente, y constituyen depósitos de dinero sin causa de intereses en favor de los trabajadores. Ya que la aplicación y entrega de los depósitos, se hará conforme a lo dispuesto en el Artículo 141 de la Ley Federal del Trabajo, cuando un trabajador reciba financiamiento para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa habitación, se estará cumpliendo la Constitución, proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

Los depósitos constituídos en favor de los trabajadores, estarán exentos de toda clase de impuestos, los trabajadores tienen derecho en todo momento a que los patrones exhiban ante el Instituto los comprobantes respectivos, de las aportaciones y las entregas de los descuentos que se harán por conducto de la oficina receptora de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y esta Secretaría entregará al Instituto, en un plazo no mayor de quince días, el importe total de las recaudaciones efectuadas.

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

- "a) Los que al efecto el trabajador haya designado ante el Instituto.
- b) La viuda, viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador en el momento de la 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 conyuge 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 varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quienes las tuvo, tendrá derecho.
- e) Los hijos que no dependan económicamente del trabajador,  
y
- f) Los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador". (11)

Ante todo el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es un patrimonio para el trabajador ya que mientras tenga una relación laboral, el Instituto le financiará para que tenga una habitación cómoda e higiénica, y el trabajador en caso de jubilación, incapacidad total o permanente, o de muerte se le devolverá su fondo, o a la persona designada, ya que es un organismo de servicio social para los trabajadores. Cuando un trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo, y deje de prestar sus servicios a un patrón por un período mínimo de doce meses, y hubiere recibido un préstamo del Instituto, éste le otorgará una prórroga sin causa de intereses. Esta prórroga tendrá un plazo máximo de doce meses y terminaría anticipadamente cuando el trabajador vuelva a estar sujeto a una relación de trabajo.

El trabajador que tenga 50 años cumplidos o más de edad y que deje de estar sujeto a una relación laboral, y por quien el patrón o los patrones hayan hecho aportaciones, tienen derecho a optar por la devolución de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto.

"Los trabajadores que no reúnan el requisito de la edad tendrán derecho a:

- A) La devolución de sus depósitos a partir que cumplan 50 -- años previa comprobación de que han dejado de estar sujetos a una relación laboral y no se encuentren inscritos en el régimen de continuación voluntaria.
- B) El derecho a continuar dentro del régimen del Instituto se pierde si no se ejercita mediante solicitud por escrito, - dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la - fecha que ha dejado de existir la relación laboral respectiva".(12)

Esta reforma es muy importante, ya que anteriormente a los 10 años de estar aportando al Fondo Nacional de la Vivienda los trabajadores, podrán retirar sus depósitos, se pueden observar varios puntos de vista al retirar los trabajadores sus depósitos el Instituto, sufriría una descapitalización, en efectivo, ya que la mayoría de los depósitos, está invertido en Reserva Territorial, Conjuntos Habitacionales y materiales de construcción que con anterioridad se han contratado, otro punto de vista, ver el salario mínimo en 1972 y cual fue la aportación, - nos damos cuenta que al término de 10 años con la pérdida adquisitiva del dinero, los depósitos son sumas en realidad pequeñas, por lo que al Instituto le saldría más caro instrumen

tar un aparato administrativo para devolver esos depósitos - muy devaluados al paso del tiempo. Pero en la reforma y adiciones a la ley del Instituto se establece claramente "Los - trabajadores o sus beneficiarios recibirán una cantidad adicional igual a los depósitos que tengan constituidos en el - Instituto. Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales bastará la presentación de solicitud por escrito, acompañada de las pruebas relacionadas a la petición". (13) - Con esta nota queda más claro ya a los trabajadores que tengan 50 años cumplidos y no tengan una relación de trabajo y no estén inscritos dentro del régimen de continuación voluntaria, se les devolverá sus depósitos y una cantidad adicional igual a los depósitos.

La continuación voluntaria de los trabajadores en el régimen del Instituto termina, cuando hay una nueva relación laboral, por declaración expresa del Instituto firmada por el trabajador, y porque el trabajador deje de aportar sus depósitos durante un período de seis meses. Las aportaciones del trabajador en este régimen voluntario será el salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

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 ajusten 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 las construyan, de adquirir, con preferencias, 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 la ley.
- IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del -- 1.5 % de los recursos totales que maneje.
- V. A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines y
- VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto". (14)

El Instituto deberá tener 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 de la Vivienda, en tanto se aplican a los fines señalados, deberán mantenerse en el Banco de México, S. A. invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización.

Los créditos de los trabajadores para la adquisición en propiedad habitacional, construcción, reparación o ampliación, y pago de pasivos devengarán un interés del 4 % anual. Ya que tratándose de créditos para la adquisición o construcción de habitaciones, un plazo no será menos de 10 años, pudiendo otorgarse hasta un plazo máximo de 20 años.

El Instituto es el encargado, de la asignación de los créditos y financiamiento, tomando en cuenta la equidad en la aplicación de los mismos y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país. La Asamblea General y el Consejo de Administración determinarán las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país y dentro de esta asignación el financiamiento de: La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores y la adquisición de terrenos para que se construyan - en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los trabajadores. El financiamiento del Instituto se enfoca a 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. Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, se asignará entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notaría Pública. En los lugares donde haya delegados o comisiones consultivas, el sorteo se realizará con la asistencia de estos.

"Los créditos que otorga 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 consignados en los contratos respectivos". (15) Ya que el Instituto vigilará que los créditos y los financiamientos que otorgue, se destinen al fin para el que fueron concedidos, 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.

Ante todo pueden existir controversias acerca de los derechos y obligaciones de cada una de las partes, por lo que existe el recurso de inconformidad, donde se tratará de resolver el problema, y en caso contrario se darán otras alternativas. 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.

"Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios o el Instituto, sobre derechos de aquellos, se resolverán por la junta de Conciliación y Arbitraje una vez agotado en su caso el recurso de inconformidad. Las controversias derivadas de adeudos de los trabajadores al Instituto por créditos que éste les haya concedido, una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad, se tramitará 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". (16)

"Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez -

agotado, en su caso, el recurso de inconformidad se resolverá por el Tribunal Fiscal de la Federación. Será optativo para los patrones agotar el recurso de inconformidad y acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación".(17) Por medio de este recurso de inconformidad, se puede resolver muchos conflictos por las partes afectadas, en el propio seno del Instituto, y así evitar trámites dentro de la Administración Pública, con este recurso de inconformidad se ve claramente que el Instituto, es un Organismo Descentralizado, creado para resolver los problemas en el momento y con una autonomía para tomar decisiones en el tiempo y lugar adecuado. Pero el Instituto no podrá intervenir en la administración, operación o mantenimiento de conjuntos habitacionales ni sufragar los gastos correspondientes a estos conceptos. Sin embargo, actuará como receptor del descuento de 1 % del salario -- conforme a la Ley Federal del Trabajo, que se destinará a la administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales, el Instituto pondrá a disposición de la persona física y moral que corresponda las cantidades recaudadas.

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

"Con el fin de que las reservas del Instituto se inviertan de conformidad con lo que dispone los objetivos del Instituto, - 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. Dicho financiamiento deberá ser aprobado 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 de la Vivienda para los Trabajadores las disposiciones de la ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal". (18)

En la Administración Pública Federal, la Secretaría de Programación y Presupuestos por lo que hace a las funciones de control y vigilancia del sector paraestatal, no es competente para vigilar y controlar al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. De la misma manera y en los términos del Acuerdo Presidencial que agrupa al sector paraestatal en sectores, también la posición del INFONAVIT es especial, ya que el jefe del Ejecutivo no incluyó al organismo en ningún sector administrativo.

El Estado no se limitó sólo a reducir severamente sus poderes sobre el organismo, sino que impuso a su administración la modalidad tripartita, así los administrados, incorporados, trabajadores y empresarios -son corresponsables, junto con el Gobierno Federal, de la marcha de la Institución. Pero hay que tomar en cuenta para el desarrollo del Instituto, en esta modalidad tripartita el Estado es el arbitro entre los intereses de los trabajadores y los intereses de los empresarios.

Con respecto al Instituto, en un futuro no muy lejano cuando sea sectorizada esta empresa la Secretaría de Programación y Presupuesto controlará y vigilará a éste.

En enero de este año, el INFONAVIT cambió sus políticas con respecto a la devolución de los fondos, ahora el trabajador - al cumplir 50 años y no tenga una relación de trabajo se le devolverá su fondo. ¿Quiénes salen beneficiados con esta medida?

TEMA 2: Funciones y Atribuciones

- a) Bases para Determinar las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y Patronos que deben Intervenir en la Designación de los Miembros de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fijará las bases para determinar los organismos nacionales de trabajadores y patronos que intervendrán en la designación de los miembros de la Asamblea General". (19)

La Asamblea General es la autoridad máxima del Instituto, y se integrará en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros designados: Quince por el Ejecutivo Federal, Quince por las organizaciones nacionales de trabajadores y Quince por las organizaciones nacionales patronales, por cada miembro propietario se designará un suplente y durarán en su cargo seis años y podrán ser removido libremente por quien lo designe. Dichas organizaciones deberán llenar los siguientes requisitos:

- "1. Estar registrados ante las organizaciones correspondientes.
2. Que sus afiliados sean titulares de depósitos constituidos en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en el caso de organizaciones de trabajadores, o que estén obligados a hacer aportaciones al Fondo Nacional en el caso de organizaciones patronales". (20)

Para ser miembro de la Asamblea General se necesita:

- "I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
- II. Ser persona de reconocida honorabilidad.
- III. Estar al corriente del cumplimiento de las obligaciones que tenga con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores". (21)

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social es la encargada de revisar las designaciones de representantes y cuando no apruebe alguna designación lo notificará a la organización co

rrespondiente para que desde luego proceda a substituir a -- quien no hubiere sido aprobado. En el caso de que las organi-- zaciones obreras o patronales no hagan nombramientos de re-- presentantes con toda oportunidad, lo hará en su lugar la -- Secretaría del Trabajo y Previsión Social entre personal que pertenezcan al sector que corresponda.

Un mes antes de la fecha en que haya que renovarse la Asam-- blea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicará en el Diario Oficial de la Federación y en tres periódicos de circulación nacional, la relación de las organizaciones obreras y patronales que deban hacer la desig-- nación de miembros de dicha asamblea y llevando la correcta documentación de los miembros.

"Se concede el plazo de cinco días a partir de la publica-- ción en el Diario Oficial de la Federación, para que las or-- ganizaciones registradas presenten reclamaciones sobre inclu-- siones o exclusiones de la relación que publique la Secreta-- ría del Trabajo y Previsión Social, presentando las pruebas documentales que estimen pertinentes. La Secretaría resolverá dentro de diez días oyendo a las organizaciones que pudie-- ran resultar afectadas".(22)

Las organizaciones de trabajadores y de patronos que la Se-- cretaría del Trabajo y Previsión Social hubiere designado -- con derecho a nombrar representantes, harán los nombramien-- tos dentro de los ocho días siguientes a la publicación en -- el Diario de la Federación.

Cinco días antes de la fecha en que deba renovarse la Asam-- blea General, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social -- publicará en el Diario Oficial de la Federación los nombres de los representantes designados citándolos para la primera reunión de la Asamblea renovada la propia Secretaría del Tra-- bajo y Previsión Social comunicará esos nombramientos al Ins-- tituto, y previa reunión de los interesados hará la instala-- ción de la Asamblea General.

Relación de las organizaciones nacionales de trabajadores y patronos, que intervendrán en los nombramientos de sus repre-- sentantes en la Asamblea General del Instituto del Fondo Na-- cional de la Vivienda para los Trabajadores.

Los quince representantes de los trabajadores seguirá el or--

den siguiente:

- "I. La Confederación de Trabajadores de México, como organización mayoritaria de trabajadores, tiene derecho a designar ocho miembros propietarios y sus respectivos suplentes.
- II. La Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, como organización nacional que le sigue en número de -- afiliados, tiene derecho a designar dos miembros propietarios y sus respectivos suplentes.
- III. Como organización nacional de trabajadores que les si-- gue en número de afiliados, tiene derecho a designar un miembro propietario y su respectivo suplente cada una, las Confederaciones siguientes: Confederación Regional Obrera Mexicana y Confederación Obrera Revolucionaria.
- IV. Como organización nacional que no está afiliada a ninguna de las Confederaciones Nacionales antes señaladas, -- designarán un miembro propietario y su respectivo su-- plente por cada una, los siguientes sindicatos: Sindica to Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y -- similares de la República Mexicana, Sindicato de Traba-- jadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, Sindi-- cato Mexicano de Electricistas".(23)

Así es como se integra el sector de los trabajadores en la -- Asamblea General del Instituto.

Los quince representantes patronales en la Asamblea General -- son los siguientes:

- "I. La Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos como organización nacional de Indus-- triales constituida de acuerdo con la ley, designará -- ocho miembros propietarios y sus respectivos suplentes.
- II. La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, co-- mo organización nacional de comerciantes constituida de acuerdo con la ley, designará cuatro miembros propieta-- rios y sus respectivos suplentes.
- III. La Confederación Patronal de la República Mexicana, co-- mo organización nacional sindical mayoritaria de patro-- nes, designará tres miembros propietarios y sus respec--

tivos suplentes".(24)

Así se integran los quince miembros del sector de los patronos en la Asamblea General del Instituto.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social nombra a los representantes del Ejecutivo Federal, para la Asamblea que rige - actualmente al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, los integrantes son los siguientes: "Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, Director General del Banco de México, S. A., Director General de Sidermex, Director General de Nacional Financiera, S. A., Director General del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., Director General del ISSSTE, Director General de la Comisión Federal de Electricidad, Director de Equipamiento Urbano de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas".(25) Cada propietario tendrá un suplente, así se integrarán los quince miembros del Ejecutivo Federal en la Asamblea General del Instituto. El Secretario del Trabajo y Previsión Social comunicará al Instituto los nombres de las personas que por designación del Ejecutivo Federal y de las organizaciones de trabajadores y patronos como miembros de la Asamblea General a partir de la fecha en que se inicie el nuevo período. Y los miembros se registrarán por el reglamento de la Asamblea del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. La Asamblea se reunirá dos veces al año en sesiones ordinarias, la primera en los cuatro primeros meses del año y la segunda en los tres últimos meses del año, y el Consejo de Administración señalará el lugar y la fecha de la reunión correspondiente.

Las atribuciones y funciones de la Asamblea General son "Examinar y en su caso, aprobar dentro de los tres últimos meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y financiamiento del Instituto para el siguiente año. Examinar y, en su caso aprobar, dentro de los primeros cuatro meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución. Decidir, señalando su jurisdicción, sobre el establecimiento y modificación o supresión de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto. Expedir los reglamentos del Instituto. Exa-

minar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de la -- administración, operación y vigilancia del Instituto. Los -- que no deberán de exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje. Establecer las reglas para el -- otorgamiento de créditos y para la operación a que se refiere la ley del INFONAVIT. Determinar, a propuesta del Consejo de Administración, las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda en el -- cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto, estas reservas deberán invertirse en valores de institucio-- nes gubernamentales. Ejercer las demás actividades necesa-- rias para el cumplimiento de los fines del Instituto que no se encuentren encomendados a otro órgano del mismo".(26) La Asamblea tiene en sus manos el control del Instituto, ya sea en presupuestación, planes de labores y financieros y manejo de los reglamentos, y vigilando que el Instituto no se exceda en el manejo de los recursos totales.

