



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA  
PARA LOS TRABAJADORES,  
ANÁLISIS Y COMENTARIOS



FACULTAD DE DERECHO  
COORDINACION DE EXAMENES  
PROFESIONALES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

José Ramón García Ramírez



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

## I N D I C E

	Pág.
<u>INTRODUCCION</u>	1
1. <u>LA NECESIDAD DE VIVIENDA A TRAVES DE LA HISTORIA</u>	3
A. Epoca Primitiva	4
B. Epoca Medieval	10
C. Epoca Renacentista	16
D. Epoca Moderna	20
E. Epoca Contemporánea	23
II. <u>EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO</u>	32
A. Epoca Prehispánica	33
B. La Colonia	38
C. Epoca Independiente	44
D. Siglo XX Primera mitad	47
E. Epoca Contemporánea	53
III <u>EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES A LA VIVIENDA</u>	62
A. Antecedentes Históricos en México	63
B. Naturaleza, objeto, sujetos.	81
C. Legislación vigente	88

	Pág.
IV. <u>EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI- VIENDA PARA LOS TRABAJADORES</u>	93
A. Creación	94
B. Funcionamiento	105
C. Administración	109
D. Fines	116
E. Beneficios	118
V. <u>EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI- VIENDA PARA LOS TRABAJADORES, SUS PRIME- ROS TRECE AÑOS</u>	125
<u>PROPUESTAS</u>	141
<u>CONCLUSIONES</u>	147
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	155

## INTRODUCCION

Uno de los principales problemas a los que se ha tenido que enfrentar el hombre a través de toda su evolución es sin duda alguna, el encontrar un sitio que le sirva de morada y que le proporcione seguridad, comodidad, estabilidad y tranquilidad. Muy lejos está el día en que todos los hombres cuenten con un sitio que les brinde, cuando menos, alguno de los mencionados requerimientos habitacionales, sin embargo, se están realizando esfuerzos sociales para lograrlo.

Al principio el hombre buscó refugio en los árboles, en cuevas o en algún otro lugar; posteriormente empezó a construir chozas y cabañas; empleó la piedra y evolucionaron sus conocimientos de construcción hasta el grado en que pensó que el problema de vivienda ya lo había superado pues había abundancia de materiales y el costo de mano de obra era mínimo.

El individualismo, la Revolución Industrial, el crecimiento exagerado de la población y el consumismo, remiten al hombre nuevamente a sus orígenes en este renglón, esa situación persiste hasta nuestros días. La carencia de terrenos para construcción de viviendas, las grandes concentraciones urbanas, el alto costo de materiales y mano de obra en la construcción, hace poco menos que imposible que personas cuyo único patrimonio es la fuerza

de trabajo, obtengan un lugar donde vivir dignamente.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es un organismo de carácter social que beneficia a los trabajadores mexicanos, cuya principal finalidad es solucionarles en cuanto sea posible, sus problemas habitacionales; haciendo realidad el derecho de los trabajadores a tener una vivienda digna, cómoda e higiénica.

El objetivo de este trabajo es hacer un análisis de dicho organismo, evaluar sus logros, emitir algunos comentarios personales al respecto y proponer algunas medidas que tiendan a optimizar su funcionamiento.

I. LA NECESIDAD DE VIVIENDA A TRAVES DE

LA HISTORIA

- A. Epoca Primitiva.
- B. Epoca Medieval.
- C. Epoca Renacentista.
- D. Epoca Moderna.
- E. Epoca Contemporánea.

I. LA NECESIDAD DE VIVIENDA A TRAVES DE LA HISTORIA.

A. Epoca Primitiva

El hombre primitivo en sus principios necesitó protegerse de las inclemencias del tiempo, de los animales y de sus semejantes, por ello, cuando fue nómada se protegió para no ser alcanzado ni descubierto, en las copas de los árboles, acondicionando éstas de tal manera que pudiera pasar la noche. Siempre ha tenido la necesidad de un refugio, la tiene en la actualidad y la tendrá en el futuro.

En sus orígenes estaba desnudo, indefenso, los ataques de los animales en su contra lo hicieron buscar elementos para que le pudieran servir como defensa o para protegerse, éstos elementos fueron en principio piedras y palos. Para su alimentación utilizaba ramas, raíces, frutas y lo que pudiera comerse, por esto se convirtió en recolector, pues todo lo que él comía lo recogía. No le fue fácil en su primera etapa, en buscar su alimentación utilizaba todo el tiempo y en ocasiones no recolectaba nada, debido en parte a los cambios climatológicos.

La razón y la inteligencia precaria que tenía en su etapa primitiva y la necesidad combinada con el miedo y la ig-

norancia, lo impulsó a buscar un refugio y descubrió que era más segura una cueva o caverna. Tuvo que desalojar primero a los animales que las ocupaban, utilizó entonces la cueva como vivienda y la acondicionó como habitación debajo de los peñascos, le colocó palos bien entretrejidos y ramas para que lo protegieran mejor.

Con el paso del tiempo fue evolucionando y también mejoró sus armas y las utilizó para cazar animales más grandes; la carne de éstos para alimentarse; las pieles para su vestimenta, aunque también las aprovechó para reforzar sus cavernas; empleó el fuego para ahuyentar a los animales que pretendían atacarlo y para cocer su alimento, lo aprovechaba también de noche para obtener luz y protegerse del frío. El crecimiento de las familias originó la aparición de las hordas; las mujeres se quedaban en las cavernas a cuidar de los menores y los hombres salían en busca del alimento.

El perfeccionamiento de las armas y la facilidad de cazar, así como los cambios de clima lo obligaron a permanecer por más tiempo en el mismo sitio. No podía cambiar de lugar como anteriormente, pues no dondequiera había una caverna que le sirviera de vivienda y de protección.

Con el tiempo, al descubrir que no en todos los lugares a los que se trasladaba en busca de alimento encontraba cuevas o cavernas; haciendo uso de su ingenio construyó su prime-

ra vivienda, utilizando palos y ramas, y también las ramas combinadas con las pieles.

De esta forma aparece un nuevo tipo de vivienda, este tipo de habitación tenía forma de cabaña o choza.

Por su capacidad, su ingenio y habilidad de ejecución emprendió muy pronto la construcción de viviendas especiales según sus mayores posibilidades. Para construirlas utilizó las ramas, los troncos, cañas, paja y otros elementos vegetales; después utilizó el barro y otros aglutinados naturales. Estas chozas y cabañas construidas por él mismo, varían muy poco de las que los campesinos han levantado como habitación en todos los tiempos.

Otras viviendas construidas sobre estacas en el lecho mismo de los lagos o los ríos, se llamaron "palafitos". Dentro de éstas experimentaría miles de años antes del diluvio una seguridad e invulnerabilidad. Construyó también en los bosques, pero siempre junto al agua.

El hombre primitivo no estaba solo, sino que socialmente estaba organizado en hordas, por este motivo al hacer estas nuevas viviendas nacen las aldeas. Las aldeas regularmente se asentaban a la orilla de los ríos y lagos con el objeto de que se les facilitara satisfacer sus necesidades de alimentación mediante la pesca y la caza. En el proceso de evolución va descu-

briendo diferentes formas de proveerse de alimentos, a los animales que podía los domesticaba y ya no tenía que ir a cazarlos para proveerse de carne; descubre la agricultura rudimentaria, comienza a cultivar frutas y cereales que le sirvieran de alimento, con este descubrimiento comenzó a ser sedentario, utilizó mejores elementos para perfeccionar su habitación. Deja de ser nómada y se desarrolló formando pueblos, algunos de éstos en su conjunto se dedicaban a la agricultura, perfeccionando otros el pastoreo y algunos otros la pesca o hacer vestido, es decir, existía una división de trabajo. Estos pueblos iban caracterizándose por su actividad.

Aprendió que estando agrupado era más fácil defenderse y tendría más fuerza para repeler cualquier agresión.

Cuando supo amasar el barro, hizo adobes y con ladrillos se construyeron las primeras paredes y sin duda, después los techos; es obvio que en principio tuvieron dificultades, pero después utilizaron troncos como vigas y cañas y ramajes para entrecruzamientos complementarios.

Ahora bien, cuando el hombre aprendió a labrar la piedra y la empleó para la construcción, fue un elemento de gran utilidad y de ventajas incalculables, en virtud de que es un material resistente y duradero, prueba de ello son los templos y palacios que se levantaron hace miles de años por los pueblos orienta-

les y después por los mediterráneos, en los cuales destacaban no solo la fortaleza de los mismos, sino las manifestaciones artísticas de sus creadores.

Los descubrimientos arqueológicos han demostrado que el arte de la construcción progresó rápidamente, pues los hay que datan de hace más de dos mil años antes de Cristo. Podemos poner como ejemplo las ruinas de la antigua Troya en el Asia Menor y las Pirámides de Gizeh en Egipto.

El paso del tiempo ha dado experiencia al hombre, se ha organizado en pueblos más grandes, se ha interesado en experimentar, hace estudios incipientes hasta llegar a las grandes culturas que se desarrollaron en la Península Balcánica.

Con el refinamiento de la construcción de la vivienda fue realmente cuando nacieron las grandes culturas como Grecia y Roma. Se preocuparon en tener grandes fortalezas a efecto de protegerse ya no de los animales, sino de los bárbaros; comenzaron a construirse las ciudades amuralladas. La vivienda del hombre progresó en esta época, tanto que "las familias ya contaban con una casa propia y con una distribución interna de la misma en diversas habitaciones, para los distintos usos que las mismas requieren, como dormitorio, comedor, cocina y recepción. 1/

1/ CABANELLAS, Guillermo y Alcalá Zamora Luis; Diccionario enciclopédico de Derecho Usual; Tomo VI, p. 736, Buenos Aires, 1980.

Sobre lo anterior, cabe aclarar que este tipo de vivienda lo tenían única y exclusivamente las personas que contaban con los medios económicos suficientes para sostener una casa de tal magnitud.

Los guerreros, la gleba o el pueblo en general, tenía su casa habitación, pero estas viviendas fueron hechas de madera y troncos, así como otros elementos que podían adquirir de acuerdo a sus ingresos, pero de ninguna manera se puede comparar con habitaciones como las descritas anteriormente.

En esta época también se construyeron templos, que servían para adorar a sus dioses, servían igualmente como casas para que sus sacerdotes pudieran estar en contacto -supuestamente- con sus dioses. Estas edificaciones fueron a petición de los reyes o de los propios sacerdotes. Sin embargo, es importante que quede claramente establecido que en esta época ya se utilizaban la piedra, el mármol y piedras brillosas, usando mezclas que se pueden comparar con el cemento que se aplica en la actualidad.

La ciudad de Roma fue fundada el 21 de abril del año 753 antes de Cristo. Los romanos en sí, eran guerreros que no se dedicaron en principio a construir casas que les sirvieran como habitación. Sin embargo, en el siglo II antes de Cristo, Roma

se convirtió en un gigantesco imperio con edificaciones construidas por los esclavos que conquistaban en sus triunfos.

Cabe mencionar que en esta época, en algunas habitaciones de los nobles se contaba ya con las comodidades que se conocen en la actualidad como el vapor y el baño sauna.

#### B. Epoca Medieval

Esta etapa abarca más de mil años y principia con la caída del Imperio Romano de Occidente y con la destrucción del Imperio Romano de Oriente. El Imperio Romano cae entre otras razones por las invasiones de los germanos, el fortalecimiento del Cristianismo y por la desunión política.

"A principios de la quinta centuria y en los años posteriores invadieron a Europa Occidental los vándalos, ostrogodos, visigodos, sajones y francos. De esta manera la cultura medieval se fue conjugando con elementos bárbaros, romanos y cristianos. Los germanos se reservan el control político y militar, los cristianos el predominio religioso y los herederos de las instituciones romanas el área cultural y jurídica, en mayor o menor medida"<sup>2/</sup>

---

<sup>2/</sup> HERRERIAS, Armando; Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico, 2a. Ed., Editorial Limusa, México, 1975, p. 39

A causa de las invasiones, las ciudades eran fácilmente presa de los guerreros, por ello los ricos hacendados comenzaron a rodearse de espesas murallas a fin de estar a salvo con sus familias.

La vivienda del hombre en la Edad Media heredada por la antigüedad progresó y fue perfeccionada, tanto en seguridad como en confort, pues se presentaron factores o causas que se aprovecharon debidamente y éstas fueron las que a continuación se mencionan:

- a) La disponibilidad de tierra o solares para construir una casa; esta disposición se debía a que contaban con grandes extensiones de tierra y no afectaba en mucho la edificación de una vivienda, pues la intención era que se poblara.
- b) La mano de obra disponible era abundante y barata, regularmente quienes construían las casas eran los esclavos, de allí que no había egresos por mano de obra.
- c) En la construcción de las viviendas se empleaban los menores elementos técnicos, ya que éstas eran de una sola planta y de madera,

regularmente.

- d) Los deseos de independencia, los hijos que se casaban querían desligarse de la familia y veían la manera de tener una vivienda en cuanto se casaban.

Como en todos los tiempos de la historia se hacen diferencias sociales, ya sea por fuerza física, intelectual o económica y esto se refleja en la vivienda.

En la Epoca Medieval, la sociedad la constituían los amos, que eran los señores feudales, y la servidumbre o siervos donde se incluyen también los campesinos; los primeros vivían en castillos y los segundos en casas dispersas en pleno campo o donde tenían que labrar la tierra, pues en el inicio el sistema medieval se caracterizó por la agricultura, ya que tanto el señor feudal como su servidumbre estaban apegados a la tierra. La diferencia de clases sociales y el poder de los señores feudales fue la causa de que éstos absorbieran incluso a los campesinos libres.

"Sobre todo en los países germánicos, los detalles de la situación a que se vieron reducidos los campesinos, fue ya en la baja antigüedad, innegablemente, cuando se establecieron las bases de lo que había de ser la clase campesina hasta bien entrada la

época moderna y que luego habían de constituir el punto de partida para la evolución particular que operaba en cada país; de allí data la servidumbre hereditaria de la gleba, impuesta a todo campesino, incluso a los que originalmente trabajaban libremente la tierra de su propiedad y hasta a los mismos arrendatarios.

Quien cultivaba una tierra veíase obligado a trabajarla de por vida y a su muerte esta obligación pasaba a su heredero, quien bajo ningún concepto podría desentenderse de ella".<sup>3/</sup>

La única ventaja que tenía el siervo, consistía en no poder ser arrancado de la hacienda a la que estaba unido a manera de arrendatario perpetuo. También había campesinos libres y éstos se distinguían de los siervos en que podían mudarse, contraer matrimonio y transmitir sus bienes a sus hijos como les pareciera conveniente. Tanto uno como otro debían obediencia al señor feudal y debían servir a éste pagando una contribución y prestando servicios al feudo.

La inseguridad, tanto del señor feudal como de los siervos provocó que éstos últimos se agruparan a los castillos para estar mejor protegidos, hicieron sus casas en las inmediaciones de los mismos.

<sup>3/</sup> BULHER Hoanes. Vida y Cultura en la Edad Media; Fondo de Cultura Económica; México, 1957, p. 184, citado por Herrerías, Armando; en obra citada, p. 42.

época moderna y que luego habían de constituir el punto de partida para la evolución particular que operaba en cada país; de allí data la servidumbre hereditaria de la gleba, impuesta a todo campesino, incluso a los que originalmente trabajaban libremente la tierra de su propiedad y hasta a los mismos arrendatarios.

Quien cultivaba una tierra veíase obligado a trabajarla de por vida y a su muerte esta obligación pasaba a su heredero, quien bajo ningún concepto podría desentenderse de ella".<sup>3/</sup>

La única ventaja que tenía el siervo, consistía en no poder ser arrancado de la hacienda a la que estaba unido a manera de arrendatario perpetuo. También había campesinos libres y éstos se distinguían de los siervos en que podían mudarse, contraer matrimonio y transmitir sus bienes a sus hijos como les pareciera conveniente. Tanto uno como otro debían obediencia al señor feudal y debían servir a éste pagando una contribución y prestando servicios al feudo.

La inseguridad, tanto del señor feudal como de los siervos provocó que éstos últimos se agruparan a los castillos para estar mejor protegidos, hicieron sus casas en las inmediaciones de los mismos.

---

<sup>3/</sup> BULHER Hoanes. Vida y Cultura en la Edad Media; Fondo de Cultura Económica; México, 1957, p. 184, citado por Herrerías, Armando; en obra citada, p. 42.

Obviamente había una gigantesca diferencia entre la vivienda del siervo y la del señor feudal, consistía en que éste tenía un verdadero castillo y utensilios bastantes para satisfacer las necesidades de habitación holgadamente, mientras que "los campesinos habitaban casas bajas, generalmente hechas con argamasa de arcilla y paja machacada. El techo era, por lo común, de paja. La casa apenas tenía una habitación con una gran chimenea. Por to do ajuar tenía un cofre que servía a la vez para amasar el pan y guardar la ropa, una cama, es decir una tabla puesta sobre caballe tes, con un saco lleno de paja menuda por colchón; manojos de paja servían de asiento; la vajilla se reducía a platos y escudillas de madera". 4/.

En los albores de la Edad Media tuvieron gran in fluencia en la construcción las órdenes religiosas, ya que se edificaron infinidad de monasterios y conventos, que fueron los modelos para oficinas gubernamentales a partir del siglo XV; las nacio nes de Europa han expropiado muchos de estos monasterios y conventos para dicho fin.

Tanto la vivienda dispersa en los campos como la concentrada en las ciudades presenta en su amplitud máxima la característica defensiva primordialmente, que en lo primero, como

---

4/ MALET, Alberto y J. Isaac. La Edad Media. Buenos Aires, 1954, p. 96.

hemos dicho, se tipifican los castillos y en lo segundo las murallas de todas las ciudades.

A partir del siglo XII se inicia la era urbana, la fisonomía es distinta y la vida de las ciudades se inspira por la incipiente libertad individual, se comienza a trabajar independientemente y se intensifica el comercio, estas actividades repercutirán en el mejoramiento de la vivienda.

Las ciudades en la Edad Media estaban encerradas dentro de las murallas, que aunque el terreno que tenían éstas no era grande, todo el mundo quería vivir en ese recinto para estar protegidos de cualquier peligro, era preciso utilizar el terreno por pequeño que éste fuese, y ello explica que las casas se edificaran unas sobre otras y que en las ciudades atravesadas por un río, como en la ciudad de París, se construyera hasta en los puentes. Para la vía pública se dejaba un espacio exageradamente reducido y de aquí que no hubiera calles sino callejones oscuros, tenían esta característica porque las casas se iban ensanchando de abajo hacia arriba de tal forma, que ya a una altura de dos pisos, las casas se juntaban con el tejado de enfrente. El material que utilizó la gleba para la construcción de sus casas fue la madera, primordialmente.

El florecimiento mercantil influye para que las ciudades se engrandezcan, ya que hubo gran migración del campo ha-

hemos dicho, se tipifican los castillos y en lo segundo las murallas de todas las ciudades.

A partir del siglo XII se inicia la era urbana, la fisonomía es distinta y la vida de las ciudades se inspira por la incipiente libertad individual, se comienza a trabajar independientemente y se intensifica el comercio, estas actividades repercutirán en el mejoramiento de la vivienda.

Las ciudades en la Edad Media estaban encerradas dentro de las murallas, que aunque el terreno que tenían éstas no era grande, todo el mundo quería vivir en ese recinto para estar protegidos de cualquier peligro, era preciso utilizar el terreno por pequeño que éste fuese, y ello explica que las casas se edificaran unas sobre otras y que en las ciudades atravesadas por un río, como en la ciudad de París, se construyera hasta en los puentes. Para la vía pública se dejaba un espacio exageradamente reducido y de aquí que no hubiera calles sino callejones oscuros, tenían esta característica porque las casas se iban ensanchando de abajo hacia arriba de tal forma, que ya a una altura de dos pisos, las casas se juntaban con el tejado de enfrente. El material que utilizó la gleba para la construcción de sus casas fue la madera, primordialmente.

