

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



**SEGURIDAD SOCIAL Y LA VIVIENDA POPULAR
EN EL DERECHO DEL TRABAJO**

TESIS PROFESIONAL

**que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a :
GUSTAVO SALAS SALGADO**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

D E D I C A T O R I A S

A MI MADRE:

Gracias por haberme dirigido con
su amor en el camino de la vida
y así poder culminar con este traba
bajo de mi carrera.

A MI ESPOSA:

Quien desde el momento de nuestra
unión ha sabido comprenderme y -
amarme impulsándome siempre a -
la lucha por una vida mejor.

Gracias.

A MIS HIJOS:

A quienes amo tanto, como un ejemplo de constante lucha por encontrar el camino de la superación.

P R O L O G O

El desarrollo del presente trabajo, nos permite si bien es cierto, que no exhaustivamente hacer un análisis de los problemas, que en todo tiempo han preocupado al desarrollo de la sociedad; en efecto el resolver o pretender resolver la problemática que dar habitación adecuada a un conglomerado social, resulta tarea difícil en verdad, serios y difíciles han sido los esfuerzos verificados en forma específica de la época de la Revolución a nuestros días, por hacer equiparables, por una parte la necesidad de viviendas suficientes para cubrir el déficit tan amplio que en esta materia existe, por la otra, los instrumentos necesarios, a través de diversas organizaciones estatales y paraestatales avocados para este efecto, así el problema de la habitación popular como parte integrante de la seguridad social, habrá de ocupar en el desarrollo de las futuras administraciones nacionales destacada importancia, si se quiere contribuir verdaderamente a los logros de una completa y cabal justicia social, en el que se entienda que el derecho de la habitación es factor determinante de armonía y equilibrio popular.

Por ello se hace imperiosa la toma de medidas enérgicas para agilizar y perfeccionar los medios que coadyuvan a la solución positiva de este complejo conflicto social, es decir la creación de un organismo único en cuyo seno se agrupen los diversos esfuerzos que a través de otras organizacio

nes, que actualmente se encuentran dispersas, se hace tarea inmediata, -
y así a través de una bien coordinada y decidida labor, se den soluciones
definitivas y no paliativos a este importante aspecto de la vida nacional.

Gustavo Salas Salgado.

I N D I C E

PRIMERA PARTE

- 1.1. - Definición y Concepto de Seguridad Social.
- 1.2. - Conceptos Integrantes de Seguridad Social en el Tiempo.
- 1.3. - Antecedentes Históricos.
- 1.4. - México y su Legislación Social.
- 1.5. - Política de la Seguridad Social.

SEGUNDA PARTE.

- 2.1. - Antecedentes del Problema Habitacional.
- 2.2. - Aspectos Cualitativo y Cuantitativo de las viviendas Urbana y Rural.
- 2.3. - Política del Estado Mexicano en Materia de Vivienda.
- 2.4. - Participación del Estado en el Problema Habitacional.

TERCERA PARTE.

- 3.1. - Fondo de la Vivienda del I. S. S. S. T. E.
- 3.2. - Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.
- 3.3. - Instituto Mexicano del Seguro Social.
- 3.4. - Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda (FOVI)
- 3.5. - Banco Nacional del Ejército y la Armada (FOVIMI)
- 3.6. - Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y Vivienda --
Popular (I. N. D. E. C. O.).

3.7.- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores.

3.8.- Diferentes Organismos.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

PRIMERA PARTE

1.1.- DEFINICION Y CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Al iniciar el estudio programado y en virtud de que la expresión Seguridad Social ha recibido distintas conotaciones a través del tiempo, considero conveniente establecer cual es la idea que servirá de base estructural al presente trabajo.

El primer personaje en la Historia que utiliza el término Seguridad Social es Simón Bolívar, en un discurso pronunciado en el año de 1819, donde expresó: "El sistema de gobierno más perfecto es el que produce mayor suma de felicidad, mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de estabilidad política.

Sin embargo, aunque el Libertador en esas pocas palabras dejó planteada toda una teoría del poder; el término ya de acuerdo con el concepto más o menos empleado en nuestra época, fue utilizado por primera ocasión, en la Ley Americana de 1935 que fue el Social Security Act.

Según Altmeyer se utiliza al buscarse una expresión más amplia que la del Seguro Social, pues la nueva forma debería incluir no sólo la clásica de éste, sino también la asistencia de carácter económico concedido por el gobierno a personas carentes de recursos que corra a cargo de los ingresos generales del Estado.

Lo anterior, es la base para que el concepto se desarrolle en tales dimensiones que en 1948 es internacionalmente reconocido, al incluirse en-

el Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, - que reza: "Todos los hombres como miembros de la Sociedad tienen derecho a la Seguridad Social".

Al quedar mencionada la existencia y aceptación del concepto en el ámbito internacional, nos toca aclararlo e intentar definirlo.

"Para resolver el problema de la definición de la Seguridad Social se pueden seguir dos direcciones en el plano metodológico".

La primera consiste en un análisis literal de las dos palabras que constituyen la expresión misma, Seguridad por un lado, Social por el otro. Sin embargo, la asociación de estas palabras nos dan una respuesta negativa. El término de seguridad es sumamente amplio y social susceptible de emplearse en sentidos muy variados, así la expresión de seguridad social - no tiene ningún significado a posteriori.

La segunda dirección, plantea los términos del problema en forma completamente diferente, menos lógica y por tanto más empírica, que parte de la siguiente idea: Ya que todos los países usan la expresión de seguridad social, hay que buscar el significado que se le da en cada país.

Este significado no será el mismo en todos los países, pero a través del análisis propuesto es posible descubrir por lo menos un denominador común a partir del cual se tendrá una visión de lo que es en realidad la seguridad social.

Este común denominador aparece especialmente en declaraciones internacionales tales como el Convenio N° 102 de la O I T, en el que se enumeran una serie de riesgos sociales: la enfermedad, la maternidad, la invalidez, la muerte, las cargas familiares y el desempleo. Notamos inmediatamente que la expresión de seguridad social siempre se encuentra unida a la idea de un esfuerzo de la colectividad, y como todo esfuerzo humano, se puede situar en dos planos:

- 1). - Desde el punto de vista de las metas, es decir, los alcances -- establecidos de la seguridad social en el sentido general del -- término.
- 2). - Desde el punto de vista de los medios y de las técnicas empleadas, esto es, "las políticas que dan pauta a la organización de -- sistemas de seguridad social" (1)

Esta exposición de Altmeyer nos ofrece un concepto de seguridad social -- basado en el uso internacional de una de sus fases, tal vez la más importante hoy día.

En la actualidad se ha escrito mucho sobre seguridad social, pues ha sido considerada ésta, desde amplísimos y muy variados puntos de vista, -- pero no es el propósito de este trabajo realizar la interesante labor de -- estudiarlo y exhaustivamente, por lo cual me concretaré a exponer varias definiciones, pues debo dejar asentado que la idea de seguridad social, --

no debe ser ni parcial ni relativa, unida a toda manifestación tendiente a lograr la realización del hombre, considerando siempre las bases de su dinámica establecida en lo social, en lo general, en lo ideal del ser humano.

Pérez Leñero estima que: "la seguridad social es la parte de la ciencia política que, mediante instituciones técnicas adecuadas de ayuda, previsión o asistencia, tiene por fin defender y propulsar la paz y prosperidad general de la sociedad a través de bienestar individual de todos sus miembros" (2).

La anterior definición hace mención de lo social, como es la decisión de cada pueblo por alcanzar una vida digna, libre una paz segura dentro de un marco de justicia social.

R. V. Arellano define la Seguridad Social desde el punto de vista del sujeto beneficiado, al decir "que es una garantía no sólo para compensar -- los efectos económicos de la pérdida o disminución del trabajo, sino también para cubrir o amparar las contingencias propias de la vida humana, materiales, espirituales, individuales y familiares" (3).

Sin que sea, históricamente hablando, el gobierno es el único medio para lograr la seguridad social por lo que el Estado Moderno tiene que concederle un primerísimo lugar en sus prioridades de acción, por lo que considero útil la definición que de Seguridad Social nos proporciona la Agen-

cia Federal de Seguridad de los Estados Unidos de Norteamérica.

Esta agencia establece que: "Es el esfuerzo organizado que, por intermedio de su gobierno prosigue el pueblo a fin de garantizar a cada familia que disponga de bienes y servicios esenciales para una vida decorosa y que puedan beneficiarse de esas cosas esenciales en condiciones que preserven su dignidad y que favorezcan el desarrollo económico, social, cultural y espiritual. Los regímenes de Seguridad Social tienen por objeto prevenir la pobreza y la dependencia del individuo e impedir por ello -- mismo la desintegración de la familia, sino también a la comunidad y a la nación entera". (4)

A. J. Altmeyer nos dá una definición cuya principal característica para -- mi modo de ver, es la identificación de un deseo de la humanidad para poderse entender; el aludido autor estima que: "La seguridad social es un deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, educación, las condiciones -- decorosas de la vida y el trabajo adecuado y seguro". (5)

La Oficina Internacional del Trabajo (O. I. T.) resalta un hecho importante al incluir en la seguridad social los conceptos que se han entendido afines a ella; he aquí lo propuesto por la O. I. T.: "La seguridad social es el conjunto que forman el seguro social y la asistencia social", para la O. I. T.; la seguridad social tiene como fin garantizar la existencia econó

mica a las personas que hayan perdido su capacidad de trabajo total o parcial, en otras ocasiones declaró: "Que es el conjunto de disposiciones legislativas que crean un derecho a determinadas prestaciones para determinadas categorías de personas, en contingencias específicas". (6)

Francisco Ferrati propone, con el objeto de alcanzar el ideal de la Seguridad Social, una correcta distribución del ingreso de la Nación para elevar el mínimo nivel de vida de las grandes masas, al afirmar que "la seguridad social es un nuevo modo de producir, de organizar el trabajo, de distribuir los ingresos de la Nación proclamando que una parte de ellos, debe ser necesariamente destinada a asegurar y mantener ciertos niveles mínimos de vida y la plenitud y estabilidad de empleo, consiste pues en la organización de la economía teniendo preferentemente en cuenta las necesidades de las grandes masas". (7)

Después de haber enunciado algunas definiciones que considero importantes y que reúnen muchos de los requisitos que para quien escribe resultan básicos el definir la seguridad social, llega el momento de proponer un enunciado que se integre con las notas antes expresadas.

Seguridad Social es el esfuerzo del estado encaminado a lograr el equilibrio entre las necesidades materiales y morales del hombre para su mejor desarrollo y formación dentro de la comunidad.

Mediante disposiciones que se den para la creación de instituciones avoca

das a la existencia de las clases económica y socialmente marginadas. Instituciones que garanticen a todo ser humano una existencia acorde con su propia dignidad, atendiendo con ello, todos los aspectos en los que se desenvuelve, cultural, económico y espiritual.