La convocatoria aprobada por el Consejo de Administración y firmada por el Secretario de la Asamblea y el Director General, se publicará en el Diario Oficial de la Federación con diez días de anticipación como mínimo a la fecha de la se-- sión y contendrá el orden del día y la indicación del lugar, fecha y hora en que habrá de celebrarse. El Director General hará llegar a tiempo los documentos a los miembros de la -- Asamblea por conducto del Secretario de la misma, en la primera sesión ordinaria, el orden del día comprenderá:

- "I. Estados Financieros del Instituto que resulten de la -- operación el el último ejercicio y determinación de -- las reservas correspondientes.
- II. Dictamen de la Comisión de Vigilancia.
- III. Dictamen del Auditor Externo designado por la Comisión de Vigilancia para auditar y certificar los estados -- financieros del instituto.
- IV. Informe del Director sobre las actividades del Instituto y en la segunda sesión se encargará:
  - I. Presupuesto de ingresos y egresos del Instituto.
  - II. Planes de labores y de financiamiento del Instituto.
  - III. Presupuesto de gastos de administración, opera-- ción y Vigilancia".(27)

Pero en el caso de un asunto importante, la Asamblea General podrá celebrar sesiones extraordinarias, convocadas por la propia Asamblea, el Consejo de Administración y la Comisión de Vigilancia, el Director, podrán pedir que se convoque a una sesión extraordinaria, y la Asamblea General podrá, por mayoría de votos de los representantes que la integran, constituirse en sesión permanente para tratar los asuntos a que se refiere el acuerdo relativo. Las sesiones de la Asamblea General se desarrollarán en la forma siguiente:

- "I. Las sesiones de la Asamblea General serán presididas - en forma rotativa por el miembro que cada una de las representaciones designe.
- II. Verificación del Quórum por la Secretaría de la Asamblea.
- III. Consideración y aprobación, en su caso del orden del día.
- IV. Lectura y aprobación, en su caso, del acta de la sesión anterior.
- V. Discusión y aprobación, en su caso, de los asuntos correspondientes en el orden del día".(28)

Si no hay Quórum no se puede efectuar la sesión, cuando menos de ocho miembros propietarios o suplentes en funciones - por cada representación, en el caso de que no se cumpla con el número de miembros, se podrá efectuar el día siguiente -- con la presencia de cuando menos 15 miembros propietarios o suplentes en funciones, entre los que se encuentren miembros de las tres representaciones que integran la Asamblea General.

Los miembros propietarios de la Asamblea General asistirán a las sesiones y sus ausencias serán cubiertas por sus respectivos suplentes. Toda proposición de cualquiera de los tres sectores tendrá el siguiente trámite para su discusión:

- "I. Su autor, o uno de ellos si fuesen varios, expondrá -- los fundamentos y razones de su proposición.
- II. La Asamblea General resolverá si se toma en consideración; en caso afirmativo y de ser necesario, se turnará a dictamen de una Comisión de tres personas, designada

nadas una por cada representación. De estimarse innecesario el dictamen, se discutirá y votará directamente la proposición.

III. Se leerá la proposición, en su caso, el dictamen de la Comisión y se pondrá a discusión de la Asamblea y

IV. El Presidente de la Asamblea preguntará si está suficientemente discutido el asunto y, en caso afirmativo, lo someterá a votación".(29)

En la Asamblea General se ve claramente como los tres sectores están dispuestos en todo momento a dialogar, lo mejor para el Instituto y para los trabajadores, canalizados por el ámbito de las sesiones de la Asamblea. Las votaciones serán siempre por sector, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. El voto de cada sector se tomará en el sentido que lo exprese la mayoría de sus integrantes presentes. Para que las decisiones de la Asamblea General tengan validez, deberán ser aprobadas cuando menor por la mayoría de votos de los sectores, el Presidente en las sesiones de la Asamblea General serán precididas en forma rotativa por el miembro designado por las representaciones del Ejecutivo Federal, de los trabajadores y de los patronos, el presidente es el encargado de dirigir los debates durante las sesiones, la Asamblea General nombrará un Secretario que también podrá ser el mismo del Consejo de Administración, y durará en su cargo seis años, pudiendo ser removido por la Asamblea. El desempeño de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, esta acorde con las necesidades del país, en materia de vivienda habitacional para los trabajadores, y enmarcada en un diálogo tripartita, donde el más beneficiado es el país, y en particular el trabajador, contando con una vivienda o sea un patrimonio para su familia, y el deseo de superarse y seguir colaborando para el desarrollo del país. Este órgano como se planteó, resuelve las necesidades habitacionales para nuestro tiempo desde el punto de vista del diálogo entre los sectores y la rápida toma de decisiones en la materia.

b) Elementos para el Desempeño de las Funciones del Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores..

Como se mencionó el Consejo de Administración estará integrado por quince representantes designados por la Asamblea General, cinco miembros por cada sector con su respectivo suplente, y los miembros del Consejo de Administración no lo podrán ser de la Asamblea General.

Las sesiones ordinarias del Consejo de Administración se realizarán los martes primero y tercero de cada mes, si el día - fuese inhábil, la sesión se celebrará el siguiente día hábil, podrán realizarse en el local del Instituto, o en el lugar -- que señale el propio Consejo de Administración. "El orden del día que corresponda a cada sesión será elaborado por el Director General del Instituto en consulta con los Directores Sectoriales y presentando al Presidente en turno del Consejo, para que éste lo ponga a consideración del mismo, el orden del día deberá comunicarse a los consejeros por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la fecha de la reunión - ordinaria, por conducto del Secretario del Consejo".(30) Cuando lo ameriten asuntos importantes, el Consejo podrá celebrar sesiones extraordinarias, a ellas convocará el Presidente en turno por acuerdo del Consejo, el Director General, los dos - Consejeros, la Comisión de Vigilancia, el Quórum debe estar - integrado cuando menos, dos representantes de los que integran el Consejo, y se ocupará solamente de los asuntos señalados - en la convocatoria respectiva.

Atribuciones y funciones del Consejo de Administración "Decidir a propuesta del Director General, sobre las inversiones - de los fondos y los financiamientos del Instituto conforme a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de la 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. Resolver sobre las operaciones del Instituto, excepto que por su importancia a juicio de alguno de los sectores o del Director General, ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, la que deberá celebrarse - dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente. Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto. Examinar y, en su caso, aprobar la presentación a la Asamblea General

de los planes de labores y de financiamiento, así como los es tados financieros y el Informe de Actividades formulados por la Dirección General, presentar a la Asamblea General para su examen y aprobación, los reglamentos del Instituto. Estudiar y en su caso, aprobar los nombramientos del personal directivo y de los Delegados Regionales que proponga el Director General. 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. 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. Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de crédito así como para la operación de los depósitos a que se refiere la ley. Designar en el propio Consejo a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones respectivamente. Llevar a cabo las de más actividades que le señale la Asamblea General".(31) El Consejo de Administración tiene una relación de trabajo muy estrecha con la Asamblea General sobre todo en los planes de la bores y financiamiento, estados financieros y los informes de actividades, la Asamblea, toma mucho en consideración como se realice el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto que no debe rebasar los límites se ñalados. Así como la Asamblea decide sobre el establecimiento, modificación o supresión de las Comisiones Consultivas Regionales, el Consejo designa a los miembros de la Comisión de In conformidad y de Valuación a propuesta de sus respectivos sec tores, la Asamblea General y el Consejo de Administración, es tan en constante relación para mejores logros.

En las sesiones del Consejo de Administración se tratarán los asuntos en el orden siguiente:

- "a) Consideración y aprobación del orden del día.
- b) Lectura y aprobación, en su caso, del acta de la sesión anterior.
- c) Discusión de las cuestiones correspondientes en el or-- den del día.
- d) Señalamiento de fecha y hora para la próxima reunión.
- e) Señalamiento del Consejero a quien corresponda la Presi dencia de la siguiente sesión".(32)

El Consejo de Administración podrá sesionar cuando se encuentren reunidos, como mínimo, nueve de sus miembros propietarios o suplentes en funciones, entre los cuales figuren representantes del Gobierno Federal y de los sectores de trabajadores y patrones. Cualquiera de los miembros del Consejo pueden solicitar al Presidente que se suspenda la sesión por falta de quórum y se citará a una nueva sesión a celebrarse dentro de cuarenta y ocho horas siguientes, en las sesiones del Consejo la asistencia de los suplentes es voluntaria, en el caso de que un Consejero propietario no pueda asistir a una sesión, lo comunicará a su suplente para que este asista en funciones de propietario.

A toda proposición se le dará el siguiente trámite:

- "a) Su autor, o uno de ellos si fuesen varios, expondrá los fundamentos y razones de su proposición.
- b) A continuación se preguntará a los presentes si procede discutirla. En caso afirmativo, se procederá al debate, precisando los puntos sobre los que deba votar el Consejo.
- c) El Presidente del Consejo preguntará si está suficientemente discutido el asunto y, en caso afirmativo, pedirá la votación".(33)

En las votaciones se computará un voto por cada miembro del Consejo, estas votaciones serán siempre nominales y por orden alfabético y los acuerdos del Consejo de Administración se tomarán por el voto mayoritario de sus miembros presentes.

La Presidencia de las sesiones del Consejo será en forma rotativa, a cada uno de los miembros de los representantes que lo integren, y la presidencia será en orden alfabético si el Consejero propietario a quien corresponde ser Presidente se encuentra ausente, su lugar lo ocupa el suplente en caso de que no se presente, predirá el propietario de la misma representación que ocupe el siguiente lugar en orden alfabético, la presidencia del Consejo de Administración será ocupada rotativamente, ya sea por miembros representantes del Ejecutivo Federal, de los trabajadores y patrones, esta en otra modalidad, del Instituto ya que el Presidente no es fijo, sino que en orden alfabético se ocupa la presidencia, en forma rotativa y dentro de las funciones del Presidente es dirigir y moderar los debates durante las sesiones, procurando con fluidez las discusiones y trabajos. Durante las sesiones ordinarias y extraordinarias, el Presidente será auxiliado en sus trabajos -

por el Secretario del Consejo. El Consejo podrá formar comisiones especiales de carácter temporal con algunos de sus miembros, para el cumplimiento de las atribuciones y funciones -- del Instituto.

- c) Elementos para el Desempeño de las Funciones - Internas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (Coordinación con los Organos de Gobierno)

El Director General será nombrado por la Asamblea General, a proposición del Presidente de la República y que para ocupar dicho cargo, se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa. -- La Dirección General dispondrá de un cuerpo de asesores para la atención de los asuntos de su competencia. El Director General designará un Secretario Particular, y el cuerpo de asesores estará formado: Comisión Interna de Administración, Unidad de Organización y Métodos, Coordinación Regional, Prensa y Relaciones Públicas, Dirección Sectorial de los Trabajadores, Dirección Sectorias Empresarial.

El Director General tendrá las funciones y atribuciones siguientes "Representar legalmente al Instituto con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y los especiales que requieran cláusulas especiales conforme a la ley del INFONAVIT en los términos de los tres primeros párrafos del Artículo 2,544 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Estas facultades las ejercerá en la -- forma en que acuerde el Consejo de Administración. El Director General podrá otorgar y revocar poderes generales o especiales; pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto, deberá recabar previamente el acuerdo del Consejo de Administración". (34)

"Artículo 2,544 Código Civil, En todos los poderes para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusulas conforme a la ley, para que se entiendan conferidas sin limitación alguna Art. 2,587. El Artículo 2,587 dice El procurador no necesita poder o cláusula especial sino en los casos siguientes, para desistirse, para transigir, comprometer en arbitros, absolver y articular posiciones, para hacer cesión

de los bienes, para recusar, para recibir pagos. Para los demás actos que expresamente determine la ley. Cuando en los poderes generales se desee conferir alguna o algunas de las facultades acabadas de enunciar, se observará lo dispuesto en el párrafo primero Art. 2,554. Párrafo segundo Artículo 2,554 En los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas. En los poderes Generales para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos".(35)

El Director General tiene amplios poderes para pleitos y cobranzas y la administración de bienes que le corresponden a sus funciones y atribuciones para representar al Instituto, y ante todo basándose en el Artículo 2,554 del Código Civil. Además el Director tendrá las siguientes funciones y atribuciones "Asistir a las sesiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración con voz pero sin voto. Ejecutar los acuerdos del Consejo de Administración. Presentar anualmente al Consejo de Administración, dentro de los dos primeros meses del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior. Presentar al Consejo de Administración, a más tardar el último día de octubre de cada año, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamiento para el año siguiente. Presentar a la consideración del Consejo de Administración un informe mensual sobre las actividades del Instituto. Presentar al Consejo de Administración para su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento. Nombrar y remover al personal del Instituto, señalarle sus funciones y remuneraciones. Ejecutar las demás actividades que señale la ley del Instituto y sus disposiciones reglamentarias".(36)

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 tendrán como función el enlace entre el sector que representan y el Director General. Tanto la Dirección Sectorial de los trabajadores y la Dirección Sectorial Empresarial en coordinación con el Director General participarán en reuniones de trabajo e informativas en materia de vivienda. Los Directores Sectoriales asistirán a la Asamblea General y al Consejo de Administración con voz pero sin voto. Los Coordinadores de cada sector pueden planear

las políticas y criterios del sector que representa, para - la mejor realización de los objetivos del Instituto.

El Director General es el responsable del buen funcionamiento del Instituto y para esto se apoyará de la "Comisión Interna de Administración y es responsable de estudiar en forma permanente las modificaciones necesarias para mejorar la estructura y el funcionamiento del Instituto. La Unidad de Organización y Métodos cuya función será investigar, analizar y simplificar, mejorar y llevar a cabo el mantenimiento de sistemas y estructuras, métodos y procedimientos establecidos. La Coordinación Regional que efectuará el enlace entre la Dirección General y las Comisiones consultivas Regionales y las Delegaciones Regionales, coordinándose para tales fines con la Subdirección del Instituto. Prensa y Relaciones Públicas determinar y proponer las políticas y objetivos generales de la conducción de las relaciones públicas y fomentar la buena imagen del Instituto por medio de los programas de relaciones públicas".(37)

El Director General mediante este cuerpo de asesores, en relación con las actividades de las Subdirecciones, se cumplen con los objetivos del Instituto, existen tres Subdirecciones - Técnica, Jurídica y Financiera dependientes de la Dirección General.

La Subdirección Técnica tiene las funciones siguientes "Investigar y determinar las necesidades de vivienda y disponibilidad de materiales, elaborar programas de vivienda, adquirir terrenos, construir las reservas territoriales, elaborar proyectos, revisar presupuestos de construcción de obras, seleccionar y proponer empresas contratistas. Forman parte de la Subdirección Técnica: Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda, Bienes Raíces, Avalúos y Reserva Territorial, Investigación y Documentación Técnica, Construcción, Promoción Social, Promoción Industrial".(38)

Esta Subdirección como su nombre lo dice es la encargada de los aspectos técnicos de las viviendas, se refiere a la construcción de los conjuntos habitacionales, desde construir la reserva territorial hasta terminar las viviendas para los trabajadores.

Y tiene una estrecha relación con la Dirección General y su cuerpo de asesores, para discutir los aspectos técnicos de las viviendas.

La Subdirección Jurídica tiene las siguientes funciones "Interpretar las leyes y reglamentos, formalizar Contratos, -- orientar sobre los servicios que presta el Instituto, verificar las evaciones, atender y solucionar los litígios. Forman parte de la Subdirección Jurídica los siguientes Departamentos: Departamento de Contratos, Orientación y Servicios Jurídicos, Legal, Verificación".(39) Al desahogar consultas y -- dictar resoluciones, la Subdirección Jurídica procederá en -- los términos del Reglamento de Inconformidades y de Valuación, ya que esta Subdirección esta encargada de resolver todas -- las controversias que se susciten entre los trabajadores y el propio Instituto, y los patrones que tengan problemas con el Instituto, ya sea desde un Contrato hasta verificar las evaciones que se hagan a éste, y estar en Coordinación con la -- Dirección General y su cuerpo de Asesores, para ayudar y -- orientar en toda clase de problema legal en que este presente presente el Instituto. La Subdirección Jurídica tiene relación con la Subdirección Técnica en cuanto a la asesoría -- de contratos por ejemplo compra de materiales y todas las situaciones legales que se presenten.

La Subdirección Financiera tiene las siguientes funciones -- "Investigar las demandas de crédito, seleccionar trabajadores, otorgar créditos, recuperar créditos, registrar y controlar patrones, registrar y contratar trabajadores, manejar fondos y valores, controlar aportaciones a favor de cada trabajador. Forman parte de la Subdirección Financiera los Departamentos siguientes: Departamento de Contraloría General, Tesorería General, Actuarial, Estudios Económicos y Sociales, Evaluación Financiera, Computación Electrónica, Control de -- Aportaciones, Crédito, Administrativo".(40)

La Subdirección Financiera es el motor del Instituto ya que es la encargada de manejar todos los recursos tanto créditos, fondos, valores, aportaciones, y recursos con los cuales funcionará todo el aparato administrativo, para que los trabajadores adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación con crédito barato. Y estara en Coordinación con la Dirección General y su cuerpo de Asesores para el mejor manejo de los recursos del Instituto y se puedan construir un mayor número de conjuntos habitacionales, con buena calidad, eficientes y funcionales en relación con la Subdirección Técnica, y estos conjuntos habitacionales cumplan -- con el objetivo del Instituto. La Subdirección Financiera -- también tiene una importante relación con la Subdirección Ju

rídica, refieren a los asuntos legales que se requieran para su funcionamiento por ejemplo en las controversias de las aportaciones de los patrones, y la orientación de los servicios que presta el Instituto con respecto a los Registros y Controles, patrones y trabajadores.

Las tres Subdirecciones - Técnica, Jurídica y Financiera -- trabajan conjuntamente, contando con los recursos necesarios, para contratar lo que se requiere para la construcción de los conjuntos habitacionales y que todo esté plenamente establecido conforme a la ley. La Dirección General coordina el trabajo de las tres Subdirecciones, con la información que mandan se pueden tomar las decisiones convenientes, todo el aparato administrativo del Instituto es el encargado de recoger y seleccionar la información para elaborar: El informe mensual sobre las actividades del Instituto, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y financiamiento para el año siguiente, presentar los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior, este trabajo comprende desde las Oficinas, Departamentos, Subdirecciones, Asesores y la Dirección General, para elaborarlo y presentarlo al Consejo de Administración para que sea estudiado, y en su caso, aprobado y presentado a la Asamblea General, Organismo Supremo del Instituto, para que los revise. Al presentar se estos informes a la Asamblea General se establece un trabajo en equipo, ya que si no fuera así no se lograría mucho, y en estos informes se ratifica el interés que tiene el Ejecutivo Federal, los trabajadores y patrones en armonía con el aparato administrativo del Instituto para que los trabajadores tengan habitaciones cómodas e higiénicas.

## TEMA 3: Organos de Control

- a) Aspectos Fundamentales, en el Manejo de la Comisión de Vigilancia del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

La Comisión de Vigilancia se integrará con nueve miembros de signados por la Asamblea General. Cada sector propodrá tres miembros propietarios con sus respectivos suplentes y durarán en su cargo seis años. La Comisión sesionará ordinariamente dos veces al mes en el día y la hora que se haya fijado, si hay un asunto que por su importancia lo amerite, podrá convocar a sesión extraordinaria de la Comisión, el Presidente en turno, el Consejo de Administración y el Director General y asistirán dos miembros de cuando menos, dos representantes de los que integran la Comisión, tanto las sesiones ordinarias como las extraordinarias se llevaran a cabo en el local del Instituto. El orden del día será elaborado por el Secretario y aprobado por el Presidente en turno, y se les enviará a los integrantes de la Comisión, por lo menos cuarenta y ocho horas antes de la fecha de la reunión, en caso de sesión extraordinaria se tratará el asunto correspondiente.

Las funciones y atribuciones de la Comisión de Vigilancia -- son: "Vigilar que la administración de los recursos y los -- gastos, así como las operaciones, se hagan de acuerdo con -- las disposiciones de la ley del INFONAVIT y sus reglamentos, practicar la auditoría de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente, los avalúos de los bienes, materia de operación del Instituto. Proponer a la Asamblea y al Consejo de Administración, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Instituto y, en los casos que a su juicio lo ameriten, citar a la Asamblea General".(41)

La Comisión de Vigilancia designará un auditor externo, que será Contador Público, para auditar y certificar los estados financieros del Instituto y tendrá las más altas facultades para revisar la contabilidad y los documentos del Instituto, es muy importante que revise los estados financieros una -- persona ajena a los intereses de las tres representaciones, para que no quede ninguna duda acerca de los manejos del -- Instituto.

La Comisión de Vigilancia presentará ante la Asamblea Gene-

ral un dictamen sobre los estados financieros de cada ejercicio del Instituto, acompañado del dictamen del auditor externo, cuyos resultados le serán dados a conocer, por lo menos treinta días antes de la fecha en que se vaya a celebrar la Asamblea General correspondiente.

La Comisión de Vigilancia tendrá además las siguientes atribuciones:

- "I. Designar de entre sus miembros uno de cada representación para que, a solicitud del Consejo de Administración, asistan a las sesiones de dicho Consejo con voz pero sin voto.
- II. Hacer que se incluyan en el orden del día de las sesiones del Consejo de Administración y de la Asamblea General, los asuntos que considere convenientes.
- III. Formular oportunamente el presupuesto de la Comisión - para que se incluyan en el presupuesto general del Instituto que debe someterse a la Asamblea General".(42)

Para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones y funciones, la Comisión de Vigilancia dispondrá en todo momento del personal y de los elementos que requiera, teniendo acceso y derecho a revisar en todo tiempo los libros de contabilidad, documentos, bienes y pertenencias del Instituto.

Las sesiones se desarrollarán de la siguiente forma: "Verificación del Quórum por el Secretario de la Comisión, consideración y aprobación en su caso del orden del día, lectura y aprobación en su caso del acta de la sesión anterior, discusión y aprobación, en su caso, de las cuestiones comprendidas en el orden del día, ratificación de fecha y hora para la próxima sesión".(43)

La Comisión podrá llamar, para que estén presentes en el desarrollo de sus sesiones a los funcionarios del Instituto -- que estime conveniente para el desahogo de alguno de los puntos del orden del día. La Comisión legalmente convocada, podrá sesionar cuando se encuentre reunidos, como mínimo, cinco de sus miembros propietarios o suplentes en funciones, entre los cuales figuren las tres representaciones, cualquier miembro de la Comisión puede solicitar al presidente se suspenda la sesión por falta de Quórum y se celebre a las cuarenta y ocho horas siguientes. La asistencia de los suplen--

tes a la Comisión será voluntaria con derecho a voz, y cuando un propietario no pueda asistir a una sesión, lo comunicará al suplente para que éste asista en funciones de propietario y ejerza el derecho a voto. En las sesiones se debatirán asuntos de su competencia.

Los acuerdos de la Comisión se tomarán por el voto mayoritario y se computará un voto por cada uno de los miembros y -- por orden alfabético de los miembros en caso de empate se de finirá la sesión siguiente.

La Presidencia de la Comisión será en forma rotativa, a cada uno de los miembros de los representantes, en orden alfabético, si el miembro propietario no se encuentra, la Presidencia la ocupará un suplente en su ausencia, presidirá el siguiente propietario. El Presidente será el encargado de moderar -- los debates, y discutirlos para pasar a la votación. La Comi sión nombrará a un Secretario que auxiliará al Presidente en los trabajos de la Comisión.

La Comisión de Vigilancia como su nombre lo indicara vigilará el funcionamiento del Instituto, pero no con el objetivo de presionar y molestar, sino para revisar que los objetivos y metas se cumplan con los recursos que se determinaron para ello, y estará proponiendo a la Asamblea General y al Consejo de Administración, mejores alternativas para el Instituto, por lo que se refiere al auditor externo, es muy importante que una persona ajena al Instituto revise los estados financieros, para que así los intereses de los representantes del Ejecutivo Federal, los trabajadores y los patronos estén cla ramente establecidos por esta persona, y se siga trabajando dentro de una esfera de confianza y honestidad.

- b) Funciones Generales dentro de la Comisión de -- Inconformidades y de Valuación del Instituto -- del Fondo Nacional de la Vivienda para los Tra bajadores.

Designará el Consejo a los miembros que intervengan en la Co misión de Inconformidades y de Valuación, y se integrará en forma tripartita con un miembro por cada representación, por cada propietario se designará un suplente.

Las funciones y atribuciones de la Comisión de Inconformida-

des y de Valuación son "Conocer, sustanciar y resolver los - recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los - trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los tér- minos del reglamento correspondiente y con su sujeción a los criterios que, sobre el particular, establezca el Consejo de Administración. Conocer las controversias que se susciten so- bre 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 consignado en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban entregar al Insti- tuto o si quedan exentas de tal aportación. Una vez transmi- tidas las controversias la Comisión presentará un dictamen so- bre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda".(44)

La Presidencia de la Comisión es en forma rotativa, bimestral- mente a cada uno de los representantes que la integran, sesio- nará por lo menos una vez por semana, y cuando sea convocada por el Consejo de Administración, el Director General y debe- ran estar presentes sus tres miembros propietarios o sus res- pectivos suplentes, habrá un Secretario que auxiliará al Pre- sidente.

El Recurso de Inconformidad "procede el recurso de inconfor- midad contra las resoluciones individualizadas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que los trabajadores, sus beneficiarios o los patrones estimen le- sivos de sus derechos.

No serán recurribles las resoluciones de carácter general ex- pedidas por el Instituto. El término para interponer el recur- so de inconformidad será de treinta días para los trabajado- res o sus beneficiarios y de quince días para los patrones, - contados en ambos casos, a partir del día siguiente de la no- tificación o de aquel en que el interesado demuestre haber te- nido conocimiento del acto recurrido. Los días serán hábiles para el cómputo. El recurso será desechado de plano cuando haya sido interpuesto contra actos que no estén comprendidos en (los casos de inconformidad de las empresas, o de los tra- bajadores o de 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 y de sus bene- ficiarios o de sus patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad) Para resolver el re- curso de inconformidad, la Comisión de Inconformidad y de Va-

luación tendrá en todo tiempo la facultad de ordenar la práctica de diligencias, para mejor proveer, cuando se considere que son necesarios para el conocimiento de la verdad".(45)

Este recurso es con el fin de corregir un error si es que lo hay en cuanto a los derechos de los trabajadores, sus beneficiarios y los patrones, ya sea en créditos, aportaciones, --descuentos etc. y se aclaren todos los errores que se hayan cometido, para que todo quede conforme a la ley y no se afecten los intereses de los patrones en cuestión.

En lo referente a controversias sobre valuación, "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, podrá decidir si son inferiores, iguales, o superiores al porcentaje consignado en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentos de tal aportación".(46)

Sobre las valuaciones que se lleven a cabo, sobre el valor de las prestaciones, el dictamen aprobado por la Comisión y será sometido al Consejo de Administración y éste deberá resolver en un plazo no mayor de treinta días, la Comisión de Inconformidades y Valuación tiene una relación de trabajo -- con el Consejo de Administración para resolver las controversias lo más rápido posible en un marco legal. Mientras está en trámite el recurso de inconformidad o de la controversia sobre valuación, a solicitud del interesado se suspenderá el proceso de ejecución, mientras se da la solución.

"Todas las resoluciones y dictámenes de la Comisión de Inconformidades y de Valuación serán aprobados 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 pronuncie. -- Le notificará personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los interesados, a las resoluciones y dictámenes y por oficio a la Dependencia del Instituto que corresponda".(47)

Por lo que se refiere a la Comisión de Inconformidad y Valuación tiene una coordinación de trabajo con el Consejo de Administración, para la toma de resoluciones y dictámenes y ante todo apoyando al Consejo, con información y proposiciones.

Dentro de esta Comisión se da la retroalimentación en los casos que se esté lesionando los derechos tanto de trabajadores, beneficiarios y patronos por lo que se refiere a créditos, aportaciones y descuentos y en caso contrario que se estén lesionando los derechos del Instituto por falta de pago por los conceptos antes mencionados, para ello existe el recurso de inconformidad para que las partes en conflicto, lleguen a lo dispuesto por la ley, por medio de valuaciones y dictámenes hechos por la Comisión y ante todo respaldados -- por el Consejo de Administración.

- c) Aspectos Generales de las Comisiones Consultivas Regionales y de las Delegaciones Regionales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

La Asamblea General del Instituto a propuesta del Consejo de Administración, decidirá sobre el establecimiento de Comisiones Consultivas Regionales que se consideren necesarias, y se integrarán en forma tripartita con un mínimo de tres -- miembros propietarios y su respectivo suplente, nombrados -- por el Consejo de Administración y durarán seis años en su -- puesto.

Las funciones de las Comisiones Consultivas Regionales son -- "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, susceptible a ser financiadas. Opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus respectivas regiones. Realizar las actividades de carácter administrativo que establezca el reglamento de las Delegaciones Regionales. Ejecutar las demás actividades de carácter consultivo que les encomiende el Director General. Proponer las medidas conducentes al mejor funcionamiento de los servicios del Instituto en la región. Participar en la organización de los sectores que, en su caso, se celebre para el otorgamiento de créditos a los trabajadores en su región y suscribir el acta correspondiente. Podrán verificar que las obras contratadas se estén ejecutando conforme a las especificaciones y calidades convenidas, para este efecto, solicitarán al Delegado Regional que proporcione los informes que le sean necesarios".(48)

Las sesiones serán presididas rotativamente por cada uno de

los miembros de la Comisión el Presidente tendrá a su cargo - dirigir y moderar los debates y actuará como Secretario al -- miembro a quien corresponde presidir la sesión siguiente, cada uno de los miembros propietarios y suplentes en funciones tendrá un voto, las sesiones ordinarias se celebrarán por lo menos una vez al mes. El Presidente podrá sesionar a reuniones extraordinarias, o por acuerdo de la propia Comisión o de dos de sus miembros de cuando menos dos representantes. La Comisión podrá sesionar con la asistencia de dos terceras partes de sus miembros propietarios o suplentes y en caso de que no se pueda verificar la sesión por falta de Quórum, se realizará a los tres días hábiles. Los suplentes podrán asistir voluntariamente a las sesiones, los suplentes que no estén en funciones tendrá voz pero no voto. Las actas de la Comisión serán suscritas por los miembros presentes y enunciarán una copia de cada acta a la Dirección General, a las Direcciones Sectoriales trabajadores y empresarial y a la Delegación Regional respectiva.

Las Comisiones Consultivas Regionales se establecerán a propuesta del Consejo de Administración a la Asamblea General, y tiene una relación de trabajo con éstos órganos, ya que si -- una Comisión termina su tarea o no está funcionando adecuadamente, estos órganos pueden disolver esta Comisión.

El fin que se persigue con estas Comisiones es desconcentrar al Instituto y que su acción llegue a todo el territorio Nacional, y estas Comisiones al estar estudiando donde construir conjuntos habitacionales en todo el país proporcionan la información que requiere el Consejo de Administración para después hacerlo realidad para que los trabajadores de México, -- tengan una vivienda decorosa.

El Director General podrá proponer al Consejo de Administración el nombramiento de Delegados Regionales del Instituto, -- que tendrán a su cargo la atención de los servicios administrativos que preste la Institución, en el territorio que corresponda a una o más Comisiones Consultivas Regionales.