El florecimiento mercantil influye para que las ciudades se engrandezcan, ya que hubo gran migración del campo ha-

cia las ciudades, por ello, "el crecimiento mercantilista e industrial de las ciudades medievales provocó que, adosados a las murallas fueran brotando barrios para albergar el número creciente de habitaciones. Cuando una ciudad se veía prácticamente rodeada de estas construcciones, entonces vulnerables por completo por los eventuales sitiadores, surgía una nueva expansión defensiva, con el levantamiento de un nuevo recinto murado que protegiera a las casas que habían quedado ya indefensas por encontrarse extramuros, y hasta con perjuicio de las antiguas defensas carentes del adecuado campo visual y para empleo de las armas protectoras".<sup>5/</sup>

Esta circulación de las murallas para las nuevas construcciones por el ensanchamiento de las ciudades, prosigue hasta que revolucionan las armas, ya entrado el siglo XIX, y es cuando terminan las murallas y se idean formas más eficientes para su defensa como son las armas de alto poder y de esta forma se acelera la expansión en la fabricación de éstas.

### C. Epoca Renacentista.

El renacimiento cultural comienza a partir del si

---

<sup>5/</sup> CABANELLAS, Guillermo y Alcalá Zamora, op. cit. p. 737

glo XV, pero el Renacimiento urbano realmente es a partir del siglo XII, aunque las cruzadas en un principio tuvieron una causa religiosa, pronto ese objetivo quedó a medias para conquistar rutas comerciales y adquirir nuevos territorios y al regresar de estos viajes cambiaron totalmente su forma de vivir, estos cambios dieron origen a la revolución mercantil y, por supuesto, a la vivienda.

En la Edad Media los artesanos vivían generalmente en los feudos y dependían en todo y por todo del señor feudal, producían para él las armas, los muebles, los vestidos, etc., el artesano sólo tenía las herramientas y su taller. Cuando comienza el renacimiento, estos artesanos se fueron del feudo hacia las ciudades y allí fundaron talleres más grandes y con más maestros para fabricar los artículos que el comerciante les pedía, estas facilidades e ingresos naturalmente que repercutió en el mejoramiento de su casa-habitación.

Al intensificarse el comercio y ampliarse los medios de comunicación, se formaron pueblos en los cruces de los caminos o en confluencia de ríos, así como puertos marítimos y éstos crecieron rápidamente por ser grandes centros comerciales; se pueden mencionar entre estas ciudades Venecia, Pisa, Génova, Florencia, Marsella, Barcelona, en el sur de Europa; y Gante y Bruselas en el norte de Europa, algunas de éstas llegaron a ser repúblicas.

Al surgir el comercio y al multiplicarse los caminos, las viejas ciudades comenzaron a repoblarse y nacieron otras en los burgos que gozaban de buena situación geográfica; la nueva actividad económica les inyectó una vida que pronto superó a la de los feudos donde se encontraban. Esto hizo que muchas de ellas, para liberarse del peso de la autoridad feudal, compraran su libertad al señor de quien dependían. Una vez libres y convertidas en comunas, se dieron a sí mismo un régimen municipal. Esto aconteció especialmente en los puertos italianos, como Venecia, Génova, Pisa, etc., que se transformaron en repúblicas y en los burgos donde los artesanos y los comerciantes favorecieron la prosperidad general de su población; de allí el nombre de "burgueses" que se aplicó a sus habitantes, enriquecidos con las nuevas industrias y las operaciones mercantiles.

Esto sucedió realmente con el renacimiento de la vida ciudadana, ya que en las villas sólo tenían que obedecer a la autoridad feudal y era muy frecuente que en éstas, en un caso de peligro, la población que servía en ella se apretujara en las afueras del castillo amurallado hasta que las puertas de la fortaleza se abrieran y de esta manera, desde adentro, se defendieran y con ello al señor feudal, con el tiempo a estos centros también se les llamaron burgueses.

Indudablemente que estos avances económicos reper

cutieron a que se mejoraran las condiciones de vida y con ello la de habitación; la actividad económica naciente originó la circulación de moneda generalmente acuñada en oro, plata o cobre. Aunque la acuñación estaba reglamentada, algunos feudos hacían fraude y no hacían la moneda con el oro o plata suficiente que respaldara el valor nominal de la moneda.

Se puede decir que la arquitectura del Renacimiento se inspiró, en las construcciones de la Edad Media y los restos que habían quedado de las culturas Griega y Romana; las construcciones renacentistas se caracterizan por el empleo de columnas con figuras y que se les llama capiteles; columnas simples o lisas y de fuentes triangulares, éstas fueron características de la arquitectura grecorromana.

En esta época se dan las ideas de patria y nación cuando los reyes reunieron bajo su autoridad a numerosos feudos y ciudadanos, que ocupaban el mismo territorio y tenían las mismas tradiciones, como lengua, raza, historias comunes.

Las causas de la revolución intelectual fueron la invención de la imprenta y del papel, y los grandes descubrimientos geográficos.

D. Epoca Moderna.

Es difícil delimitar por fechas esta época, ya que algunos historiadores le llaman Epoca Moderna a la posterior a la Edad Media, en la Geología, la "moderna" se contrae a la era Cuaternaria; otros como Oscar Secco Ellauri en su obra Historia Universal, Epoca Moderna, toma como fecha exacta la de 1452 y se ñala como referencia la conquista de Constantinopla, último baluarte del Imperio Bisantino;<sup>6/</sup> en el Diccionario de la Lengua Española la época moderna comienza a mediados del siglo XVII.<sup>7/</sup> Pero estas fechas que inician o cierran períodos históricos, tienen solamente un valor convencional.

Tomaremos como época moderna la que se inicia con el nacimiento de las ciudades industriales, ya que este acontecimiento influye de manera determinante para el crecimiento de las ciudades por la afluencia de los trabajadores para convertirse en asalariados, esto es, a principios del siglo XVI.

En este período también se incrementaron los viajes trasatlánticos de Europa hacia las nuevas tierras descubiertas con el fin de intensificar el comercio. Se da en esta época la reforma de la Iglesia, la cual pierde la unidad y nace el protestantismo.

6/ SECCO ELLauri, Oscar; Historia Universal, Epoca Moderna; Buenos Aires, 1947, p. 7

7/ Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Décima novena Edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 490.

La utilización de los inventos anteriores y de otros nuevos como son la pólvora para fabricar armas de fuego, la brújula, que se aprovechó en la navegación, el papel para la escritura y la imprenta tuvieron grandes beneficios prácticos en esta época.

Todo lo anterior contribuyó al engrandecimiento de las ciudades y fueron los factores claves que determinaron la posibilidad de que se dieran las ciudades modernas de mayores dimensiones.

Los mercantilistas pasaron a ser capitalistas y éstos buscaron métodos o procedimientos para incrementar la cantidad de las mercancías y que al mismo tiempo se hicieran con más rapidez tratando desde luego de reducir los costos; por esto, los obreros que hacían una sola cosa desde que comenzaban hasta que la terminaban, se fueron dividiendo hasta que se especializaron en hacer una operación, pero con esto se necesitaban más obreros.

El descubrimiento de la industrialización generó gran afluencia del medio rural hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades en las fábricas que brindaban, a cambio de agotadoras jornadas, salarios permanentes para el obrero y su familia; esta afluencia provoca una crisis en la vivienda, pues la construcción de la ciudad no estaba planeada para dar abrigo o habitación

a esos obreros, por lo que se origina la improvisación de la vivienda construída, a veces por ellos mismos, pero también aparecen las casas que se ofrecen en venta, ésto sucedía, lógicamente, en las ciudades industriales.

Las construcciones de casas continuadas y la cantidad de ellas, alineadas a lo largo de calles, siempre en torno al centro de trabajo más importante al que asistía, o en el contorno de una plaza, es la culminación del proceso de la vivienda del hombre, estos hacinamientos, ya convertidos en ciudades, debían organizarse a fin de que en conjunto pudieran satisfacer las necesidades colectivas.

Urbanismo, vivienda y ocupación, tres términos casi consubstanciales en tiempos pretéritos, tienden a disociarse no poco en la actualidad por la asociabilidad humana; los hombres se agrupan sin tardanza en las poblaciones, algunas de las cuales crecieron hasta ciudades, llegando a ser urbes colosales de nuestro tiempo.

En siglos postreros a la Edad Media hasta los inicios de la Contemporánea, las ciudades crecieron con cierta rapidez y sin problemas de traslados laborales, precisamente a causa de la artesanía y de los pequeños talleres, incipiente industrialización de la época. Las dimensiones del casco urbano permitían siempre

que el trabajador, desconocido el transporte, fuera a su trabajo a pie sin más que recorrer un corto trayecto, a lo sumo en una acémila.<sup>8/</sup>

A principios del siglo XVII comenzó la maquinización que revolucionó los procedimientos de producción, perfeccionados con la invención de la máquina de vapor en Inglaterra, cuna de la Revolución Industrial, primero utilizando máquinas mecánicas, después hidráulicas, sustituyendo a éstas por las de vapor en el siglo XVIII.

#### E. Epoca Contemporánea.

La Epoca Contemporánea comienza con la Revolución Francesa de 1789, la revolución de las colonias inglesas en América del Norte, así como la Revolución Industrial que abarca desde finales del siglo XVIII, hasta nuestros días.

A partir del descubrimiento del vapor como fuente de energía, los descubrimientos se suceden con velocidad vertiginosa y la posibilidad de resolver los problemas de antemano, se quedan a la zaga, es decir, desde entonces las soluciones de los pro-

---

<sup>8/</sup> CABANELLAS, Guillermo y Alcalá Zamora, op. cit. p. 11

blemas urbanos se hacían a posteriori, cuando el fenómeno ya se había realizado y, unas veces por indiferencia, otras por miseria, se dejaban agravar hasta que surge la protesta imperativa, exigiendo una solución que tomaba dos formas: el paliativo y el remedio, éste rara vez logrado, pues la decisión necesaria para cierto tipo de actuaciones se ve impedido por los eternos "intereses creados" físicos y espirituales.<sup>9/</sup>

A consecuencia del maquinismo y el progreso de las industrias se originó el éxodo del medio rural hacia las ciudades, las concentraciones de trabajadores provocó el encarecimiento de la construcción y por ende, no se edificaban muchas viviendas que pudieran rentarse, alquilarse o para que se pudieran adquirir en propiedad, precisamente por lo caro que éstas eran.

La evolución cada vez más revolucionada y sofisticada de las máquinas, fue la causa de que los trabajadores se vieran desplazados por ellas; además la facilidad para manejarlas hizo que los dueños de los medios de producción utilizaran mujeres, pagando menores salarios. Los obreros desempleados vieron a las máquinas como enemigas y se lanzaron a quemar las fábricas con el fin de destruirlas.

---

<sup>9/</sup> GARCIA Ramos, Domingo; Iniciación del urbanismo, UNAM, México, 1961, p. 73

La lucha de los obreros con los patrones llegó al grado de que los primeros fueron perseguidos en un principio, propiciándose con ésto su solidarización naciendo los primeros sindicatos, que fueron en principio ilegales, hasta que en 1822 se legalizaron en Inglaterra que fue donde tuvo su origen la Revolución Industrial.

Si el proceso industrial progresaba a pasos agigantados, la ciudad como centro urbano no se quedaba atrás, puesto que cada vez más se requerían tanto de mayor número de viviendas, como de locales para comercialización de las mercancías, así como de las oficinas destinadas a la administración pública.

"La absorción del centro de las ciudades y la ulterior de los sectores de mayor interés administrativo y mercantil de los barrios circundantes, por locales para actividades laborales o de interés general fue fenómeno en que actuaban coincidentes la voluntad de los particulares y la acción coercitiva de los poderes públicos. En el primer sentido, la eliminación de los edificios destinados a la vivienda es producida por los valores de enajenación tentadores que las grandes empresas ofrecen a los particulares para poder disponer de establecimientos bien situados, de mucho paso, de fácil acceso o por otra característica, que atraiga a la clientela o a los usuarios. En el segundo aspecto, aunque no concurren los móviles lucrativos que en lo anterior, la autori-

dad general no vacila ante los términos elásticos y discrecionales de la necesidad pública, en proceder a las expropiaciones de terrenos y edificios que resultaban convenientes para la instalación de dependencias de cualquier orden y categoría en la esfera administrativa estatal, provincial o municipal".<sup>10/</sup>

Cabe destacar que para la formación de una ciudad o centro urbano de gran tamaño, fueron las fábricas las que contribuyeron no solamente a su engrandecimiento, sino a la transformación por el poder económico que éstas tenían y la absorción de mano de obra en el área urbana. Los mayores salarios que los obreros ganaban hacían posible esa mejoría entrelazada con el crecimiento, ya que había más dinero para pagar los alquileres de la vivienda y aún para adquirirla en propiedad.

Obviamente que no todos los habitantes de la ciudad tenían iguales posibilidades; lo que origina el nacimiento de los suburbios y las viviendas miserables. Hay lugares que por no contar los habitantes con los recursos suficientes para construir o para comprar una casa-habitación, pues las que habían las habitaban hasta diez personas por pieza, contándose entre los moradores de éstas a los padres, hermanos y en ocasiones hasta un extraño que

---

<sup>10/</sup> CABANELLAS, Guillermo y Alcalá Zamora, op. cit., Tomo II, p. 152

no era de la familia.

"La situación primera del hombre primitivo se repite desconcertantemente allí mismo donde la civilización moderna adquiere sus expresiones máximas: en nuestras grandes ciudades, en las capitales de países más florecientes. En efecto, por motivos muy diversos, voluntarios algunos y hasta culpables otros, deambulan por todas las ciudades algunos sujetos, las más de las veces del sexo masculino (por ciertas posibilidades peculiares que de alojamiento, así sea transitorio, posee en sus infortunios económicos el sexo femenino) que carecen en absoluto de domicilio. Son en ocasiones los campesinos recién llegados a que se ha hecho referencia, pordioseros profesionales, excéntricos sociales o fugitivos. Todos ellos, cuando el sueño los vence, improvisan como dormitorio los bancos de las plazas o jardines, los umbrales de las puertas, vehículos abandonados entre otros lugares".<sup>11/</sup>

Cuando estos sujetos se aburren de la vida seminómada que llevan, provocan problemas mayores, ya que cuando se ven agobiados y al no contar con una casa-habitación se instalan en un tugurio o construyen en un predio que no es de su propiedad, afectan de esta manera la propiedad privada o la pública, según el caso,

---

<sup>11/</sup> CABANELLAS, Guillermo y Alcalá Zamora, op. cit. Tomo VI, p. 738.

originando de esta forma la degeneración social, que al no contar con los recursos económicos suficientes para tener una propiedad, un solar donde construir su habitación con la distribución adecuada y los servicios necesarios, se asienta en una forma irregular alterando de esta forma el orden social existente.

Cuando el hombre cuenta con una vivienda que no es apropiada, en cuanto a sus dimensiones, ésto es, que se cuenta con una casa pero reducida; hay como consecuencia para la familia que la habita una promiscuidad repudiable desde el punto de vista padres e hijos, ésto quiere decir que para que una familia cuente a satisfacción con una vivienda, ésta debe satisfacer las necesidades mínimas de espacio, de acuerdo al número de personas que la habitan.

El problema de la vivienda hasta antes del año de 1976, no era tan grave como en los posteriores a éste, pues con el descubrimiento de la vacuna antivariolosa, que combatía la varicela, que como todas las enfermedades asolaba a los ciudadanos en forma de epidemia, hacían que el crecimiento de la población fuera insignificante, ya que el promedio de vida era de 30 años. Europa creció exorbitantemente en su población de 1800 a 1914 de 180 millones de habitantes que tenía el principio, su población se incrementó a 460 millones de habitantes, más 100 millones que habían emigrado a' hacia América.

Los datos anteriores hacen más comprensible la agudización del problema de la vivienda en todo el mundo. Los países para contrarrestar el déficit de vivienda han desarrollado programas de habitación de interés social, de tal forma que ésta pueda ser adquirida en propiedad por las clases económicamente dé biles para así hacerle frente y solucionar aunque no totalmente, este problema. Para realizar estas acciones se han constituido organismos expresos para la construcción de casas baratas, ésto sig nifica que estos organismos o instituciones se dedican a la construc ci ón de viviendas de tipo social, inspiradas para ser ocupadas o ad q uiridas por los núcleos de habitantes más débiles económicamente y con menos recursos, regularmente obreros con salarios mínimos.

El crecimiento sin fin de las ciudades y el alto índice de inmigración del campo hacia éstas, han originado que se formen en ellas fajas de miseria, ésto es, asentamientos irregulares formados casi siempre por campesinos recién llegados a la ciudad.

Un antídoto tanto al problema de la vivienda, co mo el crecimiento de la ciudad han sido los conjuntos habitaciona l es y las construcciones verticales.

En cuanto al espacio horizontal, éste puede ser vir para acondicionar áreas verdes y lugares de esparcimiento donde

los habitantes poseen un tiempo agradable, estimulando la integración vecinal que es tan raquítica en este tiempo.

De cualquier manera, aunque los estados han intervenido en la planeación urbana y en atacar el problema de la vienda, no es suficiente esta acción porque la construcción de viviendas es muy inferior al crecimiento demográfico principalmente en las ciudades y que cada vez más se agranda en los países subdesarrollados y la gravedad consiste en que el incremento de la población urbana un gran porcentaje se asienta en los barrios marginados que hacen más miserables e insalubres esos hacinamientos donde también priva la promiscuidad, la falta de acceso a fuentes de agua potable y permanente, falta de instalaciones sanitarias, incremento de violencia, prostitución, drogas y en general brotan las conductas antisociales que generan esos asentamientos de intolerable situación.

Para resolver el problema de la falta de vivienda, se necesita la acción de los gobiernos de los estados. "Para enfrentar tan sólo el crecimiento demográfico sería necesario hasta fines del siglo construir en los países subdesarrollados, casi 750 millones de nuevas viviendas. La UNESCO calcula que se requeriría globalmente una tasa anual de construcción de viviendas de 8 a 10 por mil habitantes. Actualmente en la mayoría de los países subdesarrollados, la tasa es del orden de 2 a 4 por cada mil habi-

tantes, y en muchos países menos de 1".<sup>12/</sup>

Como se puede ver y apreciar, se requiere que se construyan 137 mil viviendas diarias de aquí al año 2 000, tan solo con los países subdesarrollados en los que se incluye México, a fin de resolver el problema habitacional, lo cual es muy difícil, ya que los mismos, además de contar con pocos recursos y aplicarlos a la solución de otros problemas sociales, están cubriendo los intereses de las deudas contraídas con naciones desarrolladas.

---

<sup>12/</sup> CASTRO Ruz, Fidel; La crisis económica y social del mundo, Informe de la VII Cumbre de Países no Alineados. La Habana, 1983, p. 205.

II. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO

- A. Epoca Prehispánica.
- B. La Colonia.
- C. Epoca Independiente.
- D. Siglo XX Primera Mitad.
- E. Epoca Contemporánea.

## A. EPOCA PEHISPANICA

En la antigüedad, en este continente existía una gran variedad de civilizaciones como la Inca en América del Sur, la Maya en la Península de Yucatán y América Central; más al norte se desarrollaron tribus como la Otomí, la Zapoteca, la Olmeca, etc., que semejaban un gigantesco laboratorio de vida en lo que es hoy nuestro país.

Pasaremos al estudio de algunas formas de vida de estos habitantes prehispánicos de América.

Existió una tribu natural del altiplano mexicano, ahora Valle de México, que habitaba en lo más alto de las montañas, que no tenía ninguna organización, sus miembros vivían separados cada quien por su lado, su habitación era el monte, dormían a la intemperie y en ocasiones en cuevas, la mujer se iba de caza con su pareja, mientras tanto dejaban a sus críos colgados de la rama de un árbol, metido en una canastilla hasta que regresaban de cazar.

Esta tribu que llevaba el nombre de Chichimeca, que quiere decir "cazadora" no era muy abundante, tampoco, como dije anteriormente, tenían organización, no tenían una comodidad

ni centro religioso, no adoraban a ningún dios.

La misteriosa civilización maya se desarrolló en el sur de México y parte de América Central. "Los mayas construyeron en lo profundo de las verdes junglas tropicales en el sur de México y el Norte de Guatemala, sus grandiosas ciudades de piedra con conjuntos de palacios y templos, estelas esculturales y altares, sepulcros de los reyes, observatorios astronómicos, plazas, mercados y estadios, pero al final del primer milenio antes de nuestra era, en las ciudades se congeló la vida. La población disminuyó bruscamente o desapareció en su totalidad. Nosotros no podemos por ahora, explicar las causas de esta gigantesca catástrofe". 12.a/

En cuanto a cultura se refiere tenían su propia escritura. Elaboraron un exactísimo calendario que les servía para medir el tiempo, también conocían la astronomía.

Los mayas vivían en habitaciones de piedra, se preocupaban por construirse, además de los palacios para los reyes, sus habitaciones.

---

12.a/ Academia de Ciencias de la URSS, Las antiguas civilizaciones de América, Redacción Ciencias Sociales Contemporáneas, Moscú, 1979, p. 22.

Políticamente, los mayas estaban bien organizados, tenían edificios para sus gobernantes, construyeron bibliotecas donde se guardaban manuscritos que hablaban de diferentes tópicos de la cultura, especialmente el Libro Sagrado de los Mayas-quichés, el Popol Vuh que es una valiosísima fuente histórica literaria de esta civilización, desgraciadamente cuando ya los españoles conquistaron a los pueblos de América, muchos manuscritos fueron desaparecidos y sólo hay pocos documentos de esta elevada civilización mexicana.

" En el Valle de México se han encontrado los primeros "testimonios" de un grandioso pasado artístico, allí están las "Bellas damas de Tlaltilco", que datan de 1300 a 700 años antes de Cristo. También se encuentran Cuicuilco, centro de canto y danza y que probablemente es el más antiguo de América y la mayor pirámide del mundo -por volumen- la pirámide de Cholula, más al sur está el Centro Cultural de los Mixtecas y de los Zapotecas. Los mixtecas eran maestros en el arte de trabajar la tierra cocida y el oro; los zapotecas eran arquitectos inigualables en el nuevo mundo; a su manera reflejaban las inspiraciones procedentes del altiplano mexicano y la civilización maya su vecina meridional". 13/

---

13/ ANTON, Ferdinand y J. Docketader Fredrick. América Precolombina, Librería Argos, Barcelona, 1972, p. 7

Lo anterior demuestra que en México, ya en el año de 1300 antes de Cristo, había culturas cuya población vivía en casas habitación bien construídas para protegerse de los fenómenos naturales, así como de cualquier otro enemigo que pudiera atacarlos.

La cultura azteca-mexica en el legendario Aztlán, de donde partieron hacia la tierra prometida, ya contaba con viviendas que les servían para descansar y de protección; asimismo, contaban ya con una organización política.

"Y es de advertir que aunque dicen que salieron de siete cuevas, no es porque habitaban en ellas, pues tenían sus casas y sementeras con mucho orden y policía de república, sus dioses, ritos y ceremonias, por ser gente muy política como se echa bien de ver en el modo y trazo de los de Nuevo México de donde vinieron, que son muy conformes con todo. Usase en aquellas provincias de tener cada linaje su sitio y lugar conocido; el que señalaban en una cueva diciendo la cueva de tal linaje; o descendencia como en España se dice: la casa de los Velazcos, de los Mendozas, etc.". <sup>14/</sup>

---

<sup>14/</sup> Códice de Ramírez; Relación del Origen de los Indios que habitan la Nueva España según sus historias; documento No. 2, Secretaría de Educación Pública, México 1979, p.8.

Estas tribus que en total fueron siete y que son Xochimilcas, Chalcos, Tepanecas, Culhuas, Tlahuicas, Tlaxcaltecas y Mexicas o Mexicanos, poblaron todo el Valle de México. Las construcciones que hacían a sus dioses demuestran que conocían esas técnicas. Los materiales que utilizaban para sus construcciones fueron la piedra y la cal, así como la madera; por ello las llamaban ciudades de piedra. Tenían edificios o palacios para los reyes y sus sacerdotes, las construcciones para casas habitación de la plebe eran por lo general de piedra y adobe, para hacer el techo, generalmente se utilizaban las ramas, aunque en las ciudades se utilizaban una especie de cemento para que hubiera azotea.

Cabe destacar que la ciudad de Tenochtitlán se construyó en medio de un lago y fueron los mexicas quienes clavando estacas y echando tierra y piedra, acondicionaron poco a poco haciendo plancha para el cimiento de las casas y palacios de su ciudad, Tenochtitlán.

Los aztecas "...construyeron su gran ciudad en el centro del Lago de la Luna" <sup>15/</sup>, por ahí precisamente vieron el símbolo que sus dioses tutelares les habían indicado. Sería el sitio para establecerse. Este símbolo era un águila posada

---

<sup>15/</sup> Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Comunidad CONACYT, Febrero-Marzo de 1984, año VIII. Núm. 134-135. p. 74.

sobre un nopal. Y para llegar a este islote, donde estaba posada el águila, rellenaron el lago con piedras y al llegar al islote edificaron el pequeño templo para su dios Huitzilopochtli e iniciaron la traza de lo que más tarde habría de ser la Gran Tenochtitlán. Grandes balsas que fueron fijadas al fondo del lago, se cubrieron con la tierra del fondo del lago y ahí iniciaron sus plantaciones y edificaron pequeñas cabañas de barro y paja hasta que esas balsas se consolidaron y se convirtieron en pequeñas islas, como si fueran de tierra firme.

Esta tecnología empleada permitió a los aztecas engrandecer su islote y con ésto disponer de espacio para los asentamientos y el cultivo de tierra; de esta forma, la civilización mexicana engrandeció su ciudad; donde hoy se contempla la majestuosa Ciudad de México.

## B. LA COLONIA

Cuando Cristóbal Colón descubrió América, no se imaginó que se había encontrado con un Continente sumamente rico en metales preciosos. Los capitanes españoles que llegaron después, traían la intención, no de colonizar, sino de saquear a los pueblos.

"Al primer lugar que se le dió el nombre de Nueva España en 1518 fue a Yucatán, extendiéndose después este nombre a todo el Reino de México" <sup>16/</sup>, ésto llegó a comprender desde los 15 grados 45' de latitud norte hasta los 42 grados al norte del Cabo Mendocino, sin la Provincia de Guatemala y abarcando de océano a océano.

Ya conquistado el Imperio Azteca, los españoles se repartieron las tierras así como a sus habitantes, desde luego que algunos no quedaron conformes y hubo rencillas entre los conquistadores, en poco tiempo llegaron 2,000 familias a México, iniciándose de esta forma la Colonización Española de México.

A partir de 1508, fecha en que el Papa Paulo III emitió una Bula denominada Universalis Ecclesiae, la iglesia tuvo gran auge y se dieron a la tarea de la construcción, principalmente de iglesias, conventos, monasterios y catedrales en las partes más importantes de la Nueva España.

La llegada de los españoles cambió las costumbres y el modo de vida de la población. Los indios no se podían sustraer a la dominación de los conquistadores. De todos es co-

---

<sup>16/</sup> HUMBOLDT, E.P.; Sobre la Nueva España, Tomo I, p. 7, citado por Alvarez Loyo, Manuel en sus tesis, La colonización de la Nueva España, UNAM, 1939, p. 63.

nocido que los conquistados eran politeístas y tenían templos donde adoraban a sus dioses; los misioneros que venían con los conquistadores destruyeron casi todos los templos en donde se hacían ceremonias a los ídolos de los nativos de la Nueva España, para construir en ese mismo lugar iglesias cristianas.

Los indios cambiaron de religión y al derrumbar sus centros ceremoniales, volvieron a construir iglesias, monasterios y catedrales, ellos también construyeron las casas habitación de los conquistadores, obviamente dirigidos por los españoles, ya que entre los indios no había arquitectos, tampoco los había por los españoles, pero éstos traían ideas medievales de Europa.

A partir de 1570, la construcción de este tipo de edificios disminuyó, pero se dedicaron a enriquecerlos con ornamentaciones de moda en ese tiempo.

Las casas, tanto urbanas como rurales, eran majestuosas en dimensión; las haciendas regularmente estaban protegidas por fortalezas, es decir, estaban bardeadas, tipo Edad Media, para resguardarse de algunas tribus que aún no estaban pacíficas. El Rey Carlos V manda al Virrey Don Antonio de Mendoza, quien se hace cargo junto con Hernán Cortés de dar en encomienda las tierras conquistadas a los españoles asentados en la Nueva España.

El dominio y la influencia del Virrey de México abarcaba no sólo el gran Reino de la Nueva España, sino también las audiencias de Santo Domingo, Guatemala y Filipinas, y además, para legalizar la conquista, los españoles invocaron la Bula de Alejandro VI; éste fue un Laudo Arbitral a raíz de la disputa que en tablaron España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por ellos.

"Durante el virreinato se inició propiamente el proceso colonizador, paralelo al descubrimiento y la conquista de las nuevas tierras. Los conquistadores iban acompañados de misioneros encargados de pacificar a los indígenas y después llegaban los españoles y los criollos a establecer sus asentamientos de población. A medida que se conquistaban nuevas tierras eran más difíciles de colonizar, pues fue disminuyendo la capacidad de España para enviar emigrantes. Se concedieron por eso importantes prerrogativas a quienes estuvieran dispuestos a arraigarse en las nuevas regiones conquistadas. La preferencia de los colonizadores por los lugares donde había mayor cantidad de indígenas para encomienda, provocó la concentración de habitantes en el altiplano frente a las vastas extensiones del norte y el sur de la Nueva España, que casi estaban despobladas". 17/

---

17/ Enciclopedia de México, Tomo III, p. 2B, México, 1977.

Estas encomiendas consistían en que al español se le dotaba de tierra necesaria y que casi siempre rebasa con mucho esta necesidad, pues se le asignaba una muy grande extensión; además, todas las familias indígenas que estuvieran en la tierra fijada, quedaban sometidas a la autoridad del español al que se le destinaba, en caso de que esa tierra estuviera despoblada, los indios se traían de otros lugares, a fin de que contara con suficiente fuerza de trabajo.

Es importante destacar, que en los pueblos donde se construían iglesias, monasterios, conventos o catedrales también se construían escuelas y hospitales, donde los mismos franciscanos o jesuitas, según la orden que se estableciera, enseñaban a los indios a leer y escribir; también se daban primeros auxilios médicos en los casos necesarios.

Los materiales utilizados en la construcción fueron el adobe, el ladrillo, la cal, una especie de cemento o mortero, madera, cantera, piedra, barro, etc. Estos materiales, lo mismo servían para construir una casa-habitación, que un convento o monasterio con distintos acabados para cada construcción.

Los españoles utilizaban las mejores casas-habitación, los indios sólo vivían en chozas si es que estaban en encomiendas en el medio rural o en las casas de baja categoría, si se vi

vía en alguna ciudad debidamente urbanizada, pero además, tenían que trabajar para sus amos pues estaban bajo su autoridad.

El modo de producción era la agricultura y la minería especialmente, se legisló a fin de que los colonizadores que venían de España fundaran pueblos sin perjudicar a los indios, a los españoles que venían con grado o título de alcalde mayor o corregidor o alcalde ordinario se les ponía un plazo para que fundaran cuando menos tres ciudades.

Después de que se les despojó a los indios de sus tierras, de su culto y de sus tesoros, se emitió una Cédula Real, en la cual se disponía "que los indios fuesen reducidos a pueblos y no viviesen separados por sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual, sin socorro de nuestros ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos hombres a otros", este precepto estaba contenido en cédula de 21 de marzo de 1511, a consecuencia de esta Cédula se les dotó a los indios de las tierras necesarias para sus viviendas y necesidades "los resultados de la colonización llevada a cabo durante el virreinato, se puede resumir en lo que informa José Bravo Ugarte, en 1810 había en la Nueva España 30 ciudades, 95 villas, 682 pueblos y 165 misiones, sólo unos cuantos de ellos se localizaban en la frontera del norte", 18/

18/ Enciclopedia de México, Tomo III, P. 28, México, 1977.

### C. EPOCA INDEPENDIENTE.

La independencia de la Nueva España se reconoció en el tratado que celebró Agustín de Iturbide con el Virrey Don Juan O'Donojú el 24 de agosto de 1821; donde también se confirmó el Plan de Iguala. Este movimiento culminó el 27 de septiembre, un mes después, cuando entró el ejército insurgente triunfante a la ciudad de México.

Ya libre el país, sin subyugación de cualquiera otra nación, había la necesidad de autodeterminar el régimen político que debería regir a México; sin embargo, faltaban hombres capaces para dirigir el país que acababa de nacer como independiente después de 11 años de combatir a la monarquía, a la aristocracia colonial y a todos los españoles que acaparaban la riqueza y el poder y, a pesar de haber triunfado los insurgentes, fueron las clases privilegiadas económicamente las que se adueñaron del gobierno de la nación que había nacido como independiente, haciendo conservar todo lo que se quería destruir, es decir, que el ideario de Hidalgo en el cual se abolía la esclavitud y el tributo, y en el que se le restituían las tierras a los indios, no fue procedente; tampoco tuvo aplicación el ideario de Morelos en los "Sentimientos de la nación", en su ideario económico que a la letra dice: "Que como la buena ley superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y pa--

triotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte, se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". <sup>19/</sup>

El problema que se heredó de la Colonia fue principalmente la mala distribución de la tierra, la mayor parte de ella se encontraba en manos de los españoles y criollos, ésto es, de los que habían nacido aquí en México, de padres españoles; el pueblo mexicano vivía en condiciones de servidumbre, la habitación y la vivienda donde éstas moraban eran pésimas a diferencia de los ricos que generalmente eran majestuosas. Desafortunadamente, como ya se ha dicho, la Independencia no la consumaron los insurgentes, sino aquellos que los habían combatido, de tal suerte que el mestizo y el indio continuaron en su condición de servidumbre sin que hubiera cambiado para ellos la dura existencia anterior, subsistiendo por ende, su precaria situación, incluyendo el aspecto vivienda.

Otro factor que frenó la construcción y remodelación de casas habitación fue sin duda, las constantes guerras internas que azotaron al país desde su independencia con objeto de tomar el poder y el malestar que sentían los que no estaban en él. Es-

---

<sup>19/</sup> Miranda Basurto, Angel, La Evolución de México, Ed. Herrero, México, 1973, p. 313

tas revueltas internas fueron motivo para que se descuidara el re solver el problema de la habitación y el de la tenencia de la tie rra.

Al iniciarse la Revolución de Ayutla, el problema - agrario no había sido resuelto (1854); sin embargo, en la Consti - tución de 1857, ya aparecían normas que regulaban la propiedad - como la siguiente: "La propiedad de las personas no puede ser - ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad públi - ca y previa indemnización". Es de observarse que se estaba dan - do mayor seguridad a la tenencia de la tierra.

En la Reforma, para terminar con la monopolización que el clero había hecho de la tierra, se expidieron leyes en las cuales se nacionalizan los bienes de la iglesia, el Artículo 27 - de la Constitución de 1917, estimuló la pequeña propiedad, pero - ésto sólo sirvió para que se formaran grandes latifundios dejando a los naturales de México en la misma condición que habían tenido, pues ellos no contaban con los recursos suficientes para tener - un latifundio, así que, continuaron alquilando su fuerza de tra - bajo que era lo que tenían.

En esta época ni el gobierno controlaba el suelo me - xicano, pues las compañías que se ocupaban de deslindar la tierra hicieron su gran negocio, ellas tenían grandes concesiones. Indu

dablemente que estos factores fueron motivo para que no se contara con una habitación que satisficiera los requisitos indispensables para vivir bien y que se estimulara la unidad familiar. En forma general, se puede decir que en el período comprendido de 1850 a 1910, la habitación popular en el medio rural estaba muy por abajo de satisfacer la necesidad familiar; más de la mitad de las viviendas eran chozas o jacales y tenían una sola pieza donde se alojaba la familia; en cambio en esa misma época, la clase económicamente poderosa contaba prácticamente con el alojamiento y lo satisfacía holgadamente, pues contaba en su casa con 15 ó 20 cuartos que generalmente no ocupaba.

#### D. SIGLO XX, PRIMERA MITAD.

Al comenzar este siglo aún se vivía en la dictadura que logró tener al país por la fuerza, con una supuesta tranquilidad basada en las leyes de Reforma que ya no tuvieron aplicación en cuanto a la desamortización de bienes y tierras del clero. Las tierras se convirtieron en grandes haciendas de latifundistas que despojaron a los indios de sus propiedades, quedando éstos convertidos en peones al servicio de los usurpadores.

Esta repartición de la tierra en grandes haciendas,

fue el motivo de la crisis de cereales; a los propietarios no les interesaba cultivar y vivían en el extranjero con las cantidades que obtenían por la renta de las mismas.

Pero no todo fue desastroso con la dictadura, hubo grandes avances en otros renglones, por ejemplo, se logró cimentar el progreso de la nación por la industria y el comercio prosperó, amén de construirse una extensa red de comunicaciones.

Aún con esta paz y este progreso, no hubo ningún programa de vivienda que permitiera a la clase trabajadora (obrero y campesina) tener un hogar cómodo e higiénico donde pudiera descansar para recuperar sus fuerzas, ésto se debió a que no era dueño de donde habitaba, pues se veía forzado a ocupar los galpones de las haciendas o cualquier parte que le sirviera para descansar. En las industrias que se establecían, los obreros eran prácticamente esclavos, ya que tenían jornadas agotadoras que iban más allá de las 14 horas.

Se atrajo la inversión extranjera, pero ésta sólo se invirtió en la minería y muy poco en la industria de la transformación, esta actitud tomó el capital extranjero que estorbó el progreso del país, la única industria que alcanzó gran desarrollo fue la textil en diversas entidades federativas, en estas industrias los obreros no contaban con habitación que les garantizara

el descanso y la armonía familiar.

Como consecuencia de los treinta años de dictadura y la crueldad con que se reprimía a quienes no estaban conformes, - nació un grupo antirreleccionista. Estos mantuvieron una revolución que luchó por lograr la libertad que no se tuvo durante el - régimen dictatorial del General Porfirio Díaz.

En contra del gobierno de latifundistas que tenían - acaparada la tierra y la riqueza, se organizaron grupos de acción política; uno de los principales apoyado por los obreros y campesinos, fue el organizado por los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, que el primero de julio de 1906 en San Luis Missouri - lanzaran su programa y manifiesto a la Nación del Partido Liberal Mexicano, que en el punto 26 y para proteger a los asalariados me xicanos en cuanto a dotarlos de vivienda, expresa: "obligar a - los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios". 20/

Con este espíritu de revolucionarios se logró derro

---

20/ TRUEBA Urbina, Alberto; Nuevo derecho del trabajo, teoría integral, 3a. ed., Editorial Porrúa, S.A. México, 1975, p. 3 y 4

tar a la dictadura aunque a costa de muchas vidas, principalmente de obreros, mineros y campesinos, quienes fueron los que se rebelaron al sentir tanta injusticia. El Presidente Madero inició el beneficio de los obreros y campesinos creando una oficina que conociera de los conflictos entre el trabajo y el capital y mediante leyes que mejoraran a los obreros.

A la muerte de Don Francisco I. Madero, se inició un movimiento constitucionalista que fue encabezado por Don Venustiano Carranza, y se promulgó la Constitución de 1917 en donde se asienta como conquista del obrero el que, el patrón tenga que proporcionar a sus trabajadores habitación decorosa. Esto fue lo que el constituyente plasmó en la Constitución como una prestación a la clase que estuvo subyugada a la tiranía de la dictadura y de los ricos de la época:

Artículo 123, fracción XII.-

"En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente, deberán establecerse escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajado--

res mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas".

Esta norma constitucional que con tanto ímpetu elaboró el constituyente, fue letra muerta durante los primeros 50 años de vigencia y sólo algunas empresas económicamente poderosas como PEMEX, Ferrocarriles Nacionales de México y otras empresas, establecieron en sus contratos colectivos, cláusulas donde se obligaban a cumplir con el mandato constitucional.

El problema habitacional se agigantaba sin que nadie tratara de resolverlo, paralelamente sorprende a nuestro país un alto crecimiento demográfico, siendo insuficientes los recursos que el Estado canaliza en este renglón de construcción de vivienda.

A consecuencia de la explosión demográfica, nuestro país se vió en la necesidad de industrializarse a fin de crear empleos al máximo, dejando algunos otros problemas sociales para resolución posterior, entre ellos el de la vivienda.

En las ciudades, a consecuencia del aumento de la población a causa de la industrialización y de la emigración del campo hacia los centros urbanos, se formaron cinturones de mise-ria, ésto es, que en virtud de que no encontraban una casa-habita

ción donde pernoctar con su familia, improvisaban con madera y láminas cuartos donde guarecerse, esta clase de asentamientos no progresa porque todavía existen, y es que los terrenos donde se encuentran no pertenecen a quienes los habitaban, en consecuencia, la inseguridad hace que no se invierta en materiales buenos y hacer una construcción habitable; otro factor es que los habitantes de estos tugurios o ciudades perdidas, ahora se ha dado en llamarles "marraneras", son desempleados o subempleados y no tienen recursos económicos para construir una vivienda higiénica.

De 1945 a 1953, se construyeron en serie edificios y casas-habitación, pero los edificios sólo en algunas ocasiones se utilizaban como vivienda y las casas-habitación que se construían eran casas para los económicamente pudientes, de tal suerte que no se construían casas de interés social o casas de precios populares donde la clase social obrera, con salario mínimo, tuviera acceso a ello.

La solución al problema de la habitación lo principió el Estado a través de instituciones como la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, fundada en el año de 1925, y que ahora la conocemos como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, a partir de entonces comenzó a construir habitaciones para grupos de trabajadores con ingresos económicamente reducidos.

Podemos decir que en el período comprendido de 1925 a 1958, "el déficit acumulado de construcción de viviendas fue de aproximadamente tres millones y medio, mientras que la necesidad de vivienda fue de cuatro millones y medio, lo que quiere decir - que sólo se construyeron en ese período un millón de viviendas, - calculando una densidad por casa-habitación de 5.1 miembros". <sup>21/</sup> Estas habitaciones fueron las que construyó el sector público por conducto de instituciones como la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, el Banco de Crédito Hipotecario, etc.

#### E. EPOCA CONTEMPORANEA

A partir de 1960, el problema de la vivienda se incrementó debido a que en estas dos últimas décadas ha habido un aumento de población sumamente alto. Así como en todo el mundo, el acelerado crecimiento de la población también ha afectado a nuestro país, agravándose el problema habitacional. La demanda de vivienda y sobre todo en lo que se refiere a la urbana, ha estado muy por arriba de las posibilidades de satisfacerla, ésto -

es, que la oferta de vivienda es inferior a las necesidades de la población.

A principios de la década de los sesentas, la banca que otorgaba créditos para la adquisición de viviendas, no daba acceso y, aún en la actualidad, a la gran mayoría de las clases populares, debido a que no percibían más allá del salario mínimo y la banca las consideraba insolventes, es así como la mayoría de ellos no cuentan con una casa propia y aún siguen siendo inquilinos de caseros, dueños éstos de vecindades casi por lo general en malas condiciones físicas e higiénicas.

En la actualidad, el problema de la vivienda no se contrae sólo a falta de ella, sino el de cómo lograr que reúna las necesidades y complejas exigencias de la población, principalmente de quienes las han de habitar. El Estado Mexicano ha creado diferentes organismos con el fin de planear y construir unidades habitacionales que incluyan mejores condiciones de habitabilidad; sin embargo, la crisis económica por la que atraviesa el país ha sido la causa que las inversiones en materia de vivienda queden en un plazo de menor prioridad por tener el Estado que atender otros problemas de carácter social, igualmente importantes, pero que requieren atención inmediata como son: apoyo a la agricultura para la producción de alimentos, pago del servicio de la deuda externa, así como la administración y operación del

Estado.

Dentro de las mejores condiciones de habitabilidad - se pueden mencionar las siguientes: contar con instalaciones adecuadas de agua, gas, energía eléctrica, drenaje, además que tengan ventilación y que sean soleadas; en el medio urbano, deben estar comunicadas.

En el medio rural, el aire y el soleamiento se pueden lograr mediante la orientación geográfica y amplios ventanales, las instalaciones de drenaje no son muy frecuentes, ya que regularmente las actividades domésticas las hacen fuera del hogar, es decir, que dentro de la vivienda no lavan, sino que lo hacen fuera de ella. La naturaleza, la posición y la cantidad de los edificios, determina las posibilidades de soleamiento de las viviendas.

Como se ha manifestado en párrafos anteriores, en México las principales causas de insatisfacción en cuanto a la vivienda, radican en el desequilibrado e injusto reparto de la riqueza y a la desigual distribución de la población en el territorio nacional, aunada a la tendencia a concentrarse en las grandes ciudades y la falta de empleo debidamente remunerado.

En las zonas rurales, el acceso a la vivienda por lo

general se satisface mediante la autoconstrucción, pero se carece de agua potable, drenaje y energía eléctrica de igual forma, los pisos de las viviendas generalmente son de tierra y las construcciones muchas veces son inadecuadas o poco resistentes.

El problema que se tiene en las ciudades o áreas metropolitanas del medio urbano, es que no hay acceso al suelo, --acentuándose por ésto la carencia de vivienda, ya que las áreas céntricas de las poblaciones se usan para establecer comercios, --mientras que la población se distribuye en las áreas periféricas afectando el precio de la tierra.

Todos conocemos y se deduce, que el problema de la vivienda se encuentra ligado al notable aumento de población que nuestro país ha sufrido últimamente, pues los habitantes del país en 1950 sumaban 25.5 millones, mientras que las viviendas por su parte, apenas rebasaban los 5 millones, el censo de 1960 reveló que la población de México llegaba a los 35 millones y el número de viviendas ascendía a 6.5 millones; para 1970, los habitantes alcanzaron la cifra de 50 millones y medio, mientras que las viviendas sumaban 8.1 millones. Vemos claramente en los datos anteriores, que no se han construido el número de viviendas que se requieren para el aumento de la población y que la proporción de viviendas construidas no satisface las necesidades reales que se requieren.

En nuestro días, el sistema más importante y que - concentra a la mayor parte de la población de estratos bajos, - son las colonias proletarias o fraccionamientos populares, donde se proporcionan lotes individuales, casi siempre sin servicios; estos asentamientos se localizan en la periferia de las ciudades en tierras con malas características.

La mayoría de los compradores son de ingresos bajos, pero no del más bajo, o inversionistas especuladores. La densidad de población suele ser baja al principio, llegándose a norma lizar en un período de hasta 10 años, los servicios se introducen en ese lapso; casi todas las viviendas son unifamiliares y - sólo algunas tienen departamentos o cuartos en renta; la cons-- trucción se hace lentamente y generalmente es con ayuda de la fa milia y con un albañil contratado informalmente.

Ahora bien, las personas de más bajos recursos al - no poder comprar un lote o no encontrar otra alternativa, inva-- den terrenos; estos asentamientos carecen de los servicios ele-- mentales de urbanización y en ellos predomina la autoconstrucción.

Al problema de la vivienda en arrendamiento, debe ponérsele más atención, ya que es la forma más generalizada para la mayoría de la población, dado el alto costo que significa la inversión para obtener una vivienda en propiedad; se agudiza más

este problema a causa del déficit que últimamente ha sufrido la construcción de viviendas para arrendamientos, puesto que resulta más rentable construir condominios, ponerlos en venta que en renta.

Por otra parte, la demanda de viviendas para rentar ha generado que las rentas se aumenten considerablemente, se estima que actualmente quienes ganan el salario mínimo destinan un promedio del 42% de su ingreso para el pago de renta, mientras - los que ganan dos veces el salario mínimo, emplean el 37% y los que obtienen hasta 4 veces dicho salario, le dedican un 34% al - pago de vivienda.

El Censo de 1980 nos indica que en ese año éramos - 66'846,833 habitantes y que las viviendas que había para esa población ascendía a 12'153,970 con una densidad promedio de 5.5 - habitantes por vivienda. Actualmente, con un promedio de crecimiento de 3.2% anual somos en la República Mexicana 76'896,238 - habitantes, se requería que para atender con habitación a los - 2.3 millones de habitantes anuales se necesitaría la construcción de 411,365 viviendas al año, pero debido a la crisis económica, el Estado no ha atendido debidamente este problema y el déficit de vivienda se ha ido acumulando además de que la densidad de ha bitantes por vivienda ha aumentado.

Es claro que en razón de la crisis y el grado de - prioridad que tiene la solución de la vivienda, hasta el momento no se ha canalizado suficiente presupuesto, a fin de comenzar a atacar de lleno el problema de la vivienda, otro factor importante para el no seguimiento de programas gubernamentales en la construcción, es el incremento en el precio de los elementos de construcción en forma desordenada y en algunas localidades donde la - inflación es agobiante, definitivamente no se construye, ésto hace necesario que la planta de producción se desconcentre porque - de seguir asentada la planta productiva del país en unos cuantos centros urbanos del mismo, ahí se habrá de concentrar la gran mayoría de la población.

Como antes me había referido, el gobierno ha creado instituciones para que enfrenten el problema de la vivienda, de estos organismos se mencionarán algunos como: el Banco Nacional Hipotecario y del Nacional de Obras y Servicios Públicos y que entre sus funciones está la de otorgar créditos a las entidades gubernamentales y empresas privadas para la construcción de habitaciones para sus trabajadores, invertir fondos propios para edificar conjuntos habitacionales y ponerlas a la venta del público en general.

El Instituto Nacional de la Vivienda, fundado en - 1954, cuya función era regular la política de vivienda y las ca-

sas construídas fueron vendidas o rentadas a familias de baja capacidad de pago, en 1971 se transformó en Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, que se llamó INDECO, quien determinaba las necesidades de las zonas urbanas o rurales; formulaba planes y sistemas de ejecución y proponía normas urbanísticas, arquitectónicas y de ingeniería, además la Ley Federal de la Reforma Agraria le daba atribuciones específicas en materia de expropiación.

El Fondo de la Vivienda para los Miembros del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada, que es administrado por la Dirección de Pensiones Militares y que provee de casa a los miembros de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, que fue creado el 9 de enero de 1943 y que tuvo entre sus objetivos primarios el de mejorar la vivienda de los trabajadores, destinaba hasta el 80% de sus reservas para financiar la adquisición o renta de casas; también construyó unidades habitacionales que arrendaba a los trabajadores y que después se las vendió.

El Departamento del Distrito Federal tiene una Dirección de la Habitación Popular y ha emprendido grandes programas de construcción de viviendas, que asigna a personas que han sido desalojadas de algún asentamiento irregular o no controlado.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, creado en 1960 y que nació a raíz de que se transformó la Dirección General de Pensiones y Retiro que había sido creado en 1925.

Del I.S.S.S.T.E., nace el Fondo de la Vivienda de los Trabajadores del Estado, el cual construye casas para los trabajadores al servicio del Estado, da créditos, paga pasivos, trata de resolver el problema de vivienda de los burócratas.

También se han creado fideicomisos con el fin de acabar con el déficit de viviendas, pero estas acciones no han sido suficientes para lograrlo.

### III. EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES A LA VI-

#### VIENDA

- A. Antecedentes Históricos en México.
- B. Naturaleza, objeto, sujetos.
- C. Legislación vigente.

#### A. ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.

El derecho a la vivienda ha sido uno de los puntos en los cuales el Constituyente derramó mucho tiempo, pues se buscó darle una existencia decorosa al obrero, elevar su nivel de vida y garantizar su descanso.

Antes de 1917 existían normas, pero no para que el trabajador tuviera el derecho de exigir una vivienda, tampoco para obligar al patrón que empleaba su fuerza de trabajo a que se la proporcionara, sino para facilitar la urbanización de terrenos susceptibles a ello y a normar la construcción de casas y edificios; por ejemplo, se pueden citar las cartas de Puebla y los Fueros que los reyes iban concediendo con numerosos privilegios para facilitar la ocupación de terrenos en las que se pueden encontrar disposiciones sobre situación de las casas, dirección de los vientos o las ordenanzas de Felipe II. De 1573 en los que se contempla un auténtico decálogo del urbanismo práctico en cuanto a la situación, orientación y conformación en todos sus aspectos. Las leyes de Indias no aportaron grandes beneficios sobre la materia; al iniciarse la Independencia en México, Don José María Morelos y Pavón, en Chilpancingo, Guerrero, el 14 de septiembre de 1813 promulga los sentimientos de la nación en los que deja de manifiesto su interés por elevar el nivel de vi-

del hombre y que a cada uno se le respete su domicilio como un asilo sagrado, ésto lo estipula en los puntos 12 y 17, que a la letra dicen:

"12. Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indulgencia, y de tal suerte aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

"17. Que cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como un asilo sagrado señalando penas a sus infractores".

El derecho que cada individuo tiene para contar con una vivienda y para que le sea respetada, lo encontramos también en el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana y que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de --- 1814, pues una garantía a la vivienda como domicilio, establece: "sólo se podrá entrar en casos extremos de peligro para sus ocupantes, que el posesionario lo permita, para el objeto de procedimiento criminal deberán contemplarse los requisitos prevenidos en la Ley".

Las legislaciones respecto a la vivienda obrera empiezan propiamente por la "Ley sobre Trabajadores, que fue expedida por el Emperador Maximiliano, el primero de noviembre de 1865, en la cual se obligaba a los hacendados para que proveyeran de habitación a sus trabajadores, además de agua, también tenían la obligación de crear escuelas siempre y cuando en las fincas hubiera, por lo menos, veinte niños en edad escolar. <sup>22/</sup>

Después de estas disposiciones debemos tratar la Proclama del Partido Liberal Mexicano que estaba basada en las ideas de Ricardo Flores Magón, en su lucha por reivindicar a la clase trabajadora, pues en el importante manifiesto que emitió el primero de julio de 1906 propone que los patrones debían proporcionar a sus trabajadores habitaciones higiénicas. Transcribo los puntos 26 y 30 del programa del Partido Liberal Mexicano sobre la vivienda obrera.

26. Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue...

---

<sup>22/</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Porrúa, México, Tomo II, p. 255; este libro existe en el seminario.

30. Obligar a los arrendadores de campos y casas a que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.

En ese mismo año, el Gobernador del Estado de Chihuahua, Enrique C. Creel promulgó la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos, que en materia de vivienda era un instrumento que contempla estímulos de impuestos para que los obreros y empleados tuvieran acceso de una manera más fácil a la adquisición de una habitación para ellos y su familia, estos privilegios se hacían extensivos a los empresarios y compañías constructoras que se sujetaron a las bases que la ley contenía, este ordenamiento también protegía a la vivienda como un patrimonio del trabajador ya que no podía ser embargado, sino por créditos fiscales.

En uno de sus preceptos estipulaba que se les podrían otorgar predios a los trabajadores que se hubiesen distinguido por su amor al trabajo, según los registros que al efecto llevaran las jefaturas políticas.

La obligación para que los patrones proporcionaran una vivienda digna, cómoda e higiénica a sus trabajadores se - plasmó en la Constitución de 1917, gracias a las manifestaciones hechas por los diputados obreros en Querétaro, cuando se trató

lo del trabajo y la previsión social, los debates se iniciaron - el 26 de diciembre de 1916, hasta que por fin fue aprobado el - Artículo 123 en sus treinta fracciones.

A continuación, se transcribe la fracción XII de es te importante precepto constitucional que es el que trata sobre las obligaciones que los patrones tienen de dotar de buen alojamiento a sus obreros.

Fracción XII.- En toda negociación agrícola, in-- dustrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo; los patro-- nes estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habita-- ciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas - que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enferme-- ría y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negocia-- ciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de - las obligaciones mencionadas. 23/

---

23/ TRUEBA Urbina, Alberto; Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría integral, 3a. edición, Editorial Porrúa, México, 1975, pp. 104 y 105.

Después de que se estableció el derecho a la vivienda para los trabajadores, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y debido a que la misma facultaba a las legislaturas de los estados a expedir leyes sobre trabajo, la primera que se expidió fue la de Veracruz, que data del 14 de enero de 1918. Respecto a la obligación de los patrones de dotar de vivienda a sus trabajadores, estipula:

"Artículo 40. Son obligaciones de las grandes industrias para con los obreros y empleados:

VI. Proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas por las que podrá el patrón cobrar rentas que no excedan el medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas y en caso de que las labores se ejecuten fuera de las poblaciones y en lugares no fijos, proporcionarles carpas y catres de campaña.

VII. Establecer escuelas para varones y otra para niñas exclusivamente para la instrucción de los hijos de los trabajadores y empleados.

VIII. Establecer una enfermería para la curación y atención médica, gratuita, de los obreros y empleados exclusivamente.

IX. Prestar en beneficio de los obreros y empleados, los servicios públicos de provisión de agua potable, alumbrado, lavaderos y baños en los lugares que estos servicios no sean prestados por la respectiva autoridad municipal".

Del trabajo agrícola:

Artículo 49. Son obligaciones del patrono para con el peón de campo y su familia:

II. Suministrarles gratuitamente alojamiento conveniente.

III. Proporcionarles gratuitamente leña y el agua potable que necesite para su hogar.

IV. En caso de enfermedad del peón, cualquiera que sea su origen, pagarle... asistencia médica o cuando menos medicinas.

V. En caso de enfermedad de algún miembro de su familia, ayudarlo a sufragar los gastos que la enfermedad origine.

IX.- En caso de muerte de algún miembro de la familia del peón, ayudarlo a sufragar los gastos de entierro.

Esta Ley de Trabajo emitida por el Gobernador del Estado de Veracruz, C. Cándido Aguilar, fue una de las más completas de la República, ya que la mayoría de las leyes locales sólo se limitaban a transcribir la fracción XII del Artículo 123 Constitucional; fueron excepcionales las que agregaron alguna otra prestación accesoria. Como ejemplo, citamos las siguientes:

Ley del Estado de Aguascalientes.  
Dada el 6 de marzo de 1928.

"Artículo 65.- Además de lo estipulado expresamente en sus contratos, son obligaciones de los patronos y a falta de éstos, de sus representantes o administradores, para con los obreros:

V.- Dar habitación lo más cómoda e higiénicamente posible a sus trabajadores si éstos prestan sus servicios fuera de las poblaciones.

VII.- Pagar los gastos de traslación del trabajador que haya sido contratado en lugar distinto de aquel en que se ejecute o termine el trabajo, calculando al efecto, el

doble del precio del pasaje correspondiente, tratándose de distancias mayores de cinco kilómetros.

Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución General de la República del Estado de Coahuila.

Dada el 26 de julio de 1920.

"Artículo 25.- Son obligaciones de los patronos, y, en su defecto, de sus administradores, representantes o encargados para con los obreros:

IX.- Proporcionar habitación cómoda e higiénica al obrero, si éste para prestar sus servicios debe residir fuera de las poblaciones y suministrarles alimentación y habitación, según la posición de ambos, cuando el obrero deba vivir con el patrono.

X.- En cualquier centro de trabajo, - cuando los operarios excedan de cien, el patrono queda obligado a establecer habitaciones cómodas para sus obreros por los que, en caso de alquiler, podrá cobrar rentas que no excedan del medio por ciento mensual del avalúo catastral de las fincas.

XI.- A no obligar directa o indirectamente a los obreros o empleados al alquiler de habitaciones de propiedad del patrono, empresario o de otras personas que él de

termine.

Ley del Trabajo del Estado de Colima.

Dada el 21 de noviembre de 1925.

"Artículo 20.- Además de las obligaciones consignadas en los artículos anteriores, los patronos de toda negociación tendrán las siguientes:

I.- Proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas en negociaciones situadas fuera de las poblaciones. Si la negociación estuviere situada dentro de la población y ocupare un número mayor de cien trabajadores, tendrá la misma obligación; pero en este caso podrán cobrar rentas que no excedan del medio por ciento mensual del catastral de la finca.

Del trabajo agrícola:

Artículo 152.- Son obligaciones del patrono para con los peones, sirvientes o empleados:

II.- Proporcionar a cada peón o medie-

ro de la finca, además de las viviendas de que habla la frac---  
 ción I del Artículo 20, una extensión de terreno no menor de dos  
 mil metros cuadrados en el lugar que convengan, para que aquel -  
 lo explote en su exclusivo provecho.