- (1) J.J. Dupeyroux. "Consideraciones Sobre la Seguridad Social". CIT en el número 33 Año XIV Epoca III Publicación bimestral de las Secretarías Generales de la C.I.S.S. y de la A.I.S.S. - México, 1965.
- (2) Pérez Leñero José "La Seguridad Social como Ciencia" Revista Iberoamericana de Seguridad Social. - Cit. García G. Fernando Augusto. - Fundamentos Eticos de Seguridad Social, Pág. 129.
- (3) Arellano R. V. "Los Derechos de Igualdad y los Derechos Sociales en el Derecho Constitucional Americano". CIT. Efraín Polo Bernal, Los Seguros de Invalidez, vejez, muerte, en el - I.M.S.S.
- (4) Arellano R. V. Op. CIT.
- (5) García Cruz Miguel, "La Seguridad Social, es Ciencia Investigación Económica". Pág. 258.
- (6) Cit. J. Rufz Dueñas. "La Seguridad Social para los Trabajadores Domésticos". Pág. 66.
- (7) Cit. García Fernando Augusto "Fundamentos Eticos de la Seguridad".

1.2. CONCEPTOS INTEGRANTES DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL TIEMPO.

Quando se pretende explicar la seguridad social en la dimensión tiempo, se hace necesaria una aclaración previa; encontraremos la idea de seguridad social debidamente integrada en todo momento, sino que hemos de encontrar conceptos, ideas, instituciones o simples formas que corresponden a la manera de vivir y de pensar de las diferentes épocas por las que ha atravesado la humanidad.

Y todas esas modalidades, constituyen en sí, un germen, un elemento de ese ideal de Seguridad Social.

Por eso apuntamos concisamente algunos conceptos que pueden ser elementos integrantes de la Seguridad Social en el tiempo:

Los Sistemas de Previsión Social están precedidos de una larga tradición de carácter público y privado, destinado a remediar dentro de cada comunidad los estados de necesidad perentoria y contribuir a la solución de los problemas sociales.

Antes del desarrollo de las formas y protección social obligatoria y de las políticas nacionales en materia de bienestar colectivo, las instituciones de asistencia pública y privada, constituían los métodos más accesibles de ayuda a la población necesitada.

1.2.1. AYUDA MUTUA:

El deseo de ayudar "lleva a una persona a actuar prontamente cuando ve -

a otra en peligro, este deseo lleva a hallar satisfacción, en la satisfacción que se proporciona". (1)

Es además el cimiento sobre el que se estructura la sociedad basándose en la naturaleza social del ser humano.

1.2.2. BENEFICIENCIA:

Puede decirse que es la ayuda prestada en dinero, en especie o servicios por una institución particular o estatal a personas que carecen de recursos o que les resultan insuficientes y no pueden por ello cubrir sus necesidades vitales y primordiales.

1.2.3. ASISTENCIA.

Es una función encomendada para su organización al estado y en la que colaboran activamente los particulares, auxiliando ya en dinero, ya en especie o en servicios, a aquellas personas que se encuentran en un estado de necesidad transitoria o permanente sin tener los medios suficientes para satisfacerla (2).

1.2.4. LA ASISTENCIA SOCIAL:

Tiene como base la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, emanados de la Revolución Francesa de 1789, que rezó: "Se creará y organizará un establecimiento general de socorros públicos para educar a los niños abandonados, aliviar a los enfermos y proporcionar traba

jo a los inválidos que no hubieran podido procurárselo". Aparece esta -- misma idea en la Constitución Francesa de 1793, como sigue: "Los Seguros públicos son deudas sagradas, la sociedad debe la subsistencia a los _desgraciados, ya procurándoles trabajo, ya asegurándoles los medios de existencia a los que no están en condiciones de trabajo". Estos ideales -- fueron incluidos en la Constitución de 1848.

En el Continente Americano aparece por primera vez en la Constitución Venezolana de 1810, de la siguiente manera: "Siendo instituidos los gobiernos para el bien y la felicidad común de los hombres, la sociedad debe -- proporcionar auxilio a los indigentes y desgraciados y la instrucción a todos los ciudadanos".

1.2.5. ASISTENCIA PUBLICA.

Bonilla Marín define a la asistencia pública como la institución que se en carga de proteger a los indigentes en ciertos casos, considerándose dicha ayuda, no como acto humanitario sino como un deber. Esta forma de asis tencia es sostenida en el aspecto económico con fondos del estado.

1.2.6. ASISTENCIA PRIVADA:

Continúa diciendo Bonilla Marín, que la Asistencia Privada es "Un valioso satisfactor de necesidades sociales, que releva el Estado en parte de la -- obligación que tiene de impartirles". Sus bases económicas radican en --

donaciones voluntarias.

1.2.7. - BENEFICENCIA FILANTROPICA:

Es virtud de hacer el bien por amor a la humanidad, puede ser proporcionada por una persona física o llegarse hasta la constitución de personas jurídicas, como son las funciones; entre las instituciones de este género - podemos citar: "The Charity Organization Society", constituida en 1869, - en Londres y cuyo ejemplo fue seguido en otros países anglosajones.

1.2.8. - EL SEGURO:

Ha dicho Hohler que "Es un triunfo de la idea humana sobre las fuerzas ciegas de la naturaleza y de la lógica sobre todos los poderes ilógicos -- con que el hombre tiene que luchar". El seguro será la fórmula matemática de la solidaridad, ya que como dice Don Alvaro López: "La previsión opera sobre elementos tan delicados como son el tiempo y la cantidad" --

(3).

1.2.9. - SEGURO SOCIAL:

Es un sistema adoptado universalmente como medio para disminuir las -- consecuencias económicas derivadas de los siniestros y evitar en parte la pobreza y el desamparo general de la población. (4).

Los intentos de la humanidad que revisten formas de previsión individual y seguros privados, ante la inseguridad tan grande que se presenta princi

palmente en las clases desposeídas, no podría haber satisfecho el problema en forma categórica y universal.

Cuando la ciencia matemática aparece en ayuda del derecho y establece la base sólida del seguro privado es para el Estado la oportunidad de intentar en ese mismo sentido, la solución de los problemas de tipo social, tales como: la miseria, la insalubridad, las enfermedades y muchos otros.

La transición a partir de la concepción de un estado netamente individualista que respetase los derechos, entre ellos el de igualdad, que es solo su oropel; ante la notoria disparidad en que lo situaban los recursos económicos y culturales, presiona en las estructuras políticas para la creación del Estado Intervencionista. Se aprovecharon los antecedentes gremiales y de las cajas de ahorro, para formular el plan definitivo de la creación de una institución en la que habiendo una triple participación: Estado-Trabajadores-Patrones, pudieran sobre las bases mismas del riesgo y los recursos catalogados matemáticamente dar nacimiento al Seguro Social.

Entre otros, los beneficios inmediatos proporcionados por el sistema en la clase trabajadora, llegan entre otros hasta el incremento real de los salarios, en virtud de que a través del servicio que se imparte por medio del Seguro Social se dispone de medios, que en otras circunstancias

lo harían resultar insuficiente o que en el mejor de los casos lo disminuiría y de ese modo siempre, ante toda contingencia y en cualquier momento puedan contar efectivamente con mayor respaldo, sin basar su preocupación esencialmente en elementos de tipo económico.

He de dejar asentado que los elementos integrantes de Seguridad Social - que he citado, no han existido forzosamente en tiempo diferentes pudiendo aparecer simultáneamente, como es el hecho contemporáneo, en el que se encuentra un marcado desarrollo del sistema de Seguro Social junto al de la Asistencia Pública y la Salubridad como elementos que tienden más eficazmente a integrar el ideal de la Seguridad Social.

- (1). - Recasens Siches L. "Tratado de Sociología". Pág. 317.
- (2). - Quiroz de Juan Bernardo. "Apuntes sobre los Antecedentes Históricos de Seguridad Social".
- (3). - Cit. Fco. González Díaz Lombardo. "Curso de Seguridad Social". Pág. 23.
- (4). - García Cruz Miguel "La Seguridad Social, Participación en México de 50 años de Revolución. La Vida Social". Pág. 501.

1.3. ANTECEDENTES HISTORICOS.

Presento aquí un bosquejo de los antecedentes que pueden tener en sí un elemento que se reconozca dentro de la concepción de la Seguridad Social.

Las distintas instituciones, actitudes y formas de vida asumidas por los pueblos en el transcurso del tiempo, de acuerdo con nuestras ideas, llegan a integrar elementos de un ideal que universalmente ha querido alcanzar la humanidad, la Seguridad Social.

"La historia de los pueblos y de los individuos bien podría resumirse como la lucha contra la inseguridad. Desde las más remotas épocas en -- que todavía los relatos no eran ni siquiera transmitidos de unos a otros -- por la tradición, el hombre debió darse cuenta que su vida, biológicamente hablando, era limitada y que tenía un fin, la muerte". (1)

En Egipto, el imperio de los muertos era un reino como el del cielo y la tierra, del que Osiris era el Rey. El pueblo divinizaba las fuerzas de la naturaleza y todo lo que ellos consideraban misterioso.

"El hombre, decía Siddartha Gauthama Buda, debe reconocer el hecho de que en el mundo no hay verdadera alegría, sino que toda la vida es sufrimiento".

Shopenhauer, asimismo, afirmaba: "Si examinamos el mundo desde el -- punto de vista de la presencia perpetua de Dios "¿Qué hallaremos?, criaturas miserables que existen breve tiempo y eso a condición de devorarse unas a otras, que pasan su vida entre angustias y necesidades y con frecuencia se ven presas de horribles dolores hasta que la muerte los -- lleva".

Las más modernas corrientes existencialistas nos muestran un hombre angustiado terriblemente, hecho para la nada, sabedor de que su existencia tiene asegurado un fin: la muerte.

Por otro lado la amenaza de la enfermedad o la vejez le agotan y terminan su individual existencia y cruelmente diezman al grupo en que vive; - la naturaleza no siempre es pródiga Madre.

"El hombre en los principios, ante ese mundo completamente extraño a él, impotente de explicarse las causas de los males que le afectaban - - crea una explicación del todo, con el tabú y la magia, se hace adorador de los fenómenos naturales y hace deidades de lo incomprensible y de lo que siente incontrolable y superior a él, practica sacrificios para acallar la ira de sus Dioses, creyendo que con ellos alcanzará la seguridad". (1)

el Maestro Francisco Díaz Lombardo señala que la inseguridad de los -- pueblos primitivos era condición de vida humana, en tanto la seguridad - función divina "Es natural que las primeras medidas destinadas a evitar - o aminorar los infortunios de la vida se deben al esfuerzo del propio in - teresado, antes de que aparezca la solidaridad entre los semejantes o la acción tutelar del estado hacia sus ciudadanos, buscando la ayuda más - próxima a fin de evitar la debilidad individual, de acuerdo con la organi - zación social existente, empezando por lazos de sangre o afinidad con el parentesco más o menos cercano hasta llegar a la relación que supone -

una actividad común". (2)

En aquellas civilizaciones de los principios, donde prevaleció la superioridad del más poderoso, donde un grupo dominará a las grandes masas, nos es difícil encontrar un sistema de seguridad social, sin embargo, -- haciendo una interpretación podemos encontrar antecedentes por la misma condición humana.

Los grupos dominantes de aquellos tiempos en virtud de ser los que contaban con mayores medidas de seguridad por su propia situación eran -- quienes tenían el poder en sus manos, y no estaban interesados en implantar medidas que no les beneficiarían directamente.

No obstante lo anterior, hicimos mención a la condición humana y es ésta, la que en un principio presiona a los dirigentes políticos, intelectuales y sabios, a tomar en cuenta los problemas de las masas, razón por la cual en el desarrollo de esta parte del presente trabajo he de citar, -- tanto forma, como pensamiento de los distintos intelectuales en diversas épocas.

1.3.1. GRECIA:

"Al estructurarse políticamente la polis griega puede afrontar a los enemigos exteriores en la guerra, proteger y embellecer la vida, garantizar el orden y elaborar el derecho, impartiendo justicia, regulando la actividad de los ciudadanos convirtiéndose en instrumento de seguridad social"

Epicuro, enseñaba que no se debe temer a la muerte que supone la disolución de la personalidad, pues "mientras nosotros somos, ella no es y -- cuando ella es, ya no somos".

Platón en su obra La República, busca que frente a la mala organización social y política con sus secuelas de dolor e inquietud, un remedio a los males sociales expone por otro lado, que los gobernantes deberán ser es cogidos entre aquellas personas que tuvieran mayor deseo de hacer bene ficio al país y que mientras no fueran los filósofos los que gobernarán, - nunca terminarían las miserias de los ciudadanos.

Aristóteles, el ilustre Estagirita concibe al Estado como una integración de quienes tienen necesidad y aquellos que aportan los medios para satis facerías.

En términos generales pueden apreciarse ciertas manifestaciones de segu ridad social, aunque inacabadas y de tipo esporádico, tales como la or - den de Pericles, tendiente a otorgar sostén y educación a los huérfanos - de guerra y auxilio a los civiles inválidos, o la obligación para los ricos de financiar cursos líricos y dramáticos; El Estado cubría las entra - das de los pobres a estos cursos.

En la civilización Helénica, se contaba con servicios médicos para los - pobres, existía un médico municipal, mismo que los atendía en su "ja - trea" o consultorio, así también los templos dedicados a Esculapio llega

ron, con el tiempo a constituirse en verdaderos sanatorios.

1.3.2. - ROMA:

De la misma manera como la Helénica hizo intentos para combatir la inseguridad, se crearon las fraternidades solidarias y de ayuda mutua, -- que en sí eran asociaciones profesionales: Soladitia, Collegia, Artificum, Vel Opificum.

La acción del estado y la sociedad fué la principal actividad en contra - de las calamidades, sobre todo aquellas de origen biológico.

En Roma, sin lugar a duda tiene un verdadero antecedente la Previsión, la Beneficencia y la Solidaridad.

Entre instituciones integradoras del concepto de seguridad social pueden citarse la Anona, - el servicio médico y la creación de las asociaciones - que al nacer en Roma tiene su máximo esplendor en la edad media, las que aún en nuestros tiempos conservan algunos de sus elementos otras - instituciones.

La Anona, que data de los tiempos de los Grecos, consistía en distri - buir los granos y ciertas clases de alimentos a precio ínfimo. Los ser - vicios médicos impartidos al pueblo, aparecen ya bien entrada la grande - za de la civilización romana, pues estos se hacen notorios con las pres - taciones otorgadas a los gladiadores. Estos servicios eran de tipo ambu - lante y uno de sus más preclaros exponentes fue Galeno.

Así el tiempo que Roma fue la reina del Derecho, fué así mismo de la guerra, sobre todo porque en áreas de su actitud expansionista tuvo que contar en sus ejércitos con toda una institución que prestara servicios médicos a los militares, llegándose a construir grandes hospitales para tales efectos. El servicio médico para pobres se instituye a partir del reinado de Valentiniano Primero.

Como instituciones jurídicas que complementan nuestro estudio, nos encontramos la "Lex Aquilia", referente a los deterioros originados a las cosas que deben ser reparadas, misma que posteriormente se amplía en favor de los esclavos, obligando a compensación mediante un pago del causante ante el daño moral o físico simplemente. Esta acción se completa más tarde a favor de los hombres libres constituyendo en sí la base de la estructuración de la teoría de la reparación del accidente de trabajo y que constituye en el Derecho Civil, la doctrina de la culpa.

El Jus Trium Liberorum es el antecedente de las actuales asignaciones familiares, estas se daban en cantidades de dinero cuando los ingresos del pater familia eran menores a un nivel establecido, lo mismo para incrementar estas asignaciones se concedían a los padres de tres o más hijos.

1.3.3. MEXICO:

El problema de la muerte se encuentra íntimamente ligado a todas las manifestaciones culturales del mexicano, literatura, danza, pintura, música,

escultura, la idea misma del vivir se encuentra en gran parte invadida - de una concepción especial de la muerte. Así sabemos que en la civilización Azteca, se localizó en los templos, trojes y graneros, donde acumulaban provisiones para ser utilizadas por el servicio sacerdotal una - parte y la otra, se dedicaba a repartirla entre el pueblo. En las ciuda - des más grandes y por disposición del Emperador se construyeron hospi - tales donde se prestaba servicio a los necesitados, regulándose en forma especial también, la situación de los enfermos incurables, ancianos y li - siados de guerra. El desarrollo de la ciencia médica inspirada en el co - nocimiento de las plantas fué notable en estas ancestrales civilizaciones. Largo, aún cuando muy interesante, sería enumerar la forma en que el - hombre se ha organizado para combatir los estados a que se ha visto ex - puesto, así fueron instituciones privadas y públicas las que amenazaron - esta lucha después que la convicción del individuo le hizo patente el he - cho de que no bastaba la libertad, si no poseía la fuerza que la hiciera - efectiva y que sólo podría adquirirla a través de su organización. Hurgando en la historia encontramos preciosos antecedentes y proceden - tes de nuestras actuales instituciones. Al descubrirse América, las instituciones de protección dedicadas a los - vencidos, a los débiles, a los indígenas, significaban la perpetuación de - las normas medievales españolas en el continente recién descubierto. -

Los misioneros llenos de caridad, se convierten en defensores de los in dios, se instituyen los gremios, cofradías, montepíos, se dan las Leyes de Indias, las ordenanzas de trabajo y demás normas protectoras. En la actualidad, la atención de la Seguridad Social está encomendada a di versas instituciones como son el I. M. S. S., I. S. S. T. E., que son dos de los más importantes órganos que se tienen en México.

El campo de aplicación subjetivo está ligado a la idea de pertenencia, ya sea a una empresa, como trabajador al servicio de un particular o al servicio del Estado como burócrata o como miembro de las fuerzas del Ejército y la Armada; en general puede decirse que el campo de extensión de toda la población cada vez se logra con más eficiencia.

En el mundo europeo, la Revolución Francesa libra al hombre de la tiranía y la opresión, reconociéndole su propia dignidad, pero ante este des lumbrante estado libre e igual, por curiosa paradoja lo deja en el más cruel de los desamparos al quedar solo y desarmado ante los riesgos de su existencia y sumido en la más ruda de las miserias. La gran industria por otra parte, motivó un inmenso proletariado en situación desespe rante. (4).

El Estado, sin embargo, influido por el pensamiento liberal, conserva una posición abstencionista, no se puede detener el desarrollo de la gran industria, la vieja ciudad contempla como a su alrededor nace el subur -

bio confuso e insalubre como en torno a la fábrica aparecen las derru--
das casas de los trabajadores, nuevas y populosas ciudades nacen al con-
juro de la nueva fábrica y como es lógico, el ahorro, la previsión y la -
beneficiencia, son insuficientes, por lo que la concepción liberal no puede
resolver el problema y se desarrollan fecundamente los postulados socia-
les, los trabajadores pretenden que los riesgos los cubra el patrón como
parte del salario que no debe estar sujeto al libre juego de la oferta y la
demanda.

Ante esta situación no se hizo esperar otra revolución y ahora es la indus-
tria, la que destruye la estructura económica de entonces, teniendo el Es-
tado ahora sí, que adoptar una actitud proteccionista. Así, el fundador -
del Imperio Alemán, Bismark, dicta leyes de seguridad social, promulgan-
do en 1883, la primera ley sobre el seguro obligatorio de enfermedad, de
esta fecha hasta nuestros días, existen en Alemania Multiplicidad de segu-
ros sociales como el del seguro de enfermedad (1883), el de accidentes -
(1884) los de invalidez y vejez (1889), a partir de 1911 se implantó el se-
guro de empleados y en 1927 se promulgó la ley sobre colocación obrera
y seguro de paro, pero debido a las múltiples medidas complementarias o
adicionales, son numerosas las interferencias entre ellas, dando así lugar
a una notoria e innecesaria complejidad del sistema alemán de seguros so-
ciales. (5)

Al principio de la Segunda Guerra Mundial en Inglaterra, existía multi -- plicidad en el sistema de los Seguros Sociales; pero a partir del plan formulado por Sir. Williams Beveridge que señala: "La implantación de la -- justicia, en lugar de la fuerza, como arbitro entre las naciones; la exis -- tencia de una oportunidad razonable de realizar un trabajo productivo pa -- ra cada individuo en lugar de la desocupación y que la persona esté se -- gura de contar con ingresos suficientes cuando por alguna razón no pue -- da trabajar, ya sea por enfermedad, accidente, vejez o desocupación.

Y con las modificaciones hechas posteriormente, por medio de leyes en -- los años 1959, 1960 y 1961; puedo concluir que en Inglaterra existe un -- sistema de Seguridad Social casi de total unificación al convertir al Segu -- ro Social en el medio más eficaz para combatir la pobreza y la inseguri -- dad, sin olvidar que Seguridad Social abarca campos mucho más exten -- sos.

Finalmente, hago referencia al Papa Pío XII, que en los Cinco Puntos pa -- ra la Paz, continuando con la tradición de sus antecesores indica que: -- "Deben desaparecer las extremas desigualdades que enriquezcan y posesi -- nen, que todos los niños, cualquiera que sea su raza o su clase deben -- tener iguales oportunidades para adquirir una educación adecuada al desa -- rrollo de sus capacidades peculiares, que la familia como unidad social -- tiene que ser protegida, que hay que devolver el sentido de vocación divi

na al trabajo y que los recursos de la tierra deben tenerse como regalo de Dios a toda la raza humana y al usarlos, deben tenerse en cuenta -- las necesidades de las generaciones presentes y futuras. (6)

Al realizar el análisis de los antecedentes de la Seguridad Social he citado los dos grandes movimientos que fueron la Revolución Francesa y la Revolución Industrial; ambos se caracterizan por tener hondas proyecciones tanto en lo Social, como en lo político y en lo económico.

A partir de esos dos grandes movimientos, se crean las bases de la problemática actual y al mismo tiempo, los elementos para su debida solución.

Al establecer el maquinismo se desata una de las épocas más duras en la historia de la humanidad. El trabajador y su familia tenían que soportar larguísimas jornadas de trabajo, mala alimentación, el hacinamiento en la vivienda.

Los riesgos de trabajo se agravan frente a la máquina y se dá uno de -- los males contemporáneos que afecta profundamente al Estado y al hombre, El Desempleo.

Sin embargo aparece una transformación en las ideas políticas porque si el liberalismo, de acuerdo con sus bases ideológicas imponían al Estado la obligación de mantenerse al margen de las relaciones de los particulares, en cierta forma cambia para gestar lo que hoy conocemos como el

Intervencionismo del Estado.

- (1) González Díaz Lombardo Fco. "Cursillo de Seguridad Social"
- (2) Quiroz D.J. Bernardo. "El derecho de la Seguridad Social"
- (3) González Díaz Lombardo Fco. P. Cit. Pág. 70, 71
- (4) García García Fernando Augusto. Op. Cit. Pág. 94
- (5) Alemania Hoy, "Derecho del Trabajo y Seguridad Social" Pág. 6, 7
- (6) González Díaz Lombardo Fco. "Proyecciones y Ensayos Socio-Políticos de México". Ediciones Botas, México 1963, Pág. 177, 178.

1.4. MEXICO Y SU LEGISLACION SOCIAL.

Los antecedentes de la Seguridad Social en nuestro País, alcanzan a remontarse hasta épocas lejanas, como ya se ha observado al mencionar algunos datos acerca de los Aztecas, igualmente nos referimos a la influencia social que reportó la Legislación de Indias en la época de la conquista, la gran labor de los misioneros y su actitud enérgica en contra de las explotaciones y en pos de la reivindicación formal de la naturaleza dignamente humana de los naturales del continente.

Debemos tener presente a las corporaciones que actuaron en la Nueva España, como herederas de la tradición peninsular que no escapó de la forma de vida medieval europea, reminiscencia que hoy día aún muestran en aquel continente vestigios muy importantes, influenciando al Seguro Social y prolongándose aquí en México independiente hasta los tiempos de la Reforma.

1.4.1. EPOCA INDEPENDIENTE.

Hidalgo al abolir la esclavitud realiza una de las más trascendentales obras de orden social, pero es José Ma. Morelos y Pavón quien se refiere más al problema en el documento conocido como Los Sentimientos de la Nación o Veintitrés Puntos Dados para la Constitución Mexicana de 1814.

En el Art. Quinto, habla de que la soberanía dimana inmediatamente del

pueblo.

En el Art. 12, Morelos dice: "Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, lo aleje de la ignorancia, la rapia y el hurto" y en el Art. 13, indica que las leyes comprendan a todos sin excepción de cuerpos privilegiados (1).

De ahí en adelante, el ideal de la Seguridad Social se mantiene latente a través de las formas diversas que presentan y algunas con manifestaciones concretas en seguro o pensiones para empleados públicos, que es la forma más adelantada de Seguro Social dada en esta época por lo que anoto que el espíritu avanzado de todas las épocas reconoció la necesidad de establecer medidas en contra de lo que en suma se ha denominado inseguridad.

Hay, hurgando en la historia de nuestra Patria, infinidad de antecedentes que oponen a la necesidad apremiante, la solución social a los problemas e incluso a la inseguridad, con lo que haré un bosquejo a los vértices de la gráfica histórica del desarrollo general del ideal de seguridad social.

Como todos sabemos hoy en día, la seguridad social surge en una amal-

gama donde se incluye la Reforma Agraria y el Derecho del Trabajo, y es aquí en nuestro País, que a pesar de los valiosísimos intentos por instaurar reformas sociales de tipo constitucional desde 1857, no se logra nada positivo, salvo que aparezcan legislaciones estatales que protegen al trabajo y al trabajador y que constituyen los antecedentes de la previsión moderna de la seguridad social, ya que ésta es fruto indiscutible de la Revolución de 1910.

1.4.2. EPOCA POST-REVOLUCIONARIA:

México con sus propias características históricas y sociales ha creado y desarrollado su Seguro Social, nacido formalmente en la segunda década de este siglo, en el período que se conoce mundialmente con el nombre de la Revolución Mexicana, surgió este ideal de la seguridad social, enmarcando en nuestro derecho del trabajo y los principios de previsión que operaron en cambio trascendental en las condiciones de vida de nuestras clases trabajadoras.

La Revolución Mexicana se inició en 1910, como un movimiento principalmente político, pero con un anuncio, el de la urgencia de reformas sociales.

Las reivindicaciones agrarias ocuparon el primer plano porque México era en aquel entonces un país preponderantemente agrícola y porque las condiciones de vida de los campesinos fueron la causa real de esa revo-

lución social. (2)

La legislación agraria dió nacimiento a la idea de justicia social, la que a partir de esos años, marchó firme e infatigable a la conquista de los estatutos agrarios y del trabajo.

La gran transformación del derecho del trabajo se realizó en la Constitución del 5 de Febrero de 1917, documento que plasmó jurídicamente las aspiraciones populares y que resultó la primera constitución social del siglo XX y la primera declaración constitucional de Derechos Sociales.

La declaración constitucional de 1917, comprende tres grandes grupos de principios e instituciones que son los que integran nuestra actual legislación social.

En primer término, el DERECHO DEL TRABAJO, que comprende los principios, normas e instituciones que regulan las relaciones individuales y colectivas entre trabajadores y patrones, cuyo propósito que es el mismo de la Declaración de Derechos, es lograr un justo equilibrio que armonice los intereses de los dos factores de la producción, capital y trabajo, proporcionando a los trabajadores un nivel decoroso de vida.

1.4.3. PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL:

Son la política, los principios, normas e instituciones que se proponen contribuir a la preparación, ocupación de las clases activas de la socie-

dad, facilitar a los trabajadores una vida cómoda e higiénica y asegurarlos contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, susceptibles de privarlos de su capacidad de trabajo y ganancia. La declaración mexicana se preocupó particularmente por los trabajadores y en ese aspecto es esencialmente previsión social, pero quiso que sus beneficios se extendieran a las familias y sectores distintos en los que por la configuración de las relaciones jurídicas en que intervienen son nombrados trabajadores, con lo cual anticipó las bases de la seguridad social.

1.4.4. AUTORIDADES DEL TRABAJO:

Son un conjunto de autoridades, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Junta de Conciliación y Arbitraje, Inspección del Trabajo y otras. Cuando se formuló la declaración del derecho del trabajo la previsión y seguridad social formaban una unidad que parecía indisoluble, que un símbolo en el rubro del Art. 123.

Hoy día, si bien continúan estrechamente vinculados, constituyen estatutos que crecen y evolucionan paralelamente, de manera especial, ahí donde la legislación deja de ser puramente previsión social para aproximarse a la idea de seguridad social, puede explicarse la relación entre los dos estatutos diciendo que proceden de una raíz común, que es la declaración de derechos sociales, pero se desarrollan autónomamente, en armonía con sus finalidades peculiares, para encontrarse nuevamente en sus

resultados y finalidad última, que es la idea de justicia social.

1.4.5. EL DERECHO SOCIAL MEXICANO.

Es la Previsión y Seguridad Social.

1.4.6. EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO

Es derecho concreto y actual, esto es finalidad inmediata, proporcionar a los trabajadores en el presente y a cambio de la prestación de sus servicios, un nivel decoroso de vida.

1.4.7. PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL:

Son la más pura expresión de la idea de justicia social, particularmente la segunda, pues acogen al trabajador y al hombre en su calidad de persona humana que tiene derecho a vivir dignamente en su presente y en su futuro.

El mundo individualista y liberal aseguró la libertad del hombre frente a los poderes estatales, pero lo abandonó a sus fuerzas y a su suerte individuales, base primordial de la vida en común y a la vez que declaran, la necesidad y conveniencia del trabajo útil y honesto de los hombres, reconocen el deber de la sociedad para asegurar a todos los seres humanos que lo necesiten una ayuda eficaz.

Así pues, las instituciones de seguridad social surgieron en México como en todo el mundo, confundidas con las normas laborales, dentro de un --

esquema económico de tipo capitalista con el exclusivo objeto de proteger a los trabajadores de los abusos e injusticias de los patrones y de ciertos riesgos que podrían provocar pérdida de carácter económico a las familias proletarias, cuyos reducidos ingresos desaparecerían en caso de acontecerles determinadas eventualidades a los obreros asalariados.

En los primeros años del movimiento revolucionario se supone que la intervención del estado en la vida social y económica debía limitarse a garantizar un mínimo de justicia en las relaciones entre obreros y empresarios, para evitar la explotación del hombre.

El concepto del Estado como protector de bienestar colectivo no había -- llegado a desarrollarse con plenitud en aquella época que aún se luchaba contra los espectros de las doctrinas individualistas hubo sin embargo atisbos geniales de las nuevas ideas en materia social y política, así encontramos en la Ley de Alvarado un pensamiento profético, en el cual señalaba como fin fundamental de los poderes políticos procurar la elevación de los trabajadores y superación de la raza.

Pero apuntan los historiadores que estos documentos legislativos anteriores a la constitución carecen de base filosófica, su expresión jurídica -- adolece de profundos lunares. Son producto del pensamiento empírico de los caudillos revolucionarios, que procuraban fijar en la ley los ideales

de sus propios soldados reclutados en el taller y en el campo. Los -- hombres del gabinete salvo rarísimas excepciones no participaron con -- plenitud en el proceso revolucionario y dejaron en mano del pueblo la -- expresión jurídica de las reivindicaciones de obreros y campesinos, los -- cuales aunque asesorados deficientemente lograron crear diversas institu -- ciones de derecho del trabajo y Seguridad Social.

Así, al analizar las diferentes fracciones del Art. 123, vemos que son una recopilación sistemática de leyes y proyectos surgidos en diferentes luga -- res de la república. (3)

El orden establecido en el citado artículo no surgió de la mente de los legis -- ladores sino de la misma realidad, de los problemas planteados en las di -- versas regiones del país que los caudillos habían procurado resolver -- mediante normas específicas que perseguían un fin determinado. (4)

Cuando se dieron cita en Querétaro los representantes de las entida -- des federativas pudo recibirse el material disperso para constituirse -- en orden normativo que sería el fundamento Constitucional de la primera le -- gislación sobre trabajo y Seguridad Social que regiría en la República.

Por lo anterior México es un País que se ha caracterizado ante los ojos del mundo por su avanzada ideología y facundas realizaciones en materia social, que se ha hecho patente en la más extraordinarias instituciones --

protectoras de las clases económicamente débiles, con recios cimientos - como ya lo apunté que son las leyes de Indias, la Constitución de 1857 y sobre todo los revolucionarios artículos 27 y 123 de nuestra actual Constitución Política Social. Estas bases han servido para la creación de diversidad de instituciones donde se brinda protección a las clases laborantes dentro de una bien entendida idea de justicia social.

- (1) Tena Ramírez Felipe "Leyes Fundamentales de México"
Cit. por García García Fernando. A., Op. Cit. Pág. 97
- (2) González Díaz Lombardo Fco. "El Seguro Social en Ibero-América".
- (3) El Seguro Social en México. Tomo I. Cap. 1, México, 1972 Pág. 68
- (4) El Seguro Social en México, Op. Cit.

1.5 POLITICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La seguridad social es un mecanismo de política económica y social para canalizar los recursos hacia los programas de bienestar social y un sistema de protección de los riesgos de la comunidad y los individuos, este mecanismo es organizado por el Estado y financiado por el mismo para elevar los niveles de vida de la comunidad con una protección efectiva del individuo y la familia.

El concepto actual de seguridad social es universalista como todos lo sabemos y como atinadamente nos lo dice el Dr. Luis Carlos Ochoa, distinguido autor que también nos señala que los beneficios de la seguridad social no pueden ser discriminatorios ni sus programas independientes de los demás sectores sociales, admitiéndose que el verdadero fundamento de la seguridad social radica en el sentido de solidaridad entre los hombres.

La seguridad social es uno de los pasos más significativos de progreso social en el presente siglo, y los principios en que se fundamenta puede ser esquematizados de la siguiente forma:

1. - Respeto y consideración a la dignidad del hombre. (Principio Griego).
2. - Igualdad de todos los seres humanos. (Principio Católico).
3. - Obligación por parte del Estado del bienestar social de todos los -

ciudadanos.

4. - Todos los ciudadanos en período de actividad física y mental deben participar en el financiamiento de la seguridad social.
5. - Los beneficios de la Seguridad Social deben tener carácter universal, es decir, deben cubrir a todos los ciudadanos sin distinción de clases, condiciones económicas, políticas o religiosas.
6. - La participación económica en el financiamiento de la seguridad social por parte de los ciudadanos debe establecerse en tal forma que las personas de mayor posibilidad y menor necesidad aporten mayor contribución, y aquellos individuos que tienen mayores necesidades y que también son los de menores posibilidades, reciban la mayor percepción. (1).

La Seguridad Social concierne como derecho de las personas a todos los miembros de la comunidad. Y además, es un valor que reclama su plena vigencia en la sociedad contemporánea.

1.5.1. SEGURIDAD SOCIAL:

Es una política de promoción de programas sociales y económicos que ha permitido crear una conciencia de solidaridad para extender su campo de acción en todo el ámbito geográfico de un País, concediendo especial significado a la utilización óptima de los recursos humanos, económicos y materiales, que apoyados en la organización administrativa, la regionaliza

ción y clasificación de sus unidades médicas y sociales colaboran con los programas nacionales de salud.

La política de seguridad social forma parte de un amplio programa de garantías sociales y económicas en función de los objetivos de bienestar en general y es así como los programas de seguridad social permiten superar carencias tradicionales y esquemas seculares de atraso.

Se acepta sin discusión que no sólo el desarrollo económico conduce al progreso social, sino también que dicho progreso social debe considerarse como componente básico del desarrollo. Consecuentemente es decisivo garantizar la educación fundamental, resolver los problemas de salud, mejorar la nutrición, remediar la escasez de la producción de alimentos, proporcionar viviendas, superar las condiciones de saneamiento ambiental, aumentar la producción y en general todo lo que comprende la política socio-económica de un país en su conjunto.

La Seguridad Social participa en esta política, al crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino de las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Esta es la concepción de la seguridad social moderna, una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos.

Ante la realidad nacional en cada país deben efectuarse esfuerzos para al

canzar un proceso de desarrollo que incluya el ciclo económico para el bienestar, en el que la salud es factor esencial para su promoción.

Con el propósito de mejorar las condiciones sociales es preciso adaptarse continuamente a los progresos tecnológicos para que la población aprenda nuevas técnicas de producción. Por consiguiente se requiere la urgente construcción de una infraestructura social solidamente instrumentada en la educación de salud pública y la seguridad social que apoye e impulse el desarrollo. (2).

(1). - Seguridad Social. Publicación Bimestral de las Secretarías Generales de la C.I.S.S. y de la A.I.S.S. Pág. 103. Méx. 1970.

(2). - Seguridad Social. Op. Cit.

SEGUNDA PARTE.

2.1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA HABITACIONAL.

En el presente trabajo de tesis me refiero a un problema que es parte integral de la Seguridad Social, dicho problema es el de la vivienda.

Seguridad Social es el conjunto de medidas premisivas o preventivas dirigidas por el Estado, mediante las cuales le es factible garantizar a todos los individuos los medios económicos mínimos y las facilidades respectivas para el logro de condiciones indispensables para llevar a cabo una vida como gente humana y civilizada; de acuerdo con lo anterior, si la Seguridad Social es una política dirigida a remediar en parte los problemas que aquejan a la comunidad, es por lo tanto la vivienda un problema social, y lo social diré que es aquello que afecta a un grupo de personas en una colectividad.

La carencia de vivienda expresa la máxima indigencia material después de la falta de salud, etimológicamente vivienda deriva de latín y significa: morada, habitación, domicilio, de ahí que dentro de un estricto concepto sociológico pueda definirse como el asiento natural de la familia, es decir, el lugar adecuado para que los integrantes del grupo familiar puedan disponer de las comodidades necesarias para vivir. (1).

La vivienda constituye un verdadero complejo integral tendiente a asegurar la instalación de la familia en las condiciones ambientales aptas para ese fin.

2.1.1. EVOLUCION HISTORICA.

La evolución de la vivienda a través de las más remotas épocas de la historia presenta aspectos muy singulares mismos a los que me referiré con base en lo que se ha escrito sobre este punto.

El habitat o alojamiento de la familia, constituye en todas las épocas un motivo de preocupación de la especie humana. En ese aspecto podemos afirmar que la vivienda evolucionó junto con la familia, los valores estéticos y de confort respondieron casi siempre a las características del medio en el que se implantaba y a la asistencia de determinados elementos constructivos.

Por lo anterior, la idea de vivienda o casa se encuentra estrechamente vinculada a la economía ya que deriva etimológicamente de OIKIA que en griego significa casa y que constituía el núcleo alrededor del cual se exigía el cumplimiento de los reclamos primarios, tales como alimento, vestuario, vivienda. (2).

En los orígenes del mundo el hombre sintió la necesidad de guarecerse de las inclemencias del tiempo, de donde podemos afirmar que la lucha por la vida incluye la lucha por la casa.

El troglodismo muestra sus signos conmovedores de una a otra punta de Europa, los germanos cavaban fosas recubriéndolas con estiércol mientras que en Francia aparecen las fosas cubiertas de césped, las vivien-

das como vemos eran al modo de la sepultura, así el hombre prehistórico se guiaba por las incitaciones del miedo, y fue así que se introdujo en el agua y creó una nueva forma de vivienda.

Los palafitos que eran chozas construídas sobre estacas, por ello se aficionó a la altura y transporte las estacas a la tierra construyendo sobre ellas y surgen las terramacas.

Corren los siglos, los milenios y el hombre ya no aprovecha únicamente la naturaleza sino que la transforma, edifica la muralla se hace hermética y dentro hace un interior.

La época medieval es una teoría inmensa de murallas, la muralla impone un límite a la ciudad, es una frontera sólida y cortante, fuera de ella no existe nada, a pasado el tiempo a pasado la época de las convulsiones insospechadas, la artillería a vencido, la muralla persiste inútilmente, ahora se edifica extramuros y al aparecer la locomoción automotriz estamos en la época contemporánea.

La vivienda moderna nace en el siglo XVIII ésta transforma el concepto, las paredes se abren en grandes ventanas, las estancias se independizan a unas de otras y surge amenazadoramente la aglomeración del extra-radio, se dibuja entonces por vez primera el problema de la vivienda.

Y como constancia del problema que se avecinaba se escribe en los Fueros de Hamburgo un aforisma que a la letra dice: "Nosotros queremos -

que cada ciudadano tenga su casa y también su fortaleza".

Por lo que siendo la vivienda un testimonio de la vida individual y social del ser humano es por ende un lazo muy íntimo que ésta tiene, con los que en ella habitan.

2.1.3. VIVIENDA Y FAMILIA.

Por familia se entiende a la gente que vive en una casa, bajo autoridad de una persona que es jefe o cabeza de familia.

El mayor conocimiento del hombre trae como consecuencia una marcada tendencia a mejorar las condiciones en las cuales él asume la responsabilidad de asegurar la existencia de la familia, puede afirmarse que el jefe o cabeza de la familia encuentra alargada su vanidad a medida que conquista nuevas comodidades y medios que faciliten la vida del grupo familiar, no sólo es necesario que proteja a su mujer y a sus hijos, -- sino que les asegure también una tranquilidad a fin de que la vida se -- deslice en un clima de paz, alegría y bienestar. (3).

La vivienda es el recinto dentro del cual se aloja la familia, guarda por lo tanto una estrecha vinculación con ella, por lo que no se exagera cuando se afirma que el problema de la vivienda, en su faz integral incluye aspectos fundamentales de carácter social. El esfuerzo del hombre por mejorar constantemente las condiciones de habitabilidad de los diferentes grupos familiares constituye una gran contribución a la solución de vida -

les problemas de convivencia, que se arrastra desde la más remota antigüedad.

Por lo que la necesidad de vivienda surge con el nombre mismo, como ya lo señalé, pero es conveniente afirmar que su relevancia como un verdadero problema social que afecta a grupos importantes de la población, es relativamente reciente. (4).

El problema habitacional que más preocupa tiene como consecuencia problemas diversos que representan o mejor dicho se dan en lo que los urbanistas han llamado; cinturones de miseria, ciudades perdidas, corazones de apuperados de manzana y tantos otros asentamientos humanos que se forman de la noche a la mañana, constituyendo expresiones de una inadecuada forma de vida de las familias en los alrededores de las grandes -- ciudades, resultando con todo esto:

1. - Que las condiciones de alojamiento en que se encuentra las dos -- terceras partes de la población son sub-normales lo que provoca y aumenta la desorganización social.
2. - La vivienda que se construye en la actualidad está destinada a los sectores de mayores ingresos por lo que en resultado es discrimi-- natorio.
3. - El alquiler es una forma de tenencia muy frecuente en los centros urbanos pero el régimen no está regulado de manera que asegure--

relaciones sanas entre propietarios e inquilinos.

4. - No hay terrenos urbanizados suficientes y adecuados para la construcción de viviendas económicas para familias de ingresos medianos y bajos.
5. - Los costos de vivienda son elevados, en principio debido al elevado costo inicial de los terrenos, y también por falta de aplicación técnica y métodos eficientes de construcción.
6. - Existe un sistema de crédito organizado, pero las facilidades del mismo son muy limitadas.
7. - Los ahorros de la mayoría de la población son reducidos.
8. - Los ahorros privados de los ingresos medianos y bajos no encuentran apoyo apropiado en el sector oficial.

Toda esta diversidad de problemas se ha presentado debido al acelerado crecimiento demográfico y al intenso proceso de urbanización que en las décadas se ha producido en todos los países del mundo con diferencias de intensidad según las realidades específicas de ellos, por lo que la demanda de vivienda sobre todo urbana, ha estado muy por arriba de las posibilidades de satisfacerse debido a la insuficiencia de recursos.

El problema habitacional, constituye una parte importante del desarrollo integral de un país, esto surge como consecuencia de haber superado el concepto de desarrollo del marco puramente económico.

En México hace muchos años padecemos déficit de vivienda, que en la actualidad es de dos millones de unidades y a pesar de considerarse este problema como uno de los principales tendrán que ser muchísimos los esfuerzos que se hagan para contrarrestarlo ya que sabemos que la situación se deteriora año con año a un ritmo de 3%, es decir, casi con la misma intensidad con que crece la población. (5).

- (1) Ravel Carola "Aspectos de los Problemas de Vivienda"
Cit. IV Congreso Interamericano de Vivienda México 1973.
- (2) Carmelo Gerardo Valente "La Vivienda en el Mundo"
Buenos Aires 1973 Págs. 4, 5 y 6.
- (3) Carmelo Gerardo Valente "La Vivienda en el Mundo"
Op. Cit.
- (4) Necesidades Humanas y Ciudades Inhumanas Cit. IV Congreso Interamericano de Vivienda México 1973.
- (5) Periódico El Heraldó de México, escribe Arturo González.

2.2. ASPECTOS CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS DE LAS VIVIENDAS URBANA Y RURAL.

"A primera vista la habitación urbana, con todo y sus limitaciones y -- carencias, no parece poseerlas en el mismo grado de emergencia que la vivienda rural. No se desconocen aquí por completo los servicios de -- agua potable o drenaje; no se vive, procrea y duerme en la misma habitación en que se guisa, se guardan los aperos de labranza y se le ofrece cobijo a los animales de granja; no se habita en cuarto que desconozcan siempre las ventanas, otro piso que la propia tierra, otro aire que el -- humo del fogón".

"Los problemas de la vivienda urbana, a pesar de la insalubridad y el -- hacinamiento que se registra en muchas zonas, no alcanzan los que la -- miseria provoca en el campo. Esto es tan cierto que no creemos que -- las dificultades que enfrenta la habitación rural puedan superarse, final -- mente, con recomendaciones de ingeniería, de salubridad y de orden ur -- banístico. El problema del campo, y esto sucede en toda América Lati -- na, es la pobreza, y los que pueden distinguirse en la vivienda rural no -- son sino un reflejo de este hecho. Quien quiere mejorar la habitación -- rural, ha de mejorar primero las condiciones de vida en el campo" (1)

A pesar de los esfuerzos que todos los países del tercer mundo han he -- cho por resolver el problema habitacional que aqueja, tenemos que la na

turalidad de la problemática por su complejidad es tanto cualitativa como cuantitativa.

El ámbito de desarrollo de las soluciones jerarquiza y establece más fuertemente un aspecto que otro y así, en las urbes, vemos que el problema aunque denota conjuntar todos los aspectos deficitarios en cuanto a la falta de resoluciones es preponderante de naturaleza cuantitativa, pues si la analizamos desde el punto de vista económico y material, no hay organización privada ni pública que soporte las inversiones requeridas, ya que se establece a la realización física de la habitación, un carácter de producto de mercado o mercancías, debido a que su solución se desenvuelve del ámbito del sistema económico prevaletente; lo que contribuye a hacer más grave y con menores posibilidades la solución del problema en la mayoría de la población (en México el 70% de la población total del país), que es la de escasos recursos económicos, por lo que no puede entrar al mercado de la vivienda convencional, sin dejar de contemplarse también la falta de servicios públicos sobre todo en los "cinturones de miseria" o "Corazones de manzana" de las grandes ciudades; pero básicamente es como antes decía más grave el aspecto cuantitativo, en las ciudades ya que deberían construirse en los próximos 30 años, 11,240,000 viviendas al año, que según Naciones Unidas en una de sus apreciaciones considera a \$ 2,000.00 Dolares (U.S.) la unidad, por

lo que requeriríamos de una cantidad descomunal por año para solo construir viviendas.

En el ámbito rural se da que la naturaleza del problema es de aspecto cualitativo en forma mayoritaria, ya que debido al bajo nivel educativo y de capacitación técnica las viviendas son inhabitables, en ocasiones por las condiciones precarias que prevalecen en ellas, pues su máxima deficiencia está en la falta de higiene provocada por la errónea utilización de los materiales especialmente en pisos y muros, por la falta de soluciones adecuadas que lleven estabilidad y buen uso del diseño y por la baja calidad de los materiales empleados.

Además, dado que la dispersión, de la habitación en el campo es altamente frecuente, dificulta la introducción de servicios públicos como agua y drenaje ya que por no encontrarse concentrados los asentamientos humanos, su introducción es incosteable.

Sin embargo en el contexto rural, con la capacitación adecuada y la dirección y asistencia técnica conveniente para organizar a los pobladores, el problema tiene mayores posibilidades de solución; Esto aunado a la introducción del buen uso de materiales se traduce en un avance considerable en la solución del problema habitacional en el campo.

- (1) Ponencia Arq. Joaquín Martínez Chavarría,
IV Congreso Interamericano de Vivienda
México, 1973.

2.3. POLITICA DEL ESTADO MEXICANO EN MATERIA DE VIVIENDA.

La política en materia de vivienda popular ha sido encaminada a ampliar las inversiones y los programas de vivienda para dar alojamiento mejor a las familias de los trabajadores urbanos y rurales.

"El objetivo básico de la Revolución que cada Mexicano cuente con una vivienda higiénica y confortable que asegure su desarrollo integral y fortalezca los vínculos familiares, la falta de viviendas adecuadas engendra promiscuidad, degeneración de la familia, desmoralización y desviación de niños y jóvenes".

La importancia de la vivienda como hogar, como asiento estable y adecuado de la familia, nos permite avizorar todo lo que representa de hondamente negativo para la sociedad mexicana contemporánea, el problema habitacional con sus aspectos más deplorables.

Las causas han sido señaladas y repetidas con anterioridad de años, la muy desigual distribución de la riqueza y los ingresos, la insuficiencia y el atraso de nuestras infraestructuras urbanas, el desarrollo desequilibrado del país por regiones, la inferioridad de los niveles de vida en las zonas rurales, la hipertrofia de las metrópolis, como México, Guadalajara y Monterrey.

Los rasgos fundamentales del problema habitacional son bien conocidos, una gran mayoría de la población carece de viviendas adecuadas a las ne

cesidades de una existencia humana o tranquila y saludable.

"En un altísimo porcentaje, nuestros compatriotas del campo y las ciudades habitan en casas de reducidas dimensiones, oscuras, y mal ventiladas, defectuosas en extremos desde el punto de vista de la salubridad y la higiene" (1)

"La vivienda rural sufre el abandono y del atraso secular de la vida en nuestros campos; en las ciudades especialmente en las más grandes una constante acumulación demográfica produce un desarrollo urbano desordenado que hacina, en viejas e improvisadas viviendas en tugurios, ciudades perdidas y cinturones de miseria asientos de miles de familias" (2).

El problema de vivienda es fundamentalmente, problema de clases populares más pobres, de los que no poseen ninguna propiedad y disponen de sólo bajos ingresos.

2.3.1. REQUISITOS INDISPENSABLES PARA UNA POLITICA DE VIVIENDA.

Terrenos, Urbanización y Construcción a los precios más módicos que es posible señalar, coordinación estrecha y eficaz del Estado, los organismos descentralizados, los Colegios de Profesionistas, las Universidades e Institutos Tecnológicos, la Banca Privada, los Empresarios, Industriales y el Pueblo en el sentido más lleno de la palabra, empleo de todas las técnicas relacionadas con la urbanización, la construcción y el uso de la vivienda popular, unificación al máximo posible sin menoscabo de sus obligaciones variantes, de la Política Nacional de la Vivienda para acopiar mayores recursos, ahorrar gastos, esfuerzos y obtener, en los plazos más breves, los mejores resultados.

2.3.2. PROCEDIMIENTOS QUE PODRIA FUNDAMENTAR UNA POLITICA HABITACIONAL.

Convenios con los dueños de vecindades para reconstruir de nuevo, cooperativas y unidades de crédito para la edificación de viviendas, compra de terrenos a bajo precio, expropiaciones, cuando estén legalmente justificadas, asociación del Estado con la iniciativa privada en medianas y grandes empresas habitacionales, programas de esfuerzo propio y ayuda mutua (3).

- (1). - Revista Mexicana de Seguridad Social. Cit. Reunión de Estudios sobre los Problemas de la Salud. Pachuca, Hgo. 1970.

- (2). - Cit. en la Revista de Seguridad Social. Reunión Nacional para el estudio de Desarrollo de la Vivienda Popular. San Luis Potosí. 1970.
- (3). - Op. Cit. Revista Mexicana de Seguridad Social Méx. 1972.

2.4. LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN RELACION CON EL PROBLEMA DE VIVIENDA.

El Estado Mexicano en diversas esferas de la vida nacional ha participado en esto, ha sido una consecuencia directa del proceso revolucionario que, gestándose históricamente aflora en 1910, animado por las aspiraciones populares de progreso.

En la Constitución Política de 1917, quedaron plasmadas dichas aspiraciones, convertidas en compromisos sociales cuyo cumplimiento da lugar a las instituciones que desde entonces rigen la vida Mexicana.

Así en materia de vivienda el Art. 123 que norma las relaciones obrero-patronales, ya contiene cierta obligatoriedad de las empresas de proporcionar vivienda a sus trabajadores aunque sólo en aquellos casos en que las empresas, sobrepasaban cierto número de empleados o distaban de las localidades urbanas.

Como fuera de dicha disposición quedaban numerosos trabajadores y estratos de la sociedad, el Estado al ir creando sus instituciones facultó alguna de ellas para actuar en el campo de la vivienda popular, en concordancia con las condiciones sociales prevalecientes.

El año de 1925, marca el inicio de la etapa constructiva de la Revolución Mexicana, cuando se consolida y se sientan las bases institucionales sobre las que habría de sustentarse el desarrollo.

TERCERA PARTE.

3.1. INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (I. S. S. S. T. E.)

Este fue el primer organismo del sector público que desde su creación contempló entre sus objetivos actuar en el campo de la vivienda y su primera denominación; fué la de Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.

Es así que en el Capítulo Sexto de la Ley del I. S. S. S. T. E. denominado de las Habitaciones para Trabajadores y de los préstamos Hipotecarios, sección 1ª, habitaciones para trabajadores en su Art. 44, nos dice:

"El Instituto adquirirá o construirá habitaciones para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores beneficiarios de esta ley. La enajenación de estas habitaciones podrá hacerse por medio de venta a plazos -- con garantía hipotecaria o con reserva de dominio o por medio de contratos de promesa de venta y con las facilidades siguientes":

- I. - El trabajador entrará en posesión de la habitación sin más formalidades que la firma del contrato respectivo.
- II. - Pagados el capital e intereses, se pagará la escritura que proceda.
- III. - El plazo para cubrir el precio del inmueble, no excederá de 15 años.
- IV. - Si el trabajador hubiere pagado sus abonos con regularidad duran-

te 5 años o más y se viene imposibilitando de continuar cubriéndolos, tendrá derecho a que el Instituto remate en pública subasta el inmueble y que el producto, una vez pagado el crédito insóluto, se lo entregue el remanente.

V. - Si la imposibilidad del pago ocurre dentro de los 5 primeros años el inmueble será devuelto al Instituto rescindido el contrato de venta con garantía hipotecaria o de promesa de venta y sólo se cobrará al trabajador el importe de las rentas causadas durante el período de ocupación de la finca, devolviéndosele la diferencia entre éstas y lo que hubiere abonado a cuenta del precio. -- Para los efectos de este artículo se fijará desde el otorgamiento de la escritura la renta mensual que se le asigne al inmueble.

VI. - Los honorarios notariales para el otorgamiento de las escrituras serán cubiertos por mitad entre el Instituto y los trabajadores, el pago de los impuestos y gastos adicionales será por cuenta exclusiva de estos.

En el Art. 45 de la Ley del I.S.S.S.T.E. no dice que el Instituto estará facultado igualmente, para adquirir o urbanizar terrenos destinados a formar unidades de habitación y servicios sociales, en favor de los trabajadores.

Y en el Art. 46 se especifica que los arrendamientos de habitaciones a -

los trabajadores, se regirán por las disposiciones reglamentarias que dicta la junta directiva, las que tendrán por objetivo social en todo caso, el beneficio de los mismos trabajadores, la política del Estado Mexicano se ha preocupado mucho en el renglón habitacional, así tenemos que se han reformado los anteriores artículos a que hemos hecho referencia y como consecuencia de tales reformas ha sido expedido por el Jefe del Ejecutivo un Decreto que reforma el rubro del Capítulo Sexto y el Art. 54, y se adiciona al mismo Capítulo Sexto con la Sección 4ª. y los artículos 54-A al 54-Z, se adiciona la Fracción III del Art. 103, las Fracciones XIII y XIV del Art. 110 y los Artículos 116-A, 116-B, 116-C, 116-D y 116-E de la Ley del I.S.S.T.E.

Estas reformas no han traído la creación del FONDO DE LA VIVIENDA DEL ISSSTE, del cual haremos una relación sucinta de sus principales funciones con base en el mencionado decreto.

Así el citado Decreto del Fondo de la Vivienda del ISSSTE en su sección cuarta denominada, "Fondo de la Vivienda" especifica que este citado fondo tiene por objeto:

- I.- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para: (a) La adquisición de propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquellas sujetas al régimen de condominios; (b) La construcción, reparación,

ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y (c) El pago de pasivo contraídos por los conceptos anteriores.

II. - Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y continúa el citado ordenamiento disponiendo que los trabajadores que disfrutará del beneficio estén al servicio de los poderes de la Unión, de los Gobiernos de los Estados y Distrito Federal, de los Organismos Públicos que estén sujetos al régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado y que además estén incorporados a los beneficios de esta ley así como los trabajadores de confianza y eventuales de las mismas entidades y organismos públicos; los gobiernos de las entidades federativas podrán celebrar convenios con el Instituto para incorporar a sus trabajadores a los beneficios del fondo.

LOS RECURSOS DEL FONDO SE INTEGRAN:

(1) Con las aportaciones que las entidades y organismos públicos -- aporten al Instituto por el equivalente a un 5 % sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores. El tope máximo para el pago de las aportaciones será el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona que se trate.

(2) Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título y,

(3) Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las fracciones I y II.

LOS RECURSOS DEL FONDO SE DESTINARAN:

I. - Al otorgamiento de crédito a los trabajadores que sean titulares de depósitos construídos a su favor en el Instituto. El importe de estos créditos deberá aplicarse:

(a) A la adquisición en propiedad de habitaciones, incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

(b) A la construcción, reparación, aplicación o mejoras de habitaciones.

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

II. - Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aposados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

En todos los financiamientos que el Instituto otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes lo construyan, de adquirir en preferencia, los materiales de empresas ejidales cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que

ofrezcan otros proveedores, los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue en la localidad que designen:

III. - Al pago de los depósitos que les corresponda a los trabajadores en los términos de ley.

IV. - A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del fondo en los términos de esta ley.

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

VI. - A las demás erogaciones relacionando con su objetivo. Para la aplicación de los recursos del fondo se considerará, entre otras las siguientes circunstancias:

1. - La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos sueldos o salarios en las diversas regiones o localidades del país;
2. - La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales;
3. - El monto de las aportaciones al fondo proveniente de las diversas regiones y localidades del país; y
4. - El número de trabajadores en las diferentes regiones y localidades del Territorio Nacional.

ORGANOS DE GOBIERNO DEL INSTITUTO SERAN:

1. - La Junta Directiva.
2. - El Director General.
3. - La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

Entre las funciones más importantes de la Junta Directiva destacan:

- Planear las operaciones y servicios del Instituto.
- Decidir las inversiones del Instituto
- Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a esta ley.
- Examinar y en su caso aprobar dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de Ingresos y Egresos y los planes de labores y de financiamiento para el siguiente año.
- Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos relacionándolos con el fondo.
- Vigilar que los créditos y los financiamientos que se otorgan se destinen a los fines para lo que fueron concedidos, etc.

La Comisión Ejecutiva del fondo estará integrada por cinco miembros -- uno designado por la Junta Directiva propuesta del Director General del Instituto, el cual hará las veces de Vocal Ejecutivo de la Comisión, dos

Vocales nombrados a proposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dos Vocales nombrados a proposición del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado, por cada vocal propietario se nombrará un suplente.

La Comisión Ejecutiva sesionará por lo menos una vez por semana. El órgano del Instituto para la operación del fondo de la vivienda será la Comisión Ejecutiva. La Comisión Ejecutiva tiene como funciones y atribuciones una serie bastante numerosa por lo que nosotros de acuerdo con nuestro criterio pero sin subestimar una sola de ellas sólo haremos mención de las que consideramos de más importancia porque sería, demasiado tedioso tener que transcribir todas y cada una de ellas.

- Decidir a propuesta del Vocal Ejecutivo, las inversiones de los recursos y los financiamientos del fondo.
- Resolver lo relacionado a las operaciones del fondo excepto - - aquéllas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Junta Directiva, de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamiento, así como los Estados Financieros y el informe formulado por el Vocal Ejecutivo.
- Porponer en la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos, así como la operación de los depósitos a que se refiere esta ley.

Después de hacer un somero análisis del marco jurídico que norma el funcionamiento de este organismo, pasa a hacer referencia a su actividad viviendista, dicho organismo desde su fundación en 1925 ha realizado numerosos proyectos de vivienda unifamiliar y conjuntos multifamiliares, por cuenta propia, además de la concesión de numerosos préstamos hipotecarios a sus beneficiarios, a costos considerablemente bajos, y particularmente vemos que la unidad del I.S.S.S.T.E. en Copilco tiene 1 080 departamentos, esta unidad beneficiará aproximadamente a 5 500 personas, conocemos también que el fondo consistirá en \$ 800'000.000.00 para construir anualmente 10 000 casas, independientemente del otorgamiento de créditos hipotecarios directos para lo que el Instituto dispone de \$ 200'000.000.00 de pesos.

La actividad viviendista del I.S.S.S.T.E. con su presupuesto de \$ 800'000.000.00, abarca la regeneración de viviendas y edificios de conjuntos habitacionales con el fin de proporcionar hogar decoroso e higiénico a unas 10 000 personas principalmente de escasos recursos.

Es preciso aclarar que este fondo de vivienda del I.S.S.S.T.E. es totalmente independiente tanto del INFONAVIT como del INDECO.

Este Instituto creado para servir a los trabajadores del Estado es un instrumento más que el Ejecutivo Federal implantó para dar a todos los niveles de trabajadores del país, una morada digna. A su vez los funciona

rios encargados del fondo de vivienda del I.S.S.S.T.E. han manifestado que los programas que habrán de desarrollarse deben coordinarse para su mejor implementación con los de otras entidades del sector público que participan como instrumentos vigorosos en resolver adecuadamente en nuestro país una de las necesidades humanas, procurando coincidir con las políticas de desarrollo urbano de las poblaciones en que se asienten los contratos financiados por el fondo.

"Se propone que la vivienda que se hará a los beneficiarios del fondo será, determinada, desde las actividades hasta las acciones: la tienda, el transporte, la plaza, el árbol, las zonas recreativas y de esparcimiento dando así el medio apto para que comprometa a los beneficiarios al establecimiento de sólidas relaciones de convivencia en comunidad y al desarrollo de sus actividades en un ambiente integrado al contexto urbano del cual formen parte" (1)

Con la creación de estos organismos se trata no solamente de remediar una carencia material sino de contribuir a la creación de hogares más estables y fecundos, tanto en el sentido cívico como en el moral.

(1) Proyección I.S.S.S.T.E. Organó Oficial, Marzo 1973.

3.2. BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, S. A.

Este organismo creado también con el fin de satisfacer la necesidad de vivienda inicia sus actividades en 1933 con la denominación de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, hoy B. N. O. S. P., es una de las principales instituciones financieras del País y sus funciones en relación con la vivienda son las siguientes:

En su ley orgánica publicada en el Diario Oficial el viernes 4 de marzo de 1949 en su capítulo primero denominado de la Institución y su objeto, estipula que este Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A., constituido por escritura pública de 20 de febrero de 1933 y reorganizado de acuerdo con sus leyes orgánicas de 31 de diciembre de 1942, 30 de diciembre de 1946 y en el mes de diciembre de 1966 se publicó un Decreto en el Diario Oficial que a la letra dice: "Reformas y adiciones a la ley orgánica del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A.

Art. 1°.- Se sustituye el enunciado de la vigente ley orgánica, del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas por el siguiente: "Banco Nacional y Servicios Públicos, S. A.

DE LA INSTITUCION Y SU OBJETO.

OBJETO. - La Institución tendrá por objeto: promover y encauzar el financiamiento y dirigir la inversión de capitales en obras y servicios públicos o de interés social.

Asesorar técnicamente a personas morales de Derecho Público en la planeación, financiamiento y ejecución de obras y servicios públicos o de interés social, a solicitud del Gobierno Federal, del Gobierno del Departamento del Distrito Federal, del Gobierno de los Estados y de los Municipios.

Actuar como agente financiero del Gobierno Federal en los financiamientos destinados a obras y servicios públicos o de interés social y, a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contratar directamente crédito del exterior con las instituciones privadas gubernamentales o intergubernamentales; realizar las operaciones fiduciarias autorizadas por la Ley, y el que fijen otras leyes.

CAPITAL.

El capital de la Institución será el que fije su escritura constitutiva y estará representado por el correspondiente número de acciones con valor de \$ 100.00 c.u. divididas en cuatro series.

ADMINISTRACION Y VIGILANCIA

La gestión de los negocios de la Institución, el ejercicio de sus atribuciones y su representación legal estará encomendados al consejo de administración y a un Director General

El Consejo de Administración estará integrado por ocho consejeros, dos por cada serie de acciones.

El Consejo de Administración tendrá a su cargo la dirección de los negocios de la Institución en la forma y términos que establezca la escritura constitutiva y podrá realizar todos los actos que para ello sean necesarios dada la naturaleza y objeto del banco.

SON FACULTADES DEL CONSEJO.

Aprobar el presupuesto anual de gastos y el programa de actividades y estimación de recursos y proposición del Director.

Formular los reglamentos interiores de la Institución, y acordar la emisión de títulos de crédito en serie, estas son algunas de las funciones del Consejo entre otras.

DIRECTOR GENERAL

Tendrá a su cargo el gobierno interno de la Institución y las siguientes facultades.

Representar a la Institución, llevar la firma social para el ejercicio de sus facultades.

ACTOS Y OPERACIONES. - Esta Institución opera mediante la emisión de títulos de crédito en serie en el país en moneda nacional o extranjera, dichos títulos otorgarán los derechos preferentes, dar en descuento títulos de crédito y ceder créditos a otras Instituciones de crédito del país, así como recibir préstamos a éstas dar en descuento títulos de crédito y ceder créditos a bancos, entidades o grupos financieros y empresas del extranjero, así como recibir préstamo de los mismos.

Emitir certificados de participación, emitir certificados de vivienda, adquirir, construir, acondicionar, mejorar, conservar, enajenar, fideicomitir, gravar, arrendar inmuebles o de cualquier modo explotarlos y operar con ellos por cuenta propia o de terceros.

La Institución sólo podrá hacer inversiones en inmuebles para sus dependencias y en aquéllos que sean necesarios para la realización de sus programas.

CREDITOS PARA HABITACIONES.

Deberá destinarse a la adquisición, construcción, así como al mejoramiento de viviendas de interés social o a la liberación de gravámenes que pesen sobre ellas.

El Consejo de Administración por resoluciones de carácter general determinará las características y valor máximo de las viviendas, a fin de que puedan considerarse como de interés social para los efectos de las ope-

raciones que esta ley establece. La resolución respectiva deberá revisarse cuando menos cada dos años, para modificarla o confirmarla.

La Institución sólo podrá intervenir en el financiamiento de conjuntos de vivienda de interés social, sin embargo podrá otorgar créditos individuales en los casos de mejoramiento de dichas viviendas, construcción o mejora de sus servicios públicos correspondientes o liberación de gravámenes cuando esto sea necesario para efectuar tales mejoras.

Los créditos deberán estar asegurados con hipoteca, fideicomiso, o con cualquier tipo de garantía que conforme a las leyes establezca el banco.

DEL FONDO DE HABITACIONES POPULARES.

El Fondo de Habitaciones Populares constituido por el Gobierno Federal podrá ser incrementado con los siguientes recursos:

Los subsidios que para el efecto pueda destinar la Federación; sumas provenientes de financiamientos contratos para este efecto por la Federación, los Estados, el Distrito o los Municipales.

Sumas producidas por la recaudación de los derechos, impuestos, ingresos, bienes y servicios afectados al fondo por la Federación, por cualquiera de las entidades arriba citadas o por organismos públicos o privados en general, y

Cualesquiera otras sumas, bienes o ingresos que prevean las disposiciones legales, administrativas o contractuales aplicables.

El fondo será manejado por la Institución separadamente de sus otras -
operaciones fiduciarias.

El fondo deberá ser destinado; A cubrir los gastos de administración y -
cobranza del mismo fondo; a proyectar y construir habitaciones popula -
res, a demoler y subsistir tugurios y acondicionar habitaciones popula -
res.

A fomentar actividades científicas, técnicas, industriales o financiera, -
en general relacionadas con el servicio de habitaciones populares, y

A otras medidas de fomento, sostenimiento, inspección, vigilancia, estu -
dio, consulta, y propaganda del servicio de habitaciones populares, inclu -
sive aquellas que excluyan toda recuperación.

Las recuperaciones y los excedentes del fondo no serán repartibles sino
que se destinarán a el fondo de habitaciones populares. Después de es -
te somero análisis de la ley de creación de este organismo podemos con -
cluir haciendo referencia a su actividad en materia de viviendas de 1946
a 1970 construyó poco más de 30 000 viviendas y participó junto con -
otras dependencias en la realización del conjunto urbano Nonoalco-Tlate -
loico, que consta de 10,222 viviendas, incrementándose considerablen -
te en los últimos años sus esfuerzos a efecto de dar pasos definitivos -
en la solución del problema de la habitación popular en México.

3.3. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Este es el primer organismo Nacional y hasta ahora el más importante de seguridad social en México, empezó a funcionar en 1944 en atención a la Ley que había entrado en vigor el año anterior, a la que se han - hecho nueve modificaciones.

Al finalizar el primer año de su funcionamiento el I.M.S.S., tenía una - población amparada de 355 mil derechohabientes en tres ciudades y diez localidades menores. Actualmente el Instituto ampara a poco más de 11 millones de personas aproximadamente el 23% de la población de las cu les cerca de 10 millones habitan en el medio urbano.

Las prestaciones que aporta son de tres tipos, médicas, económicas y - de bienestar social.

Estas últimas comprenden; capacitación para el trabajo, salud pública, - habitación, etc., que benefician inclusive a la población que no es dere- chohabiente.

Desde su creación en 1943, su ley orgánica lo faculta para invertir par- te de sus reservas en la construcción, adquisición y financiamiento de - viviendas.

Así la Ley faculta al I.M.S.S. a invertir parte de sus reservas en la ac tividad vivandista, pero dados los amplios campos de las prestaciones - sociales que debe atender, su actividad en materia de viviendas se ha vis

to reducida y en sus períodos de construcción de habitaciones que fue - de 1956-1962 construyó alrededor de 10,853 viviendas, como podemos - ver su actividad en este renglón es muy reducido en comparación con - las necesidades de la población que ampara.

La Ley del I.M.S.S. en su capítulo VI de la inversión de las reservas nos dice; la inversión de las reservas debe hacerse en las mejores con - diciones de seguridad, rendimiento y liquidez.

Al concurrir similitud de circunstancias sobre seguridad y rendimiento - se preferirá la inversión que garantice mayor utilidad social.

Las reservas deberán invertirse de manera que su rendimiento medio - no sea inferior a la tasa de interés que sirva de base para los cálculos actuariales.

El Instituto depositará en instituciones nacionales de crédito las cantida - des necesarias para hacer frente a sus obligaciones inmediatas. Las re - servas se invertirán hasta un 85% en la adquisición, construcción o finan - ciamiento de hospitales, sanatorios, clínicas, guarderías infantiles, alma - cenares, laboratorios, centros de convalecencia, centros de seguridad so - cial y demás muebles e inmuebles propios para los fines de la institución.

Hasta un 10% en bonos o títulos emitidos por el gobierno federal, esta - dos, distrito federal, municipios, instituciones nacionales de crédito o - entidades encargadas del manejo de servicios públicos siempre que se -

sujete a lo dispuesto aquí seguidamente:

Los remanentes disponibles para la inversión podrán destinarse a préstamos hipotecarios, que se sujetarán a los requisitos establecidos en el -- Artículo 265 en anticipo de pensiones y en acciones nacionales de crédito o bastará con que se hallen al corriente en sus servicios.

Las inversiones en préstamos hipotecarios se sujetarán a lo siguiente:

El monto de los préstamos hipotecarios no excederán del 65% del valor - de los inmuebles dados en garantía, según avalúo de la institución, excepto en los casos en que los sujetos de crédito otorgue garantía colateral - de fideicomiso o de fianza, en los que el importe de crédito podrá ser - hasta del 75% del valor del inmueble.

El importe del préstamo no excederá de \$ 200,000.00

El plazo de los préstamos no excederá de 15 años y deberá cubrirse mediante pagos mensuales que comprendan los intereses devengados y abonos a cuenta de amortización de capital.

Los intereses dados en garantía deberán estar asegurados contra incendios y otros desastres por cantidad suficiente para cubrir su valor destructible.

Las acciones y valores emitidos por sociedades mexicanas deberán ser de las autorizados por la Comisión Nacional de valores para inversiones de - inversiones de instituciones de crédito de seguros y de fianzas.

Por excepción podrá invertirse en acciones de sociedades cuyo objeto -- tenga íntima relación con los fines del Instituto, sin sujetarse a los requisitos señalados en el párrafo anterior, caso en el cual se requerirá aprobación unánime del consejo técnico y que los consejeros del sector estatal tengan autorización por escrito del Presidente de la República para votar afirmativamente en el caso concreto.

3.4. FONDO DE OPERACION Y DESCUENTO BANCARIO DE LA - - VIVIENDA (FOVI)

Este organismo fue creado mediante un Contrato de Fideicomiso que se celebró en la Ciudad de México el día 20 de Febrero de 1963, por una parte el Gobierno Federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la otra el Banco de México, S. A.

Fideicomitente; El Gobierno Federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Fiduciario: El Banco de México, S. A.

Recursos del Fideicomiso: El fondo fiduciario contará para el desarrollo de sus actividades con la suma de \$ 100'000.000.00.

OBJETO: Otorgar apoyo financiero a las sociedades de crédito hipotecario, bancos de ahorro y préstamo e instituciones autorizadas para recibir depósitos de ahorro, mediante la apertura de líneas de crédito o de de cuentas de papel relacionados con operaciones financieras que realicen - en beneficio de las viviendas de interés social:

Planear, coordinar y supervisar el programa de vivienda de interés social que los bancos hipotecarios, departamentos de ahorro y bancos de - ahorro y préstamo, realicen en beneficio de la vivienda de interés social con apoyo del Fideicomiso que se constituye, procurando que esté acorde con las necesidades regionales y nacionales, que satisfaga las condi-

ciones urbanísticas y arquitectónicas adecuadas y se desarrolle conforme a las características demográficas, económicas, sociales y financieras de cada región, realizando las funciones necesarias para satisfacer estos objetivos.

El carácter que se imprimió a este organismo FOVI fue esencialmente complementar los esfuerzos crediticios de la banca privada, con funciones adicionales para desempeñar tareas de asesoría, supervisión, estudio, a fin de vigilar el cumplimiento de las inversiones institucionales. Esto último en razón a que más que a falta de recursos, la banca hipotecaria carecía de suficientes planes habitacionales.

Su actividad en Materia Vivandista ha sido la negociación de dos empréstitos concedidos por el Banco Interamericano de Desarrollo BID (10 millones de Dólares) y por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) (20 millones de Dólares), a largo plazo y en condiciones favorables. Así mismo ha contratado créditos externos de otras fuentes, para proyