

8^{2ej.}

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

*ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"*



EL INFONAVIT Y LA VIVIENDA DE
INTERES SOCIAL PARA LOS TRA-
BAJADORES QUE SE RIGEN POR
EL APARTADO "A" DEL ARTICULO
123 CONSTITUCIONAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
**Licenciado en Ciencias Políticas
y Administración Pública**

P R E S E N T A N:
*NORMA PATRICIA ESCAMILLA MEDINA
ALEJANDRO AGUIRRE CARAPIA*

MEXICO, D. F.

1987.



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.

E S Q U E M A D E L A T E S I S

PAGINA

INTRODUCCION.....	5
OBJETIVO GENERAL DE LA TESIS.....	8
HIPOTESIS.....	9
 CAPITULO I: ANTECEDENTES GENRALES	
MARCO CONTEXTUAL DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.....	12
TEMA 1.- MARCO CONCEPTUAL.....	19
A) INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA.....	20
B) CONCEPTO Y ELEMENTOS DE EMPRESA PUBLICA.....	29
C) LA EMPRESA PUBLICA COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.....	34
TEMA 2.- MARCO LEGAL.....	39
A) REFORMAS A LA FRACCION XII DEL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123 - COSNTTUCIONAL.....	40
B) COMISION NACIONAL TRIPARTITA....	46
C) REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTICULOS 97, 110, 136 AL 151 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.....	52
D) EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA SOBRE LA LEY DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.....	62
NOTAS BIBLIOGRAFICAS.....	74
 CAPITULO II: FUNCIONAMIENTO ADMINSTRATIVO - DEL INFONAVIT.	
TEMA 1.- ASPECTOS GENERALES.....	78

A)	RAZON SOCIAL.....	79
	OBJETIVOS Y ATRIBUCIONES	
	PATRIMONIO CON QUE CUENTA	
B)	INTEGRACION INSTITUCIONAL.....	82
	ESTRUCTURA Y ORGANO DE GOBIERNO	
	ASAMBLEA GENERAL	
	CONSEJO DE ADMINISTRACION	
	DIRECCION GENERAL	
	COMISION DE VIGILANCIA	
	DIRECTORES SECTORIALES	
	COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE	
	VALUACION	
	COMISIONES CONSULTIVAS REGIONA-	
	LES	
C)	ATRIBUCIONES GENERALES.....	87
	OBLIGACIONES DE LOS PATRONES	
	DERECHOS DE LOS TRABAJADORES	
	RECURSOS DEL INSTITUTO	
	CREDITOS Y FINANCIAMIENTOS	
	CONTROVERSIAS ENTRE INSTITUTO, -	
	TRABAJADORES Y PATRONES	
TEMA 2.-	INTEGRACION Y FUNCIONES DE LA	
	ASAMBLEA GENERAL Y EL CONSEJO DE	
	ADMINISTRACION.....	104
A)	BASES PARA DETERMINAR LAS ORGANI	
	ZACIONES NACIONALES DE TRABAJADO	
	RES Y PATRONES QUE DEBEN INTERVE	
	NIR EN LA DESIGNACION DE LOS -	
	MIEMBROS DE LA ASAMBLEA GENERAL	
	DEL INFONAVIT.....	107
B)	ELEMENTOS PARA EL DESEMPEÑO DE	
	LAS FUNCIONES DEL CONSEJO DE AD-	
	MINISTRACION DEL INFONAVIT.....	120
C)	ELEMENTOS PARA EL DESEMPEÑO DE	
	LAS FUNCIONES INTERNAS DEL INFO-	
	NAVIT Y SU COORDINACION CON LOS	
	ORGANOS DEL GOBIERNO.....	127
TEMA 3.-	ORGANOS DE CONTROL EN EL INFONA-	
	VIT.....	137
A)	ASPECTOS FUNDAMENTALES PARA EL -	
	DESEMPEÑO DE LA COMISION DE VIGI	
	LANCIA DEL INFONAVIT.....	138
B)	FUNCIONES Y ASPECTOS FUNDAMENTA-	
	LES DE LA COMISION DE INCONFORMI	
	DADES Y DE VALUACION DEL INFONA-	
	VIT.....	143

C) ASPECTOS GENERALES DE LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES Y DE LAS DELEGACIONES REGIONALES - DEL INFONAVIT.....	148
NOTAS BIBLIOGRAFICAS.....	153

CAPITULO III: EL DESARROLLO DEL INFONAVIT A TRAVES DE 12 AÑOS DE ACTIVIDADES Y SUS PROYECTOS EN LA NUEVA ADMINISTRACION DE GOBIERNO

TEMA 1.- ACTIVIDADES DEL INFONAVIT DE 1972 A 1976.....	158
A) AMBITO DE ACCION DEL INFONAVIT..	159
B) POLITICAS Y CRITERIOS GENERALES. ADMINISTRACION GENERAL DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA RESERVA TERRITORIAL PROGRAMAS HABITACIONALES	163
C) AVANCES DE LA ORGANIZACION..... PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA CONSTRUCCION PROGRAMACION SOCIAL PROMOCION INDUSTRIAL ESTADOS FINANCIEROS	171
TEMA 2.- DESARROLLO DEL INSTITUTO DE 1977 A 1982.....	178
A) REFORMA ADMINISTRATIVA Y PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO.....	179
B) PLANES DE LABORES..... DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA RESERVA TERRITORIAL FINANCIAMIENTO A LA CONSTRUCCION ASPECTOS DE PROMOCION SOCIAL	188
C) PLAN DE FINANCIAMIENTO..... RECURSOS DISPONIBLES PROMOCION DE VIVIENDA DISTRIBUCION REGIONAL ESTADOS FINANCIEROS	195
TEMA 3.- FUNCIONAMIENTO Y PROYECTOS DEL - INFONAVIT EN LA NUEVA ADMINISTRACION DE GOBIERNO.....	207

A) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO - 1983-1988.....	208
B) PROGRAMA NACIONAL PARA EL DESA- ROLLO DE LA VIVIENDA.....	213
C) FUNCIONAMIENTO DEL INFONAVIT DE 1982 A 1986.....	233
NOTAS BIBLIOGRAFICAS.....	298
CAPITULO IV: CONCLUSIONES.....	302
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	307

INTRODUCCION

Dadas las condiciones urbanísticas que presenta México, tanto en su ciudad más grande como en otras igual de representativas y a los asentamientos humanos irregulares - que se dan principalmente en el Distrito Federal y en sus alrededores; se pregunta uno si existen instituciones o dependencias del Estado para satisfacer las demandas de vivienda que México tiene. A tal pregunta podemos contestar - que si existen y ellas son: EL INFONAVIT, EL FOVISTE, LOS PROGRAMAS DE AUTOCONSTRUCCION Y DE RECONSTRUCCION ENTRE OTROS.

Pensando que la población mexicana que tiene más acentuado el problema de la vivienda son los marginados, de empleados y subempleados y que por desgracia se pueden ubicar dentro de la clase trabajadora de más bajos recursos económicos, se estudia al INFONAVIT el cual se dedica a la solución del problema de la vivienda para los trabajadores y se encuentra regulado principalmente por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

En este estudio también se trata de analizar las cuestiones, tanto constitucionales que regulan las acciones a seguir por parte del Estado en cuanto al INFONAVIT se re-

fiere, como los aspectos administrativos que se efectúan en el mismo instituto, desde sus orígenes hasta las acciones - emprendidas en los últimos años y las perspectivas de desarrollo hasta el final de sexenio 82-88, para proteger los - intereses de los trabajadores en el aspecto de la vivienda.

En 1971 por iniciativa de la Comisión Nacional - Tripartita, se empieza a estudiar el problema habitacional en sus aspectos jurídicos, administrativos y de control, resultando reformas a la propia constitución y a la Ley Federal del Trabajo para dar origen a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores.

Lo anterior es debido a que durante mucho tiempo no ha sido posible resolver de una manera adecuada el problema habitacional y a consecuencia de que los diversos esfuerzos realizados no han sido suficientes para hacer frente a las crecientes demandas de vivienda, ya que el problema - es cada vez más grande y amenaza con agudizarse en ausencia de medidas efectivas.

También en este estudio se plantean una serie de cuestionamientos que dan pauta a verificar aspectos tales como; si existe una auténtica desconcentración administrativa dentro del INFONAVIT; si es posible que se opte por nuevas

y mejores alternativas de solución al problema habitacional en México; si las comisiones del instituto cumplen eficaz y eficientemente con sus funciones; y por último si existe un organismo interno o externo del instituto que se encargue de verificar la asignación de casa habitación a quienes en realidad las necesitan.

OBJETIVO GENERAL DE LA TESIS

ANALIZAR EL AMBITO REAL Y CONCRETO AL QUE SE ENFRENTA LA
CLASE TRABAJADORA PARA OBTENER VIVIENDAS COMODAS E
HIGIENICAS, A TRAVES DE UN ESTUDIO DE
FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL
DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES
DADO QUE ES UNO DE LOS ORGANISMOS
PUBLICOS QUE SE ENCARGA DE
ESTE PROBLEMA EN EL PAIS

HIPOTESIS

1. Las medidas tomadas por las diferentes instituciones - que intervienen de alguna forma en la solución del problema de la vivienda para los trabajadores mexicanos no han coadyuvado a solucionar el problema de habitación.
- 2.- Observando los aspectos administrativos internos del IN FONAVIT, se considera necesario verificar hasta que pun to se está trabajando en una auténtica desconcentración adminisitrativa, específicamente en las Comisiones Consultivas Regionales y las Delegaciones Regionales que - funcionan en las zonas donde se requiere atención perso nalizada al público o aquellas personas se siguen trasladando al Distrito Federal para solucionar sus problemas administrativos.
- 3.- En el problema de la vivienda en México, donde intervie nen y se conjugan tres tipos de intereses, es posible - que se opte por nuevas y mejores alternativas de solución, observando ante todos los derechos y obligaciones - de cada una de las partes.
- 4.- Las comisiones del Instituto, en verdad apoyan y colabo ran con los órganos de gobierno en sus decisiones que -

atañen a las tres partes, o sólo se avocan a cumplir con las atribuciones mínimas que les han conferido.

5.- El INFONAVIT es un organismo que se encarga de financiar y construir casas habitación adecuadas a las necesidades familiares para los trabajadores pero sus recursos no son suficientes para lograr erradicar el problema de la vivienda al menos en el Distrito Federal.

6.- En esta hipótesis suponemos que no existe un organismo integrado en forma tripartita que verifique la asignación de créditos para la obtención de casas habitación para construcción o mejoramiento de las mismas, a los trabajadores que realmente las necesitan y que de alguna manera ha proporcionado sus cuotas, con las que disponen las leyes y reglamentos que norman el problema de la vivienda.

CAPITULO I

ANTECEDENTES GENERALES

MARCO CONCEPTUAL DEL
PROBLEMA HABITACIONAL

MARCO CONTEXTUAL DEL PROBLEMA HABITACIONAL EN MEXICO

El problema habitacional como consecuencia de - asentamientos humanos irregulares y en zonas no propicias - para ello, es uno de los principales que tiene el pueblo me xicano y que para darle solución se requiere de una política intergral que deberá basarse en una participación plena y - equitativamente justa de toda la población en la producción y aprovechamiento de la riqueza nacional.

Para darnos idea de la magnitud del problema, se recabaron algunos datos de los censos nacionales desde el - año de 1900, donde se mencionan las cifras y sus incremen-- tos desproporcionados sobre la población.

..."Aumentó de 13.6 millones de habitantes en - 1900 a 50.4 millones en 1970, en este periodo la población urbana creció de 1.4 a 22 millones de habitantes a un ritmo más acelerado que el de la población total, esto conside- rando como urbanos los centros de población que cuentan con 15,000 o más habitantes. En la actualidad la población de - México crece en una tasa de las más elevadas del mundo, sobre todo en el sector urbano, se espera que para 1990 la población urbana a 58 millones de habitantes, en 1980 la población urbana de 36 millones"...(1)

Tomando en cuenta el proceso de urbanización tan acelerado de México en sus pocas ciudades importantes, hemos tenido como consecuencia el monopolio y la especulación con tierra urbana, asociados a la estructura económica y las libres fuerzas de mercado. En las mencionadas condiciones, - gran número de pobladores se ven afectados en su vivienda - al encontrarse marginados e imposibilitados para tener acceso a la tierra, creando con esto invasiones de predios generalmente suburbanos y proliferación de otros asentamientos humanos no controlados, de condiciones precarias y generalmente en terrenos inadecuados para el desarrollo de la vivienda popular.

También como consecuencia del proceso acelerado - de urbanización, otros sectores de la población, por lo regular de pocos recursos, viven en ciudades perdidas de zonas céntricas de las principales ciudades de México, el - ejemplo más crítico es el Distrito Federal, donde existen - alrededor de 40 ciudades perdidas que carecen de toda infraestructura necesaria para el bienestar social.

Debido a lo anterior, los gobiernos de las principales ciudades de México se ven imposibilitados de satisfacer las necesidades de servicios y proporcionar la infraestructura y equipamiento necesarios para cubrir las demandas

de la creciente población urbana, incrementándose el problema, debido a que las personas demandantes de servicios, no se encuentran en las posibilidades de pagarlos.

Basándonos en el censo de 1970, "alrededor de 70% de la población económicamente activa del país, tiene ingresos muy bajos, inferiores al salario mínimo legal, y según el actual decrecimiento del desarrollo económico y las tendencias inflacionarias es de esperarse que esta situación, sea más crítica en un futuro próximo.

Este 70% de la población mexicana, no está en posibilidades de resolver su problema de vivienda, por lo que se ve impedida a resolverlo por la vía de la autoconstrucción precaria, adquiriendo la tierra en terrenos populares con escasa o ninguna urbanización, rentándolas en ciudades perdidas o asentamientos periféricos no controlados, o bien, en zonas de invasión"... (2)

"De acuerdo a los niveles de ingresos de la población, esto es, la capacidad para adquirir viviendas en el mercado institucional o privado, sólo aproximadamente un 30% de la población, representa la demanda efectiva, lo que significa que el restante 70% de la población, resuelve el problema vía esfuerzo personal, generalmente orientado a la

autoconstrucción de viviendas que no llenan los requisitos - mínimos recomendables a nivel humano, para 1970, el 40% de - las viviendas existentes eran de un cuarto y el 28.8%, eran de dos cuartos, lo que nos da la idea índice de asentamientos en condiciones precarias e insalubres"... (3)

Ya conocido lo anterior, podemos decir que la población mexicana que no cuenta con recursos suficientes para adquirir un terreno y construir una vivienda que permita tener las instalaciones necesarias para vivir dignamente, - se ve en la necesidad de destinar gran parte de sus ingresos a adquirir un pedazo de tierra en fraccionamientos generalmente sin servicios urbanos o con un mínimo de ellos.

Otro sector de la población necesita rentar la - tierra entregando la mayoría de sus ingresos para construir una precaria habitación y otros sectores más marginados ocupan ilegalmente terrenos ante la imposibilidad de comprarlo o pagar renta y vivienda en condiciones adversas. El problema lo podemos medir en términos de déficit habitacional con relación al aumento constante de población y la solución se plantea en función de la previsión de un mayor número de - unidades habitacionales, ya sea por la acción directa del - Estado, o mediante estímulos a las empresas constructoras - privadas, las acciones consisten en dar prioridad a las vi-

viendas subsidiadas por sectores de ingresos medios y bajos y en proporcionar incentivos a empresas constructoras por medio de exención de impuestos o proporcionando materiales necesarios subsidiados, etc.

La necesidad de vivienda para los trabajadores, - es ocasionada y depende principalmente..." de la deficiencia en el desarrollo, que la marginalidad urbana y rural resulta de la incapacidad de la estructura socioeconómica dominante, para enfrentar los elementos determinados siguientes:

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

En este enfoque se propone dar prioridad al desa-

rrollo económico y orientar los pocos recursos disponibles para la vivienda hacia los trabajadores y sectores de bajos ingresos"... (4)

Los problemas de la vivienda no pueden ser sometidos ante una política de acción aislada ya que éstos están originados por una inadecuada distribución del ingreso, una falta de atención a los problemas habitacionales de los trabajadores por parte del Estado e Iniciativa Privada y la insuficiente generación de empleos y actividades productivas.



TEMA I MARCO CONCEPTUAL

- A) INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA
- B) CONCEPTO Y ELEMENTOS DE EMPRESA PUBLICA
- C) LA EMPRESA PUBLICA COMO ORGANISMO DES-CENTRALIZADO

A) LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA.

En la época del régimen colonial, se considera - que el saldo económico era extremadamente limitado y despro- visto de la infraestructura necesaria para satisfacer nece- sidades de un pueblo en posibilidades de desarrollarse debi- do a la calidad de sus habitantes, también se considera que se han heredado una inmensa variedad de problemas ancestra- les aunados a una creciente inseguridad económica y políti- ca, y carente de los instrumentos necesarios para hacer - frente a situaciones difíciles y angustiosas. De acuerdo a estos antecedentes..." Al consumarse la Independencia Nacio- nal, el país vivía de la minería y de una raquílica agricul- tura. Las escasas fuentes de riqueza estaban en manos de una pequeña minoría terrateniente, comerciantes y de la igle- sia. La capacidad adquisitiva del mexicano era mínima"..... (5).

Al amparo de la constitución de 1824 y 1857, que fue una época visiblemente liberal, donde el sistema exigía que el estado no interviniera en los procesos de la vida - económica.

..."El régimen del General Porfirio Díaz, dió -- grandes facilidades al capital extranjero, el que comenzó a desarrollar ciertas formas de empresa privada, tales como - la exportación de recursos materiales, minería, petróleo,-

ferrocarriles, y otros. Las fuentes económicas internas - eran insuficientes para un desarrollo nacional, por lo que las formas de explotación fueron demasiado onerosas, manteniéndose los cuadros anteriores".....(6).

En el tiempo de la Revolución de 1910, se señalaron nuevas rutas para la transformación económica de la Nación, aunque en un principio el programa de dicha revolución se limitó a aspectos generales de la política nacional.

..."Dentro de un sistema económico-político que acusa en aspectos generales un intervencionismo estatal moderado el estado estimula todas las actividades privadas, - las cuales se desenvuelven bajo la tutela estatal, y les abre todas las oportunidades que se requieran, poniendo a su alcance la información interna y externa que necesitan, apoyándolos con medidas proteccionistas, tales como la solidez de la moneda, el régimen fiscal, crédito fácil y amplio, régimen vial, además de subsidios, exenciones y otras medidas que aseguren los beneficios de la actividad empresarial".....(7).

Posteriormente la posición del Estado se tornó subsidiaria o complementaria, ya que empezó a intervenir cuando un interés social predominante lo necesite o cuando

la iniciativa privada no quisiera o no pudiera satisfacer - un interes social o actue con notorio perjuicio para la comunidad.

En el año de 1917 se originó un nuevo sistema que tendría sustanciosas reformas a la constitución política de ese año y las leyes administrativas que se constituyeron, - ofrecen un cuadro amplio de intervencionismo de Estado en forma exclusiva o en forma concurrente con los particulares lo cual se denota claramente en el artículo 28 Constitucional que dice "En los estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlaría el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas, para la reproducción de sus obras y a los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de

consumo necesario y que tenga por objeto obtener alza de los precios, todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicio público, todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a través de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

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

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

derogar cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autoridades concedidas para la formación de asociaciones de que se trate".....(8).

El surgimiento del Artículo 28 Constitucional fue causal del impulso de las nuevas ideas que trajeron la experiencia de la Revolución de 1910, dichas ideas promulgaron la justa distribución de la riqueza, al mismo tiempo que los gobiernos revolucionarios posteriores suplieron a la iniciativa privada en importantes renglones de la economía nacional a través de empresas públicas.

Así bien, después del proceso revolucionario que tuvo inicio en 1910, el gobierno emprendió la reconstrucción económica y política del país.

..."En los años veintes con el propósito de arreglar el caos en que se encontraba el incipiente sistema bancario del país, se estableció igualmente la Comisión Nacional de Caminos, con la idea de lograr en definitiva la integración física del territorio nacional".....(9).

Hasta el tiempo de 1930, aproximadamente, se inicia la intervención del Estado en la Economía del País, de acuerdo a lo siguiente....." El estado Mexicano canalizó --

básicamente su intervención - como muchos otros países en - desarrollo - hacia actividades de fomento que proporcionaran un marco adecuado para la actividad privada, ejemplo: - Nacional Financiera, Comisión Federal de Electricidad, Petroleos Mexicanos y Ferrocarriles Nacionales de México. La - creación de Empresas Públicas, la expropiación, ha sido más bien la excepción de la regla en nuestro país, sólo se ha utilizado este procedimiento para adquirir las Empresas Petroleras - en 1938 - y los ferrocarriles".....(10).

Para la mayoría de los demás casos, el Estado Mexicano ha optado por la compra de empresas del sector privado - nacional o extranjero - casi siempre con el propósito fundamental de evitar los efectos perniciosos que el cierre de dichas empresas ocasionaría a la economía del país, o - bien para asegurar el control de algunos sectores de actividades tenidos por estratégicos.

Para los años cuarentas....." la acción del estado para apoyar las actividades encomendadas al sector privado, se vinculó estrechamente a la política de la promoción de la industria nacional, por ejemplo: Altos Hornos de México, Petroleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, - etc.".....(11).

La decisión de que el Estado Mexicano intervenga en auxilio de empresas de la iniciativa privada, cuando éstas han enfrentado problemas de carácter financiero, es el objeto de mantener las fuentes de trabajo, evitando el desempleo en un suficiente sector de la población.

Para los años de 1970, el estado incrementa su intervención en la economía, logrando tener cerca de 900 Empresas Públicas, para producir bienes, proporcionar servicios públicos o para concurrir a la redistribución del ingreso y otros que han sido incorporados por agregación no planeada, ejemplo: Constructora de Carros de Ferrocarril, - CONASUPO, Ayotla Textil y entre ellas el INFONAVIT.

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

1. Que al haber cubierto ya las principales necesidades de infraestructura, los gobiernos han incurrido en los campos de la actividad económica, sobre todo en aquellos donde no acude la iniciativa, o no existe suficiente capacidad de inversión.

2. Que, en algunos países, los movimientos independentistas, en muchos casos, implicaron la nacionalización de compañías extranjeras que pasaron a la administración gubernamental.
3. Que algunos países han decidido participar en ciertas líneas de producción y en la comercialización de bienes de consumo y de bienes de uso general, para instrumentar políticas de justicia social y apoyar a los sectores marginados de la población.
4. Que en algunos países, las políticas sociales han conducido a la incorporación gubernamental de casi todas las empresas grandes y medianas".....(12).

"El Proyecto Nacional implícito en la Constitución tiene como uno de sus supuestos básicos, un sistema de economía mixta.

La Revolución transformó el concepto de propiedad, perseveró las libertades económicas y le confirió al Estado responsabilidades de rectoría y gestión económica, todo sometido a criterios rectores del interés de la Nación. con - ello, el Proyecto Nacional postula la transformación de la

estructura económica y social, y los objetivos mismos del sistema económico"..... (13)

En los años 80's, el estado efectúa otra nacionalización que se considera importante sobre la iniciativa -- privada, que es la Nacionalización de la Banca Privada, obediendo esto al detenimiento de la fuga de divisas por parte de personajes con capacidad financiera suficiente.

También como parte principal, para que el Estado controle directamente la capacidad de ahorro del pueblo y disponga de financiamiento para sobrellevar la crisis que afecta a todos los países del mundo, incluyendo a los desarrollados y los altamente desarrollados.

B) CONCEPTO Y ELEMENTOS DE EMPRESA PUBLICA.

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

En base al marco legal, las Empresas Públicas son entidades con personalidad jurídica, patrimonio y regimen jurídico propias creadas o reconocidas por una ley emitida por el Congreso de la Unión, o Decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otros de naturaleza económica, cualquiera que sea su denominación y forma jurídica.

Los elementos necesarios para considerarse una Empresa Pública, son los que a continuación se mencionan:

- "A) Personalidad jurídica y finalidad, reconocida o establecida por el Estado.
- B) Régimen jurídico.
- C) Una forma jurídica para descentralizar y especificar funciones del Estado.
- D) Capital social proporcionado por el Estado.
- E) Intransferible a particulares.
- F) Relación de tutela y no de jerarquía administrativa.
- G) Régimen de derecho Público en su organización y funcionamiento.
- H) Las actividades de la Empresa con relación a las particulares, pueden estar subordinadas al derecho privado.
- I) La Empresa Pública no tiene propósito lucrativo preponderante, pero si debe ser manejada con un criterio claramente económico.
- J) Dirección del Estado a través del nombramiento de los altos cargos Directivos y control general del mismo en los términos de la Ley".....(14).

Ya reconociendo los elementos necesarios que conforman a la Empresa Pública, la diferenciaremos de la Empresa Privada, por los conceptos que a continuación se mencionan:

- "A) Diverso régimen jurídico.
- B) La Empresa Privada se forma con capitales de los particulares, la Empresa Pública por elementos técnicos del Estado.
- C) La Empresa privada es organizada y dirigida por los particulares, la Empresa Pública, por elementos técnicos del Estado".....(15).

Las principales entidades de la Administración Pública Federal que auxiliarán al Poder Ejecutivo de la Unión, para solventar los problemas de producción del país, son las siguientes:

- A) Organismos Descentralizados.
- B) Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas.
- C) Fideicomisos.

Los organismos Descentralizados se pueden considerar como:..." Las Instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso, por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten y se conside

ran Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, aquellas que satisfagan algunos de los siguientes requisitos:

- A) Que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, o un organismo descentralizado, otra u - otras de participación estatal, una o más Institu ciones de crédito u Organizaciones Auxiliares Na- cionales de Seguros y Fianzas o uno o más Fideico misos considerados conjunta o separadamente, apor ten o sean propietarios del 50 % o más del capi- tal social.
- B) Que en la constitución de su capital, se hagan fi gurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscriptas por el Gobierno Federal, 6
- C) Que el Gobierno Federal corresponde la facultad - de nombrar a la mayoría de los miembros del Conse jo de Administración, Junta Directiva u Organo de Gobierno, designar al Presidente, al Director, al Gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la Asamblea General de Accionistas, - del Consejo de Administración o de la Junta Direc tiva u Organo de Gobierno Equivalente....." (16).

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, "Serán Empresas de Participación Estatal -

minoritaria, las sociedades en las que uno o más organismos descentralizados u otras Empresas de Participación Estatal Mayoritaria considerados conjunta o separadamente, posean acciones o partes del capital que representen menos del 50% y hasta el 25% de aquél. La vigilancia de la participación estatal estará a cargo de un comisario designado por el Secretario de estado o Jefe del Departamento Administrativo encargado de la Coordinación del sector correspondiente. Los fideicomisos a los que se refiere esta ley, serán los que se establezcan por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada, así como los que se creen con recursos de las entidades antes mencionadas. El fideicomitente deberá recabar la autorización previa de la Secretaría de Estado o del Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente, para la integración de los comités técnicos. En todos los casos un representante del fideicomitente, cuando menos, formará parte del comité técnico".....(17).

Ya que definimos el concepto de Empresa Pública y delimitamos cada una de las variables que puede tener, se deduce que el Estado se reserva el derecho exclusivo de explotar recursos naturales, en forma estratégica, para lograr el desarrollo del país y para regular aquellos recur-

sos que resulten de beneficio social, fortaleciendo con -
ello la soberanía de la Nación.

Una de las principales necesidades del país, es combatir el desempleo y elaborar la producción, es por eso que el papel del Estado como orientador e impulsador del desarrollo económico y social de México, es de vital importancia. La primordialidad de las Empresas Públicas como instrumentos para orientar y conducir el proceso de desarrollo que reside en el hecho de que, mediante la participación del Estado, no es sólo de carácter normativo o creador de infraestructura, sino que asume la forma de una intervención directa en la producción de bienes y servicios, que por lo general tienden a garantizar el suministro de insumos básicos, - la disponibilidad de energéticos, la creación de conjuntos - habitacionales, la competencia en los mercados nacionales e internacionales, el avance técnico y la correcta distribución de los beneficios.

C) LA EMPRESA PUBLICA COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.

La Empresa Pública puede asumir la forma descentralizada, pero se rige normalmente por la ley o Decreto - del Ejecutivo que la creó. "Su régimen en general es un régimen de derecho público, pero como se mantienen constante-

mente relaciones con los particulares, las mismas leyes preveen que en determinados casos pueden aplicarse de derecho común.".....(18).

En la legislación administrativa, existen dos aplicaciones de Empresas Públicas, que son los siguientes:

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

El estado en sus relaciones con el Organismo descentralizado procura asegurarle su autonomía orgánica, técnica y financiera, dándole los elementos necesarios, para su desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la constitución o de un patrimonio, para la presentación de un servicio público o la realización de otros fines de interés general.

Los organismos descentralizados se pueden dividir en dos grupos, de acuerdo a su administración, organización y a las relaciones que mantengan con la dependencia centralizadora del Estado, ellos son:

"Son dos grupos de organismos descentralizados:

- A) Los que se encuentran en Descentralización Administrativa territorial o regional, basada en aspectos geográficos, como delimitación de los servicios que corresponden.
 - B) La Descentralización Administrativa por servicio o función, que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica o tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social".....
- (19).

De acuerdo a un análisis a la Constitución y a la ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a una amplia discusión, concluimos que en nuestra organización administrativa, no existe más que una sola forma de descentra

lización, y es la descentralización por servicio, ya que la descentralización por región que se concreta en el municipio mexicano, es una forma de descentralización política y administrativa.

Cabe mencionar que las instituciones mexicanas - descentralizadas por servicios, han evolucionado con todos los caracteres derivados de nuestras exigencias. No se ha - mantenido una forma de descentralización específica, sino - que a cada organismo se adapta su organización de la manera que satisfaga las necesidades de funcionamiento, por ejemplo el INFONAVIT.

"La descentralización no desliga completamente a una persona jurídica de derecho público, de la relación de tutela del Estado. Un régimen de autonomía total, puede llevar a la desintegración del Estado, es por tal razón que es te se reserva determinadas facultades para mantener la unidad de acción del poder público"..... (20).

Para mayor aclaración, se determina una característica esencial del régimen descentralizado, la cual es:..
" Un orden jurídico especial que determina la organización y funcionamiento de una institución en la cual se pretende reducir sus relaciones jerárquicas con el poder central, el

organismo descentralizado se procura los recursos necesarios para la realización de sus fines y tener el derecho de financiarlos, la personalidad y el patrimonio de las instituciones descentralizadas, no constituye un elemento diferenciador de las instituciones centralizadas, ya que en ellas existe uno y otro elemento necesario, pero nó exclusivo".....(21).

A la descentralización administrativa a diferencia de la desconcentración, se le transfieren determinadas competencias manteniendo su autonomía orgánica y técnica, - al mismo tiempo que se reducen sus relaciones con el poder central.

Mientras que la desconcentración, por el contrario, es la asignación legal de una competencia exclusiva, - por lo regular a un órgano inferior y subordinado que le -- permite una mayor libertad de acción en el trámite y decisión de los asuntos administrativos, sin que se rompan los vínculos de jerarquía.

No ondaremos en el tema de desconcentración, debido a que no representa el caso de INFONAVIT.

TEMA 2

MARCO LEGAL

- A) REFORMAS A LA FRACCION XII DEL APARTADO "A" -
DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.
- B) COMISION NACIONAL TRIPARTITA.
- C) REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTICULOS 97, 110
Y 136 AL 151 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.
- D) EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DEL -
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA SOBRE LA LEY DEL -
FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABA-
JADORES.

A) REFORMAS A LA FRACCION XII DEL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

En el año de 1972, para ser precisos el 14 de febrero se iniciaron, a propuesta del Poder Ejecutivo Federal una serie de reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo, que culminaron con la creación del Instituto - de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

La mencionada iniciativa pretende enfrentar el - problema habitacional, por medio de incorporar a todos los trabajadores a los beneficios de una nueva política de vivienda.

Para tal caso el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, permite que puedan otorgarse préstamos a los trabajadores para la adquisición - construcción, reparación y mejoramiento de sus viviendas, - así como para el pago de pasivos por cualquiera de los conceptos anteriores, facilitando al trabajador la obtención - en propiedad de una vivienda y la integración de un patrimonio familiar.

El Artículo 123 Constitucional esta contenido por un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajado-

res que habrían de ser ampliados progresivamente "la clase obrera ha considerado que la solución del problema habitacional de los trabajadores constituye una condición indispensable para la elevación de un nivel de vida. Por tal motivo, las organizaciones sindicales lucharon durante varios decenios porque se reglamentara adecuadamente la disposición del Artículo 123 Constitucional"..... (22).

Bajo las presiones de organizaciones sindicales y aprovechando esta coyuntura política, el sistema de gobierno se apoya en las relaciones obrero patronales y permite - el cumplimiento de la Constitución mediante acuerdos entre los patrones y el gobierno. Este último ha insistido reiteradamente en la necesidad de acelerar todos los procesos - que concurran a una más justa distribución del ingreso y a mejorar sustancialmente el bienestar de la población. Por - esta razón, se consideró indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios - de una política factible habitacional a la totalidad de la clase trabajadora independientemente de la dimensión de las empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica.