Ley del Trabajo del Estado de Oaxaca.

Dada el 21 de marzo de 1926.

Artículo 28.- Los patrones estarán obligados a -  
 dar habitación higiénica a los trabajadores cuando éstos presten  
 servicios fuera de cualquier población.

Podrán cobrar como rentas hasta el  
 medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si  
 éstas se dividen en varios departamentos de distintas clases, -  
 se calculará la renta según las condiciones de cada departamento  
 y el valor catastral, de modo que la suma de la renta de todos -  
 los departamentos no exceda del medio por ciento mensual sobre -  
 el valor catastral de la finca.

Las habitaciones constarán de dos  
 piezas, cuando menos, y cocina con agua potable.

Artículo 30.- Cuando la negociación estuviere -  
 dentro de alguna población, tendrá el patrono la obligación de

dar habitación cómoda e higiénica a los trabajadores con las condiciones antes dichas, siempre que ocupe un número mayor de cien trabajadores.

Artículo 32.- Las habitaciones de los obreros no estarán a más de dos kilómetros del lugar en que éstos presten sus servicios, excepto cuando sea necesario, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje que esa distancia no exceda de la indicada. En este último caso, los obreros tendrán transporte gratuito y cómodo.

Realmente, algunas legislaciones contenían preceptos de importancia; sin embargo, por la situación en que se encontraba el país, no se vieron cumplidos los objetivos de las legislaciones del trabajo regionales o locales, además porque tuvieron un período de vigencia sumamente corto, pues "el 6 de septiembre de 1929 se publicaron reformas al Artículo 73, fracción X y 123 de la Constitución. Inmediatamente después, el Presidente Portes Gil envió al Poder Legislativo un proyecto de Código Federal del Trabajo, elaborado por los juristas Enrique Delhumeau, Práxedes Balboa y Alfredo Iñárritu, pero encontraron una fuerte oposición en las cámaras y en el movimiento obrero. Dos años después, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, redactó un nuevo proyecto, en el que tuvo intervención principal el Lic. Eduardo Suárez, y al que ya no se dió el nombre de Código

sino el de Ley. Fue discutido en Consejo de Ministros y remitido al Congreso de la Unión, donde fue ampliamente debatido; y -  
previo un número importante de modificaciones, fue aprobado y -  
promulgado el 18 de agosto de 1931. <sup>24/</sup>

Respecto al derecho a la vivienda que tienen los -  
trabajadores, se plasmó en el Artículo 111, fracción III de la -  
Ley Federal en mención, en los siguientes términos:

"Artículo 111.- Son obligaciones de los patrones:

III.- En toda negociación agrícola, industrial, minero o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no -  
excedan del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán esta obligación.

El Ejecutivo Federal y los de las  
Entidades Federativas, en su caso, atendiendo a las necesidades

---

<sup>24/</sup> DE LA CUEVA Mario; citada en su obra Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, décima edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1970, p. 31.

de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, al lugar de su ejecución y a las posibilidades económicas de los patronos, expedirán un reglamento para que los patronos cumplan con esta obligación".

A la disposición contenida en la fracción III del Artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, que acabamos de mencionar en líneas anteriores, no se le dió el debido cumplimiento, pues se dejó al arbitrio de los patronos su aplicación. El Reglamento que establecía las bases para el cumplimiento de la obligación de los patronos de proporcionar vivienda a sus trabajadores, fue expedido por el Ejecutivo Federal el 19 de diciembre de 1941, sin que en la Constitución le fueran dadas facultades para ello, ésta fue la razón por la que a dicho Reglamento se le interpusieron amparos en su contra, hasta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo declaró inconstitucional.

Transcribo a continuación una de las tesis de nuestro más alto Tribunal:

"El Artículo 123 Constitucional impuso al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir leyes sobre el trabajo, sin contravenir las bases que señala, y en uso de esa facultad soberana, el Congreso expidió la vigente Ley Federal del Trabajo, entre cuyos postulados se encuentra el Artículo 111, -

fracción III, de cuyo texto no aparecen conferidas facultades - al Ejecutivo Federal, sino para fijar las condiciones y plazos - en que los patronos debieran cumplir con las obligaciones que - ese Artículo les impone, por lo que el Reglamento de dicho pre-- cepto, expedido por el Presidente de la República con fecha 19 - de diciembre de 1941, es inconstitucional". Ejecutoria de 14 de abril de 1943, Toca 3376/42/2a., Fibras Artificiales de Algod-- nes, S.A. <sup>25/</sup>

Como se puede notar, los trabajadores no contaban - con un instrumento legal para exigir que se cumpliera su dere-- cho a la vivienda que se derivaba del Artículo 123, fracción - XII, y sólo algunas empresas pactaron con sus sindicatos el cum-- plimiento de la obligación de dotar al trabajador de una vivien-- da digna, cómoda e higiénica.

La constante lucha de los trabajadores por lograr que los patronos hicieran efectiva la prestación de alojamiento para sus obreros y apoyados por el Gobierno que también estaba preocupado porque se cumpliera con el mandato Constitucional que se les impuso a los empresarios, desde la Declaración de Dere--

---

<sup>25/</sup> DE LA CUEVA, Mario; Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, décima edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1970. p: 31.

chos Sociales en 1917, se consideró afrontar globalmente el problema de la vivienda incorporando a este beneficio a todos los trabajadores que se norman por el apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, sin importar la dimensión de las empresas, su número de trabajadores o su ubicación geográfica.

Para llevar a cabo lo anterior no fueron suficientes las reformas de 1970, ya que a pesar de la importancia del derecho obrero y de la incorporación, para que se cumpliera con el derecho a la vivienda para las obreros, de un capítulo especial de la Nueva Ley Federal del Trabajo que se refería exclusivamente a la habitación de los trabajadores, ésto es, el capítulo III del título IV de la Ley, denominado "habitaciones para los trabajadores" y que comprende de los artículos 136 al 153 para reglamentar la fracción XII del Artículo 123 de nuestra Constitución, pues en ella no se contemplaba a todos los trabajadores como beneficiarios, se daba un término para cumplir esta obligación por parte de los empresarios; el legislador se mostró sumamente flexible dejando la solución en manos de los obreros y patronos sin que el Estado pudiera intervenir en este problema.

Se estableció que las empresas que dispusieran de habitaciones en número suficiente para satisfacer las necesidades de sus trabajadores, se lo hicieran saber. Los que no se encontraran en esa situación, tendrían un plazo de tres años para

celebrar convenios relativos a las modalidades para la prestación de habitaciones.

Por ello, el 24 de febrero de 1972 se reformó la fracción XII del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier 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 vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad 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. 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, situada fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermería y demás servicios necesarios a la comunidad.

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

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

En esta forma, se vieron objetivos más concretos y dio origen a una nueva reglamentación en la Nueva Ley Federal del Trabajo y también dio nacimiento a un Fondo Nacional de la Vivienda, que se integra con las aportaciones que hacen los patronos sobre el salario pagado a sus trabajadores. Estas aportaciones servirían para constituir depósitos en favor de sus trabajadores y se estableció un sistema que les permite obtener créditos baratos y suficientes para hacerse de sus habitaciones.

B. NATURALEZA, OBJETO, SUJETOS.

El fundamento jurídico que tienen los trabajadores para que se les proporcione una vivienda digna y decorosa, nace de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que con el afán de reivindicar al trabajador, le impuso al patrón la obligación de proporcionarles viviendas a los obreros a sus servicio; este derecho se encuentra en el Artículo 123 Constitucional, concretamente en la fracción XII, el empleador podrá cumplir con su compromiso aportando el 5% del salario que pague por la fuerza de trabajo que ocupe, a un Fondo Nacional de la Vivienda.

Por emanar este derecho de una norma constitucional, es de orden público, es un derecho irrenunciable, pues cualquier convenio mediante el cual el trabajador se prive de él, no tendrá ninguna validez; de acuerdo al Artículo 1º de la Ley Federal del Trabajo, es una norma de observancia general y obligatoria en toda la República para las relaciones de trabajo que se rijan por el apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución, en consecuencia, de acuerdo con el ámbito de aplicabilidad, todas las empresas que se encuentren dentro del territorio nacional y que ocupen fuerza de trabajo, tienen la obligación de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda, el equivalente como ya quedó asentado, el 5% sobre los salarios que paguen.

Este Fondo será administrado por el Instituto Nacional del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores -- (INFONAVIT), el cual se encargará de que sus derechohabientes -- dispongan de crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad una vivienda.

El INFONAVIT se regirá por su propia Ley, pero coordinará lineamientos de política general y objetivos a los que -- marca la Ley Federal de Vivienda y el Plan Nacional de Desarrollo en los términos de la Ley de Planeación como se establece en el artículo 5º de la primera; asimismo, los representantes gubernamentales en los órganos de gobierno, administración y vigilancia de este organismo encargado de financiar viviendas para los trabajadores en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 123 Constitucional, cuidarán que el Instituto sujete sus actividades a las disposiciones que se mencionan.

#### OBJETO

El objeto del Derecho a la Vivienda es resolver las necesidades de habitación al hombre "con la frase soberbia de la declaración iberoamericana de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo y del de la Seguridad Social, es evitar la miseria mediante una solución integral del problema de la necesi-

idad". 26/

En este caso concreto, satisfacer el problema de vivienda del individuo y su familia con el objeto que tiene el derecho a la vivienda se está tratando de cumplir mediante la creación de organismos y normas tendientes a desarrollar programas efectivos de viviendas de interés social que den acceso a las clases más necesitadas y de menores recursos a que tengan una habitación digna, pues ésta es vital para la familia, ya que en ella se desarrolla y disfruta de la más elemental tranquilidad; en base a lo dicho han surgido grandes y bellos conjuntos habitacionales, financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, viviendas que sirven como satisfactor de muchos mexicanos, las cuales están construidas como ciudades, atendiendo a las necesidades de sus derechohabientes se está utilizando el sistema de edificios multifamiliares, y muchas unidades cuentan con muy buena ubicación y tienen en ocasiones, mejores servicios que algunas zonas urbanas, sobre todo, en lo que se refiere a transportes urbanos. Además, tienen centros recreativos, comercios, correos y telégrafos, juegos infantiles y alumbrado, que hacen el atractivo del habitante; también en estos conjuntos de viviendas suelen organizarse los vecinos, a fin de realizar actividades recrea-

---

26/ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1970, p. 50

tivas, cívicas o de servicio social.

El objeto del derecho a la vivienda, sin duda corresponde a la seguridad social y ésta tiene íntima relación con la previsión social, ya que ambas tienen una causa común y ésta es combatir la miseria que reina en las grandes masas de la población; también se proponen mejorar el nivel de vida de la humanidad; por ello, la seguridad social, a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, ve a su derechohabiente como desprotegido y trata de resolver el problema de su necesidad de vivienda que es una de las prioridades más importantes que se tienen a la par que la salud, que el trabajo, que la educación, etc., y que se debe satisfacer, ya sea por sí mismo o aprovechando los apoyos e instrumentos que el Estado ha creado para tal fin. Los trabajadores regidos por el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, deben exigir al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

Por lo que se refiere a los trabajadores que se rigen por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo, se ha creado el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuyo objeto es:

"I.- Administrar los recursos del Fondo Na--

cional de la Vivienda.

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

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

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

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

III.- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser alquiladas 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".

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), por ser un organismo de interés

social, financia programas de vivienda con el fin de que sus de rechohabientes las adquieran en propiedad, satisfaciendo de esta forma la necesidad de la vivienda que tienen los trabajadores.

### SUJETOS

En México, el derecho a la vivienda, como hemos palpado en su naturaleza jurídica, se encuentra como un derecho que emana de una relación laboral y que nace como un derecho social que tiene su fundamento en el Artículo 123 Apartado "A", - fracción XII; el patrón al ocupar una fuerza de trabajo y pagar un salario, está obligado a proporcionar vivienda a sus trabajadores y esto lo puede cumplir mediante la aportación de un 5% - del salario al Fondo Nacional de la Vivienda, que es administrado por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en donde se constituirán depósitos en dinero a favor de los trabajadores que son sus derechohabientes.

Como hemos visto, existe gran diferencia entre ser patrón, trabajador y un organismo al cual el primero aporta un porcentaje en dinero a favor del segundo. Nuestra norma Constitucional arriba citada, tiene por objeto reivindicar, dignificar y proteger al trabajador e impone la obligación al empresario para que le proporcione vivienda a sus trabajadores; de lo anterior se deduce que los sujetos en el derecho a la vivienda por

nacer de una relación laboral son, por una parte, los trabajado-  
res como titulares y beneficiarios de las aportaciones que ha-  
cen los patrones al Fondo Nacional de la Vivienda en favor de -  
sus obreros.

EL PATRON, que ocupa una fuerza de trabajo, me--  
diante el pago de un salario, que tiene además la obligación de  
inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto del  
Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y, como con-  
secuencia de la existencia de la relación laboral, efectuar -  
aportaciones al Instituto equivalentes al 5% sobre los salarios  
de los trabajadores que tengan a su servicio; estas aportacio--  
nes constituirán un depósito a favor de los trabajadores en for-  
ma individual.

EL INFONAVIT es una institución social encargada  
de administrar el Fondo Nacional de la Vivienda y destinar sus  
recursos a la satisfacción de la necesidad de vivienda de los  
trabajadores, mediante financiamientos de programas habitaciona-  
les.

La Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 8, con-  
ceptúa que: el trabajador es la persona física que presta a -  
otra física o moral un trabajo personal subordinado y explica -  
que se entiende por trabajo, toda actividad humana, intelectual

tual o material, independientemente del grado de preparación técnica, requerido por cada profesión u oficio.

De la definición legal se desprende que trabajador sólo puede ser una persona física, hombre o mujer, protegidos por la legislación laboral en cuanto al desarrollo de la prestación del servicio y los derechos que emanan de esa relación laboral.

PATRON es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de éstos lo será también el mismo. (Artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo).

Para tener la calidad de patrón se requiere que la prestación de servicios no esté normada por un contrato de prestación de servicios profesionales que lo prevenga.

### C. LEGISLACION VIGENTE

En nuestras leyes tenemos en un orden jerárquico las leyes que rigen el derecho de la vivienda, las cuales a con-

tinuación se precisan:

1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente el Artículo 123, Apartado - "A", fracción XII. Esta es la misma sustantiva al derecho a la vivienda.

2.- Ley Federal del Trabajo, concretamente el Capítulo III, del Artículo 136 al 153 inclusive. Esta Ley es la adjetiva al derecho a la vivienda.

3.- Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado.

4.- El Programa Nacional de la Vivienda 1984-1988, como marco de políticas y lineamientos para la planeación y coordinación de las acciones de vivienda.

Leyes, Reglamentos y otros ordenamientos especiales:

5.- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

6.- Reglamento de la Asamblea General del

INFONAVIT.

7.- Reglamento del Consejo de Administración del INFONAVIT.

8.- Reglamento de la Comisión de Vigilancia del INFONAVIT.

9.- Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Evaluación del INFONAVIT.

10.- Reglamento de las Comisiones Consultivas Regionales y de Delegaciones Regionales del INFONAVIT.

11.- Reglamento Interior del INFONAVIT.

12.- Reglamento para Efectuar y Enterar - Descuentos al INFONAVIT.

13.- Reglamento para la Continuación Voluntaria dentro del Régimen del INFONAVIT.

14.- Reglamento sobre Administración, Operación y Mantenimiento de los Conjuntos Financiados por el INFONAVIT.

15.- Bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patrones, que deben intervenir en la designación de los Miembros de la Asamblea General del - INFONAVIT.

16.- Instructivo para la continuación vo--luntaria de los trabajadores que dejen de estar sujetos a una - relación de trabajo.

17.- Reglas generales para el otorgamiento de créditos del INFONAVIT.

18.- Reglas a que se someterán las promo--ciones de vivienda.

19.- Reglas para hacer uso de los benefi--cios establecidos en el Artículo 42 de la Ley del INFONAVIT.

20.- Reglas para el uso de viviendas fi--nanciadas por el INFONAVIT.

21.- Reglas generales para el equipamiento comercial de los conjuntos habitacionales del INFONAVIT.

22.- Reglas para el otorgamiento de auto-

rización para el pago extemporáneo de Aportaciones Patronales  
y/o amortización de créditos.

Esta es la legislación vigente.

IV. EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI-  
VIENDA PARA LOS TRABAJADORES

- A. Creación.
- B. Funcionamiento.
- C. Administración
- D. Fines.
- E. Beneficios

### A. Creación.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores fue creado a consecuencia de la reunión para el Estudio de la Vivienda, celebrada durante el mes de junio de 1970 en la ciudad de San Luis Potosí, en la que se plantearon diversos puntos sobre la problemática habitacional del país.

La búsqueda de una solución justa y equilibrada dio lugar a la creación de la Comisión Nacional Tripartita que estaba formada por representantes del Gobierno, quienes llevaron la rectoría de este órgano, así como representantes obreros y patronales. Esta Comisión se reunió incansablemente a partir de mayo de 1971 y en diciembre del mismo año ya se habían concertado las voluntades y se habían creado las condiciones para que la expresión política de un problema y su solución encontraran el cauce jurídico constitucional reglamentario.

La modificación a la fracción XII del Artículo 123 Constitucional abarcó a todos los trabajadores regidos por el Apartado "A" del precepto citado, lográndose además, que las casas para los obreros ya no se arrendaran, sino que éstas fueran adquiridas por ellos, pero en propiedad. La exposición de motivos referente a ésta reforma constitucional, recogió esta aspiración obrera en el sentido de que se iniciaba un nuevo y ambicioso mecanis-

mo de solidaridad social en favor de los trabajadores, que operaría mediante el reparto de cargas económicas y la generalización de las obligaciones por parte de los obreros a escala nacional en vez de un sistema individual como el que se llevaba hasta entonces y que finalmente se modificó.

"La participación generalizada de todos los patrones del país haría posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de un fondo nacional de la vivienda que otorgará créditos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones.

La operación de un fondo nacional no sólo permitirá cumplir el objetivo que se propuso el Constituyente en 1917, sino que además facilitará a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar; los mantendrá al margen de las contingencias inherentes a la situación económica de una empresa determinada o el cambio de patrón y ampliará considerablemente el número de las personas beneficiadas".<sup>27/</sup>

Como se puede ver, tanto en la exposición de mo

---

<sup>27/</sup> Exposición de Motivos de la Ley del INFONAVIT, Disposiciones Legales, 5a. Edición, México, 1982, p. 3

tivos como en la reforma misma, se contempla la generalización de este derecho a todos los obreros que se rigen, como ya se dijo, por el apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo.

En la reforma publicada el 14 de febrero de 1972, se prevé la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones que será el encargado de administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. De igual manera la Ley que lo creó norma los procedimientos en virtud de los cuales los trabajadores pueden adquirir en propiedad habitaciones.

La reglamentación de la nueva fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue enviada al Congreso paralelamente a la Reforma Constitucional, reformando y adicionando a los artículos 97, 110, 136 al 151, inclusive, y 784 de la Ley Federal del Trabajo, con estas reformas, ningún patrón quedó excluido de cotizar el 5% al Fondo Nacional de la Vivienda y se incluía a todos los trabajadores para este beneficio.

Con los nuevos mecanismos, tanto constitucional como los de la Ley Federal del Trabajo, se hacía necesario que cobrara vida un ordenamiento jurídico que reglamentara con el mayor detalle posible la forma de cumplir con el mandato constitucional

que es el de dotar de vivienda a la clase trabajadora, este ordenamiento fue la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y que se publicó en el Diario Oficial del 24 de abril de 1972.

La Ley que crea al INFONAVIT, como lo ordena el mandato constitucional, prescribe que está integrado por representantes del Gobierno Federal, de los Trabajadores y de los Patronos; a ésto se debe que el Fondo Nacional de la Vivienda se instituya como un mecanismo de solidaridad social de carácter nacional y a la creación de un sistema generalizado a la totalidad de la clase trabajadora en que concurren también con sus aportaciones todos los empresarios del país y que, además, exige la intervención del poder público en su administración; esta forma de administrar al INFONAVIT se contempla también en la exposición de motivos de la Ley del Instituto que expresa:

"... El presente proyecto determina la participación de las organizaciones de trabajadores y de patronos, y de funcionarios del Gobierno Federal dentro de los órganos de administración y vigilancia del Instituto. Esta participación orientará el funcionamiento de la institución conforme a los programas generales de desarrollo del país, trazados por el Gobierno y armonizará los intereses sectoriales, previéndose además, que con base en otros antecedentes institucionales pueda coordinarse con establecimientos públicos que persiguen fines similares para que cumplan

con mayor eficiencia su cometido".

En otro aspecto, el documento trata sobre cómo se integra el patrimonio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores:

"Respecto del patrimonio del Instituto, se propone se integre con el 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, de aprobarse las reformas propuestas a ese H. Congreso por el Ejecutivo Federal, con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal, con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título y con los rendimientos que se obtengan de la inversión de todos esos recursos".

En el renglón del cumplimiento de la obligación de las aportaciones, su monto y el carácter que tienen estas obligaciones, se establece lo siguiente:

"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 a la

reforma a la Ley Federal del Trabajo en vigor, así como la de enterar los descuentos que realicen en dichos salarios para el pago de las amortizaciones correspondientes a los préstamos concedidos por el Instituto. A estas obligaciones se les da el carácter de Fiscales con el propósito de asegurar la adecuada operación del Fondo y en virtud de que representan contribuciones destinadas a la realización de un servicio social a cargo del Instituto".

Con relación a las reformas y procedimientos, conforme a las cuales los trabajadores pueden adquirir en propiedad las habitaciones, el documento que se analiza expresa:

"La iniciativa reconoce el derecho de los trabajadores para ejercer el crédito que les otorgue el Instituto en la localidad que designen, independientemente de aquella o aquellas en las que presten sus servicios. De esta manera se asegura que los asalariados, que por su naturaleza de trabajo no cuenten con domicilio fijo, escojan con absoluta libertad la ubicación de su vivienda.

En virtud de que el precepto constitucional a cuya reglamentación corresponde la presente iniciativa, determina que en esta Ley deben regularse las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores puedan adquirir en propiedad habitaciones, el proyecto establece un régimen flexible que, tomando debidamente en cuenta la equidad en la aplicación de los recursos y su adecuada distribución geográfica, y permita al Ins-

tituto asegurarlos al otorgamiento de los diversos tipos de crédito que pueden conceder, considerando, entre otros elementos de juicio, la procedencia de las aportaciones, la demanda y las necesidades de habitación en las diversas zonas del país y la factibilidad de realizar los proyectos correspondientes.

Una vez hecha esta asignación, los créditos individuales se otorgarán con vista a las necesidades de los propios trabajadores y de sus familias, al monto del salario de los presuntos acreditados y a las características de las habitaciones respectivas. En los casos que existan grupos de trabajadores con el mismo derecho a obtener créditos, el otorgamiento se hará por sorteo a fin de asegurar la debida objetividad en la materia".

La Ley del INFONAVIT establece que los patrones deben enterar al Instituto las aportaciones, las cuales se basarán en los registros fiscales y serán la vía, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en su defecto, directamente al INFONAVIT, otros aspectos importantes que se señalan en la exposición de motivos, son los que a continuación se citan:

"Con el objeto de asegurar que todo trabajador quede inscrito y disfrute cabalmente de los beneficios del régimen propuesto, se determina el derecho de los trabajadores a proporcionar informes al Instituto, acerca de las omisiones patrona-

les que puedan afectarlos y la propia institución, en cualquier caso, puede decidir sobre la procedencia de la inscripción".

"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 patrones por su parte, están obligados a entregar constancia del registro al trabajador que deje de prestarle sus servicios".

Sobre el sistema de recursos para solucionar las controversias que se susciten durante el funcionamiento del Instituto:

"En primer lugar, se instituye un recurso de inconformidad para resolver cualesquiera actos del Instituto que lesionen a los trabajadores y a sus beneficiarios o a los patrones. Por la naturaleza de este recurso, se ha estimado conveniente dejar a opción de los interesados el agotarlo o acudir directamente a los tribunales para sustanciar su reclamación. Agotado dicho recurso, o en caso de desestimarlo, será a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a la que corresponda conocer de las controversias que se susciten entre los trabajadores y el Instituto; el Tribunal Fiscal de la Federación conocerá a su vez, de las que se planteen entre los patrones y el propio Instituto y,

por último, serán los tribunales ordinarios los competentes para resolver las controversias derivadas de adeudos de los trabajadores por créditos que les haya concedido el propio Instituto".

"El sistema de infracciones abarca tres aspectos: el que se refiere a las que se comentan a la presente Ley en su calidad de conjunto de normas de trabajo; el relativo al incumplimiento de cargas fiscales; y, el que considera la comisión de actos que nuestras leyes penales catalogan como delitos.

Corresponderá a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la facultad de imponer, en su caso, las multas por infracciones a esta Ley que cometan los patrones en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto.

De acuerdo con el Artículo 29, tanto las obligaciones patronales de hacer las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y enterar; en su caso, los descuentos, como los mecanismos para su cobro, tienen el carácter de fiscales. Consecuentemente, el incumplimiento de esas obligaciones cae en el ámbito de las infracciones fiscales.

Comete delito de fraude el patrón que recurra a cualquiera de los medios previstos por la legislación penal para omitir total o parcialmente el pago de sus aportaciones y el entero de los descuentos.

Supuesto que el Instituto habrá de tener carácter tripartita, el Ejecutivo juzgó oportuno recoger las opiniones y los estudios técnicos elaborados por los organismos de trabajadores y patronos, a fin de utilizarlos ampliamente en la redacción de este proyecto de Ley. Estima que el documento así formulado recoge las aspiraciones legítimas de los sectores y que, como deberá hacerlo en adelante el Instituto, los armoniza conforme al interés superior de la comunidad".

El ordenamiento regula en detalle la obligación constitucional, contiene los preceptos indispensables para normar el funcionamiento administrativo y da margen para que se expidan reglamentos e instructivos de carácter interno que aclararán con más sencillez algunos procedimientos que sean necesarios conforme a la práctica. Esta Ley complementa la esfera legislativa y crea las bases para afrontar globalmente el problema de los trabajadores en los términos de la reforma a la fracción XII del Artículo 123.

En resumen, la Ley que crea al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, además de ser un ordenamiento de utilidad social y de observancia general en toda la República, regula los siguientes aspectos: los objetivos del Fondo de la Vivienda, la integración del patrimonio del Instituto y de los órganos de éste, la periodicidad de las sesiones, la obligación

de efectuar las aportaciones patronales y la manera de enterar los descuentos practicados en los salarios de los trabajadores que obtengan un crédito habitacional, los mecanismos de inscripción de los patrones y los trabajadores en el Instituto, el acceso del trabajador a la información relacionada con su caso particular, la entrega al trabajador de la constancia de la clave de su registro, la exención de impuestos de los depósitos constituidos en favor de los trabajadores, la prescripción de los derechos de los trabajadores titulares o de sus causahabientes o beneficiarios; que se debe hacer en los casos de jubilación o de incapacidad total o permanente o de muerte del trabajador; que procede cuando un trabajador deje de prestar sus servicios a un patrón, el destino de los recursos del Instituto, el interés (4 por ciento) sobre saldos insolutos de los créditos habitacionales de los trabajadores, los plazos para la amortización de los créditos, la equidad en la aplicación de los créditos y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país, los tipos de financiamiento, el vencimiento anticipado de los créditos por violaciones de los deudores, la cobertura de un seguro para los casos de incapacidad total y permanente o de muerte del trabajador, el monto de las multas por infracciones patronales, la remisión al Código Penal por ilícito equiparables al de defraudación fiscal, la continuación voluntaria de los trabajadores en el régimen del Instituto, la vigencia de la Ley Federal del Trabajo en las relaciones del Instituto con su personal, la no participación por concepto de reparto de utilidades en los remanentes que

obtenga el Instituto, la prohibición a éste de que intervenga en la administración, operación o mantenimiento de los conjuntos habitacionales que haya entregado a los trabajadores; vigilancia de los programas financieros anuales y aprobación de los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; la exclusión del Instituto de las disposiciones de la Ley para el control por parte del Ejecutivo Federal de los Organismos descentralizados y Empresas de Participación Estatal; la inembargabilidad y la prohibición de ceder los depósitos constituidos en favor de los trabajadores, salvo que se trate de los créditos otorgados por el Instituto y su administración.

#### B. Funcionamiento

El principio del tripartismo fue determinante en la constitución del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, ya que intervienen en su funcionamiento los tres sectores que son: el Gobierno Federal, los representantes de los trabajadores y los representantes de los patrones. Cada uno de los sectores proponen 15 miembros y por cada uno habrá un suplente. Durarán en su cargo seis años y serán removidos libremente por quien los designe, estos miembros constituyen la

Asamblea General y ésta es la suprema autoridad del INFONAVIT.

La Ley del INFONAVIT en su artículo segundo, señala que es un organismo de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con sede en la Ciudad de México, esta nueva institución es en la cual descansa la política habitacional de los trabajadores regidos por el apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo.

El Artículo Sexto de la Ley del INFONAVIT determina cuales serán los órganos de éste, he aquí el orden: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Director General, dos directores sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y las Comisiones Consultivas Regionales.

La Asamblea General.

Autoridad suprema del Instituto; se integra como ya se ha dicho con cuarenta y cinco miembros, quince de los cuales son designados por el Ejecutivo Federal, quince más por las organizaciones nacionales de trabajadores y otros quince por las organizaciones nacionales de patrones. Además, habrá un miembro suplente por cada propietario, y ambos podrán ser removidos

libremente por quienes los haya nombrado. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social fijó las bases para determinar cuales organizaciones laborales y patronales intervendrían en la designación de representantes ante la Asamblea General del Instituto, que deberá sesionar por lo menos dos veces al año, ésta, de acuerdo a su Ley, tiene las siguientes atribuciones y funciones:

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

II. Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución;

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

IV. Expedir los reglamentos del Instituto;

V. Establecer las reglas para el otorgamieno

to de créditos y para la operación de los depósitos a que se refiere su Ley Orgánica;

VI. Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del 1.5% de los recursos totales que maneje;

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

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

Las sesiones de la Asamblea General serán presididas en forma rotativa, en el orden que establece su Ley, por el miembro que cada una de las representaciones designe.

### C. Administración

La Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es muy importante en la formación del Consejo de Administración, pues designa a los quince miembros que lo integran; ésto lo hace a proposición de cinco miembros por cada uno de los sectores, es decir, el gubernamental, el de los trabajadores y el patronal, por cada uno de los consejeros propietarios habrá un suplente.

Los miembros del Consejo de Administración no lo podrán ser de la Asamblea General. Los consejeros deberán permanecer 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 respectivo se hará por conducto del Director General.

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

Los miembros del Consejo de Administración presidirán las sesiones en forma rotativa por las representaciones en el siguiente orden:

1. La representación gubernamental.
2. La representación de los trabajadores.
3. La representación de los patrones, y

dentro de ellas, por orden alfabético:

El Consejo de Administración sesionará por lo menos dos veces al mes y tiene las siguientes funciones y atribuciones:

"El Consejo de Administración tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

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

II. Resolver sobre las operaciones del Instituto, excepto aquellas que por su importancia, a juicio de alguno de los sectores o del Director General, ameritan acuerdo ex preso de la Asamblea General, la que deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente;

III. Proponer a la Asamblea General el esta-

blecimiento, modificación, suspensión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto;

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

V. 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 1.5% de los recursos totales que administre el Instituto;

VI. 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;

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

VIII. 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; y

IX. Las que señale la Asamblea General.

Completando la estructura y organización del Instituto pasemos a la Comisión de Vigilancia que se compone de nueve miembros, cada representación propone a la asamblea a tres miembros con sus respectivos suplentes, ningún integrante de esta Comisión podrá formar parte de la Asamblea General o del Consejo de Administración. La Presidencia de esta Comisión es también rotativa y los nombramientos pueden ser revocados en la forma que hay para los consejeros, algunas de sus funciones son: vigilar la correcta aplicación de los recursos y la comprobación de los gastos del Instituto, practicar auditoría de los estados financieros, designar a su auditor externo, presentar dictámenes sobre los estados financieros de cada ejercicio social.

En este orden se tiene también al Director General, quien deberá ser mexicano por nacimiento y de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa, es propuesto por el Presidente de la República y ratificado por la Asamblea General, representa al Instituto, asiste a las sesiones de la Asamblea General con voz, pero sin voto, igual a las sesiones del Consejo de Administración pero ejecuta los acuerdos de éste último y le presenta anualmente, los estados financieros y el informe de

actividades, nombra y remueve al personal y les señala funciones y remuneraciones, entre otros.

Los Directores Sectoriales son nombrados por la Asamblea General a propuesta de los representantes de los trabajadores y de los patrones, son el enlace entre el Director General y del Sector que provienen, asisten a las sesiones del Consejo de Administración con voz, pero sin voto, no podrán ser miembros de la Asamblea General del Consejo de Administración ni de la Comisión de Vigilancia.

Las comisiones consultivas regionales funcionan de acuerdo con un reglamento aprobado por la Asamblea General, en la cual se ratifica su integración tripartita. La propia asamblea delimita las áreas territoriales que le corresponden a cada Comisión.

El Director General sirve de conducto a estos órganos para sugerir al Consejo de Administración la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones en la región, opinan sobre los proyectos regionales de vivienda, tienen funciones de carácter administrativo, algunas de tipo consultivo que les encomienda el Director General.

La Comisión de Inconformidades y de Valuación se integra en forma tripartita con un miembro titular y un suplente

te por cada representación, que es designada por el Consejo de Administración a propuesta de su respectivo sector, sus funciones consisten en conocer, sustanciar y resolver los recursos que promuevan ante el INFONAVIT, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios en los términos de su Reglamento y con sujeción a los criterios que sobre el particular haya establecido el Consejo de Administración. Esta Comisión tiene su naturalidad jurídica como los demás órganos en el Artículo 25 del mismo ordenamiento.

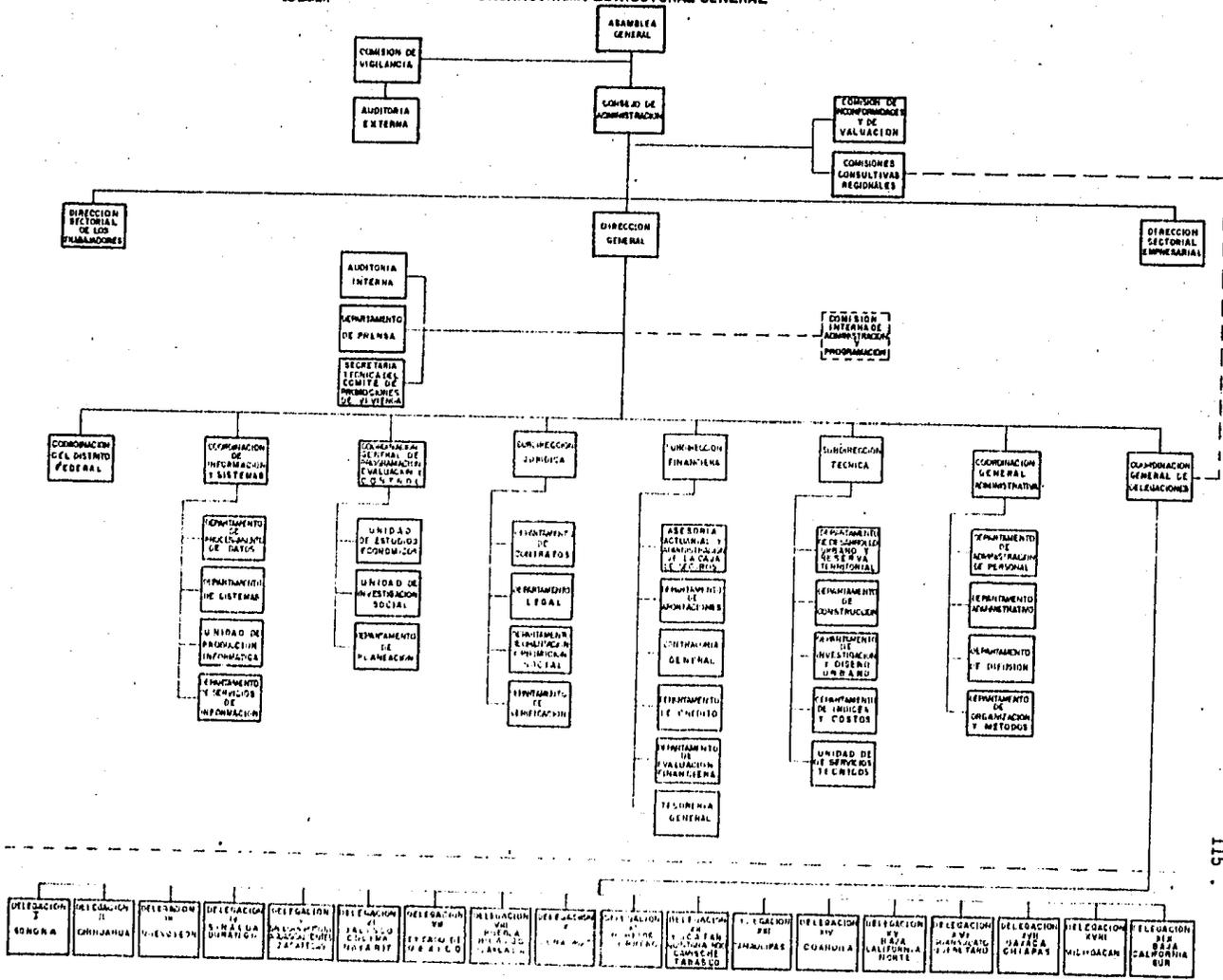
En los casos de controversias entre los patrones y el Instituto y una vez que se haya agotado el recurso de inconformidad, ésta será resuelta por el Tribunal Fiscal de la Federación.

Tanto los órganos colegiados como la estructura interna del Instituto se aprecian en el organigrama que se presenta a continuación, en él además, se contienen los departamentos que dependen de las diferentes áreas del Instituto.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

W.W.

ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL GENERAL



#### D. Fines

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tiene como fin primordial administrar el Fondo Nacional de la Vivienda que por disposición de la Ley constituyen los patrones en favor de sus trabajadores; ésto significa que los patrones deberán enterar al INFONAVIT el 5% sobre los salarios que paguen a sus trabajadores, por ejemplo: si un trabajador percibe \$ 1,000.00, el patrón está obligado a enterar al INFONAVIT la cantidad de \$50.00 (CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.), mismos que no son tomados del salario, el pago es únicamente patronal.

Este fondo, a que se ha hecho referencia, sirve para los trabajadores como ahorro a futuro, ya que de ninguna manera el INFONAVIT se quedará con las cantidades que haya enterado el patrón a nombre de sus trabajadores, sino que se le entregará a éstos de acuerdo a su Ley, según los supuestos que se verán en el inciso siguiente.

El segundo fin inmediato que tiene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es el siguiente:

El fondo de ahorro a que se ha hecho referencia en líneas anteriores, sirve para que los propios trabajadores obten

gan un crédito para la adquisición de una casa o vivienda cómoda, higiénica y barata.

Otro fin que tiene el INFONAVIT es que con el Fondo Nacional de la Vivienda que administra, financia viviendas para los trabajadores y asigna las mismas mediante un procedimiento que tiene el instituto, de acuerdo al cual se lleva a cabo la asignación de las viviendas a sus derechohabientes, satisfaciendo la necesidad habitacional que sufren los trabajadores.

Los créditos que otorga el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se contrae a un procedimiento administrativo que tiene el propio Instituto perfectamente establecido, el cual consiste en lo siguiente:

El trabajador se presenta en las oficinas del INFONAVIT a solicitar una tarjeta de información, la cual es un estudio socioeconómico del trabajador mediante la cual éste da a conocer al INFONAVIT la situación real de su problema habitacional; una vez que el Instituto tiene las tarjetas de información, procede a hacer una selección de los trabajadores que tengan mayor necesidad de vivienda para que éstos salgan beneficiados con un crédito y puedan ejercerlo para adquirir una vivienda, comprarla a terceros, construir en su terreno, mejorar o ampliar la vivienda que ya tiene en propiedad o pagar pasivos, esto depende de la situación en que se encuentre cada trabajador, es decir, si un tra-

bajador no tiene casa, lógicamente que ejercerá su crédito para comprar su casa, si tiene su terreno, el crédito lo ejercerá para construir su vivienda, si tiene su casa y ésta está deteriorada o le es insuficiente, su crédito lo ejercerá para repararla o ampliarla en su caso, y si su casa reporta algún gravamen, su crédito por consiguiente, lo utilizará para liberarla de ese gravamen.

Además, todos los supuestos anteriores tienen la ventaja de que cuenta con un seguro; pagará solamente un interés del 4% anual sobre saldos insolutos, situaciones que se analizarán en el inciso siguiente de este capítulo.

#### E. Beneficios

Al entrar en operación, el INFONAVIT empezó a financiar viviendas que es una de las actividades fundamentales para el logro de la tarea que conforme a la Ley, tiene encomendada.

Este financiamiento lo lleva a cabo el Instituto con el Fondo Nacional de la Vivienda, integrada con las aportaciones que efectúan los patrones del 5% sobre salario de sus trabajadores y con los rendimientos que obtenga de la inversión de este Fondo.

Este Fondo Nacional de la Vivienda constituye una importante fuente de atención al problema habitacional para mejorar el nivel de vida y el bien social de la clase trabajadora.

Pues bien, con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, todos los obreros que se rigen por el apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, tienen derecho a que se les proporcione una vivienda; asimismo, todos los patrones del país están obligados a enterar el porcentaje legal estipulado y que se precisa líneas anteriores.

Los beneficios que obtienen los trabajadores a partir de que comenzó a operar el INFONAVIT son los que a continuación se citan:

Que los patrones aporten al Fondo Nacional de la Vivienda el monto que asciende al 5% sobre los salarios que perciben sus trabajadores y éstos deben ser a favor de los mismos.

Que el patrón proceda a inscribirlos en el Instituto, a efecto de que se conviertan en derechohabientes, para el caso de que no lo haga, el INFONAVIT podrá hacerlo.

Solicitar y obtener información directa del Instituto a través de su patrón, sobre el monto de las aportaciones a su favor.

Los depósitos constituidos a su favor no causarán impuestos.

#### Terminación laboral:

Cuando un trabajador cuente con la edad de 50 años o más y deje de tener una relación de trabajo por un año, se le entregará el total de las aportaciones que tenga a su favor, esto significa que el trabajador no pierde en este supuesto lo que enteró su patrón o sus patrones a los que les prestó sus servicios.

En el caso de jubilación o de incapacidad total y permanente, se le entregarán al trabajador las aportaciones hechas a su favor, además se le entregará una cantidad adicional del cien por ciento, sobre lo que tenga a su favor; por ejemplo: si el total de las aportaciones fuera de cien mil pesos, se le entregará una suma adicional de cien mil pesos.

En caso de muerte, la cantidad que haya aportado su patrón o sus patrones le será entregada a sus beneficiarios en el orden de prelación que está estipulado en el Artículo 40 de la Ley Orgánica del INFONAVIT, también con una cantidad adicional del cien por ciento, lo cual se contempla en el Artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, así como en el precepto citado con anticipación .

El beneficio principal que brinda el INFONAVIT a sus derechohabientes es el otorgamiento de créditos habitacionales en las siguientes modalidades:

1. Adquisición de viviendas financiadas por el INFONAVIT, ejemplo, las construidas en las siguientes unidades habitacionales, Pedregal de Carrasco, Rosario, Iztacalco, Culhuacán, etcétera.

2. La adquisición por compra a terceros, esto significa que un particular le vende a un derechohabiente su casa y el INFONAVIT lo financia para que compre esa vivienda.

3. Crédito para construir vivienda en el terreno, propiedad del trabajador.

4. Créditos para ampliar o reparar la vivienda que ya tiene.

5. El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores, esto es, que un trabajador ya tiene casa pero la ha hipotecado, ya sea con una institución de crédito o con un particular, el INFONAVIT le proporciona crédito para que pague el pasivo contraído con anterioridad.

Estos créditos se conceden a una tasa de interés del 4% anual fijo sobre saldos insolutos.

Los plazos varían entre diez y veinte años.

En los casos de incapacidad total y permanente o de muerte, el crédito que obtuvo el trabajador está protegido por un seguro a cargo del Instituto, que lo libera a él o a los beneficiarios que designe, de las obligaciones derivadas de dichos créditos.

Se prevé una prórroga de doce meses en el pago de las amortizaciones correspondientes, en los casos en que el trabajador acreditado deje de estar sujeto a una relación de trabajo. Sin generar intereses.

El descuento máximo que se le hace a los trabajadores para amortizar los créditos que se les otorguen, en el caso de aquellos que tengan salario mínimo, no podrá exceder del veinte por ciento de sus ingresos.

En el otorgamiento de los créditos se deberá dar preferencia a los trabajadores de menores ingresos.

Se reconoce el derecho de los trabajadores para obtener sus viviendas en la localidad que ellos designen

Los créditos individuales se otorgan con base en la necesidad de vivienda de los trabajadores y su familia, el monto de sus ingresos y las características de las habitaciones de que dispongan, entre otros factores y son seleccionados en base a un proceso de computación electrónica que impide el favoritismo en su otorgamiento.

La continuación voluntaria opera cuando un trabajador ya ha cumplido cincuenta años de edad y deja de estar sujeto a una relación laboral y además tenga depósitos a su favor en el Instituto.

De igual manera, tendrá derecho a estar dentro del régimen de continuación voluntaria los trabajadores jubilados, por quienes el patrón o patronos hayan hecho aportaciones.

Cuando los interesados dejen de estar sujetos en la continuación voluntaria en el régimen del Instituto; ellos o sus beneficiarios tendrán derecho a la entrega de sus depósitos y a la cantidad adicional, cuando así proceda en los términos de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del INFONAVIT.

Con lo anterior, el INFONAVIT fomenta el nivel de vida de sus derechohabientes al financiar y asignarles viviendas dignas, higiénicas, solucionando a los trabajadores su necesidad.

dad de vivienda dentro de las posibilidades que su presupuesto se lo permita.

V. EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI-  
VIENDA PARA LOS TRABAJADORES. SUS PRIMEROS TRECE AÑOS

V. EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI-  
VIENDA PARA LOS TRABAJADORES. SUS PRIMEROS TRECE AÑOS.

Hemos visto como a base del clamor de los representantes populares se plasmó en nuestra Carta Magna el derecho de los obreros a tener una vivienda cómoda e higiénica, pero aunque el Constituyente de 1917 estableció la obligación de las empresas de proporcionar viviendas decorosas e higiénicas a sus trabajadores, sólo otorgó estas prestaciones a quienes laboraban fuera de las poblaciones o dentro de ellas, en empresas que ocuparan un número de asalariados mayor de cien.

En el mismo ordenamiento se previó que los patrones podían recibir las rentas respectivas, o sea, que la prestación habitacional a que tenía derecho el trabajador, de ninguna manera significaba que éste pudiera adquirir la vivienda en propiedad, sino que el patrón debía cumplir su obligación, consignada en nuestra Constitución, arrendando las viviendas.

Al arrendar los patrones las viviendas a los trabajadores, los primeros adquirieron una doble condición frente a los segundos, ya que por una parte eran caseros y por la otra empresarios, de tal suerte que, cuando por alguna circunstancia el obrero perdía el empleo, además de engrosar las filas de los desocupados, se veía en la necesidad de dejar también la vivienda,

en caso de negarse, los patrones iniciaban un juicio de desahucio, por lo que tarde o temprano tenían que desocupar la casa alquilada en razón del trabajo que unía al trabajador con el patrón.

Pero además, no todos los patrones que tenían obligación de dar casa a los trabajadores cumplían con la misma, ni siquiera arrendándolas, por ésto, las organizaciones obreras luchaban para que se reglamentara adecuadamente y además se cumpliera con la obligación establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de proporcionar habitación a los trabajadores, ya que las más de las leyes estatales prácticamente se limitaron a transcribir la fracción XII del Artículo 123, de nuestra Carta Magna, desde luego, como ya se dijo en el capítulo III de este trabajo, hubo sus excepciones las cuales allí se citaron.

A pesar de lo que establecían las leyes y de lo avanzado de éstas, la obligación patronal nunca llegó a cumplirse satisfactoriamente, los factores fueron múltiples pero principalmente los dos siguientes:

Primero, que el país se encontraba en plena etapa de reestructuración y hubo en esta fase algunos movimientos posrevolucionarios.

Segundo, que las leyes locales, en su mayoría,

tuvieron una vigencia poco duradera, ya que desde 1929 se reformaron los artículos 73 y 123 de la Constitución, de tal suerte que dos años después de haberse hecho estas reformas, concretamente el 18 de agosto de 1931, se promulgó la Ley Federal del Trabajo. La Federalización de la Materia Laboral significó un avance de suma importancia en la formación del derecho mexicano del trabajo.

En materia de vivienda, la Ley Federal del Trabajo de 1931 se limitó a transcribir el texto de la fracción XII Constitucional y su vigencia se supeditó a una reglamentación posterior por los ejecutivos federal y local, lo que nunca sucedió, ya que el Reglamento que fue expedido por el Ejecutivo Federal fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no habiendo más reglamentación en materia de vivienda.

Cuando se empezaron a preparar los estudios tendientes a la elaboración de una nueva Ley Federal del Trabajo, las organizaciones obreras insistieron en que se reglamentara de manera específica lo relativo a la vivienda para los trabajadores. El legislador consciente de la importancia que revestía este derecho obrero en la Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, incluyó un título IV del capítulo III que se denominó "HABITACIONES PARA LOS TRABAJADORES" y que comprende del Artículo 136 al 153 inclusive, que contiene la reglamentación de la fracción XII del Artículo 123 de que careció la de 1931 y que por lo mismo, no se cumplió

esta obligación por la parte patronal.

En los preceptos contenidos en la nueva Ley Federal del Trabajo referentes a la "Habitación para trabajadores", se establece la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores de toda empresa que esté situada a más de tres kilómetros de las poblaciones o cuando siendo menor la distancia, no hubiere servicio ordinario de transporte, o bien, cuando las empresas estén situadas dentro de las poblaciones si ocupan a más de cien trabajadores.

En la nueva Ley Federal del Trabajo de 1970 se previó que a tres años de su publicación, los trabajadores deberían celebrar convenios con las empresas en los que se establecieran las modalidades necesarias para que se diera cumplimiento a lo establecido en la fracción XII del Artículo 123 de nuestra Constitución.

Esta solución, apuntada por el legislador de 1970, con relación a que los trabajadores deberían celebrar convenios con los patrones, propiciaba enfrentamientos entre ellos. Para evitar lo anterior se formó una Comisión en la que participaron representantes del Gobierno, de los patrones y de los trabajadores, ya que, por una parte, los patrones tenían la obligación de dotar a sus trabajadores de casa-habitación y por la otra, los obreros requerían que se satisficiera su conquista y se satisficieran los derechos logrados desde 1917 y que por razones de reglamentación

no se habían llevado a cabo. El Gobierno necesitaba crear un mecanismo para que los trabajadores hicieran realidad su derecho.

Por las razones antes citadas, se decidió crear un Fondo Nacional de la Vivienda, que funcionaría como un nuevo mecanismo para proveer de vivienda a los trabajadores con recursos aportados por el patrón, estas aportaciones equivaldrían al 5% de los salarios con que el patrón pagará al trabajador en su empresa.

Para administrar este Fondo se creó el INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT) cuya Junta Directiva está integrada en forma tripartita, es decir, por el Gobierno, por los trabajadores y por los patrones.

Tienen derecho a ser inscritos en el Instituto todos los trabajadores que presten sus servicios a un patrón, en virtud de una relación laboral y que esté regida por la Ley Federal del Trabajo.

Los efectos que produjo la creación del Fondo Nacional de la Vivienda fue la universalización del derecho a adquirir una vivienda en propiedad, ésto es, que se extiende a toda la clase trabajadora, sin importar la ubicación geográfica de la empresa, su giro ni su capacidad económica.

Las aportaciones que hagan los patrones se emplean para que los trabajadores puedan adquirir una vivienda en propiedad, construirla, mejorarla, ampliarla, repararla o bien, para pagar pasivos contraídos con anterioridad relativos a solucionar su problema de vivienda.

El INFONAVIT permite a sus derechohabientes adquirir en propiedad una vivienda y por consecuencia, que integren en esa forma su patrimonio que bajo la vigilancia de los antiguos preceptos no pudieron lograrlo.

Las empresas, por su parte, deben aportar al Fondo el 5% de los salarios que paguen a sus trabajadores, sin importar su situación geográfica o económica.

Para el caso de que el trabajador no haya sido beneficiado con un crédito, ya sea, para adquirir en propiedad una casa, para la construcción, reparación, ampliación, mejoramiento de casa-habitación o para el pago de pasivos por los conceptos anteriores, tienen constituido un depósito a su favor en forma individual y que se integra con las aportaciones que hace el patrón, equivalente al 5% del salario que percibe el trabajador.

Estos depósitos que tiene el INFONAVIT a favor del trabajador, de conformidad con el Artículo 41 y 50 de su Ley, los podrá retirar el derechohabiente a partir de que éste cumpla

50 años y que haya dejado de estar sujeto a una relación laboral por un año.

El Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se constituye con recursos provenientes de los patrones en una cantidad igual al 5% de los salarios que perciba el trabajador y ésto, debe ser por cada uno de sus trabajadores, dicho de otra manera, el patrón debe aportar al Fondo de la Vivienda para los Trabajadores un 5% del salario de cada trabajador.

Este nuevo régimen tuvo como consecuencia que todos los trabajadores regidos por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional sin importar en qué empresa trabajaran, tuvieran o no más de cien trabajadores, estuvieran dentro o fuera de los centros urbanos, por el sólo hecho de ser trabajadores, poseyeron el derecho de adquirir una vivienda y este derecho se extiende a todo trabajador, sin que se tome en cuenta la ubicación geográfica de la empresa, su giro o su capacidad económica.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) garantiza a sus derechohabientes, que son todos los trabajadores que se rigen por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, el derecho a que sean inscritos para obtener en propiedad una vivienda, construirla en terreno propiedad del trabajador, mejorar la que ya tenga, ampliarla, repararla o bien, pagar pasivos contraídos con anterioridad y por cualquier

concepto de los que ya se mencionaron.

Contrario a lo que venía sucediendo, de que los trabajadores tenían arrendada una vivienda del patrón, pagando una renta y a sabiendas de que la casa que ocupaban nunca iba a ser del trabajador, el Instituto del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores permite que los trabajadores adquieran una vivienda en propiedad, constituyéndose además, su patrimonio familiar.

Cincuenta y cinco años tuvieron que pasar para que se creara el mecanismo que debiera de satisfacer la necesidad de vivienda de la clase trabajadora; éste es el propósito que persigue el Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, resolver en forma permanente al obrero, la carencia de habitación, financiando conjuntos habitacionales que posteriormente son asignadas en propiedad a su derechohabiente en un plazo para pagar hasta en veinte años.

El Instituto se constituyó fundamentalmente como un mecanismo financiero y como tal, ha financiado respondiendo en la esfera de su competencia y con las limitaciones de sus recursos asignando de modo directo las viviendas que ocupan sus derechohabientes.

La urgencia de atender en forma congruente e inmediata un problema tantos años postergado, a través del mecanis

mo del INFONAVIT se hizo evidente en los primeros años, pues ha participado como organismo promotor y de financiamiento en la construcción de viviendas en toda la República Mexicana.

En cuanto al desarrollo urbano, el Instituto tiene responsabilidades en este aspecto, también de una manera directa es responsable del aseguramiento de sus reservas territoriales con el fin de garantizar la continuidad de sus programas, así como en la titulación de las habitaciones que asigna a sus derecho habientes, lo que hace un verdadero y auténtico organismo social que resuelve el problema de vivienda a los trabajadores de nuestro país.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no puede permanecer indiferente ante la evidencia del fenómeno de crecimiento de las ciudades y su problemática por lo que debe evaluar constantemente su acción y en coordinación con otras instituciones dedicadas a la solución de este problema, diseñar políticas que permitan una acción integrada en el campo de la urbanización.

Esta coordinación ya se está dando según se desprende de los programas de labores y de financiamiento para 1984, que en su parte conducente expresa que: "La presentación de los programas de labores y de financiamiento del INFONAVIT pa

ra 1984, se hace en dos apartados..."<sup>28/</sup>

El Segundo Apartado corresponde al programa de financiamiento que se formuló con apego a las políticas, recomendaciones y criterios de asignación de recursos aprobados por los órganos colegiados del Instituto; así como a los lineamientos de estrategia y líneas generales de acción expresados en su Ley Orgánica y el Plan Nacional de Desarrollo"<sup>29/</sup>. Por ello, los programas del Instituto se encuadran dentro de la problemática nacional, sus objetivos generales y particulares están encaminados al financiamiento material de viviendas utilizando los medios que le autoriza su Ley.

Las experiencias obtenidas en los años que tiene de operación en la construcción de viviendas en sus aspectos técnicos, sociales y financieros permiten al Instituto que vaya superando su acción en la integración de nuevos elementos en materia de financiamiento habitacionales que permiten la plena realización del trabajador mexicano y su familia a la vez que participa en la integración del patrimonio familiar de los derechohabientes que han sido beneficiados con un crédito, ya sea en la asignación de una vivienda financiada por el Instituto, o un crédito para comprar a tercero, para repararla, ampliarla o pagar pasivos.

<sup>28/</sup> Programas de Labores y de Financiamiento para 1984, INFONAVIT, 1983, p. 1

<sup>29/</sup> Idem.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda no sólo financia viviendas para que las habiten sus derechohabientes, sino que participa también de forma muy directa en el equipo miento de los conjuntos habitacionales, que promueve, ésto es, que en cada una de las unidades de viviendas que habrá de asignar a los trabajadores se crea la infraestructura para la introducción de servicios públicos tales como energía eléctrica, teléfono, agua, gas, transporte, escuelas y centros comerciales con el fin de que la comunidad cuente con los servicios básicos de urbanización.

En la actualidad, según estudios de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, existe un déficit nacional de cinco millones de viviendas, es decir, que hay una gran cantidad de personas sin vivienda, de todos es conocido que el censo de 1980 arrojó una densidad por vivienda de 5.5 habitantes por cada una de ellas y dado que la población a aumentado a una tasa de 3.2%, esta densidad ha aumentado en razón de que no se han construido las más de 400 000 viviendas que se requieren para que haya una proporción a la de 1980, entre el crecimiento de la población y la construcción de casas habitación.

El problema habitacional ha venido creciendo día a día en razón también de la creciente industrialización en poblaciones como Guadalajara, Monterrey y el Distrito Federal en conurbación con el Estado de México, provocando de esta manera, emigra-

ción de la población rural hacia los centros urbanos e industriales, estas concentraciones humanas demandan vivienda y demás servicios; alojamiento, centros comerciales, escuelas, transportes, etcétera.

Los trabajadores que devengan el salario mínimo no pueden hacerse de una vivienda fácilmente como los que tienen altos ingresos y aún éstos, con la inflación en que vivimos, no es posible que adquieran por medios propios una vivienda en propiedad.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para cumplir con su objetivo, en sus primeros trece años que tiene de constituido, ha tenido avances tanto en el financiamiento como en la investigación en materia de construcción de casas-habitación. La acción ha sido en toda la República Mexicana porque en toda ella se ha detectado que hay carencia de viviendas.

En materia de investigación, el INFONAVIT ha iniciado programas piloto en distintas regiones del país como ejemplo citaremos el conjunto de casas habitación que conforman sus planes maestros y en los que se adecuan prototipos de vivienda unifamiliar y multifamiliares en distintas condiciones de clima observadas en el país, lo que hace que se tenga mayor acervo en esa materia, esto es, viviendas experimentales que se construyeron en San Luis Potosí, S.L.P.; La Paz, Baja California Sur; ciudad Cuautémoc, Chihua-

hua; Ciudad Juárez Chihuahua; Mexicali, Baja California Norte y las aprobadas hace un año en la promoción ecológica del Pedregal IMAN, en las que se aplicaron, por primera vez, técnicas industrializadas de aprovechamiento de energía solar y reciclaje de aguas pluviales y residuales, obteniendo resultados satisfactorios de los dispositivos instalados para el aprovechamiento de energía solar.

Se han realizado estudios para la optimización del uso de espacios internos en la vivienda y crear alternativas de amueblado en los prototipos utilizados en las promociones de vivienda financiadas por el INFONAVIT.

En materia de financiamiento y aún cuando esté muy lejos de solucionar el problema de la vivienda, el INFONAVIT al 31 de diciembre de 1983 había terminado con financiamiento propio, 361 mil viviendas y se encontraban en proceso de construcción 51 mil adicionales. Asimismo, se habían otorgado alrededor de 60 mil créditos en otras líneas.

En 1984 la derrama de recursos del Instituto fue de 117 mil millones de pesos, de los cuales 108 millones se destinaron al financiamiento de promociones de vivienda, 8 mil 900 al otorgamiento de créditos en otras líneas y 175 millones adicionales para el programa de emergencia y de investigación técnica. Con dichos recursos se terminaron poco más de 47 mil vivien

das en este año y quedaron en proceso 62 mil que se terminarán en el año de 1985. Igualmente, habrán de otorgarse 9 mil créditos en otras líneas, con ésto el INFONAVIT en los 13 años que tiene, ha llevado hasta diciembre de 1984, 519 mil acciones de vivienda; si se considera que la familia de un derechohabiente del Instituto es de 5.6 integrantes, durante este período su acción se ha extendido en beneficio de casi tres millones de mexicanos en 344 localidades del país.

La reserva territorial de que dispone el Instituto es de 56 millones de metros cuadrados aproximadamente, además, dentro de los programas de viviendas se utilizarán 5 mil millones de pesos para la reposición de la reserva territorial que se utilice y alrededor de 10 millones de pesos para obras de urbanización.

Estas cifras revelan que el INFONAVIT es la institución, en materia de vivienda nueva, con mayor capacidad de financiamiento que, junto con otros organismos, constituyen un instrumento fuerte en toda la República Mexicana para atender las necesidades habitacionales de la clase trabajadora.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como ha quedado de manifiesto, desde su creación ha desconcentrado su acción a efecto de que todos los trabajadores distribuidos a lo largo y ancho del territorio nacional se be

neficien con las promociones de vivienda que apoya. El Instituto ha establecido la política de atender prioritariamente las necesidades de los asalariados de menores ingresos; la mayor parte de los recursos se dirigen hacia ellos como un acto de justicia y de solidaridad social. Por lo menos el 50% de los créditos corresponden al cajón de 1 a 1.25 veces el salario mínimo; el 35% al cajón de 1.25 a 2 veces el salario mínimo; y, al cajón siguiente, de 2 a 3 veces el salario mínimo, el 15%. Para mantener vigente esta política ha sido preciso establecer medidas preferentes en las especificaciones y los diseños de los conjuntos habitacionales para las viviendas de cajones pertenecientes a los salarios más bajos, así como reducir costos indirectos y las cargas impositivas a fin de dar este beneficio a los trabajadores de más bajos recursos. Es así como este organismo llamado INFONAVIT representa hoy en México una nueva solución al problema de la vivienda obrera, dando vida dinámica al derecho que tienen los trabajadores de tener una vivienda solucionando paso a paso pero en forma permanente esta necesidad que tiene la clase obrera de nuestro país.

### PROPUESTAS

En esta última parte me permito plantear algunas medidas que yo considero benéficas para el funcionamiento del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores y que llevarían a una repartición más justa de los créditos que otorga en beneficio de la clase trabajadora. En primer lugar hemos de considerar que el artículo 2o. de las Reglas a que se Someterán las Promociones de Vivienda que rige actualmente al Instituto contempla la promoción grupal de viviendas como único medio para recurrir al INFONAVIT a solicitar programas de construcción de casas-habitación y en caso de ser aceptado únicamente tendrán derecho a obtener vivienda algunos de los trabajadores pertenecientes a dicho grupo sindical o no sindical según sea el caso, por lo que limitan la posibilidad de adquisición de vivienda individualmente determinados.

En la práctica, esta repartición no se hace conforme a las necesidades reales del trabajador, sino que se les asigna una vivienda, generalmente, a los amigos de los dirigentes, a los familiares de los mismos o a quien tiene más posibilidades para dar una recompensa a quien le tocó asignar las viviendas financiadas por el INFONAVIT en una promoción que pidieron los trabajadores por conducto de su agrupación sindical. Este sistema, sin duda ha permitido a los dirigentes explotar a sus afiliados con di

nero para la obtención de un crédito a que tienen derecho, siendo el manejo de éstos paquetes de casas-habitación la principal causa de corrupción de los dirigentes de las agrupaciones sindicales. Las promociones que solicitan los trabajadores no sindicalizados generalmente lo hacen a través de los patrones, quienes las solicitan al INFONAVIT. Este último financia determinado número de viviendas que son entregadas o asignadas a los empleados que rebasan el salario mínimo, que son incondicionales del patrón o que sean sus amigos o sus administradores sin tomar en consideración las necesidades reales de vivienda que tienen los trabajadores.

Por ello, en mi opinión, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda debe volver a su antigua fórmula, es decir, debe ser el receptor directo de todas las tarjetas de información que son estudios socioeconómicos por si solas, calificarlas y con base en ellas asignar los créditos directamente a sus derechohabientes. Este sistema que se propone ya lo tiene previsto el Instituto y lo practicó en sus orígenes, para el otorgamiento de créditos a los trabajadores, el Instituto tomaba en consideración los siguientes factores, entre otros:

1. El nivel de ingresos de los trabajadores, dando preferencia a los que perciben más bajos salarios.

2. El grado de necesidad de vivienda de los propios trabajadores.

3. Las aportaciones realizadas al Fondo Nacional de la Vivienda y su antigüedad como derechohabiente.

4. El número de dependientes económicos que habiten con el trabajador.

5. El salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados de adquirir mancomunadamente el crédito.

6. Las características y precios de venta de las habitaciones disponibles.

7. La cercanía del centro de trabajo con la vivienda que se desea adquirir.

8. En el caso de grupos de trabajadores que se pudieran clasificar en forma semejante si hay varias con el mismo derecho, se deberán asignar entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante notario público. En los lugares donde haya delegaciones o comisiones consultivas regionales, el sorteo se realizará con asistencia de éstos.

Los datos que se requieran para lograr lo anterior se obtienen de la calificación de la tarjeta de información que es un estudio socioeconómico del trabajador solicitante.

Otra propuesta es que cuando el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores adquiera un terreno que se vaya a destinar a la construcción de viviendas sea construido de inmediato. Esto traería como consecuencia, en primer lugar, la disminución de falta de vivienda, la solución inmediata de la necesidad de vivienda de muchos trabajadores y la aplicación de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda al cumplimiento de su objetivo, la reserva territorial del Instituto da lugar a que paracaidistas profesionales invadan sus terrenos y lo obliga a iniciar juicios que con todo el procedimiento retardan hasta 3 años el poder tomar posesión de ellos nuevamente.

Por otra parte, se propone que debe de modificarse la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores y sus Reglamentos en el sentido de que estipule que cada tarjeta de información constituye una solicitud de casa-habitación para el derechohabiente que la requisiere, que la calificación de la misma la debe hacer directamente el Instituto, dándole a cada una de ellas una valuación en puntos, esta tarjeta de información deberá generar una respuesta por parte del INFONAVIT dirigida al derechohabiente en la que se le indicará el puntaje logrado por esa tarjeta de información y el lugar que ocupe en grado de prioridad.

Lo anterior se fundamenta con el Derecho de pe

tición de los ciudadanos consagrados en el artículo 80. Constitucional que a la letra dice:

Artículo 80. "Los funcionarios y los empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

En lo que respecta al término en el que el Instituto tendría que dar contestación a la petición del trabajador podríamos tomar como base la jurisprudencia que a continuación me permito transcribir:

"PETICION, DERECHO DE.- Atento a lo dispuesto por el artículo 80. de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional.

## QUINTA EPOCA:

Tomo XLIX, pág. 40 González Daniel.

Tomo L, pág. 716 Vico López, Manuel.

Tomo L, pág. 729 Solares María.

Tomo L, pág. 1173 La Impulsora, Cía de Bienes  
Muebles, S.A.

Tomo L, pág. 2009 Blanes López, Antonio.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del  
Seminario Judicial de la Federación".

En caso de que el trabajador no recibiera la respuesta en el término anteriormente señalado, el trabajador podría ocurrir en queja a una Comisión Dictaminadora de Quejas dentro del propio organismo, la cual estaría integrada en forma tripartita y tendría la obligación de estudiar la procedencia o improcedencia de la reclamación del trabajador y dando respuesta a la petición original.

## CONCLUSIONES

1.- El hombre, a través de toda su historia, se ha enfrentado al problema de conseguir una vivienda que le proporcione seguridad en contra de los elementos naturales. En principio, buscó la protección en las capas de los árboles, en las cuevas y en otros refugios naturales.

2.- Cuando el hombre aprendió a utilizar la piedra, la madera y la argamasa para la construcción de viviendas, evolucionaron sus conocimientos en este renglón y debido a que dichos elementos se encontraban en estado natural y la mano de obra de la construcción era personal de sus moradores, creyó que su problema habitacional estaba resuelto.

3.- Al intensificarse el comercio y ampliarse los medios de comunicación, se formaron pueblos más grandes con nuevas formas de subrelación entre sus moradores, provocando el surgimiento de las grandes ciudades por la migración del campo a la ciudad, dando paso nuevamente el problema habitacional en la forma en que se encuentra actualmente.

4.- A consecuencia del maquinismo y el mayor progreso de las industrias, se acrecentó el éxodo de los trabajadores rurales a las ciudades, lo que origina el hacinamiento en las -

zonas marginadas y la proliferación de viviendas miserables.

5.- Para solucionar el problema de la vivienda en los países subdesarrollados como el nuestro, la UNESCO calcula que se requeriría globalmente una tasa anual de construcción de viviendas de 8 a 10 por cada mil habitantes; actualmente, la tasa es de 2 a 4 por cada mil habitantes, lo que nos indica el déficit existente de viviendas y su acrecentamiento año con año.

6.- En nuestro país, el problema de la vivienda primitiva se solucionó en forma similar a todos los pueblos del mundo; posteriormente, en la época de las grandes culturas prehispánicas igualmente se tuvo la facilidad de contar con los elementos materiales y humanos para la construcción, en forma natural, por lo que la construcción de viviendas no significó gran problema, éste se presentó realmente con la llegada de los españoles, que cambiaron las costumbres y el modo de vida de la población existente, ya que introducen la idea de propiedad privada y el desmedido afán de lucro en el comercio y la explotación de los indios.

7.- En nuestro país, el problema de la vivienda, tal y como se conoce actualmente, comienza propiamente en el porfiriato y precisamente por el impulso que da Porfirio Díaz de promover la industrialización del país, creándose con ello las grandes -

ciudades con toda su problemática.

8.- En la actualidad, el problema de vivienda no se contrae sólo a la falta de ella, sino el de cómo lograr - que reúna las cualidades necesarias para una estancia digna y decorosa. El Estado Mexicano ha colaborado en gran medida a buscar soluciones para este complejo problema y se han creado organismos importantes en este renglón entre los que mencionamos al Banco Nacional Hipotecario, BANOBRAS, el Instituto Nacional de la Vivienda, el INDECO, el FOVISSSTE y el INFONAVIT.

9.- En nuestro país el primer antecedente de regulación legal de la vivienda de los trabajadores es la "Ley sobre Trabajadores", expedida por Maximiliano el 1° de noviembre de 1865 en la cual se obligaba a los hacendados a proveer de habitación y agua a los trabajadores a su servicio. A partir de entonces, el tema no vuelve a ser motivo de atención por parte del Estado, hasta el Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917 en que surge la Fracción XII del Artículo 123 Constitucional que a la letra dice:

" En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio - por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente

deberán establecer escuelas, enfermería y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas".

10.- Como lo detallamos en el transcurso del presente trabajo, la anterior fracción citada fue letra muerta por infinidad de circunstancias, hasta el 24 de febrero de 1972 en que se reforma la citada Fracción XII del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

" Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier 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 Vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a és tos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad ta les 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 administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Di

cha 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, situada fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermería y demás servicios necesarios a la comunidad.

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

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

En esta forma, se vieron objetivos más concretos y dio origen a una nueva reglamentación en la nueva Ley Federal del Trabajo y al nacimiento del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Instituto que lo administra.

11.- El INFONAVIT es una institución social

encargada de administrar el Fondo Nacional de la Vivienda, que se compone con el 5% sobre el salario que aportan los patrones al Instituto, con el cual se programan, financian y construyen las habitaciones obreras; además, con ese fondo se abre una cuenta individual a cada uno de los trabajadores constituyendo un ahorro para los derechohabientes, el cual pueden retirar cuando cumplan 50 años y un año sin relación laboral.

12.- El régimen del INFONAVIT ha permitido al trabajador adquirir una vivienda en propiedad sin enganche, con un interés del 4% sobre saldos insolutos, el más bajo del mercado y a un plazo que alcanza los 20 años. Los créditos otorgados no sólo han beneficiado a trabajadores de industrias grandes o que estén fuera de las ciudades, sino que han abarcado a todas las clases trabajadoras en todas las regiones que constituyen la República Mexicana.

13.- El otorgamiento de los créditos de preferencia a los trabajadores que reciben el salario mínimo y el descuento máximo que se les hace para amortizar esos créditos no podrá exceder del 20% de sus ingresos.

14.- El INFONAVIT en doce años y medio ha beneficiado a 500,000 derechohabientes en toda la República, es la institución más fuerte en materia de financiamiento de vivienda obrera; sin embargo, se deben incrementar las aportaciones de los patrones a

efecto de que se tenga un mayor poder financiero y satisfacer en forma más rápida la necesidad de vivienda de la clase obrera.

15.- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es un organismo social en donde los trabajadores que se rigen por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional acuden para que les sea otorgado un crédito y aplicarlo a la resolución de su problema de vivienda, por ello, el Instituto da vida al derecho de la vivienda, financiando casa-habitación en todo el país para asignarlos a sus derechohabientes cumpliendo de esta forma el objeto para el que fue creado.

16.- Para optimizar la función del INFONAVIT y que sus beneficios lleguen realmente a los trabajadores más necesitados, es necesario que vuelva a su antigua forma de solicitud y promoción individual de vivienda, en base a las tarjetas de información socioeconómica de los trabajadores que deseen algún crédito del Instituto.

17.- Es necesario que el Instituto construya más rápidamente en sus reservas territoriales, lo que traería como consecuencia la creación de más viviendas para los trabajadores, la aplicación inmediata de los recursos con que cuenta directamente en su finalidad y evitaría los asentamientos irregulares en terrenos de su propiedad.

18.- El trato que se debe dar a cada tarjeta de información es el de una solicitud a un organismo público en los términos del artículo 80. Constitucional, teniendo el Instituto la obligación de dar respuesta a la misma en un plazo razonable.

19.- Es necesaria la creación de una comisión dictaminadora de quejas en el propio Instituto, que atienda y resuelva las que los trabajadores formulen cuando consideren que han sido lesionados sus derechos o que su situación particular no fue tomada en consideración para la asignación de un crédito.

BIBLIOGRAFIATEXTOS

- ARREDONDO, Muñoz Ledo, Benjamín Historia Universal Contemporánea,  
Ed. Talleres Offset Larios,  
México, D.F., 1982.
- ANTON, Ferdinand y  
J. Docketader, Frederick América Precolombina, Librería  
Argos, Barcelona, 1972
- ACADEMIA de Ciencias de la  
U.R.S.S. Las antiguas civilizaciones de  
América, redacción Ciencias So-  
ciales Contemporáneas, Moscú,  
1979.
- BONFIL, Ramón M. Vivienda campesina, S.E.P.  
México, 1963.
- CABANELLAS, Guillermo y  
L. Alcalá Zamora Diccionario enciclopédico de  
Derecho Usual, Editorial Heliasa,  
S.R.L., Buenos Aires, 1980.
- CODICE de Ramírez. Relación del origen de los indios  
que habitan la Nueva España, se-  
gún sus historias, documento No.  
2, Secretaría de Educación Pública,  
México, 1979.
- COON Carleton, Stevens. La historia del hombre, desde los  
orígenes de la humanidad hasta  
nuestros días, traducido por Artu-  
ro Valle Medina, Madrid, 1968.

- DE BUEN Lozano, Néstor  
Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo III, Editorial Porrúa, México, 1976.
- DE LA CUEVA, Mario  
Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo III, décima edición, editorial Porrúa, México, 1970.
- DURANT, William James  
Historia de la civilización, Buenos Aires, 1959.
- GARCIA Ramos, Domingo  
Iniciación al urbanismo, Escuela Nacional de Arquitectura, UNAM, México, 1961.
- GONZALEZ Díaz, Lombardo Francisco  
El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, textos universitarios, UNAM, México, 1973.
- HERRERIAS, Armando  
Fundamentos del pensamiento económico, 2a. edición, Editorial Limusa, México 1973.
- LEFEBVRE, Henri  
El Derecho a la ciudad, Historia, Ciencia y Sociedad 44, Editorial Península, 3era. edición, Barcelona, 1973, traducido por J. González Pelayo.
- MALET, Albert y J. Isaac  
La Edad Media, Librería Machette, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1954.
- MIRANDA Basurto, Angel  
La evolución de México, Editorial Herrero, S.A., México, 1973.
- MOYA Rubio, Víctor José  
La vivienda indígena de México y del mundo, UNAM, México, 1982.

SECCO Ellauri, Oscar

Historia Universal, Epoca moderna, Buenos Aires, 1947.

TRUEBA Urbina, Alberto

Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1973.

Nuevo derecho del trabajo, actualización del Artículo 123 en la UNAM, Teoría Integral, 3a. edición, Editorial Porrúa, México, 1975.

LEGISLACION:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y Reglamentos.

Código Civil para el Distrito Federal, Colección Porrúa, México, 1983.

OTRAS FUENTES:

ALBA, Fernando

Propuesta para un Programa Nacional Indicativo de la Vivienda, México, 1974 (CONACYT).

ALVAREZ Loyo, Manuel

La colonización de la Nueva España, Tesis profesional, UNAM. 1939.

ANTON D. Manuel

Antropología de los pueblos de América, anteriores al descubrimiento. Conferencia pronunciada el 19 de mayo de 1891  
Madrid, 1892.

CASTRO Ruz, Fidel

La crisis económica y social del mundo, Informe a la VII Cumbre de Países no Alineados, La Habana, 1983.

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

Comunidad CONACYT, Febrero-Marzo de 1982, Año VIII, Núm. 134-135.

DIARIO OFICIAL del  
30 de diciembre de 1983

Reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo en Materia de Vivienda.

Enciclopedia de México,  
Director José Rogelio Alvarez, Tomo III, México, 1977.

Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 19ava. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.

Enciclopedia OMEBA, Tomo XIII,  
Editorial Bibliográfica Argentina,  
Buenos Aires, 1969.

FOVISSSTE

El Módulo social de la vivienda,  
México, 1975.

INFONAVIT

Primer Informe Anual de Actividades correspondiente al ejercicio de 1973, México, 1973.

INFONAVIT

Décimo Informe Anual de Actividades correspondiente al ejercicio de 1981, Litografía Electrónica, S.A., México, 1982.

Programa de labores y de financiamiento para 1984, INFONAVIT, 1983.

Publicaciones del INFONAVIT  
Disposiciones legales, México, 1982.

S.C. Burchel

La edad del progreso, Time Life, Madrid, 1966.

Vivienda No. 5 y 6, correspondiente a Sept/dic/1982, publicación bimestral de INFONAVIT.