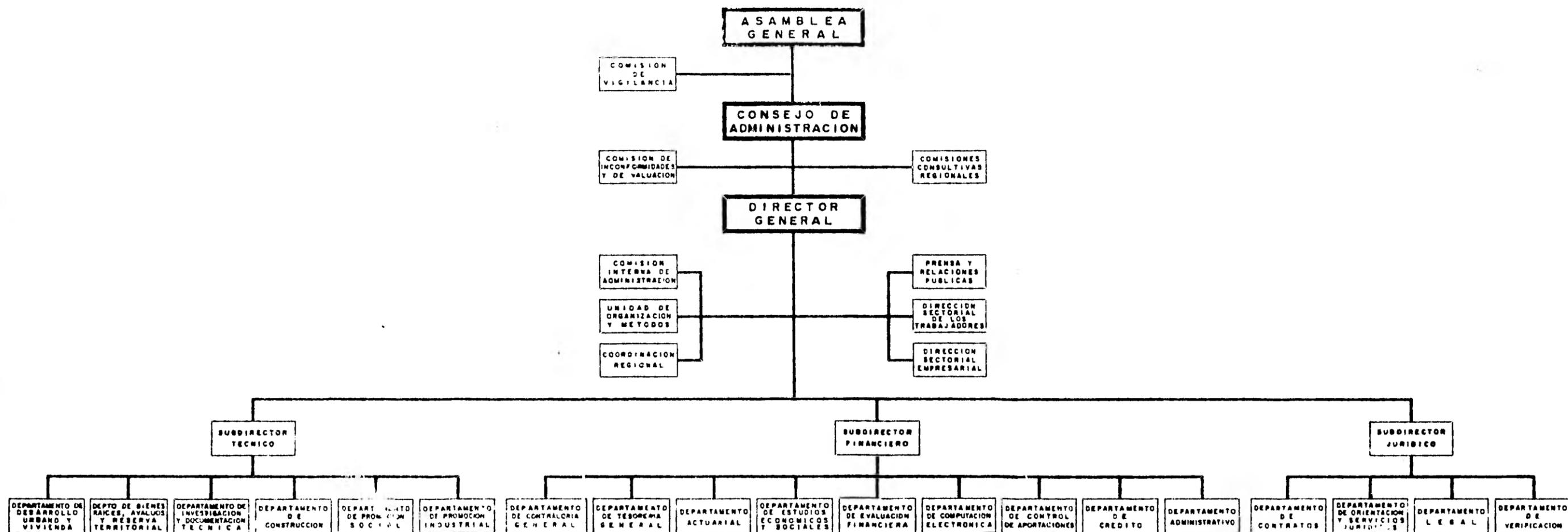
Las funciones del Delegado Regional son "Ejecutar las normas y acuerdos dictados por la Asamblea General, el Consejo de Administración y la Dirección General, sujetándose a los ordenamientos y programas correspondientes. Realizar en el orden administrativo, toda clase de actas y operaciones que se le encomiende. Asistir con voz pero sin voto a las sesiones de las Comisiones Consultivas Regionales que correspondan a la cir--

cunscripción territorial de la Delegación Regional. Auxiliar en sus trabajos a las Comisiones Consultivas Regionales comprendidas dentro de su circunscripción territorial y llevar a la consideración del Director General las opiniones que le sometan. Ejercer el control administrativo y la dirección de los servicios en la Delegación Regional. Realizar en el orden administrativo toda clase de actas y operaciones que se le encomienden". (49)

Por medio de las Delegaciones Regionales el Instituto desconcentrará su acción de trabajo al interior de la República y entidades federativas, las Delegaciones se coordinarán con los sectores representados y las autoridades locales, a fin de lograr las mejores relaciones y con ello obtener su colaboración en las actividades y servicios de la Institución, las Delegaciones tendrán el número de empleados y gastos de administración que señale el presupuesto del Instituto. En ausencia temporal del Delegado Regional, el Director General designará a quien lo supla.

Tanto la Comisión de Vigilancia, Inconformidad y de Valuación y Consultiva Regional, tiene una Coordinación con el Consejo de Administración y la Asamblea para cumplir con el objetivo de dar viviendas a los trabajadores, estas Comisiones además de vigilar el funcionamiento administrativo, contribuyen en gran medida para el mejor desarrollo del Instituto, tanto en las controversias que se puedan suscitar, la desconcentración administrativa en el país, y el cumplimiento de la asignación de recursos para llegar a concretar y garantizar la redistribución de la riqueza en el país por medio de viviendas a los trabajadores.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES



## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## CAPITULO II

1. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Diario Oficial de la Federación. 24 de abril 1972. p. 44
2. Ibidem p. 44
3. Ibidem p. 45
4. Ibidem p. 46
5. Ruíz Massieu, José Francisco. La Empresa Pública. p. 51
6. Idem
7. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 52
8. Se Reforma y Adiciona varios Artículos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Diario Oficial de la Federación. 7 de enero de - - 1982. p. 19
9. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 52
10. Ibidem p. 53
11. Ibidem p. 54
12. Se Reforma y Adiciona varios Artículos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 19
13. Idem
14. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 55
15. Ibidem p. 57
16. Ibidem p. 58
17. Idem

18. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 50
19. Ibidem p. 45
20. Idem
21. Bases para determinar las Organizaciones Nacionales de los Trabajadores y Patrones que deben intervenir en la designación de los Miembros de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. - Disposiciones Legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 64
22. Ibidem p. 65
23. Relación de las Organizaciones de Trabajadores y Patrones, que intervendrán en los nombramientos de sus representantes en la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 67
24. Ibidem p. 68
25. Noveno Informe Anual de Actividades 30 Abril 1981. p. 95-96.
26. Manual de Organización del Gobierno Federal. Organismos -- Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. - -- p. 468-469.
27. Reglamento de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Legales Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 82.
28. Ibidem p. 83
29. Ibidem p. 84
30. Reglamento del Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones legales Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 76
31. Manual de Organización del Gobierno Federal. Opcit p. 469

32. Reglamento del Consejo de Administración del Instituto - del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 77
33. Ibidem p. 77
34. Manual de Organización del Gobierno Federal. Opcit p. 470
35. Nuevo Código Civil. p. 604
36. Manual de Organización del Gobierno Federal. Opcit p. 470
37. Ibidem p. 471
38. Ibidem p. 471-472
39. Ibidem p. 475-476
40. Ibidem p. 473-474
41. Reglamento de la Comisión de Vigilancia del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 95
42. Ibidem p. 93
43. Ibidem p. 96
44. Manual de Organización del Gobierno Federal. p. 469
45. Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones legales Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 110-111.
46. Ibidem p. 112
47. Ibidem p. 114
48. Reglamento de las Comisiones Consultivas Regionales y de las Delegaciones Regionales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones legales Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para

los Trabajadores. p. 80

49. Ibidem p. 90

CAPITULO	III.	DIEZ AÑOS DE ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.
TEMA	1:	Bases del Instituto 1972-1976
TEMA	2:	Desarrollo del Instituto 1977-1980
TEMA	3:	Perspectivas del Instituto 1981-1982

TEMA 1: Bases del Instituto 1972-1976

a) Marco de Acción del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

El primero de mayo de 1971, el Presidente Echeverría, atento, a las demandas obreras, al convocar a los sectores de la producción para que integrarán una Comisión Nacional Tripartita, donde en un ambiente de diálogo franco y constructivo se abordaran los problemas nacionales, y marcó una etapa de suma importancia en la historia del país. La solución para afrontar el problema de la vivienda, quedó plasmada en la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores - INFONAVIT - representa en esencia, una conquista de los trabajadores, ya que representa un instrumento que permitiría hacer realidad el deseo de los constituyentes de 1917 - de proporcionar a los trabajadores casas cómodas e higiénicas. Además, el estímulo a la actividad económica que significaba la labor del INFONAVIT en 1973, será particularmente sensible en la industria de la construcción. Pero en la medida en que se construyan los conjuntos habitacionales, se crearán más empleos y tendrá una mayor demanda la industria de la construcción.

El Instituto en 1973 trabajo bajo una expansión del volumen - de producción interna de bienes y servicios y un aumento inusitado de los precios. "El fenómeno inflacionario debe atribuirse a causas internas y externas. En lo externo fueron factores perturbadores la inestabilidad monetaria internacional, la crisis de los energéticos y los desajustes producidos en los mercados de productos alimentarios. En lo interno, el desarrollo económico mismo y la expansión del mercado que determinó la política distributiva, implicaron el paso por un período de ajuste inevitable para la adaptación de la oferta al incremento de la demanda".(1)

El Instituto adquiere una gran significación en términos del objetivo prioritario del INFONAVIT, además de construir habitaciones y viviendas, genera empleo, la demanda de materiales y de servicios de construcción representa de hecho la generación de muchos empleos anuales adicionales. La relación que existe entre los recursos movilizados por el Instituto, y los empleos generados y también el desarrollo regional es objetivo prioritario de la política de desarrollo económico y social del país.

En el año de 1974 "El índice general de precios al mayoreo - se elevó, en promedio anual 22.5 % y el de precios al consumidor 23.7 %, aumentos considerables dentro de este panorama de expansión y de aumento de precios, agravado por un elevado nivel de desempleo, el INFONAVIT en ningún momento perdió de vista el esencial objetivo de mejorar las condiciones de vivienda de los trabajadores de México, en la medida de sus posibilidades".(2)

El descenso del ritmo del crecimiento de la producción durante 1975 se vio agravado además por el de las exportaciones de manufacturas y materias primas y, en menor medida, por una -- disminución en los ingresos por turismo, otros servicios. -- "Factores internos de demanda influyeron asimismo en ese descenso, sobresaliendo entre los primeros el menor crecimiento del gasto privado en términos reales, y entre el segundo el - aumento general de los costos, la escasez de algunos produc-- tos de consumo intermedio y cierta rigidez sectorial del aparato productivo".(3) Las actividades del INFONAVIT como institución de beneficio social se sostuvieron sin perder de vista los aumentos generales.

" El Instituto figura ahora en quinto lugar, entre las instituciones públicas, por el monto de las inversiones realizadas en 1975, y la derrama de estos recursos adquiere particular - significación tanto por la canalización concreta de los mis-- mos hacia la solución del problema habitacional, como por el efecto multiplicador que suponen para las actividades económicas a todo lo largo y lo ancho del país, la capacidad de generación de vivienda del INFONAVIT creció significativamente en 1975 como resultado del incremento dinámico de sus recursos, de la eficiencia institucional y de haber arribado el ciclo - constructivo a su fase de terminación de obras. Al concluir - el cuarto año de trabajo del INFONAVIT plazo breve en la vida de cualquier organismo público ha seguido manteniéndose y reforzándose la convicción de que en las instituciones mejora-- rán".(4)

El Instituto en los primeros años de existencia además de resolver, los problemas que se le plantean, en la construcción de conjuntos habitacionales, y otorgar créditos a los trabajadores, también tiene ~~que~~ que adecuarse al marco en el que vive el - país, y las repercusiones de aumentos de precios e inflacio-- nes que tiene que solucionar para llevar adelante su objetivo.

"La economía nacional relacionada con la economía de todos --

los países estaban dentro de un marco de acción, donde no se podía parar el desarrollo por la que el Instituto, continuó un ritmo de actividades. Durante 1976 los recursos totales - ascendieron a más de 20 300 millones de pesos".(5)

El Instituto tuvo que trabajar mucho en los primeros años, - para salir adelante, en donde se tenía que trabajar como mejor se creía, ya que no existía ninguna experiencia, en este campo y como lo afronto el Instituto.

#### b) Políticas y Criterios Generales.

El primero de mayo de 1972, al instalarse formalmente el IN-FONAVIT, se encontraron problemas pero con audacia e imaginación y sin más límite que la prudencia se tendría que ir desarrollando.

"Se establece la Comisión Interna de Administración (CIDAS) para el programa de reforma, mientras que, la Comisión de -- Administración Pública fue substituída por la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia para encargarse de la Coordinación Global y los trabajos de reforma administrativa. La Dirección General de Estudios A<sup>D</sup>ministrativos se dio entonces a la tarea de elaborar las bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo 1971-1976, y establece: Establecimiento del - programa de reforma en cada dependencia del sector público, Reorganización administrativa del sistema de programación, - Racionalización del Gasto Público, Estructura del sistema de información y estadística, Desarrollo Organización y Métodos, Revisión de las bases legales de la actividad pública fed--ral, Reestructuración administración de recursos humanos. -- Reestructuración procesamientos electrónicos, Reorganización Contabilidad gubernamental, Reforma a nivel Macroadministrativo".(6)

En noviembre de 1973 fue celebrado el Contrato Colectivo de Trabajo, culminando las fases de negociaciones, dentro de un marco de cordialidad celebrado entre el Sindicato de trabajadores del Instituto y el propio Instituto. Se ha destacado la necesidad de solidificar el equipo de trabajo, vigilando siempre que la contratación de nuevos elementos se lleve a - cabo sobre bases de estricta selección y alta capacidad técnica y en forma gradual a medida que las necesidades del Ins

tituto lo vayan requiriendo. En el año de 1973 se implantó - la Comisión Interna de Administración en el Instituto sesionando con regularidad y se ha convertido en un faro de gran importancia para ir agilizando los procedimientos institucionales, y un año después se establece la Unidad de Organización y Métodos progresando sustancialmente en los manuales - departamentales de la Organización.

"En septiembre de 1974, quedó instalada la asesoría general de la Dirección cuyas principales funciones son:

- a) Estudiar y proponer los ajustes y cambios, en la estructura y procedimientos administrativos que tienden a obtener el máximo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales posibles.
- b) Analizar y evaluar la información producida dentro y fuera del Instituto para proponer la planeación más adecuada" (7)

El INFONAVIT en todo momento planeó la desconcentración a fin de evitar los costosos y a veces inútiles viajes que muchos ciudadanos tienen que realizar a la capital de la República para desahogar trámites que bien podrían llevarse a cabo en las propias entidades federativas, este aspecto lo ha tomado muy en cuenta el Instituto.

"Al 31 de diciembre de 1976 el Instituto contaba con 2,579 - empleados de los cuales 1,138 corresponden a oficinas centrales y 1,441 a las delegaciones, la actitud de la administración fue la de conservar a los empleados y técnicos que presentaban sus servicios al Instituto, salvo en casos de puestos de absoluta confianza y personas a los que se aceptó la renuncia por haber decidido prestar sus servicios a otras Instituciones".(8)

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es de alcance nacional por lo que se necesita una Desconcentración Administrativa con los siguientes criterios

- "a) Máxima agilidad, efectividad y economía en el desarrollo de las funciones del INFONAVIT, en cada una de las regiones.
- b) Una Organización que permita la distribución adecuada y en el volumen de las operaciones, evitando un aparato --

central demasiado grande y complejo.

- c) Adecuar el crecimiento regional del Instituto a las necesidades derivadas del incremento de sus operaciones.
- d) Lograr el conocimiento más completo de las necesidades -- reales de vivienda en cada región para la búsqueda de las mejores soluciones.
- e) Participación y cooperación del Gobierno, y de los sectores de los trabajadores y de los empresarios de cada región".(9)

Con el objetivo de establecer un enlace entre la Dirección General y las Delegaciones se ha integrado la Coordinación Regional y su intervención ha tenido particular énfasis en todos los aspectos de Implementación de las Delegaciones Regionales, en materia presupuestal, de contratación de personal, determinación de funciones, fijación de procedimientos administrativos y dotación de mobiliario e instalación. Con esto lo que se pretende es una estructura de organización ágil, -- funcional y flexible para que puedan coordinarse eficientemente las operaciones de las Delegaciones Regionales con el organismo central. La desconcentración administrativa se aceleró en el año de 1974 y de doce Delegaciones que se habían instalado en el país se aumentaron a diecisiete para vigorizar la ejecución de los programas. La ampliación del radio geográfico de acción de los planes de labores y financiamiento se aumentó, y se procuró tener un control de los programas crediticios y de financiamiento a la construcción. En esta desconcentración administrativa del Instituto en algunas oficinas delegacionales y Comisiones Consultivas Regionales no se colaboró en la forma esperada, o sea de acorde con el carácter tripartita del Instituto. Con respecto a las Delegaciones deben esforzarse en aportar los elementos que permitan a estos organismos colegiados un desempeño más eficaz.

"Durante 1976 se estimó que no era pertinente establecer algunas Comisiones Consultivas Regionales aprobadas por la Asamblea General, en virtud de que la magnitud de los programas -- institucionales no lo ameritaban. En todo caso se dieron instrucciones a los Delegados a fin de que procuraran proporcionar elementos a las Comisiones instaladas para que tuvieran -- la participación que se requiera".(10)

La reserva territorial es un aspecto importantísimo ya que el

Instituto, necesita de predios para poder construir sus conjuntos habitacionales, y en las ciudades, en que se ha logrado -- disponer de una reserva territorial, se ha comprobado que indudablemente constituye un freno a la especulación de bienes raíces.

"Se ha confirmado que la constitución y reposición de una reserva territorial congruente con la magnitud de los programas, resulta absolutamente indispensable para que la labor del INFONAVIT pueda mantenerse sin alteración. También cabe destacar -- la urgencia de dar al suelo urbano un mejor sentido social, -- puesto que las acciones especulativas con bienes raíces podrían llegar a constituir un freno en materia de vivienda para las -- clases menos favorecidas, de no adoptarse medidas que contrarresten esta tendencia, puesto que constituye un insumo fundamental en los programas habitacionales, la tierra debe recibir un tratamiento coordinado dentro del contexto de los programas de desarrollo urbano establecido por las autoridades federales, estatales o municipales, que proporcione a la economía urbana un sentido dinámico que le permita unificar las acciones en materia de vivienda".(11)

El Instituto se propone dar al uso de la tierra un sentido más social, de este modo, en los conjuntos de viviendas, se prevén por hectárea espacios mucho más amplios para la edificación de las mismas habitaciones, otro aspecto es el aprovechamiento de terrenos baldíos urbanizados es una actividad que -- permitirá integrar pequeñas zonas rezagadas o marginadas al -- área urbana que las rodea.

"La decisión adoptada por el INFONAVIT de formar una reserva territorial en los dos primeros años que asegurara ese insumo en el mediano plazo, ha hecho posible que en 1975 y 1976 las adquisiciones sean menos cuantiosas y, como consecuencia puedan destinarse mayores recursos al financiamiento de la construcción. En las localidades donde los programas realizados -- disminuyeron al margen de disponibilidad adecuada para ese mediano plazo se adquirió tierra adicional. En las localidades -- en las que no se proyectó en un comienzo promover viviendas y donde por ende se carecía de predios, se adquirieron después -- al quedar incluidos en los programas anuales".(12)

El INFONAVIT además de construir viviendas para los trabajadores, crea un gran número de empleos, y mediante sus políticas de reserva territorial, se ha frenado la especulación de tierras en toda la República. "De 1972 a 1976 el INFONAVIT adquiri-

rió 67.4 millones de metros cuadrados que representan una inversión de 2,026 millones de pesos".(13)

Los programas habitacionales del INFONAVIT, no sólo giran en torno a la construcción física de las paredes, sino se amplía al desenvolvimiento de la familia en torno a la vivienda. La construcción masiva de viviendas, dentro de una variedad de disposiciones que nos permita evitar la monotonía y las soluciones antihumanas, ya que las viviendas deben de tener las dimensiones necesarias, para ser ocupadas con comodidad. El Instituto tiene la necesidad de dotar de vivienda a los sectores de más bajos ingresos no implica renunciar a la calidad; por el contrario crea el compromiso de encontrar soluciones adecuadas dentro de los costos más accesibles, y también no se ha tenido la posibilidad en estos primeros años de incorporar a los campesinos a sus programas habitacionales, ya que forman parte importante de un universo de derechohabientes. Se tienen algunos problemas cuando los trabajadores van a ocupar sus viviendas: Los trabajadores tienen firmados contratos de arrendamiento que no pueden cancelar en el momento en que les es entregada la vivienda y cuando esa entrega no ha coincidido con los ciclos escolares, muchos trabajadores se han visto en la imposibilidad de cambiarse.

La política habitacional del INFONAVIT "en ningún momento se ha caracterizado por la persecución de resultados cuantitativos de gran espectacularidad en el futuro inmediato. Se ha preferido atender a los aspectos cualitativos de la cuestión, se ha evitado en consecuencias, sacrificar la calidad de las viviendas en función de compromisos cuantitativos, porque además se habrían generado problemas diferidos por posibles deterioros de las habitaciones construídas o por desajustes sociales de sus moradores. Se ha procurado que los conjuntos dispongan de servicios e instalaciones comunitarias para mejorar de hecho la calidad de vida de los trabajadores y de sus familias que las habitan. Al mismo tiempo, se ha tratado de mantener estrecho contacto con los trabajadores y con las organizaciones sindicales para conocer mejor sus necesidades y preferencias".(14) Dentro de los objetivos del Instituto es crear habitaciones cómodas e higiénicas, pero también eficientes y durables.

### c) Avances de la Organización

Los programas financieros a la construcción "Por lo que a ma-

teriales y equipo se refiere, el INFONAVIT tuvo que enfrentarse a problemas de escasez y de alza de precios, por tres factores de importancia: primero el Estado carece de instrumentos suficientes para compensar las deficiencias de la oferta privada; segundo la plana industrial no pudo ajustarse al jalón de demandas que generaron los programas de viviendas y, - en general, de obras públicas; tercero, la situación de inflación generalizada en el mundo".(15)

En varias entidades del país la acción del Instituto ha hecho surgir nuevas compañías constructoras pequeñas que anteriormente funcionaban individualmente. Asimismo, han empezado a surgir asociaciones de proyectistas y constructores que constituyeron un importante punto de partida que permitirá disponer en los próximos años del elemento humano y técnica necesaria para asegurar la continuidad y el mejoramiento de los programas. El financiamiento que concede el Instituto están destinados no sólo a la adquisición de una vivienda en propiedad, sino también a su mejoramiento, a su ampliación o a su reparación, así como a la posible construcción individual.

Ante todo el Instituto es en efecto un Organismo financiero, pero también tiene que ser promotor y aceptar responsabilidades en materia de desarrollo urbano, reserva territorial etc. Además de financiar conjuntos habitacionales, dar créditos a los trabajadores, contratar materiales, el INFONAVIT es un Organismo de servicio social, ya que crea empleo, y no sólo - - construye viviendas sino verdaderos hogares para los trabajadores, donde se cimenta un patrimonio familiar, aquí se deja a un lado el carácter técnico, financiero y jurídico que se refiere para la construcción de una vivienda, esta vivienda - la importancia social que adquiere, cuando una familia tiene una vivienda cómoda e higiénica, donde se constituye una unión familiar.

Se elaboró el primer plan Quinquenal, se orienta principalmente a 170 ciudades en las que se localizan el 95 % de los cuentahabientes del INFONAVIT. "El proceso de asignación de recursos por localidad se ajusta a la siguiente metodología:

- a) Se distribuyen los recursos por entidad federativa proporcionalmente a las aportaciones recaudadas y tras un ajuste en esa relación presidida por criterios de equidad y de eficiencia de las inversiones.
- b) Se determinan las ciudades que deben incluirse en el Plan

dentro de cada Estado, aplicando criterios como el número de cuentahabientes y las facilidades de construcción. Una vez indentificadas las ciudades, se asignan los recursos -- ponderando las aportaciones, la demanda no satisfecha y la factibilidad.

- c) Se asignan los recursos de inversión entre los diferentes cajones de ingresos, utilizando un sistema de factores que favorecen a los trabajadores de menos salarios".(16)

Mediante este plan Quinquenal se da una buena estrategia, para una mayor equidad de la construcción de viviendas en toda la república ya que el ritmo de generación promedio se estableció en más de 40,000 acciones de vivienda anuales, también es cierto que los resultados han ido creciendo de un año a otro y que la expansión tendrá que ser mayor.

"La promoción social tiene como objetivo esencial buscar el acercamiento de la vivienda con el trabajador y su familia en una relación recíproca, fundamentalmente, este acercamiento per sigue, por una parte, facilitar el proceso de cambio que significa para muchos de los beneficiarios mudarse a un nuevo marco habitacional, no sólo dentro de la perspectiva de una vida con mayor contenido colectivo, por otra parte, los esfuerzos en este terreno deben estar dirigidos al conocimiento de las necesidades y preferencias de los trabajadores de cada localidad, para que, en lo posible, estos elementos puedan servir para ajustar el diseño mismo de la vivienda".(17)

El problema habitacional no puede resolverse únicamente cons--truyendo un gran número de habitaciones, sino a través de la -conjunción de elementos que permitan dar una orientación de --sentido comunitario para despertar el espíritu de solidaridad entre los vecinos.

El Instituto no se encarga de la administración de los conjuntos habitacionales, pero debe considerarse determinante para -el éxito o fracaso de las viviendas la administración y mantenimiento de los inmuebles, con este fin se toma contacto directo con los habitantes de las unidades para asesorarlos en la -organización de asociaciones de colonos impulsando la integración de todos en su nueva comunidad.

El INFONAVIT tiene gran interés en que se preserven los conjuntos habitacionales y para esto se elaboró "el documento Crite--rios de Autoadministración que tiene el objetivo de hacer ver

a los adquirientes que les corresponde a ellos el derecho y - la obligación moral, material y jurídica de administrar y man tener los conjuntos, como para ello era necesario ofrecer al trabajador orientación por el uso y mantenimiento de las áreas que se son exclusivas se elaboró el documento, Tu Casa, Uso y Mantenimiento".(18)

Lo que se empezaba a ver, eran los conjuntos habitacionales - con graves deterioros por descuidos de los habitantes, y el - esfuerzo de mucha gente para lograr que los trabajadores tu-- vieran su vivienda, éstos no la estaban cuidando y mantenien-- do, y cada vez estarían en mayor deterioro, por lo que ahora al trabajador se le descuenta el 1 % del salario para la admi nistración y mantenimiento de su vivienda. Dentro del aspecto de la promoción industrial, nunca en la historia del país se había emprendido un programa habitacional de la magnitud de - la que ha iniciado el INFONAVIT. Ante este hecho resulta in-- dispensable estudiar y solucionar los problemas de suministro de materiales de construcción y sus condiciones de oferta y - demanda, tanto a nivel nacional como regional.

"El INFONAVIT ante la necesidad de asegurar la continuidad de los programas de construcción con un abastecimiento adecuado de materiales, ha tomado las determinaciones necesarias para estimular la oferta de materiales, por lo que respecta a los convenios celebrados para asegurar el aprovisionamiento de -- ciertos materiales, que se establecen con distintas modalida-- des, en todos los casos se procura que las ventajas que esos convenios significan desde el punto de vista de la demanda, - puesto que puede representar compromisos de adquisición cuan-- tiosa, por un período considerable y en condiciones financia-- ras favorables contribuyen a que aumente la capacidad de pro-- ducción con que se cuenta para el abastecimiento del mercado. En esa forma se alcanzan simultáneamente dos objetivos: el -- abastecimiento del Instituto en las condiciones adecuadas de calidad, cantidad, disponibilidad en el tiempo y precio, y la participación en esas ventajas del resto de las empresas pú-- blicas y privadas que concurren al mercado y constituyen la - demanda total".(19)

El Instituto ha estado muy activo en el control de calidad de los materiales y componentes de las viviendas para que estas tengan una larga vida útil y los trabajadores obtengan mejo-- res habitaciones. El Instituto debe vigilar más el control de calidad, ya que existen muchos intereses personales al respec-- to.

## Estados Financieros

88

## Balance General Comparativo 31 Diciembre 1972 a 1976

PASIVO Y PATRIMONIO	1972	1973	1974	1975	1976
Fondo de Ahorro Trabajadores	1,303,891,451	4,168,806,355	8,166,516,094	13,651,176,885	18,807,275,593
Acreedores Diversos	41,084,301	431,775,926	350,642,221	657,717,771	465,901,728
Fondo de Garantía			128,067,453	228,599,780	301,197,241
Suma	1,344,975,752	4,600,582,281	8,645,225,768	13,537,494,436	19,574,874,567
Reserva Devolución Fondo			65,179,786	456,800,569	302,287,184
Reserva para Autoseguro	28,632,000	173,408,800	11,377,000	28,143,310	55,307,011
Previsión Gastos de Titulación			57,000,191	148,300,181	288,372,937
Patrimonio			200,000,000	200,200,200	200,000,000
Suma Pasivo Patrimonio	1,335,838,972	4,773,991,000	8,944,725,346	14,363,206,278	20,390,255,932

Como se ve, el Instituto en los primeros años empezó a trabajar con pocos recursos y muchas necesidades, pero con el tiempo fue consolidando su situación.

\* Ver Quinto Informe Anual de Actividades Anexos.

## Estados Financieros

## Balance General Comparativo 31 Diciembre 1972 a 1976

A C T I V O	1972	1973	1974	1975	1976
Existencia en Caja y Bancos	1,320,478	20,645,499	54,181,984	91,320,578	128,561,351
Inversiones en Valores	759,514,628	1,841,900,280	916,634,177	907,436,877	848,206,004
Suma	760,835,100	1,862,545,779	970,816,161	998,757,455	976,757,435
Créditos en Vigor:					
Créditos Adquisición Viviendas			1,815,863,205	4,452,465,084	8,998,149,527
Créditos Adquisición Vivienda Terceros			172,070,201	423,061,150	571,483,280
Crédito Construcción, Reparación		36,581,265			
Crédito Ampliación y Pago Pasivos		2,016,379	71,804,254	241,439,212	377,268,029
Suma		385,978,440	1,059,737,660	5,116,965,446	9,946,898,844
Crédito Construc.Conj. Habit.	438,046,070				
Obra Terminada			2,069,657,925	1,414,249,667	3,571,114,282
Obra Proceso			995,114,752	3,923,919,094	3,021,901,870
Suma			3,064,772,677	5,378,168,761	6,593,016,152
Crédito Adquisición Terceros					
Reserva Territorial			1,223,484,330	1,368,337,025	1,194,242,174
Inversiones en Valores				28,143,310	55,307,011
Deudores Diversos	125,066,560	692,954,751	1,470,504,414	881,405,524	1,057,705,324
Muebles e Inmuebles	6,252,018	46,117,106	114,516,831	224,020,048	254,848,811
Inversiones Conj. Amortización				395,344,955	274,121,840
Cargos Diferidos	3,638,040	6,033,466	40,893,243	12,063,154	37,238,795
Suma Activo	1,335,838,097	4,773,991,000	8,944,725,346	14,363,206,278	20,290,255,927

TEMA 2: Desarrollo del Instituto 1977-1980.

a) Reforma Administrativa y Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

A finales del año 1976 el Presidente de la República decidió reorganizar al Gobierno para poder organizar al país, mediante el Programa de Reforma Administrativa delineados para el período 1976-1982 son:

1. Organizar al Gobierno para organizar al país mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social, que contribuya a garantizar institucionalmente la eficacia, la eficiencia, la honestidad y la congruencia en acciones públicas.
2. Adoptar la programación como instrumento fundamental de Gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Administración Pública Federal, precisar responsabilidades y facilitar así la oportuna evaluación de los resultados obtenidos.
3. Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal, que al mismo tiempo que garantiza los derechos de los trabajadores permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones.
4. Contribuir al fortalecimiento de nuestras organizaciones políticas y del federalismo en México, a través de instrumentos y mecanismos mediante los cuales la Administración Pública Federal - respetando la autonomía de cada uno de los poderes y niveles de Gobierno - propicie, por una parte, el robustecimiento de las funciones encomendadas a los Poderes Legislativos y Judicial, y por otra, una mejor coordinación y una mayor participación de los tres niveles de gobierno en los procesos de desarrollo económico y social del país, y
5. Mejorar la administración de justicia para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, para garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y consolidar su confianza en las instituciones y en sus gobernantes". (20)

En primer lugar se tenía que organizar al Gobierno para organizar al país, todo ello implica convertir a cada dependencia y entidad de la administración pública en un instrumento con responsabilidades claramente establecidas, de manera que se evite la duplicidad de funciones y se asegurara la toma de decisiones con respecto a los resultados que el país demanda. Lograr esa transformación requiere cumplir con los siguientes propósitos: "Simplificar estructuras y precisar responsabilidades a las dependencias, evitar duplicidades, regularizar las dependencias cuya organización resultaba discutible, desde el punto de vista del derecho administrativo, estableciendo claramente los conceptos y bases para el debido funcionamiento -- tanto de la administración pública centralizada como paraestatal, racionalizar al máximo las concurrencias y equilibrar funciones, insistir que el gasto público se presupueste con base en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y propiciar la oportuna evaluación de resultados, promover la eficiencia y honestidad de la ejecución de las tareas gubernamentales, permitir al titular del ejecutivo convocar a reuniones de Secretarios de Estado y Jefes de -- Departamentos Administrativos por Sectores, para definir o evaluar la política del gobierno federal en materia que sea de la competencia concurrente de varias dependencias o entidades de la administración pública federal, establecer la coordinación sectorial, para efectos de coordinación programática, adscribir la coordinación de los programas de reforma administrativa y de evaluación de resultados de la administración pública federal en conjunto directamente bajo la responsabilidad del Presidente de la República".(21) Existe una reestructuración a -- fondo del antiguo triángulo de la eficiencia administrativa y se le asigna a una sola Secretaría de Estado, la de Programación y Presupuesto que tiene las facultades, programar, presupuestar, informar, estadística, contabilidad y control y antes se encontraban dispersas y compartidas por la Secretaría de la Presidencia, Hacienda y Crédito Público y del Patrimonio Nacional. La primera etapa de la Reforma Administrativa se denomina reorganización institucional y se establecen las bases para la organización de la administración pública centralizada incluyendo procuradurías, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos, el nuevo ordenamiento -- que establece las reglas del juego de las entidades paraestatales, por lo que toca a su creación, programación, coordinación y evaluación. Este reordenamiento de las funciones entre Secretarías de Estado y departamentos administrativos, con lo que se busca corregir las duplicidades de funciones, y el establecimiento de las bases para la coordinación entre las entidades

paraestatales y las dependencias centrales responsables del -- sector correspondiente.

Continúa la Reforma Administrativa con la reorganización sectorial y se puso en marcha con el acuerdo de sectores, que agrupa formalmente a las novecientas entidades paraestatales coordinadas por las dependencias centrales, cada cabeza de sector está encargado de coordinar un sector con miras a volver más eficiente y eficaz la operación de las entidades paraestatales agrupadas bajo su responsabilidad. El INFONAVIT es un caso especial, ya que no quedó, dentro de la reorganización sectorial, coordinada por una dependencia central, ya que el Presidente -- coordinará directamente al Instituto, ya que se trata de una -- de las prioridades del sexenio, dar vivienda a los trabajado-- res. La siguiente etapa denominada relaciones intersecretarial, donde se constituyen comisiones intersecretariales en que de-- ben intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Ad-- ministrativos, estas comisiones pueden ser transitorias o per-- manentes. La siguiente etapa la denominada reforma de ventani-- lla, donde el Instituto cumplió con el objetivo, y además pa-- ra su mejor funcionamiento, dando información y datos sobre -- devolución de fondo, y orientando sobre los trámites que las -- personas interesadas requerían hacer, y por último reforma del cuerpo administrativo gubernamental de los empleados públicos, el Instituto convierte para cumplir su tarea y la capacitación de los empleados para desarrollar una mejor labor, se están im-- partiendo constantes cursos de capacitación en diferentes ra-- mas, para que los empleados tengan una mejor preparación.

Retomando la agrupación sectorial de las entidades paraestatales se crearon doce sectores de actividad que son "Sector Agropecuario Forestal, Pesca, Industrial, Político Económico, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos, Comercio, Turismo, Administración y Defensa, Educación, Político Laboral y Salud, Salubridad Social".(22) El INFONAVIT no está en ninguno de los sectores nombrados, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores está coordinado por el Presidente de la República.

Todas las políticas, criterios, planes y financiamientos del -- Instituto están enmarcados dentro del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y las bases para la formalización del Plan son "Se -- rá obligatorio para el sector público tomar en cuenta los obje-- tivos y políticas preescritos en el Plan Nacional de Desarrollo -- Urbano, al definir cada dependencia o entidad sus acciones y proyectos de inversión que indica el desarrollo urbano - En

caso de acciones e inversiones no previstas en los objetivos y políticas del plan, pero que estén debidamente justificadas -- por objetivos o directrices de la planeación económica y social considerados en el caso y momento como de mayor prioridad o urgencia, la decisión se apoyará en la evaluación de los costos y beneficios de los proyectos correspondientes - De acuerdo con las facultades que la ley de Asentamientos Humanos confiere a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público coadyuvarán, en la esfera, - de su respectiva competencia, a la debida ejecución y evaluación del Plan - Se utilizarán los mecanismos programáticos y - establecidos en los Estados, Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de las Entidades (COPRODES), para tener un foro donde se intercambiarán opiniones e información y se solicitarán y presentarán las propuestas correspondientes. La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en cada entidad, como miembro de esos comités, ofrecerá asesoría técnica en materia de desarrollo urbano, todo lo cual permitirá el cumplimiento y, en su caso, facilitará la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. - El ejercicio de las facultades administrativas sobre otorgamiento de concesiones, autorizaciones, permisos y otros similares, deberá tomar en cuenta los objetivos y políticas contenidas en el plan -"(23)

Estas serían las bases del plan con respecto a Coordinaciones y las dependencias que se encargarían del plan, como respuesta los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano son "Racionalizar la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país. Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población. Propiciar condiciones favorables para que las poblaciones puedan resolver sus necesidades en suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano, y mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos".(24)

#### b) Planes de Labores

Con el objetivo de obtener un mayor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales la administración formuló diversos estudios sobre programación, ejecución y control y supervisión de las actividades institucionales. En relación con la descon-

centración administrativa las delegaciones del Instituto implantaron mecanismos para las Comisiones Consultivas Regionales, que permitieran una coordinación sistemática con las mismas y satisfacer las necesidades crecientes de servicios, -- existen actualmente cincuenta y un Comisiones Consultivas Regionales en toda la República, treinta y dos estatales y diez y nueve locales que coordinan a diez y nueve delegaciones regionales, establecidas en cuatro zonas con el objetivo de poder llevar a cabo la supervisión, el control y la evaluación, las zonas son:

"Zona I Delegación 1.- Sonora, Hermosillo, Guaymas, Nogales y Cd. Obregón.

Delegación 2.- Chihuahua, Chihuahua, Cd. Juárez.

Delegación 14.-Coahuila, Saltillo, Torreón y Monclova.

Delegación 15.-Baja California Norte, Mexicali, -- Tijuana y Ensenada.

Delegación 19.-Baja California Sur, La Paz.

Zona II Delegación 4.- Sinaloa, Durango, Culiacán, Los Mochis, Mazatlán, Gómez Palacios.

Delegación 5.- San Luis Potosí, Zacatecas, Aguascalientes, Cd. Valles, S.L.P., Fresnillo, Aguascalientes.

Delegación 6.- Jalisco, Toluca y Naucalpan.

Delegación 16.-Guanajuato, Querétaro, León, Querétaro, Irapuato, Celaya, Salamanca.

Zona III Delegación 3.- Nuevo León, Monterrey, Linares.

Delegación 7.- Puebla, Hidalgo, Tlaxcala - Puebla Pachuca, Cd. Sahagún, Tlaxcala.

Delegación 8.- Estado de México, Nayarit, Colima - Guadalajara, Tepic, Colima.

Delegación 10.-Veracruz - Jalapa, Veracruz, Coatzacoalcos, Minotitlán, Córdoba, Orizaba.

Delegación 13.- Tamaulipas - Cd. Victoria, Nuevo Laredo, Tampico, Matamoros, Reynosa.

Zona IV Delegación 11.- Morelos, Guerrero - Cuernavaca y Aca pulco.

Delegación 12.- Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Tabasco - Mérida, Villahermosa, Chetumal, Campeche, Cd. Carmen, Can Cun.

Delegación 17.- Oaxaca y Chiapas, Oaxaca, Tuxtla, Gu tiérrez, Tapachula.

Delegación 18.- Michoacán - Morelia, Zamora, Uruapan, Cd. Lázaro Cárdenas." (25)

Así fue como se consolida el programa de desconcentración administrativa en toda la República, toda persona que tenga algún problema, relacionado con el INFONAVIT, se dirigirá a la Delegación más cercana.

Todas las delegaciones están coordinadas por las cincuenta y un Comisiones Consultivas Regionales. Conforme al programa de reforma administrativa "Se implantó la cuarta etapa denominada Reforma de Ventanilla mediante el establecimiento de subsistemas de orientación, información y quejas a nivel nacional y -- oficinas centrales, en 1978 se iniciaron los estudios para formular el plan general de capacitación y adiestramiento que se ejecutaría en 1979 para dar cumplimiento a la Reforma 123 Constitucional y a los diversos artículos de la Ley Federal del -- Trabajo que regula esta materia, se impartieron cursos que beneficiaron a un total de doscientos dos empleados y se tramitaron setenta y seis cursos específicos para doscientos treinta y cuatro empleados, así mismo se otorgaron diez becas para -- otros tantos trabajadores". (26) Con esto el Instituto lleva -- adelante los programas de la reforma administrativa.

En el año de 1980 se concluyó la actualización de los manuales de Organización de todos los Departamentos y Unidades de Oficinas Centrales.

Y se realizó la revisión general del Contrato Colectivo de Trabajo que regirá el bienio 79-81 y dentro de las prestaciones -- se destaca, un fondo de ahorro, una ayuda para despensa y un -- seguro para la educación de los hijos de los trabajadores que fallezcan, el Contrato Colectivo de Trabajo se revisa cada dos años.

## SESIONES CELEBRADAS POR LOS ORGANOS COLEGIADOS

Organos:	Sesiones	72-80
Asamblea General		
Plenario	20	
Comisiones	40	
Consejo de Administración		
Plenario	222	
Comisiones	330	
Comisión de Vigilancia		
Plenario	124	
Comisiones	74	
Comisión de Inconformidades y de Valuación	285	
Comisiones Consultivas Regionales	<u>2,584</u>	
Total	3,685	

Este es el desarrollo administrativo y desconcentración administrativa en diez años del INFONAVIT.

La reserva territorial del Instituto se va a delinear para este sexenio, sobre las siguientes bases: "El programa de evaluación de los predios que formaron la reserva territorial del Instituto, tomando en cuenta para ello, las políticas delineadas, por el -- plan nacional de desarrollo urbano, se baso así mismo en las particulares condiciones urbanas en que los predios se encuentran -- ubicados, la factibilidad del uso de la reserva territorial fue programada a corto, mediano y largo plazo de acuerdo con las necesidades de cada localidad".(27)

En los primeros años el Instituto adquirió muchos predios para -- formar una reserva territorial, actualmente ya no se compran tan -- muchos predios, pero en la medida en que se vayan edificando los -- conjuntos habitacionales, se ira recuperando la tierra comprando -- la, en mejores condiciones para el Instituto.

"El Instituto ha adquirido 70.4 millones de M<sup>2</sup>, la inversión es de 2,530.1 millones de pesos de los cuales se han utilizado 23.5 millones de M<sup>2</sup> y se cuenta con una reserva de 45.52 millones de M<sup>2</sup> en gueña y 1.38 millones urbanizada".(28)

Dentro del financiamiento a la construcción se creó un programa de vivienda que se denominó Crecimiento Progresivo y Consistente en un sistema que permite dotar de unidades unifamiliares a los trabajadores de más bajos recursos y consta de una unidad básica de vivienda programada de manera tal que pueda crecer de acuerdo, con las necesidades y recursos de sus habitaciones.

"Durante el ejercicio de 1976 se terminaron 13,749 viviendas y en 1980 se terminaron 37,737 viviendas y el padrón de contratistas del Instituto se mantuvo actualizado y contaba al terminar el año con 2,565 compañías registradas, donde 1,122 correspondientes al Distrito Federal y 1,443 al resto de las entidades federativas".(29)

Dentro del financiamiento a la construcción se ha mantenido la misma política, donde no interesa construir cuantitativamente sino cualitativamente para que las viviendas tengan una duración mayor y sea útiles a los trabajadores.

La promoción social en 1977 fue orientada inicialmente hacia dos aspectos fundamentales: apoyar la ocupación de la vivienda, ayudando a los trabajadores, para que lo antes posible habitaran su vivienda y establece el programa de autoadministración en el mayor número de conjuntos habitacionales.

"Se visitaron todos los conjuntos con viviendas ocupadas en el país, para supervisar el avance de las organizaciones vecinales y orientar a sus directivos en lo referente a la autoadministración y levantar encuestas sobre el grado de deterioro de instalaciones, edificios y áreas comunales. Con el objeto de promover entre los trabajadores beneficiados y sus familias -- una mejor utilización y mantenimiento de sus viviendas y áreas comunales, donde el programa de orientación habitacional operó en todo el país en un total de ciento ochenta y cuatro frentes.

Para tal efecto se impartieron 1,064 pláticas y se efectuaron 30,897 visitas domiciliarias".(30)

El Instituto está orientando a los inquilinos, pero en ningún momento está interviniendo en la administración, operación y mantenimiento de conjuntos habitacionales, el trabajador aportará el 1 % de su salario para la administración de las viviendas, y mayor beneficio para su familia y sus vecinos.

### c) Plan de Financiamiento

Los recursos con los que dispone el Instituto están perfectamente controlados, por la Comisión de Vigilancia específicamente el Auditor Externo, el Consejo de Administración y la Asamblea General.

"Dentro del proceso de la Reforma Administrativa se concluyeron los procedimientos que separan las funciones de pago y de recepción de ingresos con lo que se logró elevar la eficiencia en cuanto a la atención al público. El último convenio firmado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto autorizó 325 millones de pesos mensuales; a mediados de 1977 en virtud de las gestiones realizadas, por la Dirección de Egresos dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto, y modificó el importe de dicho anticipo de fondos a 450 millones de pesos y se entregaron al Instituto con el resto de los ingresos correspondientes a razón de 200 millones de pesos semanales. Con este incremento se integraron al Instituto como anticipos 7,200 millones quedando 3,200 millones de acuerdo con el presupuesto".(31)

Si todos los empresarios tomaran conciencia y aportaran el 5 % que marca la ley, se tendrían muchos más recursos y en lugar de construir 37,737 viviendas se podrían construir más en el futuro.

"Durante el ejercicio de 1980 el Instituto obtuvo ingresos por conceptos de aportaciones por un monto de 19,080 millones de pesos y 2,603 millones por abonos al crédito del trabajador, multas y recargos".(32)

Para fortalecer la naturaleza financiera del Instituto, se introdujeron modificaciones importantes en la política de financiamiento a la construcción, es de destacarse que como primera medida se aumentó sensiblemente el financiamiento de promociones de vivienda en todo el país. Con este motivo se da un apoyo más directo para promover más viviendas y edificarlas.

"Conforme a la política de fortalecer el carácter financiero del Instituto, se cumplió la recomendación de que el total del financiamiento a programas de construcción se efectuó mediante promociones de viviendas. En 1976 se financiaron 28,653 viviendas mientras que en 1980 se financiaron 53,793 viviendas cifra que es superable".(33)

A los diez años de trabajo en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se tiene el aparato técnico, financiero y jurídico, con experiencias adquiridas, programas y recursos disponibles donde encontramos un panorama muy amplio para seguir cubriendo los objetivos del Instituto.

Dentro de las preocupaciones del Instituto es la de una distribución regional adecuada por lo que en 1979 "se continuó con la política de otorgar menos inversión que las aportaciones recibidas al Distrito Federal, igual proporción a Nuevo León, Jalisco, Estado de México y superior a las demás entidades federativas".(34)

En 1980 los recursos del Instituto se han invertido y comprometido, según las recomendaciones de sus órganos de gobierno, del gobierno federal en materia de asentamientos humanos, y de desarrollo regional en particular atendiendo al plan nacional de Desarrollo Urbano. Debe existir una mayor relación entre el Instituto, los planes en materia habitacional y los planes del Gobierno Federal. Las Subdirecciones del Instituto deben establecer su planeación:

La Subdirección Técnica debe planear mejor sus actividades -- coordinándose con los planes federales y las necesidades de los trabajadores.

La Subdirección Financiera debe establecer un plan de créditos más reales para los trabajadores en relación con el mantenimiento, mejoramiento y adquisición de sus viviendas.

La Subdirección Jurídica debe planear el futuro control y selección del mecanismo de sorteo de las viviendas para los trabajadores, y la Comisión de Vigilancia debe ampliar su ámbito a este punto.

Las tres Subdirecciones pueden trabajar dentro de este marco, desconcentrando mayor poder de decisión a las Comisiones Consultivas Regionales y Delegaciones Regionales.

## Balance General Comparativo 31 Diciembre 1977 a 1980

( MILES DE MILLONES)

A C T I V O	1977	1978	1979	1980
Existencia en Cajas y Bancos	44	1	1	3
Inversiones en Valores	2,376	1,263	1,562	1,078
SH y CP			2,328	853
Suma	2,420	1,264	3,892	1,937
Créditos en Vigor:				
Adquisición Vivienda INFONAVIT	14,745	18,662	24,320	39,600
Adquisición Vivienda Terceros	795	1,296	3,495	5,528
Construcción de Vivienda	353	574		
Reparación	103	177		
Pago de Pasivos	86	125		
Adquisición Local Comercial		299		
Créditos Diversos			329	672
Menos - Promociones Intereses			724	1,000
Suma	16,085	21,136	29,401	47,441
Crédito Conjuntos Habitacionales				
Obra Terminada	1,513	4,978	9,442	6,475
Obra en Proceso	4,923	4,451	7,784	11,741
Suma	28,780	39,472	17,226	18,216
Créditos para Adquisición Terrenos				
Reserva Territorial	1,265	1,565	2,060	3,839
Inversión en Val. de Gar. Reserva	88	97	108	143
SH y CP	1,827	5,047		
Muebles e Inmuebles	258	371	357	364
Cargos Diferidos	17	40	71	65
Deudores Diversos	381	528	394	248
Suma Activo	28,780	39,482	53,511	72,260

## Estados Financieros

Balance General Comparativo 31 Diciembre 1977 a 1980  
( MILES DE MILLONES )

PASIVO Y PATRIMONIO	1977	1978	1979	1980
Fondo de Ahorro Trabajadores	26,362	35,660	47,451	62,983
Acreedores Diversos	546	932	1,704	1,792
Fondo de Garantía	276	322	509	483
Suma	27,275	39,196	49,665	65,058
Reserva para Devolución Fondo	492	684	1,083	1,301
Reserva Autoseguro	88	97	108	146
Previsión Gastos de Titulación	387	520	667	1,060
Utilidades por Realizar				90
Intereses Devengados por Cobrar		77	55	181
Suma	968	1,380	1,914	2,781
Patrimonio	200	200	200	200
Resultados del Ejercicio	356	659	745	2,488
Suma y Patrimonio	525	1,185	1,931	4,441
Suma Pasivo y Patrimonio	28,780	29,482	53,511	72,250

\*Ver Noveno Informe Anual de Actividades Anexos.

TEMA 3: Perspectivas del Instituto 1981-1982

a) Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

El Plan Global de Desarrollo, plantea un incremento sustancial en la participación del estado para que el esfuerzo de que todos los trabajadores tengan vivienda se logre "Además la participación directa en la construcción de viviendas, el estado ha debido enfrentar los problemas surgidos de la expansión acelerada y no controlada de los centros urbanos del país. De aquí la importancia de regularizar la tenencia de la tierra y de dotar de equipamiento a las ciudades, con servicios y transportes -- principalmente".(35)

Mediante este contexto lo que se puede hacer es dar facilidades a la iniciativa privada para que intervengan en la construcción de viviendas y fortalecer financieramente a los organismos e -- instituciones relacionados con la vivienda, aunque el Fondo Nacional de la vivienda para los Trabajadores ha empezado a desahogar este problema, todavía se necesitan muchas viviendas y la -- solución no puede concebirse como un servicio público a cargo -- del estado, para el futuro tienen que apoyar todos los sectores, tanto gobierno federal, empresarial y trabajadores la construcción de viviendas a través de medidas financieras, administrativas y técnicas con el fin que la población mayoritaria se asegure la creación de un patrimonio familiar.

"Las metas propuestas para 1982 en le programa nacional de vivienda son de 2.78 millones de acciones de las cuales 1.1 millones corresponden a viviendas progresivas, 668 millones a viviendas terminadas y 964 mil a mejoramiento de vivienda. En la meta total, el sector privado participará con 545 mil acciones, el -- sector público con 994 mil y el sector social 1.2 millones. El incremento de la oferta del sector público no implica un incremento de recursos financieros, sino la búsqueda de nuevas alternativas habitacionales".(36)

El INFONAVIT estará coordinado con el Plan Nacional de Vivienda y con los sectores correspondientes para seguir trabajando en -- la materia. Para ello "El programa nacional de vivienda ha definido acciones operativas para su producción, de apoyo a la auto construcción de viviendas cooperativas, viviendas de alquiler y rural, así como de mejoramiento de las ya existentes. Estos programas han sido diseñados con base en las necesidades de los -- grupos de escasos recursos que no pueden tener acceso al merca--

do de vivienda terminada, mediante este programa se contribuye a diversificar y ampliar la oferta, de acuerdo a las características socio económicas de la población. Cabe destacar -- que uno de los criterios básicos para la programación ha sido la capacidad de ingreso de la población, misma que define la característica de la demanda y, consecuentemente, el tipo de vivienda adecuado a los diferentes estratos de la sociedad".- (37)

Los programas de vivienda tienen que seguir avanzando, primero adquisición de viviendas a trabajadores con salarios adecuados para la adquisición o préstamos para la vivienda, pero se tiene que seguir avanzando y dar oportunidad de vivienda a los trabajadores de bajos recursos y también a los campesinos, ya que ellos también tienen derecho como mexicanos y como trabajadores del campo, para obtener su vivienda cómoda e higiénica como dice la Constitución.

Todos los programas habitacionales incluyendo los del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores -- tienen que estar concientes, con respecto a la crisis económica mundial, el alza de los precios y la inflación en los materiales de construcción y cada vez se tiene que invertir mayores recursos para obtener los conjuntos habitacionales, ante todo viendo el aspecto cualitativo, funcional y de comodidad para sus habitantes. Además el futuro del problema habitacional involucra el ordenamiento territorial, el uso del suelo urbano, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

b) Perspectivas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

A través de las reformas a la Constitución, a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley que crea el INFONAVIT: Se logró establecer el organismo más poderoso de financiamiento a la vivienda de los trabajadores y refleja el énfasis administrativo al darle a la política habitacional, nuevos elementos de desarrollo económico. La trayectoria reciente en este renglón hará que las prioridades públicas de gasto en el período 81-82 tomen en consideración la ineludible necesidad de que continúe este esfuerzo que aún cuando ha sido intenso, tiene ante si todavía un largo camino por recorrer.

Los programas de vivienda de los trabajadores seguirán descansando en el INFONAVIT, las prestaciones patronales que obtengan las organizaciones obreras en beneficio de sus agremiados.

Sin embargo para aumentar drásticamente el impacto de los recursos que se destinen a vivienda, se requiere el replanteamiento de la política habitacional y de otras políticas directamente relacionadas con ello, y se plantea lo siguiente "En el terreno específico del financiamiento y promociones de vivienda, el INFONAVIT y los diversos organismos que actúan en el sector, deberán encuadrarse por mecanismos más poderosos de coordinación y de planeación. La vivienda habrá de insertarse en el contexto del desarrollo económico y, específicamente del desarrollo urbano del país, de modo que se le contemple no sólo como un bien que satisface las necesidades habitacionales de los trabajadores, sino que se relaciona también con otras prioridades. Es así que los programas habitacionales tendrán que formularse y ejecutarse en función de los objetivos de las políticas de fomento regional, desarrollo urbano, industrialización y de creación de empleo entre otros. Será imperativo que el programa de la vivienda obrera avance sustancialmente en el camino de dejar de dirigirse exclusivamente a los trabajadores urbanos asalariados, para incorporarse de manera progresiva a los campesinos y no asalariados, y otros grupos todavía no atendidos (eventuales, con ingresos inferiores al salario mínimo, cooperativistas, miembros de servicio civil local, jubilados, incapacitados) en algunos de los casos mencionados será preciso emplear el alcance de la ley o modificar decisiones administrativas orientadas a resolver problemas a corto plazo, para que puedan prosperar acciones enérgicas en este campo, sin duda será necesario el concurso de los otros organismos y mecanismos de vivienda".(38)

Habrà de ser objeto de profunda revisión con base en la experiencia lograda en estos años recién pasados en los siguientes planteamientos "Los aspectos sociales de la vivienda habrán de cobrar mayor énfasis, con el propósito definido de que satisfagan mejor las necesidades de sus destinatarios. Para tal fin los medios de identificación y medición de las preferencias tendrán que fortalecerse para darle fundamento sólido al diseño y equipamiento de los conjuntos. El que efectivamente los trabajadores accedan a un mejor nivel de vida dependerá, también de que se formulen programas de cultura habitacional acerca de la autoadministración de los conjuntos habitacionales y del uso de los espacios y de los servicios. Para que los programas de vivienda puedan resolver los obstáculos que suelen -

presentar a todas las acciones masivas en esta materia será -- preciso que se prevean, los instrumentos que garanticen el pre cio y la disponibilidad de los insumos. En relación a la tie rra susceptible de aprovechamiento habitacional deberá consoli darse un sistema de reserva predial que abastezca a todos los organismos de vivienda, y lograrse que pueda proceder la expro piación de predios ejidales y comunales a favor del INFONAVIT, específicamente".(39)

El INFONAVIT en coordinación con otros organismos de vivienda, la iniciativa privada y los trabajadores, alcanzarán mayores - metas en más corto tiempo, en materia habitacional.

En el Instituto debe haber una mayor relación entre re serva te rritorial y construcción de viviendas, la re serva te rritorial da una base muy sólida, pero se invirtieron muchos recursos ine cesarios, mientras que la construcción de viviendas debe ace lerarse todavía más y asignarle más recursos financieros.

El INFONAVIT en el futuro podría quedar sectorizada, para un - mejor control de su administración tripartita, donde el Estado es el mediador entre los intereses de los trabajadores y los - empresarios.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## CAPITULO III

1. Segundo Informe Anual de Actividades. p. 15
2. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 17
3. Cuarto Informe Anual de Actividades. p. 29
4. Ibidem p. 30
5. Quinto informe Anual de Actividades. p. 17
6. Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en - México. p. 120
7. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 28
8. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 18
9. Primer Informe Anual de Actividades. p. 28
10. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 18
11. Segundo Informe Anual de Actividades. p. 51-52
12. Cuarto Informe Anual de Actividades. p. 88
13. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 23
14. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 53
15. Primer Informe Anual de Actividades. p. 64
16. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 52
17. Primer Informe Anual de Actividades. p. 47
18. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 23
19. Segundo Informe Anual de Actividades. p. 80
20. Carrillo Castro, Alejandro. Reforma Administrativa en Méxi- co. p. 135
21. Ibidem p. 137

22. Carrillo Castro, Alejandro. Empresas Públicas. p. 58
23. Plan Nacional de Desarrollo Urbano. p. 15-18
24. Ibidem p. 23
25. Sexto Informe Anual de Actividades. p. 25
26. Séptimo Informe Anual de Actividades. p. 26
27. Octavo Informe Anual de Actividades. p. 37
28. Noveno Informe Anual de Actividades. p. 27
29. Ibidem p. 28
30. Ibidem p. 30
31. Sexto Informe Anual de Actividades. p. 32
32. Noveno Informe Anual de Actividades. p. 31
33. Ibidem p. 30
34. Octavo Informe Anual de Actividades. p. 32
35. Plan Global de Desarrollo 1980-1982. p. 195
36. Ibidem p. 197
37. Idem
38. Planes de Labores y Financiamiento para 1982. p. 35-36
39. Ibidem p. 38-39

CAPITULO IV: A MANERA DE CONCLUSION: RESULTADOS  
DE LA INVESTIGACION DEL INSTITUTO  
DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA  
PARA LOS TRABAJADORES.

La crítica no puede surgir más que del conocimiento del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en los antecedentes, funcionamiento administrativo y - sus 10 años de actividades.

1.- Al quedar consolidadas las bases jurídicas, administrativas y de control en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal del Trabajo en Materia Habitacional y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Empezó a funcionar el organismo descentralizado llamado INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores) con un carácter de órgano tripartita donde intervienen representantes del Ejecutivo Federal, trabajadores, y patronos, cuyo - objetivo en la práctica no se ha cumplido a sus 10 años de trabajo.

En el INFONAVIT todos sus órganos y comisiones están enmarcadas tripartitamente, pero dentro de este diálogo el Estado se encuentra como arbitro, entre los intereses de los empresarios y de los trabajadores, donde los intereses de los empresarios son los más beneficiados, ya que utilizan este aparato administrativo para que las grandes empresas constructoras sigan enriqueciéndose más, a costa de las viviendas de los trabajadores, ya que los intereses de los trabajadores están representados por un sindicalismo burocrático, que busca el provecho personal y existe una mayor pauperización en la vivienda de los trabajadores.

Uno de los objetivos del Instituto, es dar créditos a los trabajadores para la reparación, mantenimiento y construcción de viviendas y sobre todo la adquisición en propiedad, pero con los créditos que se conceden a los trabajadores, - con la pérdida adquisitiva del dinero en relación con los materiales de construcción, difícilmente les alcanzaría para reparar sus viviendas, ya que construir o adquirir una casa con los créditos del INFONAVIT no es posible.

El INFONAVIT además de construir viviendas para los trabajadores, se crearon empleos donde se desarrollaron los conjuntos habitacionales, indiscutiblemente es muy buena la creación de empleos por parte del Instituto, pero la realidad es que son empleados transitorios, que al término de los -- conjuntos habitacionales en una entidad del país, pasan a ser desempleados en la rama de la construcción.

Los programas habitacionales no sólo giran en torno a la --

construcción física de las viviendas, sino se amplió al desenvolvimiento de la familia en torno a ésta. El Instituto creó una demanda en materiales de construcción que estuvo mal manejada, ya que acaparó estos materiales en tal forma, que hubo un aumento en los precios inusitadamente en esta rama, los -- más beneficiados son los empresarios y en consecuencia existen menos recursos para la construcción de viviendas, después de la creación del Instituto se creó un mercado de recursos - materiales, donde se afectó a los trabajadores, ya que subió el costo de las viviendas y éste fue un problema grave, ya -- que se construyeron menos viviendas por estos costos.

El Instituto mediante sus políticas de reserva territorial, - intentó frenar la especulación de tierras en toda la República, ya que en sus primeros años se adquirieron tierras sin -- ninguna planeación en relación con la construcción de viviendas, en este momento el INFONAVIT tiene mayor número de tierras que de viviendas construídas y debe haber un aumento más acelerado en la construcción de viviendas y una mínima compra de reserva territorial en este planteamiento, ya que los menos beneficiados son los trabajadores al crear el INFONAVIT - una reserva territorial no planeada.

Se necesita una estructuración en la Subdirección Técnica, -- creando un departamento de planeación técnica que coordine a los demás departamentos, mediante planes a corto, mediano y - largo plazo, ya que existe una contradicción entre reserva territorial y construcción de viviendas por falta de comunicación entre los departamentos, la Subdirección y la Dirección General. En sus 10 años de actividades teóricamente hubo mayor interés en la calidad que en la cantidad de las viviendas construídas, pero los más beneficiados son los empresarios de la construcción, mientras los trabajadores tienen problemas - con sus viviendas.

2.- En el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los trabajadores se llevó a cabo una verdadera desconcentración administrativa de carácter nacional, instalándose 51 Comisiones Consultivas Regionales en toda la República, se dividen en 32 estatales y 19 locales, el país se dividió en cuatro zonas prioritarias donde se encuentran las 19 delegaciones del Instituto, y se establecen las relaciones de trabajo entre las Comisiones Consultivas Regionales y las Delegaciones Regionales con agilidad, efectividad y economía en el desarrollo de las funciones del INFONAVIT en cada una de las regiones.

En esta desconcentración administrativa del Instituto, se -- crearon las Comisiones Consultivas Regionales y las Delega-- ciones de acuerdo a intereses de los patrones y del Estado -- en ciertas regiones del país. Todavía sigue existiendo una -- centralización de poder en el Distrito Federal y lo único -- que se desconcentró administrativamente fueron representacio-- nes de ese poder central en los Estados.

Dentro de esta desconcentración administrativa, al contratar el Instituto una constructora para la edificación de un conjunto habitacional en cualquier estado de la República, las Comisiones Consultivas Regionales y las Delegaciones no controlan ni la calidad, ni los precios de los materiales con -- los que se construyen las viviendas y existen otros manejos con intereses empresariales, e intereses personales de los -- representantes de los trabajadores y del Gobierno Federal.

Para evitar estos manejos debe intervenir la Subdirección -- Técnica para controlar a las Comisiones Consultivas Regionales y Delegaciones, en relación con los aspectos técnicos en la construcción de la vivienda con respecto a la coordina-- ción regional.

El Instituto por medio de la Subdirección Técnica debe contra-- tar a las constructoras de los conjuntos habitacionales, lan-- zando un concurso para obtener una compañía que ofrezca los mejores materiales en el mejor precio y en el menor tiempo -- posible la realización de la obra.

Uno de los aspectos más controvertidos al terminar los conjun-- tos habitacionales, son los sorteos de las viviendas en re-- presentación de los tres sectores en la Comisión Consultiva Regional, donde meten la mano los sindicatos y confederacio-- nes de trabajadores en el reparto de las viviendas y se nece-- sita plantear un mecanismo de control y selección para otor-- gar las viviendas a los trabajadores y puedan disfrutar de -- sus hogares. Y se terminen los manejos de los líderes de los trabajadores en los sorteos de las viviendas donde existen -- intereses personales, este mecanismo de control y selección para otorgar las viviendas a los trabajadores lo debe coordi-- nar la Subdirección Jurídica.

3.- En el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los Trabajadores hay intereses generales tanto del Ejecutivo Federal, los trabajadores y los patrones, pero existen más --

intereses personales de los líderes de los trabajadores y los empresarios en materia de construcción y algunos funcionarios públicos, sobre la toma de decisiones donde se construirán -- los conjuntos habitacionales, hay también intereses estatales, por ello cabe preguntar ¿ En qué Estado de la República se -- construirá? ¿ En qué Estado se satisfacen los intereses personales de los tres sectores?

La toma de decisiones en altos niveles sobre la construcción de los conjuntos habitacionales son a capricho de los líderes de los trabajadores, empresarios y funcionarios públicos, sin tener una planeación, donde se necesitan estos conjuntos habitacionales sin tomar en cuenta el desarrollo de la región y -- los trabajadores que se beneficiarán.

Debiera la Subdirección Financiera por medio de su departamento de Estudios Económicos y Sociales en la Comisión Consultiva Regional correspondiente, decidir donde se necesitan las -- viviendas para acelerar un polo de desarrollo y por ende beneficiar a los trabajadores.

4.- En el sistema político-administrativo de México, el INFO-NAVIT no escapa al presidencialismo, ya que no está sectorizada esta empresa pública y se encuentra coordinada por el Jefe de la Administración Pública, y por la problemática actual ya es inoperante requiriendo el Instituto que sea sectorizado en una comisión intersecretarial formada por cuatro Secretarías de Estado: la Secretaría de Programación y Presupuesto vigilará y coordinará los presupuestos de ingresos corrientes y los financiamientos que reciba el Instituto, la contabilidad y la auditoría interna del Instituto también serán coordinados por esta Secretaría. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público coordinará las aportaciones que realicen las empresas en sus oficinas receptoras y entregará al INFONAVIT los depósitos.

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social coordinará la selección de los miembros de la Asamblea General.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se -- coordinará con el Instituto en lo referente a los planes nacionales de desarrollo urbano.

Por medio de esta comisión intersecretarial se vería como funciona el organismo y se modificaría según las necesidades que se requieran en el caso, en relación con la Comisión Nacional

Bancaria y de Seguros, ya no tendría ninguna injerencia de control en el INFONAVIT.

Las Comisiones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores ante todo controlarán el funcionamiento del Instituto, pero no con el objeto de presionar y molestar, sino para revisar que los objetivos y metas se cumplan con los recursos que se determinaron para ello, y proponen a la Asamblea General del Consejo de Administración las mejores alternativas para el buen funcionamiento del Instituto, por lo que se refiere al Auditor Externo de la Comisión de Vigilancia, es una persona ajena al Instituto, la cual revisa los estados financieros, de esta forma los intereses -- tanto de los representantes del Ejecutivo Federal, los trabajadores y los patrones, están protegidos y se siga trabajando dentro de una esfera de confianza y honestidad aparente.

La Comisión de Vigilancia debe ampliar su ámbito de trabajo y vigilar los sorteos de los conjuntos habitacionales para asegurarse que son entregados a los trabajadores que tienen derecho.

Las Comisiones cumplen dos propósitos, el primero, de vigilar, revisar y controlar el manejo del INFONAVIT en estrecha relación con la Asamblea General y el Consejo de Administración, segundo, aportar al Instituto medidas para el mejor funcionamiento y por lo tanto un mayor beneficio a todos los interesados.

Dentro del funcionamiento administrativo del INFONAVIT la -- Subdirección Técnica debe planear mejor sus actividades por medio de un departamento de planeación técnica, para realizar en el futuro acciones como por ejemplo: la compra adecuada de reserva territorial y el aumento de viviendas construídas.

La Subdirección Financiera deberá establecer un plan de créditos para los trabajadores más real, de acuerdo a las necesidades del país.

La Subdirección Jurídica deberá planear el futuro control y selección del mecanismo de sorteo de las viviendas para los trabajadores.

5.- El INFONAVIT es un organismo financiero y promotor social en materia habitacional para los trabajadores, pero que

relación hay entre los derechos de éstos y las obligaciones de los patrones.

Los patrones cumplen con sus obligaciones inscribiendo a sus trabajadores en el INFONAVIT y aportando las cuotas correspondientes, mientras que los derechos de los trabajadores representan una espera larga y ya sin interés, para que en uno de los sorteos que se realizan salgan beneficiados con su vivienda, pero al obtener su vivienda el trabajador está beneficiado o empiezan sus problemas en lo concerniente al pago de la vivienda disminuyendo su salario, pero en beneficio de un patrimonio familiar y además injustamente todavía tener que invertir de su propio dinero para composturas de sus viviendas y tienen que aportar el 1 % de su salario para el mantenimiento, operación y administración que deben ser obligación del Instituto y no devengar responsabilidades a los trabajadores, hasta que se termine de pagar la vivienda.

Dentro de los manejos del Instituto, se tenía establecido que a los 10 años de estar aportando al fondo, los trabajadores en ese lapso de tiempo podrían sacar todo su fondo y gastarlo por ejemplo en la reparación de su casa o en otras necesidades, pero el INFONAVIT al ver que se descapitalizaría, ya que la mayor parte del dinero lo tiene invertido en reserva territorial, contratos con constructoras, materiales de construcción y en consecuencia no tenía nada planeado en la creación de un aparato administrativo para devolver el fondo y se acababa el tiempo estipulado para la devolución del fondo a los 10 años de estar aportando y eminentemente al no existir una planeación a este respecto, la solución que se encontró es el cambio de las reglas del juego y se estableció que se les devolviera el fondo a personas mayores de 50 años que no sostengan una relación laboral, pero establecen que recibirán una cantidad adicional igual a los depósitos.

Con esta medida el INFONAVIT pierde la confianza de los trabajadores, ya que lo establecido no lo cumple y cambia las reglas del juego a sus intereses. Otra vez se repite la deficiente planeación en el Instituto y sus tomas de decisiones a último momento por los intereses que se manejan.

Es inegable que el Instituto fue creado como organismo financiero, pero en el desarrollo de sus funciones, adquiere un carácter de promotor social, pero la vivienda de los trabajadores día a día se pauperiza más.

En este inmenso aparato administrativo llamado Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores quienes son los más beneficiados: ¡Los trabajadores!, empresarios de la construcción, funcionarios públicos, líderes mediadores - de los trabajadores. ¿Quiénes son los beneficiados?

BIBLIOGRAFIA GENERAL

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
México. Ed. Librerías Teocalli, 1979.  
p. 131
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 7a. Ed.  
México. Ed. Porrúa, S. A. 1978  
p. 62
3. Serra Rojas, Andres  
Derecho Administrativo. 10 Ed.  
México, Ed. Porrúa, S. A. 1981.
4. Empresas Públicas  
Coordinación General de Estudios Administrativos  
Varios Autores Carrillo Castro, Alejandro.  
México, Ed. Presidencia de la República-Colección Seminarios  
No. 7  
1978  
p. 107
5. Dr. Cavazos Flores, Baltasar  
Nueva Ley del Trabajo Tematizada.  
México. Ed. Jus, S.A. 1975.  
p. 989
6. Luis Ramírez, Diego  
La Comisión Nacional Tripartita  
México, Ed. Fondo de Cultura Económica. 1974.  
p. 129
7. Disposiciones Legales Instituto del Fondo Nacional de la Vi-  
vienda para los Trabajadores.  
México. Ed. INFONAVIT. 1979  
p. 205
  - Exposición de motivos de la iniciativa del C. Presidente -  
de la República sobre las Reformas a la Fracción XII del Apar-  
tado A del Artículo 123 de la Constitución.
  - Reforma a la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 -  
de la Constitución.
  - Reformas y Adiciones de los Artículos 97, 110, 138 al 151 -  
de la Ley Federal del Trabajo.
  - Exposición de Motivos de la Iniciativa del C. Presidente de  
la República sobre la Ley del Instituto del Fondo Nacional de  
la Vivienda para los Trabajadores.
8. Manual de Organización del Gobierno Federal.  
Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Esta-  
tal.  
México. Ed. Secretaría de la Presidencia-Dirección General de  
Estudios Administrativos. 1974  
p. 1233

9. Ruíz Massieu, José Francisco  
La Empresa Pública  
México. Ed. INAP. 1980  
p. 239
10. México a través de los Informes Presidenciales.  
México. Ed. Secretaría de la Presidencia, Sector Paraesta-  
tal. Tomo C, 1976.  
p. 237
11. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para --  
los Trabajadores.  
México. Diario Oficial de la Federación 24 de abril de --  
1972  
p. 63
12. Disposiciones legales Instituto del Fondo Nacional de la --  
Vivienda para los Trabajadores.  
México. Ed. INFONAVIT, 1979.  
p. 206
  - Bases para determinar las Organizaciones Nacionales de --  
los trabajadores y patrones que deben intervenir en la de-  
signación de los miembros de la Asamblea General del Insti-  
tuto del Fondo Nacional de la vivienda para los Trabajado-  
res.
  - Relación de las Organizaciones Nacionales de Trabaja--  
dos y patrones, que intervendrán en los nombramientos de --  
sus representantes en la Asamblea General del Instituto --  
del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
  - Reglamento de la Asamblea General del Instituto del Fon-  
do Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
  - Reglamento del Consejo de Administración del Instituto --  
del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
  - Reglamento de las Comisiones Consultivas Regionales y de  
las Delegaciones Regionales del Instituto del Fondo Nacio-  
nal de la Vivienda para los Trabajadores.
  - Reglamento de la Comisión de Vigilancia del Instituto --  
del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
  - Reglamento Interno del Instituto del Fondo Nacional de --  
la Vivienda para los Trabajadores.
13. Primer Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1973.  
México. Ed. INFONAVIT. 1973.  
p. 108
14. Segundo Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1974.  
México. Ed. INFONAVIT. 1974.  
p. 125
15. Tercer Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1975.  
México. Ed. INFONAVIT. 1975.
16. Cuarto Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1976.  
México. Ed. INFONAVIT. 1976

- p. 159
17. Quinto Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1977.  
México. Ed. INFONAVIT. 1977.  
p. 133
  18. INFONAVIT Información Básica.  
México. Ed. INFONAVIT 30 de mayo de 1979.  
p. 19
  19. Sexto Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1979.  
México. Ed. INFONAVIT. 1978.  
p. 200
  20. Séptimo Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1979.  
México. Ed. INFONAVIT. 1979.  
p. 173
  21. Octavo Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1980.  
México. Ed. INFONAVIT. 1980.  
p. 155
  22. Noveno Informe Anual de Actividades 30 de abril de 1981.  
México. Ed. INFONAVIT. 1981  
p. 167
  23. Carrillo Castro, Alejandro  
La Reforma Administrativa en México  
México. Ed. Porrúa, S. A. 1980.  
p. 274
  24. Plan Global de Desarrollo 1980-1982.  
México. Ed. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980  
p. 222
  25. Plan Nacional de Desarrollo Urbano  
Versión Abreviada marzo de 1978.  
México. Ed. SAHOP, Comisión Nacional de Desarrollo Urbano,  
SPP.  
p. 52
  26. Planes de Labores y Financiamiento para 1982.  
México. Ed. INFONAVIT. 1981  
p. 60
  27. Diario Oficial de la Federación Jueves 7 de enero de 1982  
México. Ed. Secretaría de Gobernación. 1982.  
p. 64
  28. Landa, Horacio  
Planteamiento para una Política de Vivienda en México  
México. Ed. INDECO. 1976  
p. 43
  29. Boch García, Carlos  
La Técnica de Investigación Documental. 9 Ed.  
México, Ed. U.N.A.M. 1979  
p. 69