..."La coexistencia de negociaciones dotadas de abundantes disponibilidades de capital y poca mano de obra,

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

... "Se ha considerado pertinente declarar la utilidad social, la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Así se afirmará en una institución tan importante como la que se pretende crear, el espíritu de nuestra legislación laboral que busca la participación conjunta de las empresas y los trabajadores en las cuestiones que vitalmente les atañen"..... (24). Por medio de esta ley reglamentaria, se regularán los procedimientos conforme a los cuales los trabajadores po--

drían adquirir las habitaciones y crearía los organismos ne cesarios para que puedan resolverse, en la práctica, los - problemas que habrán de presentarse.

La propuesta de modificaci6n a la Constituci6n, - aplicaría:... "Una evaluaci6n del derecho social que tiende a garantizar las condiciones m3nimas de bienestar, para la poblaci6n mediante sistemas de solidaridad, m3s que a trav3s de la exigencia directa a una empresa determinada. Se - consider6, no obstante, que deber3an conservarse en el nuevo texto de la Fracci6n XII, Apartado A del Art3culo 123, - las obligaciones consignadas para las empresas que se encuentran fuera de las localidades urbanas en el sentido de establecer escuelas, enfermer3as y dem3s servicios necesarios a la comunidad".....(25).

La lucha de los trabajadores para tener viviendas c6modas e higi3nicas y al mismo tiempo encontrar una f6rmula de crecimiento econ6mico que ampl3e la distribuci6n de - los beneficios que se obtienen con la riqueza y creando una instituci6n perdurable y de grandes alcances, capaz de hacer frente a este principal problema que repercute directamente a los trabajadores, a los patrones y al Ejecutivo Federal, es lo que expresa la iniciativa para la reforma constitucional.

La Reforma a la fracción XII del Apartado A del - Artículo 123 Constitucional enclarea un triunfo de la clase trabajadora y la reivindicación de sus derechos como mexicanos y al pie de la letra dice "...Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, es tará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e - higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aporta ciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus traba jadores y establecer un sistema de financiamiento que permi ta otorgar a estos créditos baratos y suficientes, para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por re presentantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administren los recursos del fondo nacional de la vivienda.

Dicha ley regulará las formas y procedimientos - conforme a las cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo pri

mero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, - están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios a la comunidad. Además en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos".....(26).

El organismo que se dedicará únicamente a la administración del fondo nacional de la vivienda, funcionará en forma tripartita, los trabajadores, patrones y el Gobierno Federal, la toma de decisiones se realizará en conjunto, estando las tres partes de acuerdo, por lo que se espera - que la administración en general del fondo, será más eficiente y justa para todos.

B) COMISION NACIONAL TRIPARTITA.

Esta comisión fue creada el 1°. de mayo de 1971, por iniciativa del C. Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Alvarez, con el propósito de analizar los problemas inherentes a la población y darles solución por parte y mediante el diálogo de las partes principales que integran el país, que son el Gobierno Federal, los trabajadores y - los empresarios, con una participación importante y responsable de cada una de ellas.

La comisión estimó conveniente integrar su agenda de trabajo con diez problemas básicos que afronta el país y que para su solución era necesario la confrontación y el - diálogo entre los sectores de la vida económica, ya que dos de los objetivos principales de dicha comisión es... "Fortalecer la política de diálogo, coparticipación y corresponsabilidad entre el gobierno y los sectores en el tratamiento y resolución de los problemas del país. Favorecer la adopción de nuevos métodos de trabajo y colaboración entre el - gobierno y los representantes de los factores de la producción, que permitan un avance más acelerado en la consecuencia de las metas nacionales".....(27).

Para nuestro estudio, tomaremos uno de los proble

mas punta de análisis, de la Comisión Nacional Tripartita y nos enfocaremos en el punto de la vivienda popular, ya que en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo, se consigna que propósito específico de realizar la justicia social, el proporcionar a los trabajadores una habitación decorosa.

Este problema alcanza dimensiones de tales magnitudes que requiere de un interés general por parte de todos los integrantes de la Nación, ya que con el acelerado crecimiento de la población, como mencionamos anteriormente, - se necesita establecer programas de financiamiento y edificación de nuevas viviendas, tanto para la solución del déficit actual como sustituir las que se han deteriorado con el tiempo.

También es importante poner en marcha planes de regeneración que tiendan a solucionar el déficit cualitativo habitacional, ya que hasta el momento las soluciones pueden satisfacer necesidades inmediatas, pero no así las que a largo o mediano plazo puedan aparecer por la mala acción de ciertas personas o la utilización de materiales de mala calidad.

Para el caso de que se cumplan las disposiciones

que establece la Ley Federal del Trabajo y resuelva a corto plazo la solución planteada al final del párrafo anterior, se proponen una serie de políticas que consideramos convenientes y que de alguna manera ya han sido propuestas por personas interesadas en el problema.

- "A) Establecer una política de vivienda a nivel nacional, que evite el dispendio de recursos y la multiplicidad de esfuerzos.
- B) Crear las reservas territoriales que deben destinarse al desarrollo urbano y en especial a la constitución de viviendas, con objeto de reducir la especulación que actualmente se afronta con el comercio de la tierra.
- C) Procurar a los núcleos del sector laboral la educación necesaria y los medios para su organización y material en los nuevos centros de población.
- D) Fomentar en todo el país, dentro de un cuadro de planificación industrial, las ramas productoras de materiales y demás elementos de construcción que requiere la vivienda.
- E) Crear un organismo que faculte y abarate el financiamiento de la construcción de la vivienda obrera y popular.
- F) Dar intervención dentro de la comisión especiali-

zada a los organismos sindicales que tienen experiencia en la atención del problema de la habitación obrera.

- G) Tomar en cuenta el elevado valor catastral actual motivado por la especulación en terrenos y construcciones, para que las viviendas que se ofrezcan en arrendamiento, no registren conceptos de renta tan elevados que lleguen a absorber entre el 40% y el 50% del ingreso de los trabajadores y reducen con esto su capacidad de compra, es necesario dictar medidas de congelación de rentas adecuadas al valor de la moneda sin perjuicio de que subsista la legislación de congelación de rentas vigentes.
- H) Finalmente, considerar que no debe admitirse la existencia de un trabajo útil que no sea capaz de llevar implícito el derecho de una vivienda digna".....(28).

Para solucionar el problema de la vivienda, cualquier programa habitacional deberá contar con la contribución efectiva de los interesados.

Como consecuencia de los puntos anteriormente propuestos, se originaron las reformas constitucionales y la -

ley federal del trabajo en materia habitacional.

En apoyo a ese plan, se han propuesto apoyos de - tipo financiero para generar vivienda orientada hacia los - trabajadores, estos apoyos se mencionan en la cita siguiente:

... "Participación de quienes vayan a habilitar la vivienda, revisión de sistemas de crédito para financiamiento de la misma, a fin de habilitar a las capas más numerosas de la población como sujetos de crédito rodeados de las medidas de garantías más pertinentes como por ejemplo la hipoteca, así como un sistema ágil de transferencia de la propiedad que permita al programa cumplir con su misión social".....(29).

El programa de construcción de vivienda, bien podría apoyar el proyecto de desconcentración que está promoviendo el Gobierno Federal por medio de la Reforma Administrativa, ya que al construir viviendas en lugares despoblados, provocaría la ida de muchas personas que se sienten capaces de solventar la producción que pueda emerger de alguna área geográfica.

Los procesos de planeación son muy importantes en

este aspecto, pero lógicamente deben de ser a largo plazo, debido a que la provocación de asentamientos humanos regulares en áreas óptimas de producción, pueden ayudar a balancear la economía del país, proporcionando empleos y explotando los recursos naturales que sean de fácil extracción.

Decimos a largo plazo, ya que muchas de las veces se necesita más de un sexenio para poder obtener resultados de programas importantes, como es el de este tema, y que la mayoría de ellos no son así, porque obedecen a intereses personales y no del país.

C) REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTICULOS 97, 110 Y 136 AL
151 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

El principal sector obligado a contribuir al Fondo Nacional para la Vivienda, es el de los patrones, ya que ellos son los que tienen el mayor número de las percepciones, por lo que se requiere, entre otras medidas, reformar el Título Cuarto, Capítulo Tercero de la Ley Federal del Trabajo y los artículos 97 y 110 del propio ordenamiento.

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

II Pago de rentas a que se refiere el Artículo 151, este descuento no podrá exceder del 10% del salario".....(30).

III Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, para los trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Así mismo, aquellos trabajadores que les haya otorgado un crédito para la adquisición

de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se les descontará 1% del salario que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria, que destinará a cubrir los gastos que se erogan por concepto de administración, operación y mantenimiento del Conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador".....(33).

Para proteger el salario de los trabajadores, son éstos los anteriores artículos que se reformaron en la Ley Federal del Trabajo.

El Artículo 136 menciona... "toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores el 5% sobre los salarios de los trabajadores a su servicio".....(34).

El artículo 137, establece que el objeto del Fondo Nacional de la Vivienda, es crear sistemas de financia-

miento, para que el trabajador pueda construir, reparar, o mejorar su casa habitación con créditos baratos y suficientes, y el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos, - para que tenga una habitación cómoda e higiénica.

El Artículo 138 dice..."Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, serán administrados en forma tripartita, por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, Artículo 139, la ley que cree dicho organismo, regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad, habitaciones y obtener créditos, Artículo 140, el organismo a que se refieren los Artículos 138 y 139, tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores".....(35).

Para la creación del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fue necesario reformar los Artículos 137, al 140, el cual será administrado en forma tripartita para que se conforme a los procedimientos y formas en que los trabajadores adquieran en propiedad sus habitaciones o se les otorguen créditos.

El Artículo 141 enlarezca que..."Las aportaciones

al Fondo Nacional de la Vivienda, son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a construir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes:

- I Cuando un trabajador reciba financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda, el 40% del importe de los depósitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha, se aplicarán de inmediato como pago inicial del crédito concedido.
- II Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación patronal al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.
- III Una vez liquidado el crédito otorgado a un trabajador, se continuará aplicando el total de las aportaciones empresariales, para integrar un nuevo depósito en su favor"..... (36).
- IV En caso de incapacidad total permanente, de jubilación o de muerte del trabajador, se entregará el total de los depósitos constituidos a él o a sus beneficiarios, con una cantidad adicional --

igual a dichos depósitos en los términos de la -
ley que se refiere el Artículo 139.

V Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una
relación de trabajo y cuente con 50 o más años de
edad, tendrá derecho a que se le haga entrega to-
tal de los depósitos que se hubieren hecho a su -
favor en los términos de la Ley del Instituto del
Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabaja-
dos.

VI En el caso de que los trabajadores hubieran reci-
bido crédito del Instituto, se hará con la deduc-
ción de las cantidades que se hubieran aplicado -
al pago de dichos créditos en los términos de las
fracciones I y II de éste Artículo y la cantidad
adicional a la que se refiere la fracción IV ante
rior, será igual al monto del saldo resultante. -
Para la devolución de los depósitos y cantidades
adicionales, bastará que la solicitud por escrito
se acompañe con las pruebas pertinentes".....
(37).

El Artículo 142 enuncia...."Cuando una empresa se
componga de varios establecimientos, la obligación que se

refiere el Artículo 136 de esta Ley, se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto".....(38).

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

- A) Los instrumentos de trabajo, tales como herramientas, ropa y otros similares.
- B) El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, o mensual, igual del trabajador y de la empresa, y las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales sindicales.
- C) Las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas.
- D) La alimentación y la habitación que no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despensas.
- E) Los premios por asistencia.

- F) Los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando este tipo de servicios esté pactado en forma de tiempo fijo.
- G) Las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social a cargo del trabajador que cubran las empresas"... (39).

El Artículo 144 estipula:..."Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones, el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona que se trate, Artículo 145, los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total o permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito.

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

Artículo 147, El Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del organismo que se constituya para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las modalidades y fechas que se incorporarán al régistro.

men establecido por este capítulo I. Los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio".....(40).

El Artículo 148 estipula que... "El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente, - cuando a su juicio existan circunstancias que los justifiquen. Artículo 149. El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y las que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

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

Para el otorgamiento individual de los créditos, se porcederá en caso necesario conforme a un sistema de so

teos en los términos que establezca la ley a que se refiere el Artículo 139".....(41).

Aquí cabe subrayar que el Organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, se encargará de los programas para las unidades habitacionales y los créditos individuales.

El Artículo 150 establece que..."Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento, no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda en los términos del Artículo 136. Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del fondo y finalizando. El Artículo 151 dice: "cuando las habitaciones que se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del 5% mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

- I Las Empresas están obligadas a mantenerlas en condiciones de habitabilidad y hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes.
- II Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

- A) Pagar las rentas.
- B) Cuidar de la habitación como si fuera propia.
- C) Poner en conocimiento de la empresa los defectos y deterioros que observen.
- D) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de 45 días.

III Está prohibido a los trabajadores:

- A) Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo.
- B) Subarrendar las habitaciones".....(42).

Con la reforma y adiciones a la Ley Federal del Trabajo se establece un sistema que con la participación del Gobierno Federal, patrones y trabajadores se llevará a cabo la solución a una de las demandas que más preocupan a la clase trabajadora, que es la vivienda, por medio de la creación de un órgano que administre los fondos necesarios ante el Fondo Nacional de la Vivienda.

D) EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA SOBRE LA LEY DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Lo dispuesto en la fracción XII del Apartado A - del Artículo 123 Constitucional, obedece en gran medida, al hecho de que el Fondo Nacional de la Vivienda se instituye como un mecanismo de solidaridad social, de carácter nacional.

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

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

La administración del Instituto, estará orientada con respecto a su funcionamiento, a los programas generales del desarrollo del país, trazados por el Gobierno y armonizará los intereses sectoriales, previniéndose además que - con base en otros antecedentes institucionales, puede coordinarse con establecimientos públicos que persigan fines similares, para que cumpla con mayor eficiencia su cometido.

En cuanto a la estructura orgánica del Instituto, El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, fijará las bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patrones que intervengan en la constitución y el funcionamiento de sus diferentes Órganos Directrices.

La Asamblea General será la responsable de determinar la política y programas que habrían de orientar la ma cha del Instituto, la cual estará integrada por un número - adecuado de representantes de los diversos sectores, se estima conveniente, no otorgar el voto a título individual, - sino que se exprese por sector, ya que tratándose de resolu ciones de carácter general en los que importa la firmeza y estabilidad de los criterios.

En cambio, en el Consejo de Administración, como en la Comisión de Vigilancia, se propone que el voto sea in dividual, ya que las cuestiones de carácter técnico, podrán ser mejor tratadas por el criterio personal de cada uno de los integrantes de esos órganos.

En la Comisión de Vigilancia, estarán también representados los trabajadores, patrones y el Gobierno Federal sus atribuciones son de vigilancia y auditoría y se com plementarán con otros de carácter correctivo que le permi tirán proponer medidas correctivas respecto a mejorar el funcionamiento del Instituto.

Un Director General..."nombrado por la Asamblea - General a propuesta del C. Presidente de la República, enca bezará los órganos ejecutivos. Es evidente que la operación

cotidiana de una Institución como la que esta ley establece debe de descansar en la responsabilidad del personal técnico y con líneas de mando claramente definidas que eviten to do género de distorsiones administrativas.

El marco de actividades del Director General, estará regulado por las disposiciones de los Organos de Gobierno a los que debe rendir cuentas, ejecutará los acuerdos del Consejo y tendrá la facultad de nombrar al personal de organismo, señalándole sus atribuciones y remuneración - según tabuladores aprobados por el Consejo. El Director General tendrá la representación legal del Instituto"....(44).

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 de 5% del monto del salario de sus trabajadores de acuerdo con 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 representen contribuciones destinadas a la

realización de un servicio social a cargo del Instituto .
....(45) .

La mencionada recaudación, se efectuará por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las - oficinas autorizadas por ésta, lo que permitirá el aprove- chamiento del sistema bancario nacional y que las aportacio- nes al Instituto se llevará a cabo con la mayor seguridad y economía.

El control y vigilancia de este organismo, estará a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

" La información a los trabajadores acerca del - monto de las aportaciones a su favor y a 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 cons- tancia del registro al trabajador que deje de prestarle sus servicios".....(46) .

En las oficinas receptoras de la Secretaría de Ha- cienda y Crédito Público, se harán las aportaciones en for-

ma bimestral, la cual las concentrará y entregará periódicamente al Instituto.

Conjuntamente se trata de establecer un sistema de solidaridad que conjunte la obligación de todos los patrones de la República y sume igualmente los derechos de todos los trabajadores, para resolver un problema que se considera muy difícil de solucionar.

Además el Instituto está comprometido a mantener las unidades Habitacionales en las mejores condiciones posibles y no solo convertirse en el administrador del porcentaje que aportarían los trabajadores.

PRESENTES:

" En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 que presenté a la Nación el pasado 30 de mayo, se ratifica la importancia prioritaria que debe tener la vivienda como elemento clave del desarrollo social, el acceso a la cual condiciona otros satisfactores básicos, como son la alimentación, la salud y la educación.

Preocupación constante del Ejecutivo a mi cargo, ha sido propiciar los mecanismos para que el principio constitucional que consigna el derecho de toda familia a una vi

vienda digna y decorosa se haga realidad.

Dentro de este marco, resulta indispensable estimular dos mecanismos financieros que utiliza el INFONAVIT, en forma tal, que pueda dar mejor respuesta a la creciente demanda de vivienda del sector social que le corresponde atender y buscar una mayor eficacia en su operación y funcionamiento.

En tal virtud, se somete a la consideración de esa soberanía, modificar el Artículo 141 de la Ley Federal del Trabajo, con el propósito de desvincular el sistema de aportaciones que integran el fondo de ahorro de los trabajadores derechohabientes del sistema de recuperación de créditos a fin de que los trabajadores acreditados amorticen sus créditos exclusivamente con el porcentaje de descuento salarial correspondiente y; que la totalidad de aportaciones patronales a su favor, se apliquen a constituir su fondo de ahorro, al igual que se hace con los trabajadores no acreditados.

El nuevo mecanismo financiero que se propone adoptar, permitirá simplificar la administración de la cuenta individual de los trabajadores y lograr mayor agilidad y transparencia en su manejo, así como mantener actualizada -

la información sobre los saldos pendientes de amortizar.

Si bien esta fórmula financiera implica que los trabajadores cubrirán sus adeudos crediticios en un plazo mayor, la medida los beneficiará, en virtud de que por una parte, su fondo de ahorro se incrementará y, por la otra, en los casos de jubilación, incapacidad o fallecimiento se podrá disponer de una cantidad adicional igual a dicho fondo. Asimismo, cabe reflexionar que con esta modificación, los créditos habientes que han dejado de estar sujetos a una relación de trabajo, en los términos previstos en la Ley del INFONAVIT, y que cuenten con 50 o más años de edad verán aplicado el importe de su fondo de ahorro a la amortización de su crédito, con lo cual la deuda a este concepto se verá reducida considerablemente en un momento en que ya no están en condiciones de continuar amortizándolos en los términos en que la venían haciendo.

Desde otro punto de vista, se considera que el sistema que ahora se propone, es más acorde con un esquema de solidaridad y equidad, toda vez que si un trabajador se ha visto beneficiado con un crédito, es más justo que la parte de su fondo de ahorro, que actualmente se aplica a la amortización de su crédito beneficie a todos los demás derechohabientes, ya que ello se traducirá en el mediano pla-

zo, en un incremento de los recursos financieros del fondo que podrán destinarse a financiar la construcción de más viviendas y por consecuencia, el otorgamiento de un mayor número de créditos.

Las reformas a la Ley Federal del Trabajo, de merecer su aprobación, permitirá utilizar más eficientemente los recursos que administra el INFONAVIT.

Para la consecución de dicho objetivo, y con el fin de mejorar y perfeccionar la operación y funcionamiento de las instituciones responsables de satisfacer necesidades habitacionales, se proponen además diversas reformas a la Ley del INFONAVIT, con el fin de fortalecer su estructura financiera, agilizar su actividad administrativa y establecer medidas destinadas a evitar prácticas de especulación y abuso que contrarían la finalidad social que se persigue.

De acuerdo con estos lineamientos, se propone modificar el Artículo 30 de la Ley, para señalar con mayor precisión las facultades que en su carácter de organismo fiscal autónomo tiene el INFONAVIT, mismas que le permitirán, dentro de un marco estricto de legalidad, vigilar el cumplimiento cabal y oportuno de las obligaciones en materia de aportaciones y descuentos tiene a su cargo los patro

nes y determinar los recargos derivados de la omisión en el entero de dichas aportaciones y descuentos.

Asímismo y con la finalidad de hacer más ágil el cobro de los créditos fiscales omisos y sus accesorios, se prevee en la iniciativa que estar prestando a esa soberanía, que estos puedan ser cubiertos directamente ante las oficinas del propio INFONAVIT en las sociedades nacionales o instituciones de crédito que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Igualmente, y con la intención de adecuar las disposiciones de la Ley del INFONAVIT a la propuesta de reformar a la Ley Federal del Trabajo a que nos hemos referido anteriormente, se propone modificar los Artículos 36, 40 y 41, 1er. párrafo de la Ley del INFONAVIT.

Respecto al propio Artículo 41 de la Ley, se estima conveniente modificarlo en su 2º párrafo, para señalar con mayor claridad la forma y términos en que procederá el otorgamiento de prórroga para el pago de amortizaciones a trabajadores que han dejado de prestar sus servicios a un patrón.

Siendo el INFONAVIT un organismo de servicio social cuya finalidad es resolver el problema habitacional de

sus derechohabientes, no es admisible en la vivienda que fi
nancia, sea objeto de especulación o de abuso en la utiliza
ción o destino de la misma por parte del trabajador accredi
tado, ya que ello desvirtúa el fin social que se persigue.
En este sentido, se propone adicionar con un 2° párrafo el
Artículo 49, para establecer como sanción a estas prácticas
viciosas, la rescisión de los contratos respectivos, la can
celación del crédito otorgado y la desocupación de la vi
vienda.

Se prevé que en estos casos los pagos que se hu
bieren hecho por concepto de amortización de crédito se -
aplicarán a favor del Instituto a título de pago por el uso
de la vivienda. Se estima que con estas medidas, a la vez -
que se reducirá el margen de ocupación irregular de las vi
viendas financiadas por el Instituto, éste podrá reasignar-
las con mayor celeridad en beneficio de otros derechohabien
tes.

Toda vez que el proceso inflacionario de la últi
ma década ha reducido el monto real de las multas adminis
trativas previstas en el Artículo 55 de la Ley, se propone
relacionar su cuantía como ya se ha hecho en otros ordena
mientos legales, con el salario mínimo diario y general vi
gente en el lugar y tiempo en que se cometa la violación.

Por los motivos expresados y con fundamento en la Fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, El Ejecutivo a mi cargo, por el digno conducto de ustedes se permite llevar a la consideración del H. Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de: Decreto de Reformas a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley del INFONAVIT".....(47).

Con fecha 9 de marzo de 1982 se aprobó el Reglamento para Efectuar y Enterar Descuentos al INFONAVIT por decreto del Presidente José López Portillo, en el que se establecen una serie de normas a seguir para que los patrones descuenten directamente a los trabajadores las cuotas por concepto de préstamos y el monto total sea entregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ésta se acredite al INFONAVIT.

También se publicó el instructivo de operación para la inscripción de trabajadores y patrones en el INFONAVIT, así como para el entero de las aportaciones y de los descuentos al propio Instituto y que entraría en vigor el 6 de mayo de 1982.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Landa, Horacio. Planteamiento para una Política de Vivienda en México. p. 13.
- 2.- Ibidem p. 15.
- 3.- Ibidem p. 17.
- 4.- Ibidem p. 24.
- 5.- Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo p. 700.
- 6.- Idem.
- 7.- Serra Rojas, Andrés. Opcit. p. 701.
- 8.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 9.- Carrillo Castro, Alejandro. Empresas Públicas p. 18.
- 10.- Idem.
- 11.- Idem.
- 12.- Carrillo Castro, Alejandro. Opcit. p. 11.
- 13.- Plan Global de Desarrollo 80-82 p. 28.
- 14.- Serra Rojas, Andrés. Opcit. p. 709.
- 15.- Ibidem p. 47.
- 16.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.p.46.
- 17.- Ibidem. p. 47.
- 18.- Serra Rojas. Andrés. Opcit. p. 704.
- 19.- Ibidem p. 624.
- 20.- Ibidem p. 629.
- 21.- Ibidem p. 668.
- 22.- Exposición de Motivos de la Iniciativa del C. Presiden

- te de la República sobre las reformas a la Fracción - XII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución p. 11 1978.
23. Ibidem p. 12.
 24. Ibidem p. 14.
 25. Ibidem p. 15.
 26. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos p. 108 - 109.
 27. Luis Ramírez, Diego. La Comisión Nacional Tripartita - p. 15.
 28. Ibidem p. 53 - 54.
 29. Ibidem p. 55.
 30. Dr. Cavazos Flores, Baltasar, Nueva Ley del Trabajo - Tematizada p. 260.
 31. Diario Oficial de la Federación. Se reforma y adicionan varios artículos de la Ley Federal del Trabajo. 7 Enero 1982 p.17.
 32. Dr. Cavazos Flores, Baltasar. Opcit. p. 270.
 33. Diario Oficial de la Federación, Reformas y Adiciones a la Ley Federal del Trabajo. p. 18.
 34. Dr. Cavazos Flores, Baltasar, Opcit. p. 303.
 35. Ibidem p. 304.
 36. Idem.
 37. Reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo. Opcit. p. 18.
 38. Dr. Cavazos Flores, Baltasar, Opcit. p. 306.
 39. Reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo. Opcit. p. 18.

40. Dr. Cabazos Flores Baltasar. Opcit. p. 306.
41. Ibidem p. 306.
42. Ibidem p. 307.
43. Exposición de Motivos de la Iniciativa del C. Presiden
te de la República sobre la Ley del Instituto Nacional
de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Le
gales Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para
los trabajadores. p. 34. 1978.
44. Ibidem p. 35.
45. Ibidem p. 36.
46. Ibidem p. 39.
47. Disposiciones Legales Ed. Infonavit, 61 Edi. México -
1985.

C A P I T U L O I I

F U N C I O N A M I E N T O A D M I N I S T R A T I V O

D E L I N F O N A V I T

ASPECTOS GENERALES

INTRODUCCION

- A) RAZON SOCIAL
OBJETIVOS Y ATRIBUCIONES
PATRIOMONIO CON QUE CUENTA
- B) INTEGRACION INSTITUCIONAL: ESTRUCTURA
Y ORGANO DE GOBIERNO
ASAMBLEA GENERAL
CONSEJO DE ADMINISTRACION
DIRECCION GENERAL
COMISION DE VIGILANCIA
DIRECTORES SECTORIALES
COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION
COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES
- C) ATRIBUCIONES GENERALES
OBLIGACIONES DE LOS PATRONES
DERECHOS DE LOS TRABAJADORES
RECURSOS DEL INSTITUTO
CREDITOS Y FINANCIAMIENTOS
CONTROVERSIAS ENTRE INTITUTO, TRABAJADORES
Y PATRONES

A) RAZON SOCIAL

... "Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio que se denomina , Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con domicilio en la Ciudad de México".....(1).

El INFONAVIT es un Organismo Público Descentralizado, creado por Decreto Presidencial, cuyos objetivos principales son:

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

- II Establecer y operar un sistema de funcionamiento que permita a los trabajadores obtener crédito ba rato y suficiente para:
 - A) La adquisición en propiedad de habitaciones có modas e higiénicas.
 - B) La construcción, reparación, ampliación o mejo ramiento de sus habitaciones, y
 - C) El pago de pasivo: contraídos por los concep tos anteriores.

- III Coordinar y financiar programas de construcción -

de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores y

- IV Lo demás a que se refiere la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional y el Título Cuarto Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece".....
(2).

También en coordinación con otros organismos públicos, para efectuar su trabajo dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano.

El patrimonio con que cuenta el INFONAVIT se integra con los siguientes rubros:

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

- II Con las aportaciones en servicio y subsidios que proporcione el Gobierno Federal.

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

- IV Con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos de las Fracciones II y III ".....
(3).

B) INTEGRACION INSTITUCIONAL: ESTRUCTURA Y ORGANO DE GOBIERNO.

Los órganos que integran al INFONAVIT son:

La Asamblea General

El Consejo de Administración

El Director General

Dos Directores Sectoriales

La Comisión de Vigilancia

La Comisión de Inconformidades y de Valuación y

Las Comisiones Consultivas Regionales

El primer órgano a delimitar, es la Asamblea General, la cual es la autoridad máxima del INFONAVIT en la toma de decisiones, su integración será en forma tripartita, con un total de 45 miembros, 15 representantes de cada sector, por cada miembro propietario se designará un suplente, ya que los miembros de esta asamblea durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe.

Las designaciones se mencionarán en el Tema II, así como su proceso.

El Consejo de Administración, estará integrado - por 15 miembros y en forma tripartita, designados por la Asamblea General, en la forma que a continuación se menciona".

"...Cinco a proposición de los representantes del Gobierno Federal, cinco a proposición de los representantes de los trabajadores y cinco a proposición de los representantes patronales, ante la misma Asamblea General".....(4).

Estos miembros, no podrán ser a la vez integrantes de la Asamblea General.

Para la remoción de consejeros, que durarán seis años en su cargo, la hará la Asamblea General a petición de la representación que los hubiere puesto y se hará por conducto del Director general y en tanto se reúna la Asamblea General, quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

"El examen de la Ley Constitutiva del INFONAVIT,- hace ver que el Gobierno Federal ha conservado tenues vínculos de control. El Ejecutivo ve reducida su potesta de designar a los funcionarios de mayor jerarquía de la institución en contra de lo que acontece, tratándose de la Administración centralizada y en buena parte de los organismos -

descentralizados: el poder de designación se transforma en poder de proposición. Conforme al Artículo 22, el Presidente de la República, Jefe del Estado, Gobierno, y de la Administración, no designa al Director General, autoridad ejecutiva del organismo, sino que tan solo propone un candidato a la Asamblea General para que en ejercicio de su competencia, estime esa proposición, en su caso, efectúe la designación".....(5).

Para ocupar el mencionado cargo, se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa, así como ser propuesto por el Presidente de la República ante la Asamblea General del INFONAVIT.

Los Directores Sectoriales, serán propuestos por los representantes de los trabajadores y de los patrones ante la Asamblea General, uno por cada sector y tendrán como función el enlace entre el sector que representan y el Director General. Estos tres, no podrán ser miembros de la Asamblea General, del Consejo de Administración, ni de la Comisión de Vigilancia. Los Directores Sectoriales, asistirán a las sesiones del Consejo de Administración con voz, pero sin voto.

La Asamblea General designará a los nueve miembros de la Comisión de Vigilancia, tres por cada una de las representaciones con sus respectivos suplentes. Los miembros de la Comisión, no podrán serlo de la Asamblea General ni del Consejo de Administración y durarán en el puesto 6 años, siendo removidos por la Asamblea General y por conducto del Director General. En tanto se reúna la Asamblea General, los miembros de la Comisión de Vigilancia, cuya remoción se haya solicitado, quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

La Comisión de Inconformidades y Valuación, se integrará en forma tripartita, designados en el propio Consejo, ellos durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos por el Consejo de Administración a petición de la representación que propuso su nombramiento. Por cada miembro propietario, se nombrará un suplente.

También en forma tripartita, se integran las Comisiones Consultivas Regionales con un mínimo de tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes, que serán nombrados por el Consejo de Administración, por los representantes de cada sector.

El Consejo de Administración, podrá aumentar el -

número de miembros de las Comisiones, cuando a su juicio - existan motivos justificados.

Los miembros de las Comisiones Consultivas Regionales, durarán en su puesto seis años y podrán ser removidos por el Consejo de Administración a petición de la representación que propuso su nombramiento.

"...Es así entonces que el Estado ha renunciado - al poder de decisión que va implícito en el principio de la relación de jerarquía. Esa renuncia va acompañada de la supresión del poder de mando, porque el Estado no es competente para ordenar al INFONAVIT que actúe en determinada forma. La Institución es autónoma y no heterónoma, o sea que - su voluntad se integra en sus órganos de gobierno internos y no en instancias externas. Este particular tiene un régimen jurídico diferente al que es aplicable a la administración centralizada y aún a otros organismos centralizados"...

... (6) .

La Integración en forma tripartita de un organismo descentralizado, específicamente el INFONAVIT, es una característica muy particular con dimensiones específicamente delimitadas.

C) ATRIBUCIONES GENERALES.

Las obligaciones de los patrones, se citarán en los siguientes párrafos:

- I Proceder a inscribirse o inscribir a sus trabajadores en el Instituto.

- II Efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en los términos de la Ley Federal del trabajo y de la presente ley del del Instituto.....(7)

- III "Hacer los descuentos da sus trabajadores en sus salarios conforme a lo previsto en los Artículos 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo que se destinan al pago de ahonos, para cubrir préstamos otorgados por el Instituto y a la Administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales, así como, enterar del importe de dichos descuentos en la forma y términos que se establece en esta ley y sus reglamentos".....(8).

Para ser más precisos, las obligaciones de las empresas, es aportar al Fondo Nacional de la Vivienda, el 5%

en base a los salarios de los trabajadores y los descuentos que realizarán con respecto al pago de abonos destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación, o el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos sobre éstas especificaciones, se podrán hacer descuentos a los salarios mínimos y otros salarios de los trabajadores y el pago de 1% para el mantenimiento de los conjuntos habitacionales.

Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar de los descuentos, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales."...El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, para los Trabajadores, en esos efectos, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, facultado para de terminar en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro. el cobro y ejecución de los créditos no cubiertos, estarán a cargo de la Oficina federal de Hacienda que corresponda".....(9).

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

Dado el caso de incumplimiento por parte del patrón, en la obligación de inscribir al trabajador o de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda las cantidades que deba pagar, los trabajadores tienen el derecho de acudir al Instituto, proporcionándole los informes correspondientes, sin que ello revele al patrón, del incumplimiento de sus obligaciones y sanciones a las que es acreedor, ya que el Instituto podrá inscribir a los trabajadores sin previa gestión de éstos o de los patrones.

Los derechos de los trabajadores, se enuncian a continuación:

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

Cuando el trabajador necesite conocer cualquier información con respecto a sus descuentos de salario y se -

lleven correctamente, y si el patrón está aportando al Fondo Nacional de la Vivienda, puede solicitarla en cualquier momento al INFONAVIT, ya que si el patrón no realiza sus obligaciones, existe una fuerte presión por parte de los trabajadores y del propio Instituto.

Todas las aportaciones, deberán hacerse bimestralmente y constituyen depósitos de dinero sin causa de intereses en favor de los trabajadores, ya que la aplicación y entrega de los depósitos, se hará conforme a lo dispuesto en el Artículo 141 de la Ley Federal del Trabajo, cuando un trabajador reciba financiamiento para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa habitación, se logrará uno de los objetivos propuestos en la constitución, que es el de proporcionar a los trabajadores viviendas cómodas e higiénicas.

Para el caso de los depósitos constituidos a favor de los trabajadores, estarán exentos de toda clase de impuestos.

También los trabajadores tienen derecho a que los patrones exhiban ante el Instituto, los comprobantes respectivos de las aportaciones y las entregas de los descuentos que se harán por conducto de la Oficina receptora de la -

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

Para los trabajadores que obtengan su jubilación o tengan incapacidad total o permanente, se les entregarán el total de sus depósitos que tengan a su favor en el Instituto.

Para el caso de muerte del trabajador, la entrega total de depósitos, se efectuará en el orden que a continuación se menciona:

- "A) Los que al efecto, el trabajador haya designado - ante el Instituto.
- B) La viuda, viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador, en el momento de la muerte.
- C) Los ascendientes concurrirán con las personas - mencionadas en el inciso anterior, cuando dependan económicamente del trabajador.
- D) A falta de viuda o viudo, concurrirán con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el supérstite con quien el derechohabiente vivió como si fuera su conyuge, durante los cinco años

que precedieron inmediatamente a su muerte, o con el que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres del matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias relaciones, de esta clase, ninguna de las personas con quienes las tuvo, tendrá derecho.

- E) Los hijos que no dependan económicamente del trabajador, y
- F) Los ascendientes que no dependan económicamente - del trabajador".....(11).

De acuerdo a lo anterior, el Fondo Nacional de la Vivienda, se toma como un patrimonio para el trabajador, ya que mientras mantenga una relación laboral, el Instituto le financiará para que tenga una habitación cómoda e higiénica.

En caso de jubilación, incapacidad total o permanente, o de muerte, se le devolverá su fondo o a la persona designada, ya que es un organismo de servicio social para los trabajadores.

De manera complementaria, cuando un trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y deje de prestar sus servicios a un patrón un período, como mínimo de doce meses, y hubiere recibido un préstamo del Instituto, és-

te le otorgará una prórroga sin causa de intereses. Esta prórroga, se da doce meses máximamente y terminará anticipadamente, cuando el trabajador vuelva a estar sujeto a una relación de trabajo.

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

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

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

Tomando en cuenta las disposiciones anteriores, - en esta ley, con respecto al retiro de los depósitos de los trabajadores, consideramos que esta reforma es de suma importancia, ya que la mayoría de los depósitos están invertidos en reserva territorial, conjuntos habitacionales y materiales de construcción que con anterioridad se han contratado y al ser retirados dichos depósitos, el Instituto sufriría una descapitalización.

Otro punto de vista, es conocer el salario mínimo del año de 1972 y el total de aportaciones, para darnos cuenta que al término de diez años, con la pérdida adquisitiva del dinero, el trabajador obtendría una cantidad muy baja, y con respecto al Instituto, le saldría más caro instrumentar un aparato administrativo para devolver esos depósitos que estarían muy devaluados. Empero en la reforma y adiciones a la Ley del Instituto, se establece... "Los trabajadores o sus beneficiarios, recibirán una cantidad igual a sus depósitos, que tengan constituidos en el Instituto. - Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales, bastará la presentación de solicitud por escrito, acompañada de las pruebas relacionadas a la petición".....(13).

Con esta parte de la ley, queda más claro a los trabajadores que tengan 50 años cumplidos y no tengan una -

relación de trabajo y no estén inscritos dentro del régimen de continuación voluntaria, se les devolverá sus depósitos y una cantidad adicional igual a los mismos.

Cuando existe una nueva relación laboral, se termina con la continuación voluntaria de los trabajadores en el Instituto y para hacerlo legalmente, se hará por declaración expresa del mismo, firmada por el trabajador y porque el trabajador deje de aportar sus depósitos durante un período de seis meses.

Las aportaciones del trabajador en este régimen - voluntario, será el salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

Los recursos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se destinarán:

"I Al otorgamiento de créditos a los trabajadores - que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto. El importe de éstos créditos deberán ampliarse:

- A) A la adquisición en propiedad de habitaciones.
- B) A la construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitaciones y,

- C) Al pago de pasivos adquiridos, por cualquiera de los conceptos anteriores.
- II Al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones, para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que le otorgue el Instituto. Estos financiamientos, sólo se concederán por concurso, tratándose programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción. El Instituto, en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes lo construyan de adquirir con preferencias los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores. Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue en la localidad que designen.
- III El pago de los depósitos que les corresponden a los trabajadores en los términos de la ley.
- IV Al cubrir los gastos de administración, operación

y vigilancia del Instituto, los que no deberán - exceder del 1.5% de los recursos totales que maneje.

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

VI A las demás erogaciones relacionadas con su objeto".....(14).

Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda en tanto se aplican a los fines señalados, deberán mantenerse en el Banco de México, invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización y el Instituto deberá tener - en efectivo o en depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente necesarias, para la realización de sus operaciones diarias.

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

El financiamiento del Instituto, se enfoca a la demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios, y por lo tanto, dicho Instituto es el encargado directamente de la asignación de ellos, tomando en cuenta la equidad en la aplicación de los mismos y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país.

La Asamblea General y el Consejo de Administración determinarán las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país.

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, se asignará entre éstos, los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante notaría pública. En los lugares en donde haya delegados o comisiones consultivas, el sorteo se realizará con la asistencia de éstos.

"Los créditos que otorga el Instituto, deberán darse por vencidos anticipadamente, si los deudores sin el consentimiento de aquél, enajenan las viviendas, gravan los inmuebles que garanticen el pago de los créditos concedidos por el Instituto o incurren en las causas de rescisión consignadas en los contratos respectivos".....(15).

Ya que el Instituto vigilará que los créditos y los financiamientos que otorgue, se destinen al fin para que fueron concedidos, estarán cubiertos por un seguro, para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas de los mismos, el costo de este seguro quedará a cargo del Instituto.

Las controversias que pueden existir con respecto a los derechos y obligaciones de cada una de las partes, originan el recurso de la inconformidad, donde se tratará de resolver el problema y en caso contrario se darán otras alternativas de solución.

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

"Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios o el Instituto sobre derechos de aquellos, se resolverán por la junta de conciliación y arbitraje, una

vez agotado en su caso el recurso de inconformidad. Las con tro ver sias derivadas de adeudos de los trabajadores al Instituto, por créditos que éste les haya concedido, una vez - agotado, en su caso el recurso de inconformidad se tramitará ante los tribunales competentes. Será optativo para los trabajadores, sus causa habientes o sus beneficiarios, agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente a la junta Federal de Conciliación y Arbitraje o a los Tribunales competentes".....(16).

"Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez agotado, en su caso, el recurso de in con for mi dad se resolverán por el Tribunal Fiscal de la Federación. Será optativo para los patrones agotar el recurso de inconformidad y acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación".....(17).

Con el recurso de inconformidad, se denotará cl a r a m e n t e que el Instituto es un Organismo Descentralizado, - creado para resolver los problemas en el momento y con auto no m í a para tomar decisiones en el tiempo y lugar adecuado . Pero el Instituto no podrá intervenir en la administración, operación y mantenimiento de conjuntos habitacionales, ni - sufragar los gastos correspondientes a estos conceptos. Sin embargo, actuará como receptor del descuento del 1% al sala

rio, conforme a la Ley Federal del Trabajo, que se destinará a la administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales, el mismo Instituto pondrá a disposición de la persona física y moral que corresponda, las cantidades recaudadas.

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

"Con el fin de que las reservas del Instituto se inviertan de conformidad con lo que dispone, los objetivos del Instituto, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades:

- I La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigilará que los programas financieros anuales del Instituto, no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que recibirá del Instituto. Dicho financiamiento deberá ser aprobado previamente por esta Secretaría, y

- II La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, aprobará los sistemas de organización de la contabilidad

dad y de auditoría interna del Instituto y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar - los asientos y operaciones contables correspondientes.

La propia comisión vigilará que las operaciones - del Instituto, se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas, informando al propio Instituto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar, para que se corrijan.

En virtud de lo anterior, no son aplicables al - Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal".....(18).

En la Administración Pública Federal, la Secretaría de Programación y Presupuesto por lo que hace las funciones de Control y Vigilancia del sector paraestatal, no es competente para vigilar y controlar al INFONAVIT. De la misma manera y en los términos del acuerdo presidencial que agrupa a las Empresas paraestatales en sectores, también la posición del Instituto es especial, ya que el Jefe del Ejecutivo no lo incluyó en ningún sector.

Por todo lo anterior, se reduce que el Estado no sólo se limitó a reducir severamente sus poderes sobre el organismo, sino que impuso a su administración la modalidad tripartita, así como los administrados, incorporados, trabajadores y empresarios son corresponsables, junto con el Gobierno federal del buen funcionamiento de la Institución. - Pero hay que tomar en cuenta para el desarrollo del Instituto, en esta modalidad tripartita que el Estado es el árbitro entre los intereses de los trabajadores y los intereses de los empresarios.

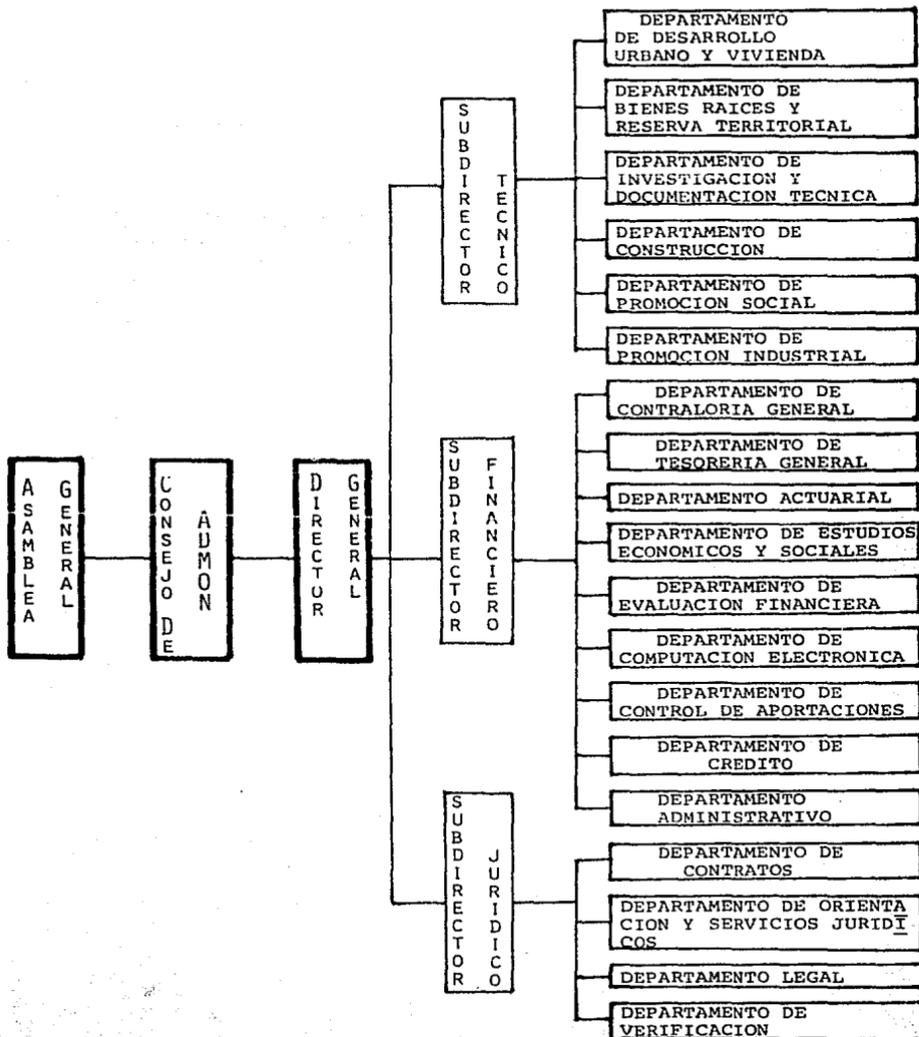
Con respecto al control financiero del Instituto, cuando sea sectorizado, la Secretaría de Programación y Pre supuesto controlará y vigilará a éste.

TEMA II

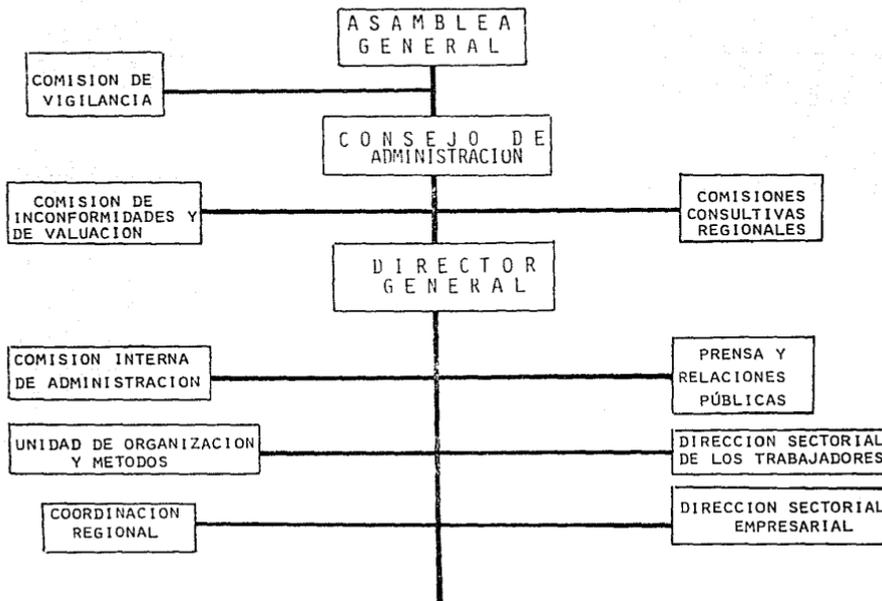
INTEGRACION Y FUNCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL Y
EL CONSEJO DE ADMINISTRACION.

- A) BASES PARA DETERMINAR LAS ORGANIZACIONES NACIONALES DE TRABAJADORES Y PATRONES QUE DEBEN INTERVENIR EN LA DESIGNACION DE LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA GENERAL.
- B) ELEMENTOS PARA EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DEL INFONAVIT.
- C) ELEMENTOS PARA EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES INTERNAS DEL INFONAVIT Y SU COORDINACION CON LOS ORGANOS DE GOBIERNO.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES



INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES



- A) BASES PARA DETERMINAR LAS ORGANIZACIONES NACIONALES DE TRABAJADORES Y PATRONES QUE DEBEN INTERVENIR EN LA DESIGNACION DE LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA GENERAL.

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

Como ya lo mencionamos anteriormente, la Asamblea General, es la autoridad máxima del Instituto y se integrará en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros designados: Quince por el Ejecutivo Federal, quince por las organizaciones nacionales de trabajadores y quince por las organizaciones nacionales patronales. Por cada miembro propietario se designará un suplente y durarán en su cargo seis años y podrá ser removido libremente por quien lo designe.

1. Estar registradas ante las organizaciones correspondientes.
2. Que sus afiliados sean titulares de depósitos - constituidos en el Instituto del Fondo Nacional - de la Vivienda para los Trabajadores, o que estén

obligados a hacer aportaciones al Fondo Nacional en el caso de organizaciones patronales".....(20).

Para ser miembro de la Asamblea General, es necesario:

- "I Ser ciudadano mexicano por nacimiento.

- II Ser persona de reconocida honorabilidad.

- III Estar al corriente del cumplimiento de las obligaciones que tenga con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores"....(21).

La encargada de revisar las designaciones es la -
Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en caso de no aprobar alguna, lo notificará a la organización correspondiente, para que proceda a substituir a quien no haya sido aceptado. Para el caso en que las organizaciones no hicieran nombramientos de sus representantes con toda oportunidad, la misma secretaría los nombrará de entre personal que pertenezca al sector que corresponda.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicará en el Diario Oficial de la Federación y en tres pe-

riódicos de circulación nacional, un mes antes de la fecha en que haya que renovarse la Asamblea General del Instituto la relación de las organizaciones obreras y patronales que deban hacer la designación de miembros de dicha asamblea y llevando la correcta documentación de los mismos.

"Se concede el plazo de cinco días a partir de la publicación en el Diario Oficial, para que las organizaciones registradas presenten reclamaciones sobre inclusiones o exclusiones de la relación que publique la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, presentando las pruebas documentales que estimen pertinentes, la Secretaría resolverá dentro de diez días oyendo a las organizaciones que pudieran resultar afectadas".....(22).

En los ocho días siguientes a la publicación en el Diario Oficial, las organizaciones de trabajadores y de patrones que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social hubiere designado con derecho a nombrar representantes, harán los nombramientos.

Cinco días antes de la fecha en que debe renovarse la Asamblea General, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicará en el Diario Oficial de la Federación los nombres de los representantes designados, citándolos -

para la primera reunión y comunicará esos nombramientos al Instituto.

La relación de las organizaciones nacionales de - trabajadores y patrones que intervendrán en el nombramiento de sus representantes, es:

El orden siguiente es de los quince representantes de los trabajadores:

- "I La Confederación de Trabajadores de México, como organización mayoritaria de trabajadores, tiene - derecho a designar ocho miembros propietarios y sus respectivos suplentes.

- II La Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, como organizaicón nacional que le sigue en número de afiliados, tiene derecho a designar - dos miembros propietarios y sus respectivos su- plentes.

- II Como organización nacional de trabajadores que le sigue en número de afiliados, tiene derecho a de- signar un miembro propietario y su respectivo su- plente, cada una de las confederaciones siguien-

tes: la Regional Obrera Mexicana y la Obrera Revolucionaria.

- IV Como organización nacional que no está afiliada a ninguna de las confederaciones nacionales antes señaladas, designarán un miembro propietario y uno suplente cada una, los siguientes sindicatos:

El Industrial de trabajadores Mineros, Metalúrgicos y similares de la República Mexicana, el de trabajadores ferrocarrileros de la República Mexicana y el Mexicano de Electricistas".....(23).

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

"I La Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos como organización nacional de Industriales constituida de acuerdo con la Ley, designará ocho miembros propietarios con sus respectivos suplentes.

II La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio como organización nacional de comerciantes, constituida de acuerdo con la Ley, designará cua-

tro miembros y sus respectivos suplentes.

III La Confederación Patronal de la República Mexicana, como organización nacional sindical mayoritaria de patrones, designará tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes".....(24).

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, nombra a los representantes del Ejecutivo Federal para la asamblea que rige actualmente al INFONAVIT y esos representantes son de las siguientes dependencias: "Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, Director General del Banco de México, Director de Sidermex, Director General de Nacional Financiera, Director General de Banco de Obras y Servicios Públicos, Director General del ISSSTE, Director General de la Comisión Federal de Electricidad, Director de Equipamiento Urbano de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas".....(25).

Cada propietario tendrá un suplente, así se integrarán los quince miembros del Ejecutivo Federal en la Asamblea General del Instituto.

La Asamblea General se reunirá dos veces al año - en sesiones ordinarias, la primera en los cuatro primeros meses del año y la segunda, en los últimos tres meses y el Consejo de Administración, señalará el lugar y fecha de la reunión correspondiente.

Como atribuciones y funciones sustantivas de la Asamblea General, se enuncian las siguientes.

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

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

Decidir señalando su jurisdicción, sobre el esta-

blecimiento y modificación o supresión de las Comisiones - consultivas Regionales del Instituto.

- Expedir los reglamentos del Instituto.

- Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de la Administración, operación y vigilancia del Instituto.

- Establecer las reglas para el otorgamiento de - créditos y para la operación a la que se refiere la ley del INFONAVIT.

- Determinar a propuesta del Consejo de Administración las reservas que deben constituirse para regular la operación del Fondo Nacional de la Vivienda, en el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto, estas reservas deberán invertirse en valores de Instituciones gubernamentales.

- Ejercer las demás actividades necesarias para - el cumplimiento de los fines del Instituto que no se encuentren encomendados a otro órgano del mismo".....(26).

De acuerdo a lo anterior, la Asamblea General del Instituto, como órgano superior, tiene en su control todas las funciones correspondientes al manejo del INFONAVIT y debido a su conformación tripartita, se asegura el cumplimiento de las disposiciones legales que lo crearon.

El Consejo de Administración, aprobará la convocatoria y la firmará el secretario de la Asamblea y el Director General del Instituto, antes de ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, diez días antes como mínimo - de, a la fecha de la Sesión de la Asamblea general, la cual siendo la primera ordinaria, comprenderá la siguiente orden del día:

- "I Estados Financieros del Instituto que resulten de la operación en el último ejercicio y determinación de las reservas correspondientes.

- II Dictamen de la Comisión de Vigilancia.

- III Dictamen del Auditor Extenro designado por la Comisión de Vigilancia, para auditar y certificar - los estados financieros del Instituto.

- IV Informe del Director, sobre las actividades el - Instituto y de la segunda sesión se encargará:
 - I Presupuesto de Ingresos y Egresos del Instituto.
 - II Planes de labores y de financiamiento del Instituto.
 - III Presupuesto de gastos de Administración, ope-

ración y vigilancia".....(27).

La Asamblea General, podrá celebrar sesiones extraordinarias convocadas por la propia asamblea, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia y el Director, podrán pedir que se convoque una sesión extraordinaria y la Asamblea General podrá por mayoría de votos de los representantes que la integran, constituirse en sesión permanente - para tratar los asuntos a que se refiere el acuerdo relativo.

Las mencionadas sesiones, se desarrollan conforme a las siguientes normas:

- "I Las Sesiones de la Asamblea General, serán presididas en forma rotativa por el miembro que cada una de las representaciones designe.
- II Verificación del Quórum, por la secretaría de la Asamblea.
- III Consideración y aprobación en su caso del orden - del día.
- IV Lectura y aprobación en su caso, de los asuntos -

correspondientes en el orden del día".....(28).

En caso de que no asistieran miembros, no se puede efectuar la sesión, deben de asistir cuando menos ocho miembros propietarios o suplentes en funciones por cada representación, en este caso, se podrá efectuar al día siguiente con la presencia de cuando menos 15 miembros propietarios o suplentes en funciones, entre los que se encuentran miembros de las tres representaciones que integran la Asamblea General.

Toda proposición que surja de cualquiera de los tres sectores, tendrá el siguiente trámite para su discusión.

"I Su autor o uno de los que fuesen varios, expondrá los fundamentos y razones de su proposición.

II La Asamblea General, resolverá si se toma en consideración, en caso afirmativo y de ser necesario, se turnará el dictamen de una comisión de tres personas, designadas una por cada representación.

De estimarse necesario, el dictamen se discutirá y votará directamente la proposición.

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

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

En los puntos anteriores, se denota claramente la posición de los tres sectores con respecto al diálogo sobre el funcionamiento del Instituto y los beneficios para los trabajadores canalizados por el ámbito de las sesiones de la Asamblea.

Las votaciones se darán siempre por sector, - correspondiendo un voto por cada uno de ellos. Dicho voto de caja sector, se tomará en el sentido que lo exprese - la mayoría de sus integrantes presentes.

Para que las decisiones de la Asamblea General - tengan validez, deberán ser aprobados cuando menos por la - mayoría de votos de los sectores, el Presidente en las sesiones de la Asamblea General, serán precedidas en forma ro - tativa por el miembro designado por las representaciones del Ejecutivo federal, de los trabajadores y de los patronos.

El Presidente de la Asamblea, es el encargado de dirigir los debates durante las sesiones, la Asamblea General nombrará un Secretario, que también podrá ser el mismo del Consejo de Administración y durará en su cargo seis años, pudiendo ser removido por la Asamblea.

El desempeño de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, está acorde con las necesidades del país, en materia de vivienda habitacional para los trabajadores y enmarcado en un diálogo tripartita, donde el más beneficiado es el país y en particular el trabajador, contando con una vivienda, o sea un patrimonio para su familia y el deseo de superarse y seguir colaborando, para lograr el desarrollo del país.

Este órgano como se planteó, resuelve las necesidades habitacionales para nuestro tiempo, pero sólo desde el punto de vista del diálogo entre los sectores y la rápida toma de decisiones en la materia.

B) ELEMENTOS PARA EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DEL INFONAVIT.

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

Los martes primero y tercero de cada mes son los estipulados para convocar a sesiones ordinarias del Consejo de Administración, si el día fuese inhábil, la sesión se celebrará el siguiente día hábil en el local del Instituto, o en el lugar que señale el propio Consejo de Administración.

"El orden del día que corresponda a cada sesión , será elaborado por el Director General del Instituto en consulta con los Directores Sectoriales y presentando al Presidente del Consejo en turno, para que este último lo ponga a consideración del mismo, el orden del día deberá comunicarse a los consejeros, cuando menos cuarenta y ocho horas de anticipación a la fecha de la reunión ordinaria, por conducto del Secretario del Consejo".....(30).

Las sesiones extraordinarias del Consejo, podrán celebrarse cuando lo ameriten asuntos importantes y los convocará el Presidente en turno, por acuerdo del Consejo, el Director General del Instituto, los dos Consejeros y la Comisión de Vigilancia.

El Quórum deberá estar integrado por lo menos por dos representantes de los que integran el Consejo y se ocupará sólo de los asuntos señalados en la convocatoria respectiva.

Las atribuciones y funciones del Consejo de Administración son las siguientes:

"Decidir a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto, conforme a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros".

- Aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de la Auditoría Interna del Instituto y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables correspondientes.

- Vigilará que las operaciones del Instituto se -

ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas , informando al Instituto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de las irregularidades que pudiera encontrar - para que se corrijan.

- Resolver sobre las operaciones del Instituto, - excepto que por su importancia a juicio de alguno de los - sectores o del Director General, ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, la que deberá celebrarse durante - los quince días siguientes a la fecha en que se haga la pe - tición correspondiente.

- Proponer a la Asamblea General, el estableci- miento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comi- siones Consultivas Regionales del Instituto.

- Examinar, y en su caso, aprobar la presentación a la Asamblea General de los planes de labores y de finan- ciamiento, así como los estados financieros y el informe de Actividades formuladas por la Dirección General.

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

- Estudiar, y en su caso, aprobar los nombramien-

tos del personal directivo y de los delegados regionales - que proponga el Director General.

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

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

- Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de crédito, así como para la operación de - los depósitos a que se refiere la ley.

- Designar en el propio consejo, a los miembros - de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones respectivamente.....(31).

Existe una estrecha relación de funcionamiento en

tre el Consejo de Administración y la Asamblea General, principalmente en aspectos de financiamiento y desarrollo de actividades principales del Instituto, así como los gastos de administración y operación y vigilancia.

A toda proposición realizada en reunión de Consejo, se le dará el siguiente trámite:

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

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

La presidencia de las sesiones, será en forma rotativa, a cada uno de los miembros representantes que inte-

grem el Consejo de Administración por orden alfabético y si el Consejo propietario a quien corresponde ser presidente , se encuentra ausente, su lugar lo ocupa el suplente y en el caso de que no se encuentre presente, presidirá el propietario de la misma representación.

Los asuntos que se traten en las Sesiones del Consejo de Administración, se hará en el orden siguiente:

- "A) Consideración y aprobación del orden del día.
- B) Lectura y aprobación en su caso, del acta de la sesión anterior.
- C) Discusión de las cuestiones correspondientes en el orden del día.
- D) Señalamiento de fecha y hora, para la próxima reunión.
- E) Señalamiento del Consejo a quien corresponda la Presidencia de la siguiente sesión".....(32).

El Quórum mínimo para que se efectúe una sesión del Consejo de Administración, es de nueve de sus miembros propietarios o suplentes en funciones, entre los cuales figuren representantes del Gobierno Federal y de los sectores de Trabajadores y patrones.

Cualquiera de los miembros del Consejo, puede solicitar al Presidente que se suspenda la sesión, lo comunicará a su suplente, para que éste asista en funciones de Secretario, que ocupe el siguiente lugar en el orden alfabético.

Dirigir y moderar los debates durante las sesiones, procurando con fluidez las discusiones y trabajos, es función del Presidente del Consejo entre otras.

Durante las sesiones ordinarias y extraordinarias el Presidente será auxiliado en sus trabajos por el Secretario del Consejo. El Consejo podrá formar comisiones especiales de carácter temporal, con algunos de sus miembros, para el cumplimiento de las atribuciones y funciones del Instituto.

C) ELEMENTOS PARA EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES INTERNAS DEL INFONAVIT Y SU COORDINACION CON LOS ORGANOS DE GOBIERNO.

A proposición del Presidente de la República, el Director del INFONAVIT será nombrado por la Asamblea General y para ocupar dicho cargo se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

La Dirección General dispondrá de un cuerpo de asesores para la atención de los asuntos de su competencia. El mismo Director, designará un Secretario Particular y el cuerpo de asesores estará formado por la Comisión Interna - de Administración, la Unidad de Organización y Métodos, la Coordinación Regional, la Oficina de Prensa y Relaciones Públicas, la Dirección Sectorial de los trabajadores y la Dirección Sectorial Empresarial.

Las funciones y atribuciones del Director General son las siguientes:

- "Representa legalmente al Instituto, con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales, para pleitos y cobranzas, actos de administración y de domi

nio y los especiales que requieran cláusulas especiales, - conforme a la Ley de INFONAVIT, en los términos de los tres primeros párrafos del Artículo 2,544 del Código Civil para el Distrito y territorios Federales, estas facultades las - ejercerá en la forma en que acuerde el Consejo de Administración.

- También podrá otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto, deberá recabar previamente el acuerdo del Consejo de Administración".....(34).

"Artículo 2,544 Código Civil, establece que todos los poderes para pleitos y cobranzas, bastará que se diga - que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusulas especiales conforme a la - ley, para que se entiendan conferidas sin limitación alguna.

"Artículo 2,587, menciona que el procurador no necesita poder o cláusula especial, sino en los casos siguientes: para desistirse, para transigir, comprometer en árbitros, absolver y articular posiciones, para hacer cesión de los bienes, para recurrar, para recibir pagos, para los demás actos de expresamente determine la Ley.

Cuando en los poderes generales se desee conferir alguna o algunas de las facultades acabadas de anunciar, se observará lo dispuesto en el párrafo primero del Artículo - 2,554.

Párrafo segundo, Artículo 2,554. En los poderes - generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas.

En los poderes generales para ejercer actos de do minio, bastará que se den con ese carácter, para que el apo derado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo rela tivo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones, a fin de defenderlos".....(35).

Como es objetiva, y en base al Artículo 2,554 del Código Civil, el Director General tiene amplios poderes para pleitos y cobranzas y la Administración de bienes que le corresponden a sus funciones y atribuciones, para representar al Instituto.

Además tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

"Asistir a las sesiones de la Asamblea General y -
del Consejo de Administración con voz, pero sin voto.

- Ejecutar los acuerdos del Consejo de Administra
ción.

- Presentar los acuerdos del Consejo de Adminis-
tración.

- Presentar anualmente al Consejo de Administra-
ción, dentro de los dos primeros meses del año siguiente, -
los estados financieros y el Informe de Actividades del -
ejercicio anterior.

- Presentar al Consejo de Administración, a más -
tardar el último día de octubre de cada año, los presupes-
tos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los pla
nes de labores y de financiamiento para el año siguiente.

- Presentar a la consideración del Consejo de Ad
ministración, un informe mensual sobre las actividades del
Instituto.

- También para su consideración, y en su caso -
aprobación, los proyectos concretos de financiamiento.

- Nombrar y remover al personal del Instituto, se
ñalarle sus funciones y remuneraciones.

- Ejecutar las demás actividades que señale la -
Ley del Instituto y sus disposiciones reglamentarias".....
(36).

Los Directores Sectoriales, serán nombrados por -
la Asamblea General, a propuesta de los representantes de -
los trabajadores y de los patronos, se nombrará a uno por -
cada sector que tendrá como función el enlace entre el sec
tor que representa y el Director General, tanto la Direc-
ción Sectorial de los Trabajadores y la Dirección Sectorial
Empresarial en coordinación con el Director General, parti-
ciparán en reuniones de trabajo e informativas en materia -
de vivienda.

Los Directores Sectoriales asistirán a la Asam-
blea General y al Consejo de Administración con voz, pero
sin voto. Los coordinadores de cada sector, pueden planear
las políticas y criterios del sector que representan para -
la mejor realización de los objetivos del Instituto.

El Director General es el responsable del buen -
funcionamiento del Instituto y para esto se apoyará de la -

"Comisión Interna de Administración y es responsable de es tudios en forma permanente, las modificaciones necesarias - para mejorar la estructura y el funcionamiento del Instituto. La Unidad de Organización y Métodos, cuya función será - investigar, analizar y simplificar, mejorar y llevar a cabo el mantenimiento de sistemas y estructuras, métodos y proce dimientos establecidos. La Coordinación Regional que efec tuará el enlace entre la Dirección General y las Comisiones consultivas Regionales y las Delegaciones Regionales, coor dinándose también para tales fines, con las subdirecciones del Instituto. Prensa y Relaciones Públicas, determinará y prop ondrá las políticas y objetivos generales de la conduc ción de las relaciones públicas y fomentar la buena imagen del Instituto, por medio de los programas de relaciones pú blicas".....(37).

Dentro de la estructura orgánica que conforma el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se encuentran en función tres subdirecciones operativas que son: la técnica, jurídica y la financiera que dependen en relación directa del Director General del Instituto.

La Subdirección técnica tiene las funciones siguientes:

"Investigar y determinar las necesidades de vivienda y disponibilidad de materiales.

- Elaborar programas de vivienda.
- Adquirir terrenos.
- Construir las reservas territoriales.
- Elaborar proyectos.
- Revisar presupuestos de construcción de obras.
- Seleccionar y proponer empresas contratistas.

Dependiendo de esta subdirección, se encuentran - los Departamentos de Desarrollo Urbano y Vivienda, Bienes - Raíces, Avalúos y Reserva Territorial, Investigación y Documentación Técnica, Construcción, Promoción Social y Promoción Industrial".....(38).

Esta subdirección como su nombre lo indica, es la encargada de los aspectos técnicos de las viviendas y se refiere a la construcción de los conjuntos habitacionales, - desde la construcción de la reserva territorial, hasta terminar las viviendas para los trabajadores, pasando así todos los puntos intermedios, referentes a construcción.

La misma subdirección mantiene una relación estrecha con la Dirección General y su cuerpo de asesores, para

discutir los aspectos técnicos del funcionamiento del Instituto en materia de construcción de conjuntos habitacionales.

La Subdirección Jurídica se desarrolla sobre las funciones que a continuación se mencionan:

- "- Interpretar las leyes y reglamentos.
- Formalizar contratos.
- Orientar sobre los servicios que presta el Instituto.
- Verificar las evaciones.
- Atender y solucionar los litigios.

El respaldo operativo que tiene la Subdirección Jurídica es de los siguientes Departamentos:

Departamento de Contratos de Orientación y Servicios Jurídicos, Legal y el de Verificación".....(39).

Al desahogar consultas y dietas resoluciones, la Subdirección Jurídica procederá en los términos del Reglamento de Inconformidades y de Valuación, ya que está encargada de resolver todas las controversias que se susciten entre los trabajadores y el propio Instituto y los patrones que tengan problemas con el Instituto, ya sea desde la ela-

boración de un Contrato, hasta las evasiones que se hagan a éste y está en coordinación con la Dirección General y su cuerpo de Asesores, para ayudar y orientar en toda clase de problemas legales que presente el Instituto.

La subdirección Jurídica tiene relación con la subdirección técnica, en cuanto a la asesoría de contratos, por ejemplo en la compra de materiales, etcétera.

La subdirección Financiera tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- "- Investigar las demandas de crédito.
- Seleccionar trabajadores.
- Otorgar Créditos.
- Recuperar créditos.
- Registrar y contratar trabajadores.
- Manejar fondos y valores.
- Controlar aportaciones a favor de cada trabajador.

Los Departamentos que coadyuvan al desempeño de las funciones de la Subdirección Financiera son los siguientes: de Contraloría General, Tesorería general, Actuarial, Estudios Económicos y Sociales, Evaluación Financiera, -

Computación Electrónica, Control de Aportaciones, Crédito y el Administrativo".....(40).

La Subdirección Financiera es parte principal del funcionamiento administrativo del Instituto, ya que es la encargada de manejar todos los recursos, como son: créditos, fondos, valores, aportaciones y otros con los cuales funcionará el apartado administrativo.

También estará en coordinación permanente con la Dirección General y su cuerpo de asesores, para lograr un mejor manejo de los recursos del Instituto y se puedan construir un mayor número de conjuntos habitacionales, con buna calidad, eficiencia y funcionales.

La Subdirección Financiera, también tiene una importante relación con la Subdirección Jurídica y se refiere a los asuntos legales que se requieran para el funcionamiento de la primera, por ejemplo en las controversias de las aportaciones de los patrones, etcétera.

TEMA III

ORGANOS DE CONTROL EN EL INFONAVIT

- A) ASPECTOS FUNDAMENTALES, PARA EL DESEMPEÑO DE LA COMISION DE VIGILANCIA DEL INFONAVIT
- B) FUNCIONES Y ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA - COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION
- C) ASPECTOS GENERALES DE LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES Y DE LAS DELEGACIONES REGIONALES DEL INFONAVIT

A) ASPECTOS FUNDAMENTALES PARA EL DESEMPEÑO DE LA COMISION DE VIGILANCIA DEL INFONAVIT.

La integración de la Comisión de Vigilancia, se hará con nueve miembros designados por la Asamblea General. Cada sector propondrá tres miembros propietarios con sus respectivos suplentes y durarán en su cargo, seis años. La Comisión sesionará ordinariamente dos veces al mes en el día y la hora que se haya fijado, si existe un asunto que por su importancia lo amerite, podrá convocar a sesión extraordinaria de la Comisión; el Presidente en turno, El Consejo de Administración, el Director General y dos miembros, cuando menos, asistirán tanto a las sesiones ordinarias, como a las extraordinarias y éstas se llevarán a cabo en el local del Instituto.

El orden del día, será elaborado por el Secretario y aprobado por el Presidente en turno y se les enviará a los integrantes de la Comisión, cuando menos cuarenta y ocho horas antes de la sesión.

Las funciones sustantivas de la Comisión de Vigilancia son:

"- Vigilar que la administración de los recursos

y los gastos, así como las operaciones, se hagan de acuerdo con las disposiciones de la Ley del INFONAVIT y sus reglamentos.

- Aplicar la auditoría de los estados financieros.
- Comprobar cuando lo estime conveniente, los avalúos de los bienes, materia de operación del Instituto.
- Proponer a la Asamblea General y al Consejo de Administración, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Instituto y
- En los casos que a su juicio lo ameriten, citar a la Asamblea General".....(41).

Para el caso de verificaciones contables, la Comisión de Vigilancia designará un auditor externo, que será Contador Público, para auditar y certificar los estados financieros del Instituto y tendrá las más altas facultades - para revisar la contabilidad y los documentos del Instituto.

Es muy importante que una persona ajena a los intereses de las tres representaciones, revise los estados financieros, para que no quede ninguna duda acerca de los manejos del Instituto.

La Comisión podrá llamar, para que estén presentes en el desarrollo de sus sesiones, a los funcionarios -

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

La asistencia de los suplentes a la Comisión, será voluntaria con derecho a voz, y cuando un propietario no - pueda asistir, lo comunicará al suplente, para que éste asista en funciones de propietario y ejerza el derecho de - voto.

Las sesiones se desarrollarán en la siguiente forma:

- "- Verificación del Quórum por el Secretario de la Comisión.
- Consideración y aprobación, en su caso, del orden del día.
- Lectura y aprobación en su caso, del acta de la sesión anterior.
- Discusión y aprobación de las cuestiones, contenidas

nidas en el orden del día.

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

Otras de las atribuciones de la Comisión de Vigilancia, son las siguientes:

- "I Designar de entre sus miembros, uno de cada representación, para que, a solicitud del Consejo de Administración, asistan a las sesiones de dicho Consejo, con voz, pero sin voto.

- II Hacer que se incluyan en el orden del día de las sesiones del Consejo de Administración y de la Asamblea General, los asuntos que se considere convenientes.

- III Formular oportunamente el presupuesto de la Comisión, para que se incluya en el presupuesto general del Instituto, que debe someterse a la Asam-

blea General".....(42).

- Ratificación de la fecha y hora, para la próxima sesión".....(43).

Los acuerdos de la Comisión, se tomarán por voto mayoritario y se computará un voto por cada uno de los miembros, en caso de empate, se definirá a la sesión siguiente:

La Presidencia de la Comisión, será en forma rotativa entre los miembros, y la misma Comisión nombrará a un Secretario que auxiliará al Presidente en los trabajos cotidianos.

La Comisión de vigilancia evaluará el funcionamiento del Instituto, con el propósito de revisar que los objetivos y metas se cumplan con los recursos que se determinarán para ello y estará proponiendo a la Asamblea General y al Consejo de Administración, mejores alternativas para el Instituto.

B) FUNCIONES Y ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA COMISION DE -
INCONFORMIDADES Y DE VALUACION DEL INFONAVIT.

Los miembros que intervengan en la Comisión de -
Inconformidades y de Valuación, serán designados por el Con
sejo de Administración, y ésta se integrará en forma triparu
tita con un miembro por cada representación, así también se
nombrará un suplente por cada miembro propietario.

Las funciones sustantivas de dicha comisión son:

"Conocer, sustanciar y resolver los recursos que
promuevan ante el Instituto los patronos, los trabajadores
o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del -
reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios -
que, sobre el particular, establezca el Consejo de Adminis-
tración. Conocer las controversias que se susciten sobre el
valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otor-
gando a los trabajadores en materia de habitación, para de-
cidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje
consignado en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo
y poder determinar las aportaciones que deban entregar al -
Instituto, o si quedan exentas de tal aportación. Una vez
transmitidas las controversias, la Comisión presentará un -
dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración que

resolverá lo que a su juicio proceda".....(44).

La Comisión de Inconformidades y de Valuación, - tendrá una presidencia que será rotativa en forma bimestral entre cada uno de los representantes que la integran. La Co misión sesionará por lo menos una vez por semana y cuando - sea convocada por el Consejo de Administración o el Direc- tor General del Instituto, y deberán estar presentes sus - tres miembros propietarios o sus respectivos suplentes - habrá un Secretario que auxiliará al Presidente.

En cuanto al recurso de inconformidad "procede - contra las resoluciones individualizadas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que - los trabajadores, sus beneficiarios o los patrones estimen lesivos de sus derechos.

No serán recurribles las resoluciones de carácter general expedidas por el Instituto. El término para interpo- ner el recurso de inconformidad será de treinta días, para - los trabajadores o sus beneficiarios y de quince días para los patrones, contados en ambos casos, a partir del día si guiente de la notificación o de aquel en que el interesado demuestre haber tenido conocimiento del acto recurrido, los días serán hábiles para el cómputo. el recurso será desecha

do de plano, cuando haya sido interpuesto contra actos que no estén comprendidos en (los casos de inconformidad de las empresa, o de los trabajadores o de sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho de créditos, cuantía de aportaciones y descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos y de sus beneficiarios o de sus patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad).

Para resolver el recurso de inconformidad, la Comisión de Inconformidad y de Valuación, tendrá en todo tiempo la facultad de ordenar la práctica de diligencias, para mejor proveer cuando se considere que son necesarias para el conoconimiento de la verdad".....(45).

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

En lo referente a controversias sobre valuación:

"La Comisión conocerá de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores en materia de habitación, podrá decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el Artículo 136 de la Ley federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto, o si quedan exentos de tal aportación".....(46).

La Comisión de inconformidades y de Valuación, tiene una relación de trabajo con el Consejo de Administración para resolver las controversias lo más rápido posible en un marco legal. Mientras esté en trámite el recurso de la inconformidad o la controversia sobre valuación a solicitud del interesado, se suspenderá el proceso de ejecución, mientras se da la solución.

"Todas las resoluciones y dictámenes de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, serán aprobadas cuando menos por mayoría de votos. El miembro de la Comisión que vote en contra del parecer mayoritario, podrá formular voto particular en el momento de la resolución, o por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que ésta se pronuncie. Le notificará personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los interesados, a -

las resoluciones y dictámenes y por oficio a la dependencia del Instituto que corresponda".....(47).

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

C) ASPECTOS GENERALES DE LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES DEL INFONAVIT.

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

Las Funciones de las Comisiones Consultivas, son las siguientes:

"Sugerir al Consejo de Administración a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones de la región, susceptibles a ser financiadas. Opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus respectivas regiones. Realizar las actividades de carácter administrativo que establezca el Reglamento de las Delegaciones Regionales. Ejecutar las demás actividades de carácter consultivo que les encomiende el Director General. Proponer las medidas conducentes al mejor funcionamiento de los servicios del Instituto en la región. Participar en la organización de -

los sectores que en su caso se celebre para el otorgamiento de créditos a los trabajadores en su región y suscribir el - acta correspondiente. Podrán verificar que las obras contratadas se estén ejecutando conforme a las especificaciones y calidades venidas para este efecto solicitarán al delegado - Regional que proporcione los informes que le sean necesarios".....(48).

La Presidencia de la Comisión será rotativa por - cada uno de los miembros de la misma, el Presidente tendrá a su cargo dirigir y moderar los debates y actuará como secretario al miembro a quien corresponda presidir la sesión siguiente, cada uno de los propietarios y suplentes tendrán un voto, las sesiones ordinarias se celebrarán por lo menos una vez al mes.

El Presidente podrá sesionar a reuniones extraordinarias, o por acuerdo de la propia Comisión o de dos de sus miembros de cuando menos dos representantes.

La Comisión podrá sesionar con la asistencia de - dos terceras partes de sus miembros propietarios o suplentes, y en caso de que no se pueda verificar la sesión por falta de Quórum, se realizará a los tres días hábiles.

Los suplentes podrán asistir voluntariamente a las sesiones, los mismos que no estén en funciones, tendrán voz, pero no voto.

Las actas de la Comisión, serán suscritas por los miembros presentes y enunciarán una copia de cada acta a la Dirección General, a las Direcciones Sectoriales Trabajadores y empresarial y a la Delegación Regional respectiva.

El Propósito fundamental de estas Comisiones, es el de desconcentrar al Instituto y que acción llegue a todo el territorio Nacional, y estas Comisiones al estar estudiando donde construir conjuntos habitacionales en todo el país, proporcionar información al Consejo de Administración y éste pueda tomar decisiones adecuadas.

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

Las funciones del Delegado Regional, son las siguientes:

"Ejecutar las normas y acuerdos dictados por la -
Asamblea General y el Consejo de Administración y la Direc-
ción General, sujetándose a los ordenamientos y programas -
correspondientes. Realizar en el orden administrativo, toda
clase de actas y operaciones que se le encomiende. Asistir
con voz, pero sin voto a las sesiones de las Comisiones Con-
sultivas Regionales que correspondan a la circunscripción -
territorial de la Delegación Regional. Auxiliar en sus tra-
bajos a las Comisiones Consultivas Regionales comprendidos
en su suscripción territorial y llevar a la consideración -
del Director General, las opiniones que le somentan.

Ejercer el control administrativo y la dirección
de los servicios en la Delegación Regional. Realizar en el
orden administrativo, toda clase de actas y operaciones que
se le encomienden".....(49).

Tanto las Comisiones de Vigilancia, Inconformidad
y de Valuación y Consultiva Regional, tienen una coordina-
ción permanente con el Consejo de Administración y la Asam-
blea General, para cumplir con el objetivo de dar viviendas
a los trabajadores. Estas Comisiones, además de vigilar el
funcionamiento administrativo, contribuyen en gran medida -
para el mejor desarrollo del Instituto, en las controver-
sias que se puedan suscitar, la desconcentración adminis-

trativa en el país, y el cumplimiento de la asignación de -
recursos para llegar a concretar y garantizar la redistribu
ción de la riqueza en el país por medio de vivienda a los
trabajadores.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

1. Ley del Instituto del Fondo nacional de la Vivienda pa ra los Trabajadores. Diario Oficial de la Federación, 24 de abril de 1972, p. 44.
2. Ibidem p. 44.
3. Ibidem p. 45.
4. Ibidem p. 46.
5. Ruiz Massieu, José Francisco. La Empresa Pública, p. - 51.
6. Idem.
7. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda pa ra los Trabajadores. Opcit. p. 52.
8. Reformas y adiciones a varios Artículos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los - Trabajadores. Diario Oficial de la Federación. 7 de - Enero de 1982. p. 19.
9. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda pa ra los Trabajadores. Opcit. p. 52.
10. Ibidem p. 53.
11. Ibidem p. 54.
12. Reformas y adiciones a varios Artículos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los - Trabajadores. Opcit. p. 19.
13. Ibidem p. 19.
14. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda pa ra los Trabajadores. Opcit. p. 55.
15. Ibidem. p. 57.

16. Ibidem p. 58.
17. Idem.
18. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 60.
- 19 Ibidem p. 45.
20. Idem.
21. Bases para determinar las Organizaciones Nacionales de los Trabajadores y Patrones que deben intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. P. 64.
22. Ibidem p. 65.
23. Relación de las Organizaciones de Trabajadores y Patronos, que intervendrán en los nombramientos de sus representantes en la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. - Disposiciones Legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores p. 82.
24. Ibidem. p. 68.
25. Noveno Informe Anual de Actividades. 30 de Abril de - 1981 p. 95-96.
26. Manual de Organizaciones del Gobierno Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal p. 468-469.
27. Reglamento de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. - Disposiciones Legales, Instituto del Fondo Nacional de

- la Vivienda para los Trabajadores p. 82.
28. Ibidem p. 83.
 29. Ibidem p. 84.
 30. Reglamento del Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores p. 76.
 31. Manual de Organización del Gobierno Federal. Opcit. p. 469.
 32. Reglamento del Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Opcit p. 77.
 33. Ibidem p. 77.
 34. Manual de Organización del Gobierno Federal. Opcit. p. 470.
 35. Nuevo Código Civil p. 604.
 36. Manual de Organización del Gobierno Federal. Opcit. p. 470.
 37. Ibidem p. 471.
 38. Ibidem p. 471-472.
 39. Ibidem P. 475-476.
 40. ibidem p. 473-474.
 41. Reglamento de la Comisión de Vigilancia del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. p. 95.
 42. Ibidem p. 93.
 43. Ibidem p. 96.

44. Manual de Organización del Gobierno Federal p. 469.
45. Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Legales, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores p. 110-111.
46. Ibidem p. 112.
47. Ibidem p. 114.
48. Reglamento de las Comisiones Consultivas Regionales y de las Delegaciones Regionales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Disposiciones Legales, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores p. 88.
49. Ibidem p. 90.

C A P I T U L O I I I

E L D E S A R R O L L O D E L I N F O N A V I T
A T R A V E S D E 1 2 A Ñ O S D E
A C T I V I D A D E S Y S U S P R O Y E C T O S
E N L A N U E V A
A D M I N I S T R A C I O N D E G O B I E R N O

TEMA I

ACTIVIDADES DEL INFONAVIT DE 1972 A 1976

- A) AMBITO DE ACCION DEL INFONAVIT
- B) POLITICAS Y CRITERIOS GENERALES
ADMINISTRACION GENERAL
DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA
RESERVA TERRITORIAL
PROGRAMAS HABITACIONALES
- C) AVANCES DE LA ORGANIZACION
PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA
CONSTRUCCION
PROGRAMACION SOCIAL
PROMOCION INDUSTRIAL
ESTADOS FINANCIEROS

A) AMBITO DE ACCION DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE -
LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

En el sexenio del Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Alvarez, para ser exactos, el primero de Mayo de 1971, se convocó a los sectores de la producción para que integraran una Comisión Nacional Tripartita, donde en un ambiente de diálogo franco y constructivo, se abordaron los problemas nacionales, y en ese entonces se marcó una etapa - de suma importancia para la historia del país. La solución - para afrontar el problema de la vivienda, quedó plasmada en la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT que representa en esencia, - una conquista de los trabajadores, ya que se ha considerado un instrumento que permitiría hacer realidad el deseo de los constituyentes de 1917, de proporcionar a los trabajadores - casas cómodas e higiénicas, además el estímulo a la actividad económica que significaba la labor del INFONAVIT en - 1973, será particularmente sensible en la industria de la - construcción, pero en la medida en que se construyan los conjuntos habitacionales, se crearán más empleos y tendrá una mayor demanda la industria de la construcción.

En 1973, el INFONAVIT trabajó bajo una expansión de volumen de producción interna de bienes y servicios y un

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

(1).

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

En el año de 1974, "El índice general de procesos al mayoreo, se elevó en un promedio anual de 22.5% y el de precios al consumidor 23.7%, aumentos considerables dentro de este programa de expansión y de aumento de precios, agra

vado por un elevado nivel de desempleo, el INFONAVIT en ningún momento perdió de vista el esencial objetivo de mejorar las condiciones de vivienda de los trabajadores de México, en la medida de sus posibilidades".....(2).

El descenso en el ritmo de crecimiento de la producción durante 1975, se vió agravado además por el de las exportaciones de manufacturas y materias primas y en menor medida, por una disminución en los ingresos por turismo. - "Factores internos de demanda, influyeron así mismo en ese descenso, sobresaliendo entre los primeros, el menor crecimiento del gasto privado en términos reales, y entre el segundo y el aumento general de los costos, la escasez de algunos productos de consumo intermedio y cierta rigidez sectorial del aparato productivo".....(3).

Las actividades del INFONAVIT como institución de beneficio social, se sostuvieron sin perder de vista los aumentos generales.

"El Instituto figura ahora en quinto lugar, entre las Instituciones públicas por el monto de las inversiones realizadas en 1975 y la derrama de estos recursos, adquiere particular significación, tanto por la canalización concreta de los mismos hacia la solución del problema habitacio-

nal, como por el efecto multiplicador que suponen para las actividades económicas a todo lo largo y ancho del país, la capacidad de generación de vivienda del INFONAVIT creció - significativamente en 1975, como resultado del incremento - dinámico de sus recursos, de la eficiencia institucional y de haber arribado el ciclo constructivo a su fase de terminación de obras. Al concluir el cuarto año de trabajo del - INFONAVIT, plazo breve en la vida de cualquier organismo pú- blico, ha seguido manteniéndose y reforzándose la convic- ción que las instituciones mejoraran".....(4).

El INFONAVIT en los primeros años de funciones, - además de resolver los problemas internos normales de una - dependencia nueva, tuvo que adecuarse al marco económico - que vivía el país y las repercusiones que los aumentos de precios e inflaciones, solucionándolas lo más sabiamente po- sible, para poder cumplir con los objetivos y metas estable- cidas.

"La economía nacional, relacionada con la econo- mía de todos los países, estaba dentro de un marco de ac- ción, donde no se podía parar el desarrollo, por lo que el INFONAVIT continuó con su ritmo de actividades. Durante - 1976, los recursos totales ascendieron a más de 20 300 mi- llones de pesos".....(5).

B) POLITICAS Y CRITERIOS GENERALES.

En 1972, "se establece la Comisión Interna de Administración (CIDAS) para el programa de reforma, mientras que, la Comisión de Administración Pública fue substituida por la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, para encargarse de la Coordinación Global y los trabajos de reforma administrativa. La Dirección general de Estudios Administrativos se dió entonces a la tarea de elaborar las bases para el programa de reforma administrativa del poder ejecutivo 1971-1976, y establece: el programa de reforma en cada dependencia del sector público, reorganización administrativa de sistema de programación, racionalización del gasto público, estructura del sistema de información y estadística, desarrollo, organización y métodos, revisión de las bases legales de la actividad pública federal, reestructuración de administración de recursos humanos, reestructuración de procesamientos electrónicos, reorganización de la contabilidad gubernamental, reforma a nivel macroadministrativo".....(6).

Con esta base, el INFONAVIT desarrolló su programa de reforma administrativa que le permitió solucionar los problemas normales que sobre trámites aparecen y mantener adecuadamente organizada su administración.

En noviembre de 1972, fue celebrado el Contrato - Colectivo de trabajo, culminando las fases de negociación - dentro de un marco de cordialidad, celebrado entre el Sindi cato de Trabajadores del propio Instituto. Se ha destacado la necesidad de solidificar el equipo de trabajo, vigilando siempre que la contratación de nuevos elementos, se lleve a cabo sobre bases de estricta selección y alta capacidad téc nica y en forma gradual a medida que las necesidades del - Instituto lo vayan requiriendo. En el año de 1973, se im- plantó la Comisión Interna de Administración en el Institu- to, sesionando con regularidad y se ha convertido en una he rramienta muy importante, para agilizar los procedimientos institucionales y un año después se establece la Unidad de Organización y Métodos progresando sustancialmente en los - manuales administrativos del Instituto.

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

- A) Estudios y proponer los ajustes y cambios en la - estructura y procedimientos administrativos que - tienden a obtener el máximo aprovechamiento de - los recursos humanos y materiales posibles.
- B) Analizar y evaluar la información producida den-

tro y fuera del Instituto, para proponer la planeación más adecuada".....(7).

El INFONAVIT en todo momento planeó la desconcentración, a fin de evitar los costos y a veces inútiles viajes que muchos ciudadanos tienen que realizar a la capital de la República, para desahogar trámites que bien podrán - llevarse a cabo en las propias entidades federativas.

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

El ámbito de trabajo del INFONAVIT, se puede considerar a nivel nacional, por lo que es necesaria una desconcentración administrativa, con los siguientes criterios:

- "A) Máxima agilidad, efectividad y economía en el desarrollo de las funciones del INFONAVIT, en cada una de las regiones.
- B) Una organización que permita la distribución ade-

- cuada y en el volumen de las operaciones, evitando un aparato central demasiado grande y complejo.
- C) Además, el crecimiento regional del Instituto a las necesidades derivadas del incremento de sus operaciones.
 - D) Lograr el conocimiento más complejo de las necesidades reales de vivienda en cada región, para la búsqueda de las mejores soluciones.
 - E) Participación y cooperación del gobierno y de los sectores de los trabajadores y de los empresarios de cada región".....(9).

Dada la desconcentración administrativa y con el propósito de establecer canales de comunicación permanentes entre la Dirección General y las Delegaciones, se ha integrado la Coordinación Regional y su intervención ha tenido particular énfasis en todos los aspectos de Implantación de las Delegaciones Regionales en materia presupuestal, de contratación de personal, determinación de funciones, fijación de procedimientos administrativos y dotación de mobiliario e instalación. Con esto lo que se pretende, es una estructura de organización ágil, funcional y flexible, para que puedan coordinarse eficientemente las operaciones de las Delegaciones Regionales, con el organismo central.

La Desconcentración administrativa se aceleró en el año de 1974 y de doce Delegaciones que se habían instalado en el país, se aumentaron a diecisiete para vigorizar la ejecución de los programas. La ampliación del radio geográfico de acción de los planes de labores y financiamiento, se aumentó y se procuró tener un control de los programas crediticios y de financiamiento a la construcción.

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

La reserva territorial es un aspecto importantísimo, ya que el INFONAVIT necesita de predios para poder construir los conjuntos habitacionales, y en las ciudades en que se ha logrado tener reserva territorial, se ha comprobado que también sirve para lograr un freno a la especulación de bienes raíces.

"Se ha confirmado que la constitución y repara-

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

La razón del Instituto, por una parte, es dar al uso de la tierra un sentido más social, de este modo, en - los conjuntos de viviendas, se proveen por hectárea espa- - cios mucho más amplios, para la edificación de las mismas - habitaciones, por la otra, el aprovechamiento de terrenos - baldíos urbanizados, es una actividad que permitirá inte- - grar pequeñas zonas rezagadas o marginadas al área urbana - que las rodea.

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

Por lo anterior, queremos subrayar que el INFONAVIT además de construir viviendas para los trabajadores, - crea un gran número de empleos y mediante sus políticas de reserva territorial, coadyuva a frenar la especulación de - tierras en toda la República.

"De 1972 a 1976 el INFONAVIT adquirió 67.4 millones de metros cuadrados que representan una inversión de - 2,026 millones de pesos".....(13).

La política habitacional del INFONAVIT, establece: "en ningún momento se ha caracterizado por la persecu

sión de los resultados cuantitativos de gran espectacularidad en el futuro inmediato. Se ha preferido atender los aspectos cualitativos de la cuestión, se ha evitado en consecuencias, sacrificar la calidad de las viviendas en función de compromisos cuantitativos, porque además se habrían generado problemas diferidos por posibles deterioros de las habitaciones construídas, o por desajustes sociales de sus moradores.

Se ha procurado que los conjuntos dispongan de servicios e instalaciones comunitarias, para mejorar de hecho la calidad de vida de los trabajadores y de sus familias que las habitan. Al mismo tiempo, se ha tratado de mantener estrecho contacto con los trabajadores y con las organizaciones sindicales, para conocer mejor sus necesidades y preferencias"... (14). Dentro de los objetivos del INFONAVIT, es crear habitaciones cómodas e higiénicas, pero también eficientes y durables.

C) AVANCES DE LA ORGANIZACION.

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

La acción del Instituto ha hecho surgir nuevas - compañías constructoras que anteriormente funcionaban en - forma individual y no reconocidas como tales. Asimismo, han empezado a surgir asociaciones de proyectistas y constructores que constituyeron un importante punto de partida que - permitirá disponer en los próximos años del elemento humano y técnica necesaria, para asegurar la continuidad y el mejoramiento de los programas. El financiamiento que concede el Instituto, está destinado no solo a la adquisición de una - vivienda en propiedad, sino también a su mejoramiento, a su ampliación, o a su reparación, así como a la posible construcción individual.

El Instituto, debido a lo anterior, también tiene que promover y aceptar responsabilidades en materia de desarrollo urbano, reserva territorial, etc. además de financiar conjuntos habitacionales, dar créditos a los trabajadores, contratar materiales, el INFONAVIT es un organismo de servicio social, ya que genera empleos, y no sólo construye viviendas, sino también como ya mencionamos anteriormente promueve la integración de la familia por medio de proporcionar un patrimonio familiar.

El primer plan quincenal del Instituto, se orienta principalmente a 1/0 ciudades, en las que se localiza el 95% de la demanda de vivienda y derechohabientes del INFONAVIT y se rige por políticas específicas como sigue: "El proceso de asignación de recursos por localidad, se ajusta a la siguiente metodología.

- A) Se distribuyen los recursos por entidad federativa, proporcionalmente a las aportaciones recaudadas y tras un ajuste en esa relación precidida - por criterios de equidad y de eficiencia de las inversiones.
- B) Se determinan las ciudades que deben incluirse en el Plan dentro de cada estado, aplicando criterios como el número de cuentahabientes y las faci

lidades de construcción. Una vez identificadas - las ciudades, se asignan los recursos ponderando las aportaciones, la demanda no satisfecha y la - factibilidad.

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

Este plan quinquenal contempla un proceso de asignación de recursos para construcción, pero sólo en base a - las contribuciones que se hacen por área y no para prevenir el desarrollo de una ciudad o la implantación de asentamientos irregulares en diferentes partes de la República.

El ritmo de generación promedio se estableció en 40,000 acciones de vivienda anuales, pero los resultados - han sido poco satisfactorios, también es cierto que los resultados obtenidos se han ido incrementando año con año, pero también es real que la demanda también ha sido mayor.

"La promoción social tiene como objetivo esencial buscar el acercamiento de la vivienda con el trabajador y - su familia, en una relación recíproca, fundamentalmente este acercamiento persigue, por una parte, facilitar el proceso

so de cambio que significa para muchos beneficiarlos, mudarse a un nuevo marco habitacional, no sólo dentro de la perspectiva de una vida con mayor contenido colectivo, por otra parte, los esfuerzos en este terreno deben estar dirigidos al conocimiento de las necesidades y referencias de los trabajadores de cada localidad, para que, en lo posible estos elementos puedan servir para ajustar el diseño mismo de la vivienda.....(17).

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

Por lo anterior que el Instituto no se encarga de la administración de los conjuntos habitacionales, pero debe considerarse determinante para el éxito o fracaso de las viviendas, la administración y mantenimiento de los inmuebles, con este fin se establece un contacto directo con los habitantes de las unidades habitacionales, para asesorarlos en la organización de asociaciones de cobros, impulsando la integración de todos en su nueva comunidad.

Para este caso, el INFONAVIT pretende lograr un -

interés general, para que se preserven los conjuntos habitacionales y para ello se elaboró "el documento, Criterios de Autoadministración que tiene el objetivo de hacer ver a los adquirentes que les corresponde el derecho y la obligación moral, material y jurídica de administrar y mantener los conjuntos, como para ello era necesario ofrecer orientación sobre el uso y mantenimiento de las áreas que son exclusivas, se elaboró el documento: tu casa, uso y mantenimiento". ... (18).

Era eminente que después de algunos años, los conjuntos habitacionales empezaran a deteriorarse, algunas veces por descuidos graves por parte de los habitantes y otras veces por falta de organización para establecer un programa de mantenimiento preventivo de las habitaciones, por lo que el Instituto determinó descontar el 1% del salario del trabajador para la administración y el mantenimiento de sus viviendas.

Dentro del aspecto de la promoción industrial, nunca en la historia del país se había emprendido un programa habitacional de la magnitud del que ha iniciado el INFO-NAVIT, ante este hecho, resulta indispensable estudiar y solucionar los problemas de suministro de materiales de construcción y sus condiciones de oferta y demanda, tanto -

a nivel nacional, como regional.

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

El INFONAVIT, aunque ha estado demasiado activo - en el control de calidad de materiales y componentes de las viviendas para que éstas tengan una larga vida útil y los

trabajadores tengan mejores habitaciones, debe vigilar mucho más este aspecto, ya que existen muchos intereses personales al respecto.

TEMA 2

DESARROLLO DEL INSTITUTO DE 1977 A 1982

- A) REFORMA ADMINISTRATIVA Y PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO URBANO.
- B) PLANES DE LABORES.
DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA
RESERVA TERRITORIAL
FINANCIAMIENTO A LA CONSTRUCCION
ASPECTOS DE PROMOCION SOCIAL
- C) PLAN DE FINANCIAMIENTO
RECURSOS DISPONIBLES
PROMOCION DE VIVIENDA
DISTRIBUCION REGIONAL
ESTADOS FINANCIEROS

A) REFORMA ADMINISTRATIVA Y PLAN NACIONAL DE DESARROLLO -
URBANO.

Para el año de 1976 en la sucesión presidencial, - el nuevo Presidente de la República decidió reorganizar al Gobierno por medio de un programa de Reforma Administrativa para poder organizar al país, dicho programa contemplaba - los aspectos más importantes de desconcentración y descentralización administrativa entre otros, y estaba delimitado a su interior, por subprogramas a corto, mediano y largo plazo entre los años 1976 a 1982, los lineamientos generales - para esta reforma a nivel nacional fueron:

- "1. Organizar al Gobierno, para organizar al país me diante una reforma administrativa para el desarro llo económico y social que contribuya a garanti zar institucionalmente, la eficacia, la eficien cia, la honestidad y la congruencia en acciones - públicas.

2. Adoptar la programación como instrumento fundamen tal del Gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Adminis tración Pública Federal, precisar responsabilida des y facilitar así la oportuna evaluación de los

resultados obtenidos.

3. Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones.
4. Contribuir al fortalecimiento de nuestras organizaciones políticas y de federalismo en México a través de instrumentos y mecanismos mediante los cuales, la administración Pública Federal, respetando la autonomía de cada uno de los poderes y niveles de gobierno, propicie, por una parte, el robustecimiento de las funciones encomendadas a los poderes, Legislativo y Judicial, y por otra, una mejor coordinación y una mayor participación de los tres niveles de gobierno en los procesos de desarrollo económico y social del país.
5. Mejorar la administración de justicia, para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, para garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y consolidar

su confianza en las instituciones y en sus gobernantes".....(20).

Con lo anterior se pretendía convertir a cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal en un instrumento con responsabilidades claramente definidas, de manera que no exista la duplicidad de funciones y se asegurar la toma de decisiones para facilitar el cumplimiento de las acciones que el país demanda para el desarrollo integral de México. Para lograr este tipo de transformación, se requiere cumplir con una serie de propósitos que a continuación se mencionan:

"Simplificar estructuras y precisar responsabilidades a las dependencias, evitar duplicidades, regularizar las dependencias cuya organización resultaba discutible desde el punto de vista del Derecho Administrativo, estableciendo claramente los conceptos y bases para el debido funcionamiento, tanto de la administración pública centralizada, como paraestatal, racionalizar al máximo las concurrencias y equilibrar funciones, insistir que el gasto público se presupueste con base en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y propiciar la oportuna evaluación de resultados, promover la eficiencia y honestidad de la ejecución de las tareas gubernamenta

les, permitir al titular del ejecutivo, convocar a reuniones de Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos por Sectores, para definir y evaluar la política del Gobierno Federal en materia que sea de la competencia concurrente de varias dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, establecer la coordinación sectorial, para efectos de coordinación programática, adscribir la coordinación de los programas de reforma administrativa y de evaluación de resultados de la administración pública federal en conjunto, directamente bajo la responsabilidad del Presidente de la República".....(21).

En esta reestructuración del antiguo triángulo de la eficiencia administrativa, se le asigna a una Secretaría de Estado, las facultades de programación, presupuestación, información, estadística, contabilidad y control, las cuales anteriormente se encontraban dispersas entre las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Presidencia y del Patrimonio Nacional, dicha Secretaría se denomina de Programación y Presupuesto.

La primera etapa de la Reforma Administrativa, se denominó reorganización institucional y en ella se establecen las bases para la organización de la Administración Pública Centralizada, incluyendo procuradurías, organismos -

descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos, el nuevo ordenamiento que establece las reglas del juego de las entidades paraestatales, por lo que toca a su creación, programación, coordinación y evaluación.

Este reordenamiento de las funciones entre Secretarías de estado y departamentos administrativos, busca corregir las duplicidades de funciones y el establecimiento de las bases, para la coordinación entre las entidades paraestatales y las dependencias centrales responsables del sector correspondiente.

Posteriormente se manifiesta la reforma administrativa con la reorganización sectorial y se puso en marcha con el acuerdo de sectores, donde se agrupa formalmente a las novecientas entidades paraestatales, coordinadas por las dependencias centrales, cada cabeza de sector está encargada de coordinar un grupo de empresas con miras a volver más eficiente y eficaz la operación de dichas entidades agrupadas bajo su responsabilidad.

El INFONAVIT se trató como un caso especial, ya que no quedó dentro de la reorganización sectorial, coordinada por una dependencia central, ya que el Presidente de la República coordinaba directamente al Instituto, ya que

se trató de una de las prioridades del sexenio pasado, dar vivienda a los trabajadores.

Otra etapa, fue la de relaciones intersecretariales en que intervinieron varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos en el logro de los objetivos - planteados en el Plan Global de Desarrollo.

La siguiente etapa fue denominada, reforma de ventanillas, donde el Instituto cumplió con el objetivo principal sobre la agilización de trámites y otorgar información y datos sobre devolución de fondo, entre otras cosas.

Por último, la reforma del cuerpo administrativo gubernamental de los empleados públicos, cuanto el Instituto implementa una serie de programas de capacitación hacia el personal, con el objeto de orientarlo debidamente sobre las actividades a desarrollar y puedan desempeñar mejormente sus funciones.

Para mayor información sobre la agrupación sectorial de las entidades paraestatales, diremos que se agrupan en doce sectores, los cuales son: "Sector Agropecuario Forestal, Pesca, Industrial, Político Económico, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos, Comercio, Turismo,

Administración y Defensa, Educación Político Laboral y Salud y Salubridad Social".....(22).

Como se observa, el INFONAVIT podría haber sido - sectorizado en Asentamientos Humanos, pero se decidió que - el Instituto fuera coordinado directamente por el Jefe del Ejecutivo Federal.

Todas las políticas, criterios, planes y financiamientos del Instituto, están enmarcados dentro del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y las bases para la formulación del Plan son: "Será obligatoria para el Sector Público, tomar en cuenta los objetivos y políticas preescritos en el - Plan Nacional de Desarrollo Urbano, al definir cada dependencia o entidad, sus acciones y proyectos de inversión que indica el desarrollo urbano - En caso de acciones o inversiones no previstas en los objetivos y políticas del plan , pero que estén debidamente justificadas por objetivos y directrices de la planeación económica y social, considerados en el caso y momento como mayor prioridad o urgencia, la decisión de apoyará en la evaluación de los costos y beneficios de los proyectos correspondientes.

De acuerdo con las facultades que la Ley de Asentamientos Humanos confiere a la Secretaría de Asentamientos

Humanos y Obras Públicas, la Secretaría de Programación y - Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público - que coadyuvarán en la esfera de su respectiva competencia a la debida ejecución y evaluación del Plan - Se utilizarán - los mecanismos programáticos establecidos en los Estados, - Comités promotores del Desarrollo Socioeconómico de las Entidades (COPRODES), para tener un foro donde se intercambiarán opiniones e información y se solicitarán y presentarán los presupuestos correspondientes. La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en cada entidad, como miembros de esos comités, ofrecerá asesoría técnica en mantenimiento y, en su caso, facilitará la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

- El ejercicio de las facultades administrativas sobre otorgamiento de concesiones, autorizaciones, permisos y otros similares, deberá tomar en cuenta los objetivos y - políticas contenidas en el Plan".....(23).

Lo anterior, conforma las bases del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, cuyos objetivos contemplan las políticas específicas de acción del INFONAVIT, dichos objetivos - se mencionan a continuación:

"Racionalizar la distribución en el territorio na

cional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país. Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población. Propiciar condiciones favorables, para que las poblaciones puedan resolver sus necesidades en - suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equiparamiento urbano, y mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos".....(24).

B) PLANES DE LABORES.

Con el propósito de obtener un mayor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales, la administración del INFONAVIT en el sexenio pasado se formularon diversos estudios sobre programación, ejecución, control y supervisión de las actividades institucionales. En relación con la desconcentración administrativa, la delegación del Instituto, implantaron mecanismos para las Delegaciones Consultivas Regionales que permitan una coordinación sistemática con las mismas y satisfacer las necesidades crecientes de servicios, existen actualmente cincuenta y un Comisiones Consultivas Regionales en toda la República, treinta y dos estatales y diecinueve locales que coordinan a diecinueve delegaciones regionales, establecidas en cuatro zonas, con el propósito de implantar un sistema programado de supervisión, control y evaluación por zonas, éstas son:

- | | | |
|----------|----------------|--|
| "Zona I. | Delegación 1. | Sonora, Hermosillo, -
Guaymas, Nogales y Cd.
Obregón. |
| | Delegación 2. | Chihuahua, Cd. Juárez. |
| | Delegación 14. | Coahuila, Saltillo, <u>To</u>
rreón y Monclova. |
| | Delegación 15. | Baja California Norte,
Mexicali, Tijuana y <u>En</u>
senada. |

- Delegación 19. Baja California Sur, -
La Paz.
- "Zona II. Delegación 4. Sinaloa, Durango, Cu-
liacán, Los Mochis, Ma-
zatlán, Gómez Palacios.
- Delegación 5. San Luis Potosí, Zaca-
tecas, Aguascalientes,
Cd. Valles, Fresnillo.
- Delegación 6. Jalisco, Toluca, Nau-
calpan.
- Delegación 16. Guanajuato, Querétaro,
León Irapuato, Celaya,
Salamanca.
- "Zona III Delegación 3. Nuevo León, Monterrey,
Linares.
- Delegación 7. Puebla, Hidalgo, Tlax-
cala, Pachuca, Cd. Saha-
gún.
- Delegación 8. Edo. de Méx. Nayarit ,
Colima, Guadalajara, -
Tepec.
- Delegación 10. Jalapa, Veracruz, Coa-
zacoalcos, Minatitlán,
Córdoba, Orizaba.
- Delegación 13. Tamaulipas, Cd. Victo-
ria, Nuevo Laredo, Tam-
pico, Matamoros, Reyno-
sa.
- "Zona IV Delegación 11. Morelos, Cuernavaca, -
Acapulco.
- Delegación 12. Yucatán, Quintana Roo,
Campeche, Tabasco, Vi-
llahermosa, Chetumal ,

- Delegación 17. Cd. Carmen, Cancun.
Oaxaca, Chiapas, Tux-
tla Gutiérrez, Tapachu
la.
- Delegación 18. Michoacán, Zamora, - -
Uruapan, Cd. Lázaro -
Cárdenas.....(25).

De esta manera se consolida el programa de Desconcentración administrativa en toda la República, para el INFONAVIT, ya que toda persona que tenga algún problema relacionado con el Instituto, se podrá dirigir a la Delegación más cercana.

Las Delegaciones Regionales están coordinadas por las cincuenta y un Comisiones Consultivas Regionales. De acuerdo al programa de Reforma Administrativa establecido por el Gobierno Federal "se implantó la cuarta etapa denominada Reforma de ventanilla, mediante el establecimiento de subsistemas de orientación, información y quejas a nivel nacional y oficinas centrales. En 1978 se iniciaron los estudios para formular el Plan General de Capacitación y adiestramiento que se ejecutaría en 1979, para dar cumplimiento a la reforma 123 Constitucional y a los diversos artículos de la Ley Federal del trabajo que regulan esta materia, se impartieron cursos que beneficiaron a un total de doscientos empleados y se tramitaron setenta y seis cursos especí-

ficos para doscientos treinta y cuatro empleados, así mismo se otorgaron diez becas para otros tantos trabajadores"... . (26).

Con lo anterior, el INFONAVIT cumple cabalmente - con el establecimiento del programa de Reforma Administrativa.

También se concluyó la actualización de los Manuales de Organización de todos los departamentos y unidades - de Oficinas Centrales en el año de 1980.

Por último se efectuó la revisión general del Contrato Colectivo de Trabajo que regirá en el bienio 1979-81 y dentro de las prestaciones, se destaca un fondo de ahorro una ayuda para despensa y un seguro para la educación de - los hijos de los trabajadores que fallezcan.

La reserva territorial del INFONAVIT se delineó - durante el sexenio 1976-82, sobre las siguientes bases: "El programa de evaluación de los predios que formaron la reserva territorial del Instituto, tomando en cuenta para ello - las políticas delineadas por el plan nacional de desarrollo urbano, se basó asimismo en las particulares condiciones urbanas en que los predios se encuentren ubicados, la facili-

dad del uso de la reserva territorial fue programada a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con las necesidades - de cada localidad".....(27).

Desde sus inicios, el Instituto se perfiló por - hacer grande la reserva territorial destinada para construc - ción de viviendas, pero actualmente ya no se compran tantos predios, ahora en la medida en que se vayan edificando los conjuntos habitacionales, se ha ido recuperando la tierra , comprándola en mejores condiciones para el Instituto.

"El INFONAVIT ha adquirido 70.4 millones de m², - la inversión es de 2,630.1 millones de pesos, de los cuales se han utilizado 23.5 millones de m² y se cuenta con una reserva de 45.52 millones de m² en espera y 1.38 millones de urbanizada".....(28).

Por 1975 se creó un programa de vivienda dentro - del financiamiento a la construcción que se denominó, Creci - miento Progresivo y consiste en un sistema que permite do - tar de unidades unifamiliares a los trabajadores de más re - cursos y consta de una unidad básica de vivienda programada, de manera tal que pueda crecer de acuerdo con las necesida - des y recursos de sus habitantes.

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

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

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

"Se visitaron todos los conjuntos con viviendas ocupadas en el país, para supervisar el avance de las organizaciones vecinales y orientar a sus directivos en lo referente a la autoadministración y levantar encuestas sobre el grado de deterioro de instalaciones, edificios y Areas comu

nales. Con el objeto de promover entre los trabajadores beneficiados y sus familias, una mejor utilización y mantenimiento de sus viviendas y áreas comunales, donde el programa de orientación habitacional operó en todo el país en un total de ciento ochenta y cuatro frentes.

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

Tomando en cuenta lo anterior, se pensaría que el INFONAVIT ha estado interviniendo en la administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales, pero no es así, porque lo que ha estado haciendo es sólo - orientar a los inquilinos, para que se efectúen todas las - acciones anteriores.

C) PLAN DE FINANCIAMIENTO.

El control de los recursos con que cuenta el INFO NAVIT, se encuentra debidamente delimitado y lo ejercen directamente la Comisión de Vigilancia, específicamente el auditor externo, el Consejo de Administración y la Asamblea General, de acuerdo a sus atribuciones.

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

(31).

En cuanto a las contribuciones por parte de los -

empresarios, es necesario fomentar un proceso de estímulo, - ya que si tomaran conciencia y todos aportaran el 5% que - marca la Ley, se tendrían mucho más recursos y en lugar de construir 37,737 viviendas, se podrán construir más en el - futuro, con el mismo período de tiempo.

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

Con objeto de fortalecer la naturaleza financiera del Instituto, se introdujeron modificaciones importantes - en la política del financiamiento o la construcción, es de destacarse que como primera medida, se aumentó sensiblemente la promoción al financiamiento de la vivienda en todo el país, lo que contribuyó a que hubiera más aportaciones de - las personas que tuvieran interés en obtener este tipo de - beneficios.

"Conforme a la política de fortalecer el carácter financiero del Instituto, se cumplió la recomendación de - que el total del financiamiento a programas de construcción se efectuó mediante promociones de viviendas. En 1976 se fi nanciaron 28,653 viviendas, mientras que en 1980 se finan-

ciaron 53,793 viviendas, cifra que es superable".....(33).

Durante los diez años de funcionamiento del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se ha creado una infraestructura amplia y suficiente - que tiene aparatos técnicos, financieros y jurídicos, para cubrir la demanda que el pueblo mexicano tiene en materia - de vivienda, pero por situaciones que no están al alcance - del INFONAVIT no ha sido posible cumplir plenamente con sus objetivos, y es por eso que se han venido implantando diferentes soluciones a los problemas con que se ha enfrentado - el Instituto. Como es una correcta distribución regional, - por lo que en 1979 "Se continuó con la política de otorgar menos inversión que las aportaciones recibidas al Distrito Federal, igual proporción a Nuevo León, Jalisco, Estado de México y superior a las demás entidades federativas".....

(34).

Para 1980, los recursos con que contaba el INFONAVIT, se invirtieron en su totalidad según las recomendaciones de sus órganos de gobierno, del Gobierno Federal en materia de asentamientos humanos y de desarrollo regional en particular, atendiendo el plan nacional de desarrollo urbano.

Cabe mencionar que hasta 1981, el INFONAVIT, como una de las Instituciones que se encarga de solucionar, el problema de la vivienda en México no ha cumplido satisfactoriamente con las metas planteadas, ya que aún existe el problema habitacional y es en su ámbito donde se agudiza más el problema en cuestión, debido a la alta demanda que el trabajador tiene de vivienda.

Se menciona al trabajador que labora en empresas privadas, porque por lo regular, son las personas que tienen más problemas económicos debido a la falta de preparación y cultura, para no procrear más hijos de los que se pueden mantener y no adquirir otros compromisos que son meramente perjudiciales para su economía.

Como vemos, el problema tiene otros fondos que no se han tratado en este trabajo, como son los de analfabetismo, falta de conciencia social, falta de responsabilidad personal de sus actos, el desempleo, la inflación, etc., dichos problemas no los mencionaremos, dado que no es objeto de este estudio.

Para los años de 1980 a 1982, el Plan Global de Desarrollo, plantea un incremento sustancial en la participación del Estado, para que el esfuerzo de que todos los

trabajadores tengan viviendas, fructifique y se erradique - ese problema, tomando en cuenta que esto coadyuvaría a enfrentar y solucionar otro tipo de problemas, como son: los asentamientos humanos irregulares, la expansión desmedida - de centros urbanos principales, etc.

"Además la participación directa en la construcción de viviendas, el estado ha debido enfrentar los problemas surgidos de la expansión acelerada y no controlada de - los centros urbanos del país. De aquí la importancia de regularizar la tenencia de la tierra y de dotar de equipamiento a las ciudades, con servicios y transportes principalmente".....(35).

Los procesos de inversión se han tratado de cumplir para los años 1981 y 82 por parte del INFONAVIT, pero no han sido suficientes para solucionar el problema, porque es el Instituto al que le toca la mayor parte, debido a que la clase de trabajadores es de mayor cantidad.

"Las metas que se fijaron para 1982 en el programa nacional de vivienda, son de 2.78 millones de acciones, - de las cuales 1.1 millones corresponden a viviendas progresivas, 668 millones a viviendas terminadas y 964 mil a mejoramiento de viviendas. en la meta total, el sector privado

participó con 545 mil accines, el sector público con 994 mil y el sector social 1.2 millones.

El incremento de la oferta del sector público, no implica un incremento de recursos financieros, sino la búsqueda de nuevas alternativas habitacionales".....(36).

El INFONAVIT seguirá coordinando con el Plan Nacional de Vivienda y con los sectores correspondientes, para seguir trabajando en la materia. Para ello "El Programa Nacional de Vivienda ha definido acciones operativas para su producción de apoyo a la autoconstrucción de viviendas cooperativas, viviendas de alquiler y rural, así como de mejoramiento de las ya existentes. Estos programas han sido diseñados con base en las necesidades de los grupos de escasos recursos que no pueden tener acceso al mercado de vivienda terminada, mediante este programa se contribuye a diversificar y ampliar la oferta, de acuerdo a las características socioeconómicas de la población. Cabe destacar que uno de los criterios básicos para la programación, ha sido la capacidad de ingreso de la población, misma que define la característica de la demanda, y consecuentemente el tipo de vivienda adecuada a los diferentes estratos de la sociedad".....(37).

Se toma en cuenta que se han instrumentado varios programas de vivienda, como es el del INFONAVIT, del FOVISTE y el de autoconstrucción, pero es necesario mencionar - que la demanda de vivienda va en aumento, de acuerdo al incremento poblacional y que todos los programas habitacionales, tienen que seguir avanzando y también dar oportunidad de vivienda a los trabajadores de bajos recursos y también a los campesinos, ya que ellos también tienen derecho como mexicanos y como trabajadores del campo de obtener su vivienda cómoda e higiénica como estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, todos los programas de vivienda - tienen que estar conscientes de la crisis económica mundial el alza de los precios en mano de obra y la inflación en - los materiales de construcción y que cada vez se tienen que invertir mayores recursos para construir los conjuntos habitacionales, ante todo cuidando el aspecto cualitativo, - funcional y de comodidad para sus habitantes. Además que el futuro del problema habitacional involucra el ordenamiento territorial, el uso del suelo urbano, la dotación de infraestructura, equiparamiento y servicios urbanos. Para fortalecer la planeación del desarrollo urbano y evitar futuros problemas como consecuencia de una mala planificación.

El ordenamiento territorial, el uso del suelo urbano, la dotación de infraestructura, equiparamiento y servicios urbanos. Para fortalecer la planeación del desarrollo urbano y evitar futuros problemas como consecuencia de una mala planificación.

Las reformas que se han efectuado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley que crea al INFONAVIT, han permitido lograr el establecimiento de organismo más poderoso de financiamiento a la vivienda de los trabajadores y refleja el énfasis administrativo al darle a la política habitacional nuevos elementos de desarrollo económico. La trayectoria de éste problema, hizo que las prioridades públicas - de gasto en el período 81-82, tomaran en consideración la - ineludible necesidad de seguir esforzándose, aún cuando se han efectuado las mejores acciones.

Sin embargo, para aumentar drásticamente el impacto de los recursos que se destinen a la vivienda, se requiere el replanteamiento de la política habitacional y de - otras políticas directamente relacionadas con ello y se planteó lo siguiente". "En el terreno específico del financiamiento y promociones de vivienda, el INFONAVIT y los diversos organismos que actúan en el sector, deberán encuadrar

se por organismos más poderosos de coordinación y de planeación. La vivienda habrá de insertarse en el contexto del desarrollo económico y específicamente del desarrollo urbano del país, de modo que se le contemple no sólo como un bien que satisface las necesidades habitacionales de los trabajadores, sino que se relaciona también con otras prioridades. Es así que los programas habitacionales tendrán que formularse y ejecutarse en función de los objetivos de las políticas de fomento regional, desarrollo urbano, industrialización y de creación de empleo, entre otros. Es imperativo - que el programa de la vivienda obrera avance sustancialmente en el camino de dejar de dirigirse exclusivamente a los trabajadores urbanos asalariados, para incorporarse de manera progresiva a los campesinos y los no asalariados, y otros grupos no atendidos (eventuales, con ingresos inferiores al salario mínimo, cooperativistas, miembros del servicio civil local, jubilados, incapacitados) en algunos de los casos mencionados era preciso emplear el alcance de la Ley o modificar decisiones administrativas orientadas a resolver problemas a corto plazo, para que puedan prosperar acciones enérgicas en este campo, sin duda es necesario el concurso de los otros organismos y mecanismos de vivienda".

....(38).

Tomando en cuenta lo anterior y recalcando que -

las acciones mencionadas correspondieron al sexenio 1976- - 1982, es de pensarse que de acuerdo a la experiencia obtenida del Ejercicio de INFONAVIT durante doce años "Los aspectos sociales de la vivienda habrán de cobrar mayor énfasis, con el propósito definido de que satisfagan mejor a las necesidades de sus destinatarios. Para tal fin los medios de identificación y medición de las preferencias tendrán que - fortalecerse para darle fundamento sólido al diseño y equipamiento de los conjuntos. El que efectivamente los trabajadores accedan a un mejor nivel de vida dependerá, también de que se formulen programas de cultura habitacional acerca de la autoadministración de los conjuntos habitacionales y del uso de los espacios y de los servicios. Para que los - programas de vivienda puedan resolver los obstáculos que - suelen presentar a todas las acciones masivas, en esta materia será preciso que se prevean los instrumentos que garanticen el precio y la disponibilidad de los insumos. En relación a la tierra susceptible de aprovechamiento habitacional deberá consolidarse un sistema de reserva predial que - abastezca a todos los organismos de vivienda, y lograrse - que pueda proceder la expropiación de predios ejidales y comunales a favor del INFONAVIT, específicamente".....(39).

Con respecto a los programas de cultura habitacional, cabe mencionar que los consideramos absurdos ya que -

cualquier persona que se le presente la oportunidad de tener una vivienda cómoda e higiénica se adaptará inmediatamente al medio en que se le ubique y más aún cuando las habitaciones en realidad representen más comodidad y funcionalidad para el individuo.

Por otra parte, el "problema" de autoadministración no debería corresponder a personas que estuvieran involucradas con los procesos de financiamiento de viviendas, - dado que se pueden crear intereses personales que, como sabemos siempre son en contra de los intereses de las masas o de la mayoría.

En cuanto al INFONAVIT, debe de existir una mayor relación entre reserva territorial y construcción de viviendas, la reserva territorial da una base muy sólida pero es más importante acelerar la construcción de viviendas debido a que es uno de los problemas que más agobian al Estado.

La no sectorización del INFONAVIT puede representar dos cosas muy importantes; la primera es que el jefe - del poder ejecutivo quiera estar directamente vinculado con el problema de la vivienda y las soluciones que se le han - dado; la segunda, es que se permita orientar las funciones y actividades del Instituto hacia intereses personales que

redundan en la no consecución de los objetivos para los que fue creado.

TEMA

3

FUNCIONAMIENTO Y PROYECTOS DEL INFONAVIT EN LA -
NUEVA ADMINISTRACION DE GOBIERNO 1982-1988.

- A) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.
- B) PROGRAMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA
VIVIENDA.
- C) FUNCIONAMIENTO DEL INFONAVIT DE 1982 A
1986.

A) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo fue representado - por el Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, el 30 de mayo de 1983, en él se incluyen una serie de programas que darían respuesta a las necesidades y problemas de México.

"El plan responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país con decisión, orden y perseverancia, y con la más amplia participación de la sociedad. Sintetiza la responsabilidad del Gobierno frente al mandato popular recibido en la elección - presidencial del 4 de julio de 1982, de conducir el cambio por la vía institucional, la justicia, la libertad y el derecho".....(40).

En la presentación de dicho plan se hace hincapié en la necesidad de promover la planeación para el desarrollo nacional, por lo que lo han considerado necesario para prevenir diferentes consecuencias que puedan traer las acciones que no tengan fundamento.

"Ante la situación por la que atraviesa el país, la planeación del desarrollo se convierte en factor neces-

rio para enfrentar con éxito la adversidad, tiene un carácter político, ya que permite ordenar el esfuerzo colectivo y los recursos escasos frente a grandes necesidades sociales. La planeación no garantiza el éxito, pero proporciona mayor certidumbre y fortalece los instrumentos para enfrentar y conducir el cambio".....(41).

Es imperante mencionar que la planeación aplicada a situaciones sociales, siempre deberá ser prospectiva, es decir, de alguna manera lograr analizar la información histórica y de acciones presentes para poder determinar las consecuencias posibles de las acciones a futuro.

De otra forma la podríamos llamar "planeación correctiva" que es más bien la que se aplica con este plan, dicha forma de planeación opera en una problemática actual para darle solución y por lo regular los resultados son positivos, debido a que se tiene en forma presente la información necesaria para su análisis y presentación de un proyecto.

Para este plan se analizó la información correspondiente a los principios políticos plasmados en la Constitución de 1917 y a la precisión de las orientaciones políticas rectoras de otros sexenios, así también la correspon-

diente a foros de consulta popular que realizó el Partido - Revolucionario Institucional, en la campaña política del - Lic. de la Madrid.

"La experiencia histórica muestra la necesidad - de este propósito. En el país, cuando se ha intentado rea- lizar cambios estructurales sin poner atención a los equi- librios fundamentales del corto plazo, el crecimiento ha - sido inestable y los avances no han logrado permanencia. Por ello, la estrategia del plan enfatiza simultáneamente el - combate a la inflación y la protección del empleo"....(42).

Como ya se mencionó, la información que se uti- lizó para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo se tomó de la experiencia histórica, tomando en cuenta las necesida des de la población.

"La Ley de Planeación marca la necesidad de inte- grar programas operativos anuales y sectoriales de mediano plazo. Es en ellos donde se encontrarán las cifras preci- sas, los compromisos numéricos y las adecuaciones que las - circunstancias exigen que hoy las condiciones impiden consi- derar con certeza en el medio plazo. Sería irresponsable - hacerlo en el plan sexenal".....(43).

También es importante mencionar que los programas operativos anuales deben de contener todos los datos específicos necesarios para la toma de decisiones en casos no previstos, como es el del 19 de septiembre de 1985 donde - hubo necesidad de hechar mano de todos los recursos disponibles a nivel nacional para resolver - a corto plazo - el - problema de los damnificados, y si tomamos en cuenta que la mayoría de casas habitación destinadas para cubrir las necesidades de personas que durante años han luchado por conseguir una vivienda, fueron entregadas a personas damnificadas por el sismo y sus necesidades de vivienda son a partir de esta fecha.

Lo anterior nos demuestra que no existe un mecanismo adecuado para solucionar problemas imprevistos en materia habitacional, y lo peor es que en ningún otro aspecto como podría ser el económico.

Tomando en cuenta todo lo mencionado especificaremos que en ningún momento se ha tratado a fondo el problema de la vivienda, ya que desde la implantación de la Constitución de 1917 se ha contemplado la necesidad de vivienda y - hasta la fecha, sólo se ha agravado el problema, lejos de - darle solución o simplemente atenuarlo.

Ahora bien, algunos investigadores en el ramo aseguran que para el año 2000, México tendrá un déficit de 18 millones de viviendas, lo que implica que hasta la fecha no se ha tenido una adecuada planeación para satisfacer este tipo de necesidades del pueblo mexicano.

"México llegará al año 2000 con un déficit de 18 millones de viviendas, ante el lento ritmo de construcción de 270 mil casas al año; afirmación hecha por el arquitecto Rafael Riva Palacio, Presidente del Congreso del Trabajo"..
...(44).

B) PROGRAMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA VIVIENDA.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo que tiene la nueva administración de gobierno en el sexenio del C. - Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se presenta un programa específico que contempla la solución al problema de la vivienda en México; dicho programa se propone para aplicarse a nivel nacional e incluye a todas las dependencias encargadas de apoyar a la solución del problema de la vivienda en nuestro país.

Unicamente, se tomaron los datos que corresponden al INFONAVIT, debido a que es el organismo objeto de estudio.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y vivienda fue presentado ante el C. Presidente por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología el 21 de agosto de 1984 "este programa es la expresión más concreta y detallada de los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo en los aspectos económicos, sociales y de política económica general, que en él se consideran estratégicos".....(45).

Como todo documento organizativo que orienta su análisis a la solución de algún problema, el que se mencio

na anteriormente "se orienta por dos principios fundamentales que establece la Ley de Planeación:

1. La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejora, en todos los aspectos, de la calidad de vida, lograr una sociedad más igualitaria.
2. El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional".....(46).

Asimismo, atiende el principio del Plan Nacional de Desarrollo de considerar a la vivienda en su verdadera - dimensión social, ecológica, económica y jurídica como una necesidad básica del pueblo mexicano, elemento clave del desarrollo y pilar fundamental de la constitución de una sociedad igualitaria.

"Este programa define objetivos, estrategias y - metas a instrumentar, así como de las responsabilidades tanto del sector público como del social y privado, determinadas por las acciones correspondientes a cada una de las cuatro vertientes del Sistema Nacional de Planeación Democráti

ca. En su elaboración se consideraron las propuestas y de mandas que presentaron en los foros de consulta popular los grupos organizados de la sociedad, las propuestas de políti ca y de inversión que presentaron los gobiernos estatales".(47).

Es importante destacar que en el análisis y presentación de una propuesta de solución a un problema específico, es necesario conocer a fondo la situación y si esa in formación proviene de las personas afectadas por el problema es más válida; por eso se efectuaron los foros de consul ta que permiten conocer las demandas de vivienda que el pue blo mexicano tiene.

"El desarrollo urbano y vivienda refleja las con diciones sociales y económicas que han prevalecido en el país a lo largo de la historia, siendo causa y efecto del funcionamiento de la economía y condicionando la calidad de vida de la población.

Este proceso de adecuación y ordenamiento, a tra vés de la planeación del medio urbano y la vivienda en sus aspectos físicos, económicos y sociales no sólo implica la expansión física y demográfica de los centros de población, sino también el incremento de las actividades productivas ,

la elevación de las condiciones socioeconómicas de la población, la conservación y mejoramiento del medio ambiente y el mantenimiento de las ciudades en buenas condiciones de funcionamiento".....(48).

Si bien es cierto que las personas tienen mayor rendimiento en el proceso productivo cuando las condiciones de vida se acercan más a lo ideal, también es cierto que la falta de planeación en la urbanización se ha dejado sentir en gran medida debido a que el problema que se analiza en esta tesis amenaza en convertirse en una deficiencia con consecuencias lo suficientemente debastadoras para desequilibrar cualquier nación por más estable que parezca.

Por lo anterior se ha establecido un diagnóstico que nos permite conocer a fondo el problema y asimismo planear su solución a corto, mediano y largo plazos.

"DIAGNOSTICO"

La problemática fundamental del desarrollo urbano y vivienda se caracteriza, en su aspecto territorial, por una excesiva concentración demográfica y económica en la Ciudad de México y , en menor medida, en las de Guadalajara y Monterrey; en una aguda dispersión de la población ru

ral en más de 100 mil localidades y en una marcada desigualdad regional en la distribución de la riqueza. Esta situación inequitativa y poco eficiente genera elevados costos económicos y sociales, serias dificultades en la dotación de servicios, abandono o subutilización de infraestructura, equipamiento de recursos naturales y agudeza en las tensiones sociales.

Los 76.4 millones de habitantes de la República Mexicana se alojan en cerca de 25 mil asentamientos humanos. La población urbana representa aproximadamente dos tercios del total nacional; en 1984, 50.9 millones de habitantes se concentran en 2 mil 129 centros de población de más de 2,500 habitantes, mientras que 25.5 millones viven en 123 mil 171 asentamientos rurales.

En los centros urbanos de población los problemas se reflejan en carencias de satisfactores esenciales para la población como: suelo, infraestructura, equipamiento, vivienda, servicios públicos, desajustes en el crecimiento y funcionamiento de la estructura urbana y deterioro del medio físico.

En vivienda los datos censales reflejan la magnitud de la problemática habitacional. Par 1980, el censo re-

porta que aproximadamente; el 10% de las familias convivían hacinadas con otras familias al menos en una vivienda; del 30 al 40% de las viviendas contaban con sólo un cuarto; más del 23% tenían piso de tierra; casi el 62% tenían techos de muros contruidos con materiales inapropiados; más del 50% carecía del suministro de agua potable y el servicio de drenaje al interior domiciliario; más del 29% no contaba con servicio de agua potable y aproximadamente el 25% carecía de energía eléctrica; alrededor del 62% habían edificado en condiciones estructurales deficientes con alto grado de riesgo; más del 65% se construyó con métodos no convencionales para sus propios usuarios y cerca del 33% se encontraban en situación jurídica irregular.

Para fines de 1982, la situación general de la vivienda se había agravado a consecuencia de la compleja situación económica que ocasionó desajustes entre su oferta y su demanda como resultado del incremento de precios de los insumos y tecnología para la construcción, aumento en el costo del financiamiento y especulación manifiesta en el mercado de tierra para la vivienda y el habitacional"..... (49).

Tomando en cuenta los datos contenidos en el diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivien

da nos percatamos de la importancia que representa una adecuada distribución de la población sobre el territorio nacional, ya que la falta de previsión trae como consecuencias lógicas las que vivimos actualmente en nuestra ciudad más grande y retomando los procesos legales que se han estado aplicando desde hace 50 años a la fecha ratificamos una de nuestras hipótesis, que es la no previsión de defectos sociales en la aplicación de la legislación sobre la materia y que hasta la fecha han sido insuficientes los esfuerzos por cuajar una norma que cubra integralmente las necesidades de urbanización, y lo principal, que provea por medio de la planeación, las posibles desviaciones que pueda tener la demanda de vivienda en nuestro país.

Para dar respuesta a esta problemática, en este sexenio y por medio del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, donde se definen sus cuatro objetivos fundamentales congruentes con el gran propósito nacional expresado en el Programa Nacional de Desarrollo y las estrategias de reordenación económica y cambio estructural.

"OBJETIVOS"

En desarrollo urbano, los objetivos pretenden reducir los costos sociales enunciados por este programa y mejorar

rar los niveles de vida de la población, con una atención - preferente a los grupos sociales más postergados; transformar el patrón de ocupación del territorio en apoyo a la política de descentralización de la vida nacional mediante la consolidación de un sistema jerárquico de ciudades; impulsar el ordenamiento de la regulación del crecimiento de los centros de población; atender las necesidades básicas de la población en materia de suelo, infraestructura y equipamiento urbano; combatir el deterioro de edificios, espacios abiertos y redes y preservar los valores histórico-culturales.

En vivienda se pretende establecer las condiciones necesarias para el cumplimiento de la garantía constitucional de proporcionar vivienda digna y decorosa a todos - los mexicanos, estructurar las acciones de vivienda como - factor de desarrollo socioeconómico, y garantizar la atención de la demanda habitacional de la población del medio - urbano y rural, bajo la promoción y rectoría del Estado"... ..(50).

Son claros los objetivos que se ha propuesto el - gobierno de Miguel de la Madrid, pero ya han sido mencionados y se han establecido en anteriores sexenios y aún de - cuando se promulga que se cumplen dichos objetivos, no se -

ha obtenido respuesta rotunda y completa al problema habitacional por lo que a continuación citaremos la estrategia de acción para alcanzar los objetivos arriba transcritos.

"ESTRATEGIA"

Existen dos líneas de acción estratégicas interdependientes: una tiende al ordenamiento territorial y otra - al ordenamiento interior de los centros de población. Respecto a vivienda, la estrategia se basa en dos criterios:

Instrumentar con carácter preferente los programas de vivienda que contribuyan a la reactivación económica, a la protección del empleo y a la satisfacción de la demanda prioritaria de los mínimos de bienestar de los grupos sociales de escasos recursos; y modificar las estructuras y los factores que intervienen en su desenvolvimiento - con la intención de articularlos en un nuevo esquema que permita establecer las bases para su mejor evolución.

La estrategia de desarrollo urbano propone básicamente promover a nivel regional una mejor integración entre las comunidades rurales y urbanas, el

aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, y la ampliación y consolidación de los mercados locales para mejorar la capacidad de crecimiento interno. El ordenamiento de las ciudades implicará la consolidación de un sistema urbano nacional para controlar el crecimiento de grandes ciudades, impulsar el desarrollo de centros alternativos y distribuir territorialmente los servicios y satisfactores vinculados al desarrollo urbano en forma más equitativa. El ordenamiento al interior de los centros de población orientará las acciones sectoriales e intersectoriales, para atender las carencias de satisfactores esenciales para la población de menores recursos, desajustes entre las actividades, comunicaciones, espacios, redes urbanas y deterioro del medio físico.

La estrategia de vivienda procura, a corto plazo, dar satisfacción a la demanda habitacional generada por el crecimiento de la población. En el mediano plazo continuar con la tendencia constructora para atender el crecimiento anual e iniciar acciones de mejoramiento para corregir el déficit actual.

La vivienda se distribuirá territorialmente de acuerdo a las características locales y regionales de la demanda social, y a las necesidades de impulsar la reactivación económica y el empleo en los espacios urbanos y rurales considerados como estratégicos en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Sistema Urbano Nacional.

Para ello la estrategia se orienta a: descentralizar e integrar las actividades productoras de los insumos de la vivienda y adecuar los requerimientos de financiamiento para su construcción, en favor de los sectores de las ciudades prioritarias del Sistema Urbano Nacional y de los centros rurales de población, reorientar, impulsar, modernizar y regular la operación del aparato productivo y distributivo de la vivienda, a fin de ampliar el acceso social a este mínimo de bienestar; orientar las acciones y los programas para contribuir a proyectar el desarrollo nacional, impulsándole en lo económico y promoviéndolo regional y localmente a partir del nivel municipal y consolidar el desenvolvimiento del sector vivienda para apoyar el desarrollo social integral, bajo la rectoría del Estado.

En el contexto de Ley Federal de Vivienda se estableció la creación del Sistema Nacional de vivienda, mecanismo mediante el cual se establecerán los acuerdos y determinaciones necesarias para la actuación conjunta de los sectores público, privado y social de vivienda, para la normatividad jurídica y la aplicación de los medios y recursos disponibles para la gestión sectorial. Este sistema definirá las líneas genéricas para la acción del sector vivienda, determinará los derechos y responsabilidades de los diversos agentes y protagonistas del desenvolvimiento de ésta"... (51).

En la estrategia que se cita, se mencionan aspectos importantísimos que se deben tomar en cuenta para la planeación del desarrollo urbano, como son: el empleo, el aprovechamiento de los recursos y de la capacidad instalada, el desarrollo de centros alternativos y la integración de las comunidades rurales y urbanas en una geografía propicia para la urbanización; también por este medio con mecanismos como el Sistema Nacional de la Vivienda, se procura, a corto plazo, dar satisfacción a la demanda habitacional generada por el crecimiento de la población. En el mediano plazo,

continuar con la tendencia constructora e iniciar acciones de mejoramiento para corregir el déficit actual.

Como ya se mencionó, en la Ley Federal de Vivienda, mecanismo mediante el cual se establecerían los acuerdos y determinaciones para el desarrollo de este problema.

Es importante destacar que la creación de un mecanismo que coadyuve a la solución de la vivienda - en México, es importante, siempre y cuando no caiga en operaciones burocráticas que entorpezcan - las acciones que de alguna manera han arrojado resultados positivos; lo anterior obedece a la idea de que sí existe en el mismo INFONAVIT un aparato regulador de acciones, y aún dentro de otras instancias como es el FOVISSTE ; crear una especie de coordinación de este tipo de dependencias duplicaría las funciones de dirección, como se menciona en los informes anuales del INFONAVIT, siempre se ha buscado coordinarse con otras instancias por medio de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y ésta es la que se encarga de establecer las normas de construcción y

vivienda a nivel nacional.

Para el caso de los objetivos propuestos en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, se establecieron metas a cumplir para tener, en forma cuatificable, los objetivos a lograr.

"METAS"

El alcance de los objetivos establecidos se particulariza en las metas de resultado, las cuales expresan los compromisos que específicamente se proponen a cumplir en materia de desarrollo urbano y vivienda. Las metas contempladas para el período 1984-1985 son:

- Se procurará convertir a las ciudades medias en nuevos centros de desarrollo regional a partir del fortalecimiento y diversificación de sus actividades económicas y del aprovechamiento y estímulo de sus potencialidades.
- Alcanzar un nivel de atención del 50 al 60% de la demanda del suelo, constituyendo cerca de 66 mil hectáreas de reservas territoriales patrimoniales.

- Incorporar y regularizar la totalidad de los inmuebles ubicados en la zona federal; contar con planes maestros para el desarrollo de las 34 zonas federales; concluir los estudios de delimitación y deslinde; y fortalecer los sistemas de inspección, vigilancia, conservación y mantenimiento.

- Ampliar la cobertura al 75% en agua potable y al 53% en alcantarillado, beneficiando a cerca de 20 millones de habitantes.

- Realizar cerca de quinientas acciones de construcción de diversos tipos de edificios y realizar - cuatrocientas acciones de conservación de palacios federales.

- Concluir el inventario y catálogo que permitirá - identificar las condiciones físicas y jurídicas - de cerca de 32 mil inmuebles; realizar acciones - de restauración en 1,688 inmuebles, principalmente las localizadas en ciudades medias, y realizar cerca de 900 obras con la participación de la comunidad.

Para 1984, a través del Programa Nacional para el

desarrollo de la Vivienda (PRONADEVI), se atenderá más del 50% de la demanda generada durante el año y se utilizarán - 434 mil trabajadores; beneficiando a cerca de un millón y medio de personas. La inversión representa el 1.7% del P.I. B.".....(52).

De todo lo anterior, en lo que corresponde al FONAVIT se menciona que iniciará 85 mil 357 viviendas y continuará 48 mil 669.

Para el Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda se han planeado una serie de acciones que tienen como base los objetivos, metas y proyectos del mismo, - ellas son:

"ACCIONES"

Para el período 1984-1988 se tiene como meta a - ejecutar más de 1.3 millones de acciones con una inversión aproximada de 2 billones de pesos a precios de 1984. Se - plantea realizar el 45% de las acciones con programas de - vivienda progresiva, el 35% con programas de vivienda terminada y el 20% restante con programas de mejoramiento, reducción de pasivos, construcción en terrenos propios y adquisición a terceros".....(53).

Las anteriores cifras nos dan idea de la magnitud que tiene este problema en México y de cómo el Ejecutivo Federal pretende solucionarlo por medio de inversiones directas que beneficien a la población en general, debido a que las cifras mencionadas serán aplicadas a todas las dependencias u organismos involucrados en la solución a este problema.

"En este sentido se establecerá la concertación de acciones para la realización de los proyectos que favorezcan el bienestar de la población asentada en los centros urbanos, y la consolidación de un marco jurídico que garantice y estimule la participación efectiva de los sectores social y privado en los programas de ordenamiento urbano, la definición y estructuración de nuevas formas de cooperación y participación dirigidas al sector social, y la ampliación de canales de participación comunitaria en los diversos programas emprendidos por el gobierno".....(54).

Las acciones mencionadas se delimitan en el problema de la vivienda a: "establecer acuerdos en los gobiernos locales para la operación de los programas operativos y estratégicos de vivienda; la transferencia de recursos de la federación a los estados y el otorgamiento de crédito para la instrumentación y ejecución de los programas de vi-

vienda a nivel estatal, municipal y local y de centros de población".....(55).

Para poder atacar de lleno y a nivel nacional el problema, se propusieron implantar una serie de proyectos - estratégicos de desarrollo urbano y vivienda de mayor prioridad por su orientación, los cuales son:

"PROYECTOS ESTRATEGICOS"

Ciudades medias. - La SEDUE asignará el 62% de los recursos en agua potable y alcantarillado, 92% en equipamiento urbano, 26% de obras en sitios y monumentos del patrimonio histórico cultural.

Programa Nacional de Vivienda Rural. - Ejecutará los programas de mejoramiento de la vivienda rural, que con 500 millones de pesos vía el Convenio Unico de Desarrollo (CUD), realizará 7,783 acciones en 30 Estados beneficiando se 60,889 campesinos de 119 comunidades; y el Programa Comunidad Rural Autosuficiente que, con una inversión de 185 millones de pesos en 26 comunidades, realizará 1,234 acciones beneficiando a 8,200 habitantes.

Programa de Fomento a la Autoconstrucción. - Apo-

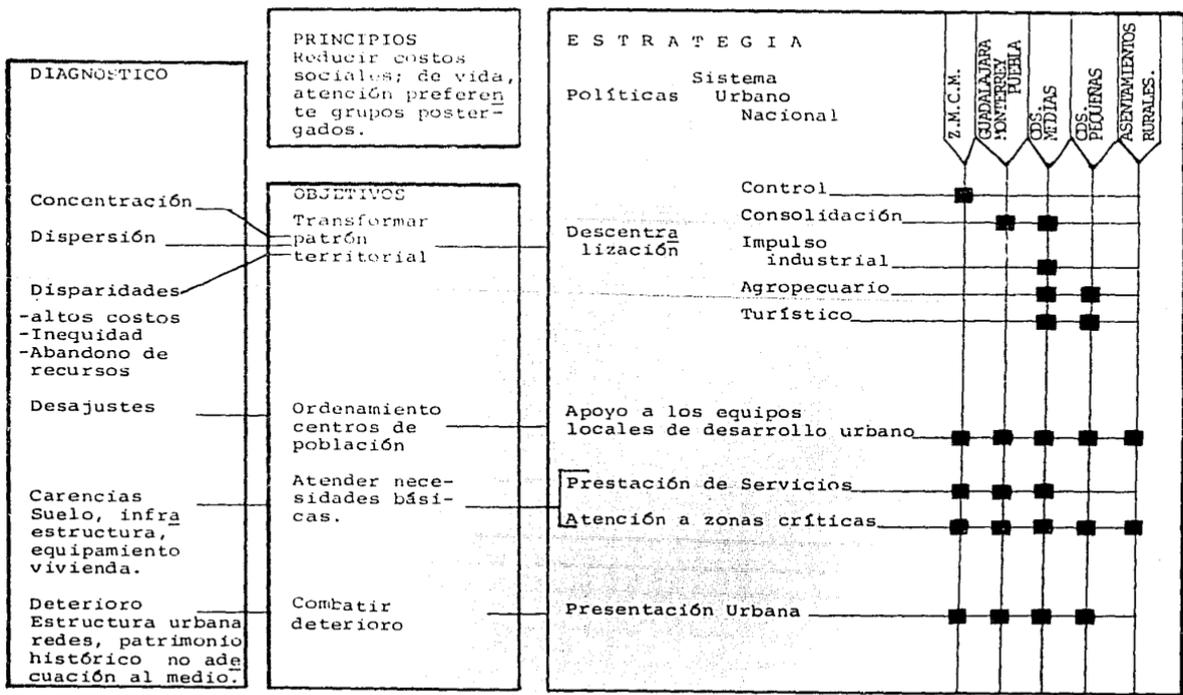
ya técnicamente el proceso de autoconstrucción espontánea - dentro de los planes de desarrollo de los centros de población, y realiza programas directos de autoconstrucción del sector público.

Programa de Fomento a la Producción y mejoramiento de Vivienda a través de la Organización Social. - El programa plantea establecer y apoyar un sistema de producción de vivienda sustentado en la acción organizada del social, racionalizando el esfuerzo de la comunidad en un proceso planificado que reduzca sus costos y permita contar con una vivienda adecuada.

Programa de Fomento a la Utilización de Ecotécnicos para la Vivienda. - Se orienta a investigar aquellas ecotécnicos que sean viable técnicamente y accesibles para la población de menores recursos".....(56).

En los anteriores programas se trata de establecer las bases para las acciones a realizar a nivel nacional y que de alguna manera parecen muy generales, ya que las acciones a seguir deberán ser muy específicas y aplicables a cada área geográfica de que se trate.

ESTRATEGIA DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1984- SEDUE (Síntesis)



C) FUNCIONAMIENTO DEL INFONAVIT DE 1982A 1986.

Los Organos Colegiados del INFONAVIT sesionaron - con la regularidad que establece la legislación vigente durante el periodo de 1982 a 1986, en dichas sesiones únicamente se propusieron cambios de funcionarios menores o de mandos intermedios, no hubo situaciones nuevas para mencionar, sólo el procedimiento que se ha especificado con anterioridad.

La Asamblea General además de sesionar con regularidad y aprobar los documentos correspondientes al ejercicio del año anterior y para el año siguiente al final de cada año en cuestión, para 1982, se celebró una sesión extraordinaria donde se aceptó una renuncia y se nombró a un nuevo director sectorial empresarial, se aprobaron los proyectos del reglamento sobre administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales financiados por el INFONAVIT, así como los proyectos de reformas al reglamento para efectuar y enterar descuentos y el reglamento para la continuación voluntaria dentro del régimen del INFONAVIT; también se aprobó un proyecto de reformas a las reglas generales para el otorgamiento de créditos del INFONAVIT.....(57).

Por otra parte, se dieron y aprobaron normas para que el año transcurriera sin problemas de administración ni de funcionamiento.

En la Tercera sesión, también extraordinaria del 6 de diciembre de 1982, "se ratificó al Lic. José Campillo Sains como Director del Instituto".....(58).

Para el año de 1984 "se aprobaron las reformas a las reglas a que se someterán las promociones de vivienda, al Reglamento Interior y al reglamento para efectuar y enterar descuentos del INFONAVIT.

Se celebró una sesión extraordinaria el 10 de octubre donde se aprobó la designación de Don Blas Chumacero Sanchez como director sectorial de los trabajadores debido al fallecimiento de Don Justino Sánchez Maderiaga quien - acompañó al INFONAVIT desde su creación".....(59).

Este período se caracterizó por tener poca actividad extraordinaria respecto a lo que a la Asamblea General se refiere.

El H. Consejo de Administración, además de sus actividades ordinarias, "durante el año de 1982 celebró 21 -

sesiones ordinarias en las que se adoptaron 1,555 créditos y se aprobaron las políticas a seguir de reserva territorial y de urbanización".....(60).

Para 1983 "se aprobó la propuesta de otorgar facultades a la Dirección General y Delegados Regionales para autorizar incrementos a inversión de acuerdo a las variaciones registradas en los costos".....(61). La mencionada delegación de autoridad representa un paso muy importante en el proceso de desconcentración ya que en estas dependencias es donde se tiene la necesidad de tomar las decisiones conducentes al buen funcionamiento del INFONAVIT en el interior de la República.

En el año de 1984 "se introdujeron modificaciones al contrato de financiamiento de promociones de viviendas; - al contrato de fideicomiso de inversión y administración; - al contrato de obra de precios unitarios y tiempo determinado; se aprobaron las bases para los concursos de adjudicación de contratos en obra directa.

Se reformaron los instructivos para la inscripción de trabajadores y patrones, y para el enterado de aportaciones y descuentos al Instituto; para la continuación de derechos de trabajadores que han dejado la relación de tra-

bajo y para la presentación, integración y trámite de promociones de vivienda.

Las comisiones de trabajo se reunieron para analizar y dictaminar los avances en materia de informática, políticas de reserva territorial, autorizaciones para pagos - extemporaneos: aportaciones, amortizaciones y controversias de aportaciones patronales".....(62).

Las modificaciones que se aprobaron en este año - fueron muy sustanciales ya que la mayoría de ellas abren la posibilidad de que se efectúen más promociones de vivienda tomando en cuenta en mayor cantidad las necesidades reales de las personas que las habitarán.

En las sesiones celebradas en 1985, además de - aprobar sus acuerdos usuales con respecto al funcionamiento del Instituto, "se acordó sobre la eliminación de archivos físicos; aprobó la propuesta de inversión para reforzar la infraestructura de cómputo; el reglamento de jubilación y pensiones; diversos criterios sobre el tamaño y las características de las viviendas; nuevas bases de contratación y - promoción de vivienda; el sistema de autogarantía y revisión de honorarios fiduciarios.

Las comisiones de trabajo se reunieron regularmente sin contratiempos ni situaciones difíciles de sesionar"(63).

La importancia de la eliminación de archivos físicos es relevante ya que en una dependencia de la magnitud del Instituto es imprescindible el aprovechamiento del espacio físico y más importante aún la rapidez de consulta de - datos que sirven para dar trámite en forma eficiente a los procedimientos que efectúan los derechohabientes.

Con la aprobación de estos nuevos criterios se de nota que el Instituto está consciente de su objetivo y de - las nuevas necesidades a las que la población está sujeta.

La Comisión de Vigilancia además de efectuar sus tareas regulares, durante 1982 "celebró 22 sesiones ordinarias y se adoptaron 45 acuerdos".....(64).

Para el año de 1983, "se recogieron recomendaciones tendientes a mejorar la operación financiera, contable y administrativa del Instituto. Particular atención recibió el registro de los créditos y el hecho de que, la contabilidad sea el eje de la información del Instituto. Destaca en el mes de septiembre la auditoría externa técnica de obra ,

la cual realizó auditoría a dos frentes y elaboró un manual para las revisiones posteriores".....(65).

El hecho de efectuar auditorías administrativas o contables dentro de una dependencia tan grande como es el - Instituto representa un avance importante en la obtención de confiabilidad en la información con que se maneja al IN-FONAVIT, debido a que cuando se manejan archivos electrónicos, es muy fácil cometer errores de captura y por lo tanto desvirtuar todo el proceso por la información poco confiable.

Sin embargo, para este efecto el Instituto efectúa un proceso de validación en el que se verifica toda la información que se captura en los archivos electrónicos.

En 1984 "se celebraron 11 sesiones de subcomisiones para asuntos específicos. Se trabajó normalmente.

Durante 1985 "se trabajó regularmente, hubo seis sesiones de subcomisiones para asuntos específicos. Se presentó el Informe Anual de Informática y la Auditoría Externa Técnica en la que se realizaron 6 auditorías".....(66).

Es importante la realización de auditorías ya que

desde hace tiempo no existían este tipo de procesos regulados de las actividades del Instituto.

La comisión de Inconformidades y de Valuación en el período de 1982 "celebró 39 sesiones ordinarias donde se adoptaron 431 acuerdos. Dió entrada a 827 recursos de inconformidad y resolvió 431. Se confirmaron 208 resoluciones, - se desecharon 74 recursos, se decretaron 44 sobreseimientos y se revocaron 99 resoluciones".....(67).

En 1983 "celebró 40 sesiones y adoptó 1041 acuerdos; dió entrada a 355 nuevos recursos de inconformidad y - resolvió 1041. Se confirmaron 201 resoluciones, se desecharon 136 recursos, se decretaron 72 sobreseimientos y se - acordaron 16 desistimientos revocándose 616 resoluciones"....(68).

Para 1984 "celebró 39 sesiones, dió entrada a - 329 recursos de inconformidad resolvió 713 y admitió a trámite una controversia sobre valuación. Confirmaron 133 resoluciones, desecharon 83 recursos, decretaron 19 seimientos, acordaron 5 desistimientos y revocaron 468 resoluciones de las cuales el 48% fueron resoluciones determinatorias de crédito fiscal que la comisión devuelve a la administración a fin de reponer la resolución con la debida fun

damentación y motivación".....(69).

Durante 1985 "se celebraron 42 sesiones, se confirmaron 20 resoluciones, se desecharon 1/3 recursos, se decretaron 21 sobreseimientos, se acordaron 14 desistimientos y se revocaron 253 resoluciones. Se determinaron diversos - criterios sobre incapacidad e invalidez y fondo de ahorro".(70).

Con respecto a la Comisión de Inconformidades y - Valuación diremos que es una dependencia muy importante del Instituto ya que en ella se dictaminan todos los casos de - inconformidad que puedan existir en la administración del - fondo para la vivienda, de ahí que el INFONAVIT cuente con un proceso de retroalimentación que le permita modificar - las políticas de acción que afecten los intereses de los - trabajadores, empresarios o al gobierno.

Durante los años mencionados se les fue dando solución a las inconformidades que pudieran causar discrepancias en y entre las modificaciones posteriores que se pudieran hacer para mejorar los servicios que presta el Instituto.

Con este tipo de mecanismo es factible efectuar -

revisiones periódicas a todos los procesos derivados de las normas que rigen la administración del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

En cuanto a las Comisiones Consultivas Regionales lo más representativo fue durante el año de 1982 en donde - "celebraron 294 sesiones y al término del ejercicio se contaban 51 comisiones de las cuales 31 son estatales, 19 locales y 1 en el Distrito Federal".....(71).

Para 1983 resalta, entre otras cosas, el estudio y la opinión emitida sobre los proyectos de vivienda a financiar en sus regiones.

En 1984 "se emitió opinión sobre la adquisición - de predios y promociones de vivienda".....(72).

También para 1985 se efectuó el mismo proceso en donde la opinión de estas comisiones fue bastante provechosa para la adquisición de reservas territoriales y otros aspectos importantes de la administración en las regiones donde el INFONAVIT pueda tener acciones al respecto.

PROGRAMA DE LABORES (1982 - 1985)

Hablando de aspectos administrativos, durante el año de 1982 "se actualizaron 28 de los 31 manuales de organización de oficinas centrales y quedaron en proceso 3 restantes. Se concluyeron los 18 de las delegaciones regionales, se concluyó y distribuyó el manual de servicios y trámites al público.

Al término de este año el Instituto contaba con un total de 2882 trabajadores, de los cuales 1541 laboraban en oficinas centrales y 1341 en delegaciones.

Se efectuaron 247 auditorías sobre aspectos administrativos y contables de obra y sistemas, de las cuales 199 correspondieron a las delegaciones regionales y 48 a oficinas centrales, quedando 63 en proceso al término del año".....(73).

En el año de 1983 "se revisaron y ajustaron funciones programas y procedimientos institucionales dentro del carácter financiero.

Se actualizaron los manuales de organización de las dependencias donde hubieron cambios. Se elaboraron los

estudios necesarios para la reestructuración de la Coordinación del Distrito Federal y del Departamento de Investigación y Diseño Urbano. Se autorizó la construcción del edificio de oficinas para la delegación VII en el Estado de México.

Se sometió a la aprobación del comité de adquisiciones y arrendamiento de bienes y/o servicios las adquisiciones de recursos materiales y contratación de servicios.

Se agilizó el sistema de nómina y se concluyó el programa de capacitación 1979-1983".....(74).

Con referencia al personal que labora en el Instituto tanto en las oficinas centrales como en las delegaciones se menciona que el personal de planta se incrementó en un 28% respecto a 1982, y el personal eventual disminuyó en un 26% por la terminación de trabajos temporales, en consecuencia el número total de trabajadores disminuyó en un -3.3%.

La existencia de una dependencia que regule la adquisición de recursos para el cumplimiento de los objetivos repercute principalmente en dos aspectos: el primero en que de alguna manera se logra controlar la compra de materiales

para no llegar al dispendio y ésto propicia mejores controles para racionalizar los recursos; la segunda es que cuando las necesidades de materiales son inmediatas, no se cuenta con ellos con la suficiente rapidez con que se requieren trayendo como consecuencia un proceso burocrático que obstaculice la operación de los procesos administrativos.

Para 1984 debido a la simplificación administrativa se estableció el programa correspondiente. Se actualizaron manuales de organización; se organizó y depuró el archivo central; se remodelaron las áreas de las oficinas centrales y delegaciones de La Paz, Mérida, Puebla y Chihuahua; - se inició la construcción de edificios en Nuevo León y Estado de México.

Para controlar mejor los bienes materiales se continuó el programa de inventario de activo fijo concluyéndose en las delegaciones regionales y alcanzando el 60% en - las oficinas centrales.

Se elaboró el sistema de control de plazas y se - actualizaron procedimientos para la administración de personal. Se concluyeron estudios sobre cargas de trabajo, se determinó que trabajadores eventuales realizaban funciones - que se habían transformado en permanentes adecuándose a la

situación jurídica de estos trabajadores.

En el caso del programa de simplificación administrativa y su aplicación en el Instituto, se puede mencionar que se llevó a cabo su implantación en muy bajo tiempo, claro que coadyuvó la sistematización que ya se tenía de los trámites que los derechohabientes realizan, sin embargo, no se puede precisar si al simplificar los trámites administrativos se hayan perdido controles claves para el funcionamiento adecuado del Instituto, es por eso nuestra preocupación que nos lleva a pensar en el hecho de que la mayoría de los bienes materiales con que cuenta el Instituto son cuantificables por medios sencillos, pero si se simplifica en mayor cantidad puede caerse en el descontrol.

En cuanto al año de 1985 se refiere y de acuerdo al programa de simplificación administrativa se concluyeron las amortizaciones de créditos; liberación de adeudos; entrega de fondo de ahorro; asignación, otorgamiento y formalización de créditos; promociones y viviendas; orientación habitacional; integración de la comunidad y organización ve cinal.

Se revisaron las estructuras, sistemas y procedimientos administrativos de las distintas dependencias del -

Instituto llevándose a cabo ajustes a su organización y funcionamiento, resaltando: reorganización de la Subdirección Técnica, estudios para desconcentrar la operación en el Distrito Federal y la supresión o reestructuración de 16 oficinas, habiéndose compactado sus funciones dentro de otras ya existentes.

Se llevó a cabo la revisión del contrato colectivo de trabajo para 1985-1987 acordándose un incremento salarial del 33% aproximadamente.

Dándole cabida al programa de simplificación administrativa, cabe mencionar la importancia de que se revisen periódicamente las funciones generales y acciones de las oficinas, ya que conducen a un mejor ordenamiento administrativo y evitan sustancialmente la duplicidad de funciones, sin decir que se excluyan las dependencias regionales para que trabajen acordes con las políticas rectoras de acción y no desvíen sus acciones hacia aspectos particulares de cada área.

"Se impartieron 46 cursos externos y 103 internos que beneficiaron a 1450 trabajadores.

Se estableció el fondo de jubilación y pensiones

del personal del Instituto. Se llevó a cabo la desconcentración del personal de oficinas centrales hacia las delegaciones regionales se redujeron 9 plazas con respecto al personal total de diciembre de 1984, representando la reducción de 72 plazas en oficinas centrales y un incremento de 63 en las delegaciones regionales.

Se concluyó la construcción del edificio en Nuevo León y se continuó el de la delegación en el Estado de México. Se editaron diversas publicaciones: leyes, reglamentos e instructivos. Destacó la reedición de publicaciones - del paquete técnico normativo dirigido a promotores, diseñadores, constructores y supervisores".....(75).

Este tipo de aspectos administrativos, aunque se vean sin importancia, son muy relevantes para el desarrollo administrativo del Instituto ya que por su naturaleza benefician al personal y de alguna manera se obtienen beneficios para el Instituto porque incrementan la productividad y promueven el mejor desempeño de las labores.

Las publicaciones a que se refiere esta cita son también igual de importantes debido a la diversidad de temas que efectúa el Instituto se dificulta su comprensión y con el apoyo de folletos u otro tipo de publicaciones se

puede afrontar este problema.

PLANEACION Y EVALUACION

Refiriéndonos a estos conceptos podemos decir que en el año de 1982 no existió ningún avance significativo, - sin embargo, para el año de 1983 se apoyó en mayor forma a las tareas de programación y control de las distintas - áreas ya que se implantó el sistema integral de programación y control de producción de vivienda (PROCOVI), manteniéndose en forma permanente la vigilancia del flujo de - efectivo. De acuerdo al establecimiento del sistema integral de evaluación se avanzó en el diseño de mecanismos de programación de cada delegación regional y el sistema de información que lo apoya. Concluído este sistema servirá para la evaluación sistemática para los programas de vivienda.

Se efectuó un estudio para definir el perfil de - la demanda prioritaria de vivienda por entidad federativa dentro del programa de investigación de necesidad y demanda de vivienda.

El mencionado programa demarca el interés que el Instituto tiene para conocer con antelación las necesidades reales de vivienda que tiene México, y aunque no es el úni-

co que se encarga de satisfacer esta necesidad en México, - al menos tiene la iniciativa de investigar hasta que punto y que alcances puede tener el problema de la vivienda en - nuestro país.

Para el caso de la evaluación económica de los - conjuntos habitacionales ocupados, "se realizó una encuesta en 121 conjuntos; distribuidos en 80 localidades del país, se incluyeron las características de la comunidad y el grado de su satisfacción con la vivienda; estos datos se encuentran en etapa de procesamiento y análisis".....(70).

Lo mencionado viene a contraponer las aceveraciones que se hicieron con anterioridad y también contesta en gran parte una de las hipótesis que nos planteamos al decir que si el INFONAVIT sólo se dedica a construir casas habitación o también se preocupa porque éstas satisfagan las necesidades de confort y en realidad sean partícipes de unir a la familia.

Según lo que mencionan los informes anuales, "se establecieron metas para el Distrito Federal y Delegaciones en cuanto al cumplimiento del programa anual de vivienda - (en 1984). Se implantó un sistema de información para seguimiento y reprogramación mensual de las actividades que per-

mite producir información de lo realizado y lo pendiente de realizar anualmente. Se estableció el comité de seguimiento y evaluación de los programas de vivienda del Distrito Federal para mejorar los mecanismos de control y programación.

En auditoría interna se hicieron 52 auditorías administrativas, 478 contables y dos de sistemas quedando pendientes 257. Como resultado de la auditoría de obra, se determinaron a través del Instituto 148 millones de pesos.

Se prosiguieron investigaciones sobre la evolución de la economía nacional, particularmente en la industria de la construcción y se elaboraron estudios sobre el fenómeno inflacionario.

Se realizó el estudio para fundamentar la metodología de evaluación y selección de demandantes de crédito - en línea 1".....(77).

Para el año de 1985 se elaboró un programa anual de vivienda específico para cada delegación que permite el seguimiento y control de actividad del Instituto. Se mejoraron procedimientos en programación que permiten generar pronósticos de cumplimiento de metas, establecer compromisos financieros y generar alternativas como soporte a la formu-

lación de programas de financiamiento del Instituto.

Se han formulado diversos indicadores de evaluación de los programas delegacionales, del avance financiero y de los programas de vivienda del Instituto. Se continua ron estudios sobre la evolución económica nacional.

Se concluyó la evaluación social de los conjuntos ocupados conjuntamente con las áreas financiera y técnica - se elaboró una propuesta, aprobada, para incrementar la su perficie mínima de las viviendas de 50 a 55 m², sin conside rar el patio de servicio y el pro-indiviso, con tres dormitorios para tratar de evitar el hacinamiento.

Se inició la tercera etapa de la investigación de ne cesidad y demanda de vivienda.

Se localizaron 31 auditorías administrativas, 361 contables y 35 de obra, quedando 172 en proceso. La audito ría de obra determinó a favor del Instituto 263.9 millones de pesos.

De acuerdo a los informes se puede comprobar que el Instituto se ha preocupado por mejorar las casas habita ción al tomar la decisión de ampliar los metros de construc

ción de 55 a 55 m² y aumentando una recámara para evitar el hacinamiento de las familias que ocuparán éstas viviendas.

Al determinar por medio de la auditoría de obra 263.9 millones de pesos a favor del Instituto, quiere decir que, la administración en la aplicación de los materiales de construcción está siendo adecuada.

INFORMATICA INSTITUCIONAL

Para este efecto se tomaron en cuenta las reformas a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley del INFONAVIT - publicadas en el Diario Oficial del 7 de enero de 1982 y - las repercusiones más importantes para este año fueron "para los sistemas de crédito con motivo de la implantación - del sistema de recaudación vía bancos de las amortizaciones correspondientes; en los procedimientos para el registro y control de las cuotas del 1% por concepto de operación, mantenimiento y administración de los conjuntos habitacionales financiados por el INFONAVIT; en la supresión de las actividades encaminadas a la entrega diferida del fondo de ahorro por las causales que establece la Ley".....(78).

Con referencia a lo anterior, podemos añadir que

durante el año de 1982 se efectuaron reformas sustanciales que modifican muchos procedimientos internos del Instituto, pero su modificación no causó estragos en la administración ya que el Director ya conocía la forma de efectuar las modificaciones sin menoscabo de la productividad.

Para el año de 1983 se efectuó en forma permanente la actualización de los catálogos básicos de empresas, - trabajadores, acreditados y de promociones de vivienda, conforme se iba recibiendo la información referente a ellas. - También instalaron un nuevo sistema de devoluciones que incorpora la información histórica disponible. Se terminaron los sistemas de registro y operación de la recuperación de crédito en los regímenes ordinario y especial de amortización (ROA y REA respectivamente), de las cuotas del 1% de mantenimiento de la recaudación de la cobranza y para la generación de información que facilite las aclaraciones por estos conceptos. Se logró dotar en el curso del año con servicio de cómputo a todas las delegaciones del Instituto.

De acuerdo con los datos que proporcionan los informes anuales, para el año de 1984, se dotó de un microcomputador a las delegaciones regionales y se instalaron - 56 terminales, de las cuales 25 en oficinas centrales y 31 en las delegaciones conectadas a la Red Nacional de tele-

informática del Instituto.

También se autorizó la adquisición de un equipo para el centro de cómputo de Guadalajara que permitirá continuar con las operaciones durante las interrupciones de energía eléctrica, asimismo, con la adecuación de la infraestructura para el buen funcionamiento del equipo de cómputo; por otro lado iniciaron estudios para la sustitución de equipos de cómputo cuya relación costo-beneficio lo justifique.

También se llevaron a cabo estudios para implantar un centro de cómputo en Puebla que proporcionaría servicio a las delegaciones de Jalapa, Mérida y Oaxaca. Se implantó el sistema descentralizado de generación de tablas de amortización de crédito en 15 delegaciones regionales y Distrito Federal, para liquidación de créditos y liberación de adeudos.

Se implantó el sistema de actualización de catálogo básico de devoluciones; así como, sistemas de contabilidad en 7 delegaciones y la conciliación de la información crediticia y la contable.

Toda la información anterior nos dá la idea de la

importancia que se le dá a la informática en los sistemas operacionales del Instituto y de la forma en que se van adquiriendo equipos de cómputo más sofisticados y ampliando sus aplicaciones en relación a los procesos del mismo Instituto.

En 1985 "se concluyeron estudios para reforzar la estructura informática institucional y se aprobó la propuesta de inversión para la adquisición de equipo de cómputo".
.....(79).

Para este mismo año, según lo informan se concluyeron actividades con los modulos financiero y jurídico sobre promociones de vivienda en fideicomisos; el sistema de cobranza a empresas el sistema integrado de reserva territorial y las emisiones de estados de cuenta acreditados.

En este año también se tuvieron que hacer reformas a la red de teleinformática más profundas debido a que los sismos del mes de septiembre afectaron la red nacional por los daños causados a la compañía de Teléfonos de México.

ASPECTOS FINANCIEROS Y CONTABLES

En este rubro y para el año de 1982, de acuerdo a

lo mencionado en los informes anuales se implantó el sistema de administración de fondos a delegaciones regionales, a través de la Tesorería de la Federación y el Banco de México que permitió mayor fluidez en el envío de fondos conforme al desarrollo del Plan de Financiamientos.

"Se estableció el sistema de recuperación directa de créditos por medio de la red bancaria; se elaboraron y establecieron instructivos para el control de las operaciones de fideicomisos de inversión y administración, certificados de promoción fiscal, locales, terrenos comerciales y líneas de crédito. Ante la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, se tramitaron dictámenes de vivienda de interés social por 1,594.7 millones.

Las aportaciones se continuaron con la actualización de los pagos bimestrales enterados por las empresas y se superó en un 39% la meta programada, se registraron más de 126,000 dictámenes de entrega del fondo de ahorro con lo que al finalizar el año se tenía un total de 490 mil registros".....(80).

En este año y respecto al programa de vivienda se asignaron 47,277 viviendas y se ejercieron 48,459 créditos con lo que se cumplió con un 96.7% y 90.5% respectivamente

las metas del año.

Con lo anterior podemos deducir que las metas establecidas no se cumplieron cabalmente, principalmente por la falta de seguimiento en el programa de vivienda, cifras que van incrementándose año con año y que van arrojando déficits que aumentan de por sí la falta de vivienda en México.

En cuanto a la evaluación financiera "se concluyó durante este año el estudio y dictámen de 694 propuestas de promociones de vivienda presentadas al Instituto y se iniciaron los estudios financieros para 1,049 propuestas del programa 1983".....(81).

Para el año de 1983 "en congruencia con la situación general del país se estimó conveniente diferir la adquisición e instalación de equipos de cómputo medianos para la desconcentración por eso ha seguido trabajando con terminales conectadas a las oficinas centrales".....(82).

En cuanto a Aspectos Técnicos la reserva territorial prosiguió con la integración de expedientes, evaluación y dictámen de las propuestas de tierra para promociones de vivienda y para la reposición de la reserva territorial del

Instituto.

Lo anterior demuestra que a pesar de la situación económica que vivió el país en este año el Instituto se preocupa por recuperar la reserva territorial.

Refiriéndonos a la construcción, control de costos y municipalización de conjuntos "se estructuraron procedimientos para normar, validar y sancionar la generación y actualización de costos de construcción para lo que se han establecido catálogos de matrices de conceptos y tabuladores de costos".....(83).

El control de costos en cualquier dependencia de gobierno o empresa paraestatal descentralizada o centralizada repercute en buena medida para la adquisición de recursos, ya que el control de proveedores permite tener los precios más justos de acuerdo a las condiciones generales del país. Resulta mucho más importante establecer el catálogo y tabulador de costos para todas las delegaciones para saber donde y con quien se pueden adquirir a mejor precio los materiales para construcción.

"Durante 1983 se efectuó la municipalización de 125 conjuntos habitacionales en todo el país. Cabe señalar

que por la diversidad de criterios y políticas establecidas por las autoridades municipales y del Departamento del Distrito Federal se ha dificultado el proceso de entrega de conjuntos habitacionales a dichas autoridades".....(84).

Las políticas que anteriormente se mencionan son las relativas al ordenamiento normativo que cada entidad federativa tiene en cuanto a la administración de servicios, es por esto que, la entrega de conjuntos habitacionales no puede ajustarse a un proceso general para todos los estados y de ello se desprende un sin número de problemas particulares que no permiten llegar a establecer un proceso generalizado del caso.

"En Diseño e Investigación Tecnológica de conformidad con los criterios establecidos se ha continuado con la actualización y seguimiento de proyectos de los planes maestros y con el desarrollo de sistemas de control de proyectos.

Se adecuaron 3 prototipos de vivienda unifamiliar y 4 multifamiliares a 7 distintas condiciones de climas observados, lo que representa un total de 49 modalidades diferentes de prototipos".....(85).

En este año y de acuerdo a las investigaciones - realizadas en cuanto al diseño de casas habitación lograron establecer 7 diferentes condiciones de clima con nuevos prototipos de vivienda, lo que nos da pauta a pensar que el - INFONAVIT se ha preocupado por la comodidad que deben tener las casas habitación en cada una de las entidades del país.

Para 1984 respecto a Contraloría "se abanzó en la revisión del procedimiento para la aplicación contable de - los costos indirectos de obra de los programas de construcción. Al finalizar el año se habían extinguido 275 fideicomisos y se encontraban en extinción 640.

En la sesión número 204 de la H. Comisión de Vigilancia se autorizó la realización de un programa de homologación de la información financiera contra auxiliares computarizados, con la participación de la Auditoría externa"...
...(86).

Esta nueva forma de manejar el aspecto financiero permitirá mayores rendimientos y más eficacia en las acciones que tiene que llevar a cabo para efectuar su objetivo sobre la cobertura de la demanda habitacional para la población nacional.

La información contenida en los informes anuales sobre aportaciones, registro anual de cuenta individual de trabajadores se procesaron 8.7 de registro-trabajador con un catálogo básico de trabajadores del 58.4 millones de cuentas año-trabajador, lo que denota que la información y en sí el ejercicio en los trámites se muestran abreviados y lo que es mejor se renuevan los catálogos actualizando la información en forma permanente.

Se abrió la posibilidad de confrontar información contenida en los archivos magnéticos del Instituto con la del Instituto Mexicano del Seguro Social, lo que permitió obtener la revisión de 150,777 expedientes para devoluciones del fondo de ahorro y atender a 56,296 solicitudes de estados de cuenta.

Con el mismo procedimiento se recibieron las declaraciones anuales de 526 empresas que incorporaron 1.5 millones de trabajadores, cifra que supera en 15% lo realizado en 1983.

"Se evaluó la necesidad de microfilmear documentos almacenados físicamente, información que ha sido registrada en los bancos de datos correspondientes".....(87).

En el proceso de microfilmado se deben de tomar - en cuenta varios aspectos importantes como son: la periodicidad en el uso de los documentos microfilmados, el índice de crecimiento en los precios de los materiales ya que éstos se cotizan en dólares, el espacio físico disponible para la colocación de expedientes y los recursos humanos utilizados en los dos casos.

Si tomamos en cuenta las anteriores variables podemos concluir que el proceso de microfilmado para expedientes, no es redituable por su excesivo costo de operación, - sin embargo, la Comisión de Vigilancia y el Consejo de Administración del INFONAVIT decidieron seguir utilizando el proceso de microfilmación.

Por lo que respecta a crédito, se realizaron acciones para garantizar el registro oportuno en el catálogo básico de acreditados, de los créditos ejercidos, permitiendo mejorar el registro logrando correspondencia en los registros contables y coadyuvando a la mejor administración de la cartera de crédito. "El total de créditos liquidados ascendió a 43,039 con un monto de 7'805.9 millones de pesos".....(88).

Con motivo de la tragedia ocurrida en San Juan -

Ixhuatepec, Edo. de Méx. se realizaron acciones extraordinarias con objeto de atender a trabajadores derechohabientes afectados, autorizándose la asignación y entrega de 119 viviendas y se atendió a través de créditos a 4 trabajadores - que lo solicitaron.

En Evaluación Financiera en el año de 1984 se implantó un nuevo procedimiento ante el H. Consejo de Administración en cuanto a las promociones de vivienda. "En la instancia este Órgano autoriza el financiamiento de una promoción; el promotor tiene ya la certeza que su promoción se ha aceptado y cuenta con recursos para la elaboración de anexos técnicos, pagos de licencias y permisos, se actualiza y precisa el proyecto de inversión que se presenta a este Órgano para que autorice su contratación y ejecución"... ..(89).

Se logra así agilizar la contratación e inicio de obras con precios actualizados y garantizando menos variación en cuanto a costos, resultando que los conjuntos cuentan con los servicios urbanos necesarios cuando se lleve a cabo la entrega de viviendas.

"Se introdujeron mejoras en el sistema computarizado de evaluación financiera y procedimientos. Se concluyó

la desconcentración del sistema de evaluación financiera en todo el país. Se elaboraron normas financieras para adoptar criterios uniformes para la evaluación de las promociones - de vivienda. Se fijó precio de venta a un total de 57,798 - viviendas, superándose en 10.6% la meta establecida....(90).

Las mejoras en el sistema computarizado de evaluación financiera y procedimientos, su desconcentración en todo el país la aplicación de normas para adoptar criterios - en las promociones y precio de venta de viviendas dieron - como resultado el incremento en la meta fijada observando - que las nuevas medidas fueron correctas y efectivas.

Respecto a Asesoría Actuarial y Caja de Seguros , "se calcularon reservas anuales para 1985 correspondientes a devolución de fondo de ahorro y su tanto adicional, auto-seguro de daños y prima de antigüedad. Se tramitaron 1,010 dictámenes de liberación de adeudo que correspondieron a - 461 casos por incapacidad y 549 por definición. Se tramitaron 45 pagos con cargo al autoseguro de daños, con monto de 17 millones de pesos".....(91).

El Instituto cuida que sus empleados tengan oportunidad de ahorrar sirviéndoles ésto para su futuro próximo y de manera indirecta creando o acrescentando en las perso-

nas el hábito al ahorro, aspecto muy importante de la forma
ción personal.

Por otro lado, el autoseguro otorgó lo que a su -
cargo se solicitó en la más de las veces.

Refiriéndonos al año de 1985, la Tesorería "se -
mantuvo en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Cré
dito Público para que se constituyeran regularmente los de
pósitos de las aportaciones, multas y recargos en la Tesore
ría de la Federación. A consecuencia de los sismos se daña
ron instalacione de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú-
blico y las Sociedades Nacionales de Crédito, por lo que se
retrasó la integración de informes de recaudación pero se -
brindó apoyo entregando anticipos pendientes de ajustes, -
una vez contando con la información correspondiente"
(92).

Cuando se trata de manejar recursos monetarios es
primordial una buena organización para dichos recursos otor-
guen resultados efectivos al máximo; se demostró trabajando
en perfecta coordinación con las entidades correspondien
tes. Suscitándose los efectos de los sismos se mostró un -
criterio amplio y bien aplicado dando la flexibilidad su-
ficiente para la resolución de los problemas provocados, -

por parte de cada uno de los organismos involucrados. Situación que ha permitido seguir avanzando en general, con el objetivo del INFONAVIT.

"Se incrementó en 124 el número de ventanillas para la cobranza de amortizaciones de crédito en las Sociedades Nacionales de Crédito".....(93).

Respecto a las promociones de vivienda en fideicomiso, "se trabajó para establecer mecanismos que controlen los fondos no liquidados con oportunidad. Se elaboraron 413 dictámenes para convenios de pago extemporáneo de adeudos - por aportaciones y/o amortizaciones de créditos, que representan 2061 millones de pesos".....(94). Control bastante útil pues representa mayores recursos para el Instituto.

En cuanto a Contraloría se refiere, se logró un avance del 85% en las cuentas de crédito otorgadas. Se replaneó el programa del sistema integral de promociones de vivienda en fideicomiso por los nuevos equipos de cómputo. Se emitió el instructivo para control de ingresos captados en delegaciones y agencias regionales. Se implantó el manual segmentario de contraloría y se elaboraron instructivos que facilitan la operación contable. Se continuó la revisión y actualización de otros manuales complementarios. -

Se elaboró el manual segmentario del área de control de inversiones y se establecieron programas de trabajo correspondientes.

En cuanto a este renglón se refiere es importante el avance porcentual que se obtuvo pues en base a los problemas suscitados ese año, pienso que era muy probable que se hubiera alcanzado un 100%. En general observó que Contraloría trabajó con fluidez y organización, aplicando y creando los mecanismos necesarios para realizar sus funciones.

Sobre aportaciones "se continuó el registro y actualización de catálogos de empresas y trabajadores y la supervisión y control de documentación fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Tesorería de los Estados. En consecuencia se recolectaron 1.6 millones de declaraciones bimestrales y 235,350 declaraciones anuales que representan un incremento del 6.6 y 10.5% en relación al año anterior. Se continuó con la disminución del tiempo de registro de dichos documentos en catálogos de empresas y trabajadores. Se procesó la totalidad de la documentación con un total de 9.4 millones de registros-trabajador y 1.6 millones de pagos, que es un incremento del 8 y 6.6%. El catálogo de trabajadores llegó a 70 millones de cuentas-año--trabajador, superior en 19.8% al año anterior".....(95).

Se entregaron a las Sociedades Nacionales de -
Crédito 6 ministraciones con un monto de 1,178.6 millones -
de pesos correspondientes a las cuentas del 1º para opera-
ción y mantenimiento de conjuntos habitacionales y se recu-
peraron 26.1 millones de pesos de gastos cubiertos por el -
Instituto con cargo al fondo de representaciones vecinales.
Se continuó con la recepción y envío de información y recu-
peración de créditos por dispositivos magnéticos. Se envia-
ron a 110,256 empresas formas fiscales con la información -
que facilite el llenado y presentación de la declaración -
anual.

Al efectuarse cambios para mayor control sobre -
aportaciones éstos se incrementaron y se facilitaron los -
trámites correspondientes ocasionando muchas mejoras y avan-
ces al respecto.

Con referencia a aspectos sobre crédito, "se efec-
tuó la emisión anual de talonarios de pago para trabajado--
res y su envío a las empresas donde laboran. Según las re-
formas a promociones de viviendas; publicadas en el Diario
Oficial el 24 de mayo de 1984, se diseñó nuevo procedimien-
to para asignación de números de crédito en línea I, entran-
do en vigor el 1º de enero de 1985 y se contempla la aplica-
ción de nuevo método de calificación para realizar la eva-

luación y selección de demandantes de crédito en línea I"..
... (96).

Se crean nuevos métodos y procedimientos para la mayor fluidez de los pagos y la asignación de créditos resultados que observaremos seguramente producirán más y mejores resultados respecto a crédito se refiere.

"Se inició la elaboración del sistema de evaluación para derechohabientes demandantes de crédito en líneas II a V. Los estados de cuenta se han entregado periódicamente; se asignaron 66,559 viviendas y se entregaron 60,761 se superó en 22.4% y 4.8% las metas establecidas, esto representa un incremento del 28.6 y 19.9% sobre lo realizado en 1984. En las líneas II a V se asignaron 13,955 créditos y se otorgaron 11,517 que supera en 15.2% la meta del año. Debido a los sismos del mes de septiembre se atendió a la totalidad de derechohabientes damnificados, se autorizó la asignación de 2,651 viviendas y se otorgaron 389 créditos en líneas II a V. Al término del año el total de créditos liquidados ascendió a 57,051 con monto de 11,621.1 millones de pesos"..... (97).

Como señalé anteriormente las medidas implantadas produjeron mayores alcances respecto al año anterior y a -

las metas establecidas, en cuanto a la catástrofe ocurrida este año se trabajó con agilidad otorgando prioridad a todo derechohabiente que lo solicitó ayudando a la restauración de los desperfectos en materia que a habitación se refiere, de la población mexicana propiamente en el Distrito Federal, Michoacán, Jalisco, etc. y lugares a donde se sintieron los efectos de los sismos.

Sobre Evaluación Financiera "se continuó en los conjuntos habitacionales, con dicha evaluación, estudios y propuestas para mejorar, simplificación y descentralización administrativa. Se fijó precio de venta a 73,736 viviendas superando en 33.7% las metas establecidas".

Se encuentran en proceso métodos y procedimientos para una mayor eficacia de este rubro en particular y trabajando con lo ya establecido se obtuvo un incremento a las metas fijadas. Pienso que para el año próximo se va a trabajar mejor que el actual.

ASPECTOS TECNICOS

Hablando sobre la Reserva Territorial para 1982 - en materia de adquisición de terrenos se continuó con la evaluación y dictámen de las propuestas de tierra para pro-

mociones de vivienda presentados al Instituto, de las cuales "fueron aprobadas por el H. Consejo 124 terrenos por un total de 2,848 millones de pesos; en adquisición de terrenos se compraron 131 terrenos por 3,073 millones. Esta cifra incluye compromisos de 1981; en promociones de vivienda se registraron 235 compañías constructoras en el padrón de contratistas, 92 corresponden al Distrito Federal y 143 a provincia, al finalizar el año se contaba con 2,930 empresas inscritas, 1,260 en el Distrito Federal y 1,670 en los Estados".....(98).

La adquisición de terrenos para conservar la Reserva Territorial, que proporcione un lugar físico para nuevos desarrollos habitacionales es un aspecto muy importante para el objetivo del INFONAVIT, técnicamente es un insumo para la tarea del Instituto. Debemos observar que en materia de compañías constructoras se refiere y en consecuencia de técnica constructora y mano de obra no hay ningún problema pues hay un buen número inscrito de compañías constructoras en el padrón de contratistas, la labor del Instituto en este aspecto técnico sólo se reduce a escoger a las compañías más honestas.

En el año de 1984 en cuanto a Reserva Territorial se refiere "el H. Consejo de Administración autorizó la com

pra de 120 terrenos por 7,097 millones de pesos, se adquirieron 16 terrenos para promociones de viviendas y para reposición de la reserva del Instituto con un total de - - 1,121.2 hectáreas y un monto de 6,042.5 millones de pesos. Se hicieron estudios de mercado inmobiliario en: Saltillo, Coah., Ecatepec, Méx; Querétaro, Qro; Puebla, Pue; Villahermosa, Tabs.; Oaxaca, Oax.; Campeche, Camp.; y Toluca, Edo. - de Méx. Además de 19 estudios de investigación urbana para la generación de cartas de vivienda. En Construcción y Control de Costos, se elaboró el manual de evaluación y control técnico de promociones de vivienda; se actualizaron - las normas generales de supervisión, se distribuyó el paquete técnico normativo a las instituciones fiduciarias, empresas contratistas y de supervisión, como información anexa a contratos; se registraron en el padrón de contratistas - 353 compañías constructoras, 99 en el Distrito Federal y - 254 en provincia, al finalizar el año había 3,656 empresas inscritas, 1,473 en el Distrito Federal y 2,183 en provincia; periódicamente se investigó el mercado respecto a insumos requeridos en las obras y se actualizaron mensualmente los catálogos de precios unitarios para obras; se siguió la orientación a promotores de vivienda para determinar los montos de contratación, fijación de precios de venta y para los trámites de obtención de licencias, permisos y servicios públicos para conjuntos habitacionales; se formalizó -

con el Departamento del Distrito Federal la comisión de -
coordinación urbana".....(99).

Las cifras monetarias que sobre adquisiciones se refiere revelan que en este año se incrementaron los precios y esto se debe a la crisis inflacionaria por la que -
atravieza el país. Es por ésto que se hicieron necesarios -
los estudios de mercado inmobiliario y los estudios de inversión urbanística para proseguir objetivamente la labor -
del Instituto y tratar así de aminorar las dificultades -
que respecto a materia monetaria se refiere.

Observamos que en el ramo de Construcción y Control de Costos se elaboró el manual de evaluación y control técnico de promociones de vivienda, este manual define las relaciones del INFONAVIT, las Instituciones Fiduciarias, -
las empresas contratistas, supervisoras de obras y los laboratorios de control de calidad, aspecto muy interesante e -
importante ya que con las evaluaciones y métodos de control en la construcción y en los costos se dan garantías para -
los aspectos cualitativos de las construcciones llevadas a cabo por el INFONAVIT.

El asesoramiento y orientación que se dirige a los promotores de viviendas respecto a precios y trámites -

para la obtención de licencias, etc. para que se coordinen con las autoridades correspondientes, ésto es el trabajo - coordinado del Instituto con el Departamento del Distrito - Federal, se resuelven muchos obstáculos y en consecuencia - pérdida de tiempo en las etapas de ejecución de los progra - mas de vivienda.

En el Diseño e Investigación Tecnológica el Insti - tuto continuó actualizando los prototipos de vivienda de - acuerdo a las particularidades de las localidades del país; "se actualizaron: las normas regionales de diseño de vivien - da, de diseño urbano, normas de ingeniería de vivienda, nor - mas regionales de heliodiseño, mejoramiento de vivienda, - prototipos de autoconstrucción; se editaron normas de dise - ño bioclimático, se realizaron estudios de redensificación - de conjuntos habitacionales mixtos, ésto es vivienda unifa - miliar y multifamiliar; se continuó el desarrollo de los si - guientes estudios: programas piloto de autoconstrucción y vivienda para asalariados del campo y sistemas positivos de energía solar aplicados a los prototipos de vivienda del - INFONAVIT, se asignó por concurso el diseño y la construc - ción de edificios sede en delegaciones de Nuevo León y el - Estado de México y se asignó la construcción de la 1a eta - pa del Centro de Investigación INFONAVIT, se patrocinó en - agosto con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología el

Seminario Internacional del PLEA-84 sobre técnicas de aprovechamiento de energía aplicadas a la vivienda".....(100).

Respecto al Diseño e Investigación Tecnológica, - observamos que constantemente se están actualizando los manuales y las técnicas para el mejor y mayor aprovechamiento de la energía, el lugar físico del que se dispone, las características climáticas y físicas de una región determinada, de los materiales. Todo esto para comodidad y mayor economía de los derechohabientes del Instituto y por lo tanto, de la población de nuestro país.

También son notables las ediciones publicadas y - la organización de los Seminarios Internacionales para dar a conocer e incrementar el conocimiento que en cuanto a mejoras y progresos en este ramo, que redundarán en un mejor nivel de vida de la población mexicana.

Para 1985 observamos que se organizó la Subdirección Técnica del Instituto desapareciendo el departamento - de Construcción y creando en su lugar los Departamentos de Desarrollo de Obra en el Distrito Federal y de Control de - Obra y se reestructuraron los Departamentos de Desarrollo - Urbano y Reserva Territorial y el de Diseño Urbano e Investigación. Encaminados a integrar y responsabilizar funciones

de control e información para un funcionamiento más eficaz del INFONAVIT, además de adecuar estos aspectos técnicos a las necesidades crecientes del Instituto.

Respecto a la Reserva Territorial en 1985 "se recibieron y evaluaron 188 ofertas de tierra para promociones de vivienda y se estudiaron 162 ofertas para reconstitución de reserva territorial, se llevaron a cabo 4 estudios inmobiliarios en las ciudades de Morelia, Puebla, San Luis Potosí y la Cd. de México, se creó el catálogo gráfico de ofertas de tierra. En Construcción y Control de Costos se incrementaron las empresas constructoras a 3,951, se calificaron 170 empresas y se recalificaron 599. Se continuó la coordinación con instituciones fiduciarias, se elaboraron tabuladores de salarios reales en edificación y urbanización, índices de incrementos en los materiales, se implantó en 11 delegaciones el sistema de costos computarizado alcanzándose un 65% de avance, se continuó con asesoría para promotores. De las 76,245 viviendas financiadas por el Instituto - en el Distrito Federal, sólo 4 sufrieron daños como resultado de los sismos de septiembre, ninguna se derrumbó totalmente y no hubo desgracias personales, se realizaron 800 peritajes en apoyo a las tareas de reconstrucción nacional. En el Diseño e Investigación Técnica se elaboró el manual de organización y funcionamiento del Centro de Investigación

y Experimentación del INFONAVIT, cuya construcción se estima terminada para el 1er trimestre de 1986, se terminaron - 40 viviendas de la Unidad Habitacional Pedregal-Imán, con calentamiento de agua por energía solar, recolección y aprovechamiento de aguas grises y pluviales, dispositivos para ahorro de agua eliminación por sistema de celdas fotovoltaicas y un sistema para el almacenamiento y conservación de alimentos a temperaturas adecuadas. Se inició la construcción de 120 viviendas en la Unidad Ecológica San Pedro Xalpa de acuerdo a los resultados de las experiencias del Pedregal-Imán, se estableció coordinación e intercambio de información con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, - el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el Instituto de Tecnología para la Construcción, se lleva a cabo el análisis climático para los prototipos de vivienda en 62 ciudades medias, se elaboraron bases para el concurso internacional que el INFONAVIT y la organización PLEA para 1986 en un proyecto de vivienda en la Greca Tepepan, Xochimilco donde se aplicarán tecnologías de aprovechamiento ecológico"..... (101).

Está visto que durante el período de 1985 no se hizo ninguna adquisición importante en tierra, sólo se efectuaron estudios y se creó un catálogo básico sobre ofertas de tierra que de alguna manera les facilitará la toma de -

decisiones a las autoridades respectivas.

Es importante la calificación a la que se han sometido las empresas constructoras ya que de esta manera - habrá mayor facilidad para la asignación de trabajos de - acuerdo a las condiciones de las empresas.

La coordinación aspecto tan importante en la administración, aplicada a las instituciones fiduciarias servirá para que las obras fideicomitidas se realicen de acuerdo a las normas y especificaciones de calidad, tiempo y costo. Las actualizaciones respecto a salarios reales e incrementos en materiales y equipo darán pauta para una buena toma de decisiones y menores contratiempos en el ramo de la - construcción.

La capacitación que se da a los promotores refleja preocupación de la institución por los recursos humanos de que dispone facilitando y acrecentando la eficiencia - del personal y por lo tanto, la eficacia en este aspecto - del INFONAVIT al tratar de resolver el problema habitacional.

Tenemos que resaltar, que a raíz de los sismos de septiembre, los conjuntos habitacionales del INFONAVIT su-

frieron muy poco daño, por lo que la confianza en sus proyectos habitacionales se ve reforzada.

Un buen trabajo es el realizado por la Investigación Tecnológica y Diseño al tratar de aprovechar al máximo la energía natural y las características físicas de determinado lugar, resultando de esto mayor economía y comodidad de los derechohabientes y de esta forma mayores avances en este ramo para el país.

ASPECTOS JURIDICOS

En el año de 1982 "se modificó la base para la de terminación de las aportaciones del 5% que bimestralmente - se deben aportar al INFONAVIT.

Estas aportaciones anteriormente se calculaban so bre el salario por cuota diaria y a partir del 1° de marzo de 1982 se hace sobre la base a ésto, el fondo de ahorro - que antes se entregaba periódicamente, ahora se entregará - la totalidad del fondo de ahorro que tengan constituido los trabajadores en 10 años más una prima o cantidad adicional, para los jubilados o en caso de incapacidad total o muerte, porque para los que terminan su relación laboral, se condi cionó su entrega a la edad mínima del trabajador de 50 años.

Esta forma es más equitativa y a una persona que se jubile y tenga 50 años se le entregarán dos cantidades - que lo pondrán en posibilidad de invertir sus recursos monetarios con mayor provecho.

Para el período de 1983 "se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto a reformas y adiciones a los artículos 141 de la Ley Federal del Trabajo y 30, 36, 40, 41, 49 y 55 de la Ley del INFONAVIT. Se precisaron las facultades que en su carácter de organismo autónomo tiene - el Instituto, adicionando expresamente las atribuciones para fijar en cantidad líquida las aportaciones para patronales y los descuentos omitidos, requerir su pago y determinar los recargos que correspondan, se establece que todo pago puede efectuarse directamente ante las oficinas del propio INFONAVIT o en las Sociedades Nacionales o Instituciones de Crédito que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se estableció la posibilidad de conceder el crédito y rescindir el contrato, con la obligación por parte del trabajador de desocupar y entregar la vivienda, cuando sin consentimiento del INFONAVIT, enajene, grave, o arriende la vivienda en favor de una persona que no sea de-rechhabiente por cualquier título o si incurre en cualquiera de los causales de rescisión establecidas en los contratos respectivos. Se estableció un sistema de ajuste auto-

mático en relación con el salario mínimo vigente en la zona económica del lugar, para determinar la cuantía de las multas administrativas aplicables a los patrones que cometan infracción a la Ley del Instituto, en perjuicio de sus trabajadores o del propio INFONAVIT".....(103).

Los objetivos fundamentales de las reformas efectuadas a los artículos 141 de la Ley Federal del Trabajo y - 30, 36, 40, 41, 49 y 55 de la Ley del INFONAVIT, fueron:

- Separar el sistema de aportaciones que constituye el fondo de ahorro del sistema de recuperación de créditos, a fin de que los trabajadores amorticen éstos exclusivamente con el porcentaje de descuento salarial que corresponda. De esta forma los trabajadores se verán beneficiados con un incremento en su fondo de ahorro y disponer de una cantidad igual cuando se jubile, incapacite o fallezca. Debemos enfocar esto como un logro de los trabajadores en este Instituto.

Con las facultades fiscales que se le otorgan al Instituto como organismo autónomo y la facilidad para efectuar sus pagos en el propio INFONAVIT o en las Instituciones Nacionales de Crédito, se descentralizan sus tareas y - se le otorga un carácter de mayor seguridad, fluidez y efi-

caxia en su objetivo a este organismo.

Por otro lado se define la forma y los términos - en que el trabajador puede ejercer el derecho a la prórroga - para no efectuar pagos de capital e intereses por la amortización de su crédito cuando haya dejado de prestar sus servicios a un patrón.

La reforma también enfatiza el carácter social - de las operaciones que realiza el INFONAVIT para evitar la especulación o el mal uso de las viviendas financiadas por el Instituto, y se presiona al patrón para cumplir con sus trabajadores.

Con respecto a contratos "se titularon 54,204 vivendas de las cuales 17,771 corresponden al Distrito Federal y 36,433 al resto del país. Se alcanzó un 77.4% de la - meta prevista en el año y se superó en más del 10% lo realizado en 1982. En verificación se realizaron 22 visitas dominiciliarias de autoridades a empresas y se dió atención a - 3,071 denuncias de trabajadores por presuntas faltas de - aportaciones y descuentos".....(104).

Observamos que aún cuando no fue posible alcanzar la meta programada, que fundamentalmente se debió a que al-

gunas entidades federativas se negaron a reconocer las adiciones al artículo 42 de la Ley del INFONAVIT, así como la imposibilidad de recabar las firmas en los títulos de propiedad emitidos, debe resaltarse que durante el ejercicio - de 1983 se tituló el mayor número de viviendas que se hayan registrado en la historia del Instituto.

En cuanto a la verificación se refiere, por medio de sus visitas, se recuperaron 139.6 millones de pesos, por pagos no efectuados, lo cual demuestra que las medidas adop tadas están funcionando con eficacia.

Respecto al año de 1984 tenemos que "se continuó con la revisión y actualización de normas de actividades - del Instituto, modificaciones a ordenamientos reglamentarios adecuándose a las reformas de la Ley del INFONAVIT, publicados en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1983; - se publicaron reformas y adiciones a instructivos y reglamentos; se publicó el Reglamento para la imposición de sanciones administrativas por violaciones a las normas de la - Ley del INFONAVIT y a sus Disposiciones Reglamentarias. Se titularon 56,697 viviendas, alcanzándose el 81% de la meta prevista, se formalizaron 10,194 créditos en líneas II a V, se actualizaron normas y procedimientos, reduciendo el plazo entre autorización de crédito y ejercicio de 90 a 45 -

días hábiles en líneas II y V; y de 120 a 90 días en líneas III y IV".....(105).

Se observa un período de adecuaciones a las nuevas disposiciones. Las reformas tienen como objetivo, mejorar, en general, la actividad del INFONAVIT, así como facilitar la toma de decisiones y ahorrar tiempo en los procesos. La Ley anterior no contemplaba los problemas actuales y como la vida siempre se encuentra en un constante devenir es por eso que las leyes se turnan obsoletas en otro tiempo histórico.

En los contratos se superó en 4.6% lo realizado en 1983 y en la formalización de créditos II a V la cifra fue superior a lo realizado en 1983 en un 31.4%. Aquí se ha trabajado mucho pero las necesidades del país son más grandes, por lo que se espera más del INFONAVIT.

Legalmente "se llevaron a cabo acciones para simplificar y agilizar trámites para la liberación de adeudos y entrega de fondo de ahorro, desconcentrándose funciones en delegaciones regionales. En regulación de viviendas se saneó la situación de 343 viviendas, en regularización de locales comerciales se recuperaron 55 y 152 regularizaron sus pagos. En Orientación y Promoción social se impartieron

pláticas de orientación, se promovió la integración y organización de 1,039 representaciones vecinales en verificación se realizaron 16 visitas de auditoría a empresas y se determinaron omisiones por 129 millones de pesos. Se estableció un control más estricto de las obligaciones de las - empresas constructoras ante el Instituto, recaudándose 127 millones de pesos, cifra superior en 14.3% a lo recaudado - en 1983. Se dió atención a 2,872 denuncias a trabajadores . En cobranza se inició el programa de cobranza a nivel nacional".....(106).

Simplificar y agilizar por ende, es una de las tareas nacionales en la actualidad, así crea menos decidia y tedio por parte de los derechohabientes y se da tiempo para sanear las relaciones familiares y sociales.

En cuanto a la Orientación y Promoción Social por medio de pláticas, cursos a administradores de unidades habitacionales de administración y contabilidad básica. Lo - cual integra a todos los habitantes de un conjunto habitacional por medio de una organización correcta y conveniente.

En verificación, sobre la emisión de resoluciones determinatorias de créditos fiscales a partir de las visi

tas de auditoría, realizadas por la Oficina de Inspección - del IMSS, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitieron 232 resoluciones por 140 millones de pesos, 194 fueron turnadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su cobro.- El monto recuperado fue de 40 millones. Por lo que se observa, las visitas de verificación son importantes para detectar anomalías por omisiones en cuanto a créditos fiscales, obligaciones, aportaciones y descuentos.

En cuanto a la cobranza no sólo fue iniciar el programa de cobranza a nivel nacional, también se elaboraron manuales de organización y de procedimientos para su operación eficaz.

Para el año de 1985 "se publicó en el Diario Oficial de la Federación, reformas al artículo 51 del INFONAVIT. Respecto a contratos se ocuparon 36,373 viviendas de enero a septiembre, se titularon 24,747, se autorizaron nuevas bases generales de Contratación de Financiamiento de Promoción de Vivienda. Legalmente se resolvieron y emitieron 29,944 dictámenes a nivel nacional referentes al programa de entrega de depósitos; en cuanto al avance del sistema computarizado se implantó el sistema de juicios civiles y penales en oficinas centrales y se hizo accesible su opera

ción y consulta. En Orientación y Promoción Social continúan sus tareas de orientación a trabajadores, patrones y público en general. Se dió estructura legal a 171 representaciones vecinales, se recibieron 302 quejas de usuarios de servicios que presta el INFONAVIT y se atendieron y resolvieron 295 y por la Procuraduría Federal del Consumidor se atendieron 37. En verificación se emitieron 268 resoluciones determinatorias por 600.6 millones sobre créditos fiscales; las visitas de auditoría a empresas determinaron omisiones por 1'586.6 millones de pesos. Sobre cobranza se dieron por concluidas las acciones de la 1a y 2a emisión de requerimientos del régimen especial de amortización (REA), en la 3a emisión de enero a julio de 1984 con 26,921 requerimientos, obtuvieron respuestas 14,292 por 148 mil pesos. En la cobranza directa se captaron 1'585.4 millones que representan 184.6% de lo realizado en 1984".....(107).

La reforma operada el 8 de febrero de 1985 tuvieron como propósito incorporar y hacer efectivo el sentido social del derecho sucesorio que opera en materia laboral cuando el trabajador fallece y los beneficiarios tengan las mayores facilidades para obtener la liberación de la vivienda objeto del crédito, adjudicando el inmueble tan solo con las formalidades que prevee el artículo 42 de la Ley del INFONAVIT. Esta reforma contiene una gran trascendencia ju-

rídica y social, ya que los beneficios no tienen que sujetarse a todas las formalidades y complicaciones del derecho sucesorio civil.

Las verificaciones trabajando con eficiencia y eficacia, ha proporcionado mayores recursos monetarios al Instituto, además de crear una conciencia sobre las empresas respecto a las obligaciones del patrón con sus trabajadores y con el INFONAVIT.

En la cobranza tenemos que mencionar que la emisión del REA fue de agosto de 1981 a junio de 1983 con un total de 77.5% de casos recuperados por 203.8 millones de pesos. La 2a emisión de julio a diciembre de 1983 se obtuvo una recuperación total de 263.7 millones de pesos. Cabe señalar que se recupera, en este rubro, información indispensable que permitirá depurar y actualizar los estados de cuenta de los acreditados y del fondo de ahorro de los trabajadores derechohabientes.

PLAN DE FINANCIAMIENTOS

En cuanto al Plan de Financiamientos en el año de 1982, los recursos disponibles son compuestos por "entradas de 51,406 millones de pesos, cifra superior en 10.4% a los

46,554 previstos en el plan. En Recursos de Inversión para la promoción de viviendas, consideraba 29,716 millones de pesos para 49,500 viviendas, el H. Consejo de administración aprobó 513 promociones que representan 58,695 viviendas con una inversión de 37,490 millones de pesos, se entregaron 48,459 viviendas, 90.5% del compromiso y 38,313 millones de pesos.

Se adquirieron terrenos para urbanización y reserva territorial y adicionalmente fueron invertidos 1,005 millones de pesos en la adquisición de reserva territorial"... (108).

Los recursos fueron mayores a los previstos muy - atinadamente, pues a consecuencia de la crisis inflacionaria también en este período se recomendó un aumento de emergencia en los salarios y por lo tanto los precios de los insumos subieron.

La adquisición adicional para la Reserva Territorial es aconsejable pues el día de mañana será mas cara y - por otra parte es un insumo necesario en la tarea del INFO-NAVIT. Además debemos hacer hincapié en la secuela de beneficios sociales que trae consigo, la creación de unidades habitacionales dignas de la población.

Para el año de 1983 "se tuvieron ingresos por - 88,183 millones de pesos, cifra superior en 71.5% a lo obtenido en 1982 y 31.4% por encima a lo previsto en los planes del Instituto para el año. Constituidos por 63,681 millones de pesos por recaudación de aportaciones, multas y recargos; 13,801 millones de pesos por recuperación de créditos; 1,057 millones de pesos por concepto de CEPROFIS y - 9,444 millones de pesos derivados de productos financieros y otros ingresos. En la Distribución de Recursos de Inversión sobre promociones de vivienda el H. Consejo de Administración aprobó 528 promociones que representan 58,603 viviendas por 51'502 millones de pesos, autorizó la adquisición de predios para reserva por 3'402.9 millones de pesos y 4'980.8 millones para urbanización de etapas posteriores. Esto significa un incremento de 3.4 y 33.9% sobre las viviendas y monto de inversión contemplados en los planes. Se busca aprovechar los recursos adicionales que se tuvieron durante el ejercicio".....(109).

Debido a la situación general del país y a las recomendaciones del Sr. Presidente el ahorro, por medio de la austeridad en varios renglones del gasto público, el INFONAVIT logró implantar medidas de ahorro y también por medio de las sanciones administrativas el INFONAVIT tuvo para este año una mayor captación.

En las adquisiciones de bienes inmuebles consideramos son muy beneficiosas y tal vez la mejor forma de invertir en estos tiempos, ya que el bien inmueble sube en plusvalía y no se deprecia como la moneda con el tiempo. En tonces para la acción del Instituto estas adquisiciones de bienes inmuebles constituirán un ahorro.

"Durante el ejercicio de 1983 se aplicaron 6'093 millones de pesos a otorgamientos de créditos en líneas II a V, se asignaron precios de venta a 44,390 viviendas, de las cuales el 42.2% correspondió al cajón 1.25 a 2.0 veces el salario mínimo y el 22.1% para el 3er cajón. En la Distribución Regional los recursos del Instituto se han invertido de conformidad con los lineamientos establecidos por sus Organos Colegiados".....(110).

La cantidad aplicada anteriormente contempla el financiamiento de créditos comprometidos en el ejercicio anterior y además operar el programa crediticio de 1983. La asignación de recursos se hizo en base al cumplimiento a lo estipulado por los Organos Colegiados para asignar mayor proporción de los recursos a los cajones salariales de menores ingresos. De esta forma el Instituto ayuda a que en la población nacional haya menores diferencias para un mejor desarrollo social.

La acción del INFONAVIT se ha apegado a las normas y políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1986 y a las disposiciones legales vigentes en materia de vivienda y Desarrollo Urbano, según el cual hay - que desconcentrar, por lo que, la inversión y distribución regional ocupa un lugar preponderante en la asignación de - recursos.

Observamos que el Instituto ha mantenido la política de incrementar la cobertura geográfica de sus programas, claro dentro de los límites que le imponen su capacidad financiera, los lineamientos establecidos por sus órganos colegiados y la factibilidad técnica y administrativa de los proyectos.

Respecto al año de 1984, se obtuvieron ingresos - por "158'556 millones de pesos, cifra superior en 26.9% a - la prevista. Se integraron por 115'622 millones de pesos - por aportaciones, multas y recargos; 23'032 por recuperación de créditos; 15'318 por productos financieros; 2'832 de CEPROFIS y otros. Al cierre se contaba con 32'083 millones de pesos de saldo disponible. En la Distribución de Recursos - de Inversión para promociones de viviendas se otorgaron - 118'671 millones de pesos para 71,204 viviendas que representan un incremento del 42.4 al 64.3% de lo originalmente

programado. En créditos líneas II a V se realizaron erogaciones por 15'074 millones de pesos para otorgamiento de - créditos, cifra superior en 69.4% a lo previsto y 147.4% ma yor de incrementar la cobertura geográfica de sus programas por lo que se aprobaron inversiones en 147 localidades"....
(111).

Como observamos todas las captaciones fueron mayo res a las previstas, esto refleja el dinamismo tan grande - que se ha aplicado a las actividades del Instituto, en particular a la captación de recursos monetarios y el esfuerzo desarrollado para elevar la eficacia de los métodos aplicados para este fin.

Como resultado de los programas de inversión del ejercicio se contribuyó al mantenimiento y creación de fuen tes de trabajo y a dar impulso a la actividad económica nacional.

En la distribución por niveles de ingresos la ma yor proporción de recursos se destinó a los cajones salaria les de trabajadores de menores ingresos. La Distribución Re gional también ocupó un lugar preponderante, para estar de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo en general.

Sobre los presupuestos de Ingresos y Egresos y - Gastos de Administración, operación y vigilancia, " los intereses cobrados sobre inversiones en valores provocaron un excedente de 7'924 millones de pesos sobre el presupuesto - de saldos invertidos en valores y el incremento de la recaudación de aportaciones.

En los Gastos de Administración, operación y vigilancia, se registró un ahorro neto de 107 millones de pesos originados de las partidas de papelería, útiles de escritorio y arrendamiento de equipo de cómputo, el ahorro existió aún cuando el presupuesto no contemplaba previsión para incrementos salariales, el impacto del incremento salarial - ascendió a 763 millones de pesos, por lo que el ahorro total presupuestal fue de 870 millones de pesos".....(112).

Aquí es claro toda la disposición que existe al - ahorro, reduciendo gastos por parte de los administradores en el Instituto.

En cuanto al programa de Financiamiento en el año de 1985, "los recursos disponibles en cuanto ingresos fueron 235,365 millones de pesos, cifra superior a la prevista en 15.5% y constituida por recaudación de aportaciones, multas y recargos, CEPROFIS y otros. Al cierre se contaba con

2'062 millones de pesos que revela la plena utilización de disponibilidades financieras excedentes, en aplicación de - aprobaciones para viviendas en 1985, urbanizaciones anticipadas e incremento para la compra de terrenos".....(113).

Se muestra la plena utilización de los recursos - monetarios para el objetivo del INFONAVIT, creando bienestar social, por medio de la construcción de vivienda decente para la población nacional derechohabiente.

Sobre lo referente a la Distribución de los Recursos de Inversión en Promociones de vivienda "se contemplaba autorización para 60,000 viviendas por 144,037 millones de pesos, a precios de enero de 1985. Se amplió el programa a 84,412 por 201,310 millones de pesos; el movimiento neto del año fue de 83,920 viviendas aprobadas, incrementando en 39.8% la cifra original y superando en 17.9% al - ejercicio anterior. Se adquirieron 1,528.5 hectáreas de tierra con un importe de 17,317.3 millones de pesos"....(114).

Observamos que el INFONAVIT contribuyó, como su - objetivo social lo pretende, al mantenimiento y creación de fuentes de trabajo, a dar impulso, así a la actividad económica nacional en general y en particular a construir viviendas para los trabajadores del país.

Sobre los créditos en líneas II a V "se otorgaron créditos por 21,673 millones de pesos, cifra superior en - 18.7% a la prevista y 43.8% superior al ejercicio anterior. En cuanto a la asignación de recursos a los cajones de menores ingresos, de las 73,736 viviendas de venta el 68.6% - correspondió al cajón de 1.00 a 1.25 veces el salario mínimo, el 16.4% al cajón de 1.26 a 2.0 veces el salario mínimo y el 15% al 3er cajón. La Distribución Regional se mantuvo la política de incrementar la cobertura geográfica de sus - programas, se aprobaron inversiones en línea I en 169 localidades, 15% de incremento respecto a las 147 localidades - atendidas en 1984".....(115).

En cuanto la población más pobre, se saque de un estado en el que no puede pretender la propiedad de nada, - otorgándole un punto de partida, poco a poco la población - mexicana será más homogénea y en consecuencia habrá mayor - entendimiento dentro de la sociedad mexicana, reduciéndose los delitos.

La Distribución Regional es piedra angular en el Plan Nacional de Desarrollo , en cuanto a desarrollo urbano se refiere, ya que por el interés de obtener una propiedad la población irá desconcentrándose de las ciudades importantes y más saturadas del país, cubriendo y desarrollan

do la totalidad de la superficie nacional, evitando la sobrepoblación y los problemas de las grandes urbes, como son la contaminación ambiental y la delincuencia entre otros.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO III

1. Segundo Informe Anual de Actividades. p. 15
2. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 17
3. Cuarto Informe Anual de Actividades. p. 29
4. Ibidem, p. 30
5. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 17
6. Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México. p. 120
7. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 28
8. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 18
9. Primer Informe Anual de Actividades. p. 28
10. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 18
11. Segundo Informe Anual de Actividades. p. 51-52
12. Cuarto Informe Anual de Actividades. p. 88
13. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 23
14. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 53
15. Primer Informe Anual de Actividades. p. 64
16. Tercer Informe Anual de Actividades. p. 52
17. Primer Informe Anual de Actividades. p. 47
18. Quinto Informe Anual de Actividades. p. 23
19. Segundo Informe Anual de Actividades. p. 80
20. Carrillo Castro, Alejandro. Reforma Administrativa en México. p. 135
21. Ibidem, p. 137
22. Carrillo Castro, Alejandro, Empresas Públicas. p. 58
23. Plan Nacional de Desarrollo Urbano. p. 15-16
24. Ibidem, p. 23
25. Sexto Informe Anual de Actividades. p. 25
26. Séptimo Informe Anual de Actividades. p. 26
27. Octavo Informe Anual de Actividades. p. 37
28. Noveno Informe Anual de Actividades. p. 27

29. Ibidem, p. 28
30. Ibidem, p. 30
31. Secto Informe Anual de Actividades. p. 32
32. Noveno Informe Anual de Actividades. p. 31
33. Ibidem, p. 30
34. Octavo Informe Anual de Actividades. p. 32
35. Plan Global de Desarrollo 1980-1982 p. 195
36. Ibidem, p. 197
37. Idem.
38. Planes de Labores y Financiamiento para 1982. p. 35-36
39. Ibidem, p. 38-39
40. Revista Planeación Democrática, año 2, No. 21. S.P.P.-
P.1
41. Idem.
42. Ibidem, p. 2
43. Ibidem, p. 3
44. Periódico El Universal, 15 noviembre 1986, p. 1
45. Revista Planeación Democrática, año 2, No. 21, S.P.P.
p. 70
46. Idem.
47. Idem.
48. Ibidem, p. 70-71
49. Idem.
50. Idem.
51. Ibidem, p. 72
52. Ibidem, p. 72-73
53. Idem.
54. Idem.
55. Idem.
56. Ibidem, p. 74
57. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982. p. 8
58. Ibidem, p. 9
59. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p. 27

60. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p. 6
61. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983, p.7
62. Décimo tercer Informe Anual de actividades, 1984, p. 6
63. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p. 9
64. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.10
65. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983,p. 7
66. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.13
67. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.10
68. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983, p.7
69. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.29
70. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p. 8
71. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.11
72. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.19
73. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.20
74. Décimo segundo Informe Anual de Actividades,1983, p. 8
75. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.13
76. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983,p.13
77. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.34
78. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.16
79. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.16
80. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.18
81. Ibidem, p. 22
82. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983,p.14
83. Ibidem, p. 26
84. Ibidem, p. 26
85. Ibidem, p. 27
86. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.36
87. Ibidem, p. 38
88. Ibidem.
89. Ibidem, p. 39
90. Idem.
91. Ibidem, p. 40
92. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.18

93. Idem.
94. Idem.
95. Ibidem, p. 20
96. Ibidem, p. 22
97. Ibidem, p. 23
98. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.23
99. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.40
100. Ibidem, p. 42
101. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.25
102. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.28
103. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983, p.29
104. Ibidem, p. 35
105. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.42
106. Ibidem, p. 43
107. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.30
108. Décimo primer Informe Anual de Actividades, 1982, p.36
109. Décimo segundo Informe Anual de Actividades, 1983, p.40
110. Ibidem, p. 42
111. Décimo tercer Informe Anual de Actividades, 1984, p.49
112. Ibidem, p. 53
113. Décimo cuarto Informe Anual de Actividades, 1985, p.39
114. Ibidem, p. 42
115. Ibidem, p. 44

CAPITULO IV.

CONCLUSIONES

Al llevar a cabo la recopilación de la información y el análisis respectivo, nos dimos cuenta que las medidas - tomadas por las diferentes instituciones encargadas de la solución del problema de la vivienda, específicamente el - - INFONAVIT, si han mostrado acciones que promueven la construcción de vivienda en México, sin embargo dichas medidas no llegan a ser efectivas por la falta de organismos que verifiquen la asignación de viviendas a personas que realmente las necesitan; El INFONAVIT contempla dentro de su estructura a cuatro órganos que tienen entre sus funciones, las de vigilar el cumplimiento en la normatividad que rige al INFONAVIT; - dichos órganos son: La Comisión de Vigilancia, La Comisión de Inconformidades y de Valuación, Las Comisiones Consultivas - Regionales y las Delegaciones Regionales. Estos órganos a pesar de estar constituidos en foema tripartita, no alcanzan a verificar la asignación de casas habitación, ya que no supervisan todos los datos de las solicitudes que presentan los contribuyentes.

Es ahí donde el control de asignación es insuficiente, lo que ocasiona que muchas personas que no tienen necesidades reales e inmediatas de casa habitación, disfruten de ellas.

Con respecto a la segunda hipótesis, donde se plantea la interrogante sobre, si se esta trabajando en una auténtica desconcentración administrativa en el Instituto del

Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, podemos decir que sí, ya que se han creado desde 1976 las Comisiones Consultivas Regionales y las Delegaciones Regionales y entre sus funciones se contemplan las de descentralización de información por medio de sistemas de cómputo, que permiten tener la información a la mano de los contribuyentes para llevar a cabo la toma de decisiones en forma oportuna; también se ha estado efectuando el proceso de Delegación de Autoridad y Responsabilidad, debido a que en estos mismos organismos se toman decisiones con respecto a la compra de materiales y contratación de mano de obra en las zonas que se requiere.

En referencia a la tercera hipótesis diremos que al quedar consolidadas las bases jurídicas, administrativas y de control en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo en Materia Habitacional y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, empezó a funcionar el organismo descentralizado llamado INFONAVIT con carácter tripartita donde intervienen representantes del Ejecutivo Federal, trabajadores y patronos.

Esta forma de organización ha permitido a los representantes de trabajadores y de empresarios crear intereses --particulares, ya que el Estado sólo interviene como árbitro. Por tal motivo, la construcción de unidades habitacionales en México se ha encarecido en gran medida.

En este trabajo no fue posible plantear alguna solución al problema mencionado, debido a que esto implicaría una reforma o reconversión de todo el sistema en que vivimos.

Por otra parte y en respuesta a la cuarta hipótesis se concluye lo siguiente: Las Comisiones cumplen dos propósitos, el primero, de vigilar, revisar y controlar el Manejo del INFONAVIT en estrecha relación con la Asamblea General y el Consejo de Administración; segundo, aportar al Instituto medidas para el mejor funcionamiento y por lo tanto un mayor beneficio a todos los interesados. Sin embargo, La Comisión de Vigilancia debe ampliar su ámbito de trabajo y llevar a cabo procesos de supervisión más adecuada en los sorteos de los conjuntos habitacionales para asegurarse que son entregados a los trabajadores que realmente tienen derecho a ello.

Para concluir sobre la quinta hipótesis diremos - que uno de los objetivos del INFONAVIT, es dar créditos a los trabajadores para la reparación, mantenimiento y construcción de viviendas y sobre todo la adquisición en propiedad, pero con los créditos que se conceden a los trabajadores, con la pérdida del poder adquisitivo del dinero en relación con los materiales de construcción, difícilmente les alcanza para lograr sus propósitos ya que construir o adquirir una casa con el monto de esos créditos, no es posible.

La sexta hipótesis se plantea la interrogante si se ha integrado un órgano tripartita que verifique la asig

nación de créditos para casas habitación, en esta conclusión se da por acertada la hipótesis , pero con las deficiencias que tienen éstos organismos de vigilancia se puede decir que no existen.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Librerías Teocalli, 1979, p. 131.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 7a. ed., México, Ed. Porrúa, S. A., 1978, p. 62.
3. Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, 10a ed., - México, ed. Porrúa; S. A., 1981.
4. Empresas Públicas, Coordinación General de Estudios Administrativos, varios autores, Carrillo Castro Alejandro, México, Ed. Presidencia de la República, Colección Seminarios No. 7, 1978, p. 107.
5. Dr. Cavazos Flores, Baltazar, Nueva Ley del Trabajo Te matizada, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1974 p. 29.
6. Luis Ramírez, Diego, La Comisión Nacional Tripartita , México, ed. Fondo de Cultura Económica, 1974, p. 129.
7. Disposiciones Legales, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, México, Ed. Infonavit, 1979, p. 206.
 - Exposición de motivos de la iniciativa del C. Presidente de la República Sobre las Reformas a la Fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.
 - Reformas a la Fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.
 - Reformas y Adiciones a los Artículos 97, 110, 136 - al 151 de la Ley Federal del Trabajo.
 - Exposición de motivos de la iniciativa del C. Presidente de la República sobre la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
8. Manual de Organización del Gobierno Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, México, Ed. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1974, p. - 1233.

9. Ruiz Massieu, José Francisco, *La Empresa Pública, México*, Ed. INAP, 1980, p. 239.
10. *México a través de los Informes Presidenciales, México* Ed. Secretaría de la Presidencia, Sector Paraestatal , Tomo 6, 1976, p. 237.
11. *Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, México*, 24 de Abril de 1972, p.63.
12. *Disposiciones Legales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, México*, Ed. INFO NAVIT, 1979, p. 206.
13. *Primer Informe Anual de Actividades 30 de Abril de 1973, México*, Ed. INFONAVIT, 1973, p. 108.
14. *Segundo Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1974, México*, Ed. INFONAVIT, 1974, p. 125.
15. *Tercer Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1975, México*, ed. INFONAVIT, 1975, p. 150.
16. *Cuarto Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1976, México*, ed. INFONAVIT, 1976, p. 159.
17. *Quinto Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1977, México*, ed. INFONAVIT, 1977, p. 133.
18. *Información Básica Sobre el INFONAVIT, México*, Ed. INFONAVIT, 30 de Mayo de 1979, p. 19.
19. *Sexto Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1978, México*, ed. INFONAVIT, 1978, p. 200.
20. *Séptimo Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1979, México*, ed. INFONAVIT, 1979, p. 173.
21. *Octavo Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1980, México*, ed. INFONAVIT, 1980, p. 155.
22. *Noveno Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1981, México*, ed. INFONAVIT, 1981, p. 167.
23. *Décimo Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1982, México*, ed. INFONAVIT, 1982, p. 180.
24. *Décimo Primer Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1983, México*, Ed. INFONAVIT, 1983, p. 157.

25. Décimo Segundo Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1984, México, Ed. INFONAVIT, 1984, p. 130. -
26. Décimo Tercer Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1985, México, Ed. INFONAVIT, 1985, p. 159. -
27. Décimo Cuarto Informe Anual de Actividades, 30 de Abril de 1986, México, Ed. INFONAVIT, 1986, p. 210. -
28. Disposiciones Legales. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, México, Ed. INFONAVIT, 6a Ed., 1985, p. 180.
29. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, Revista Planeación Democrática, Ed. especial, año 2, número 21, 3 de Diciembre de 1984, Ed. secretaría de Programación y Presupuesto, p. 70.
30. Carrillo Castro, Alejandro, La Reforma Administrativa en México, Ed. Porrúa, S. A., 1980, p. 274.
31. Plan Global de Desarrollo 1980-1982, México, Ed. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980, p. 222.
32. Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Versión Abreviada, Marzo de 1978, México, Ed. SAHOP, Comisión Nacional de Desarrollo Urbano S.P.P., p. 52.
33. Planes de Labores y Financiamiento para 1982, México, Ed. INFONAVIT, 1981, p. 60.
34. Diario Oficial de la Federación, Jueves 7 de Enero de 1982, México, Ed. Secretaría de Gobernación, 1982, p. 64.
35. Landa, Horacio, Planteamiento Para una Política de Vivienda en México, México, Ed. INDECO, 1976, p. 43.
36. Boch García, Carlos, La Técnica de la investigación Documental, 9a. Ed. México, Ed. U.N.A.M., 1979, p. 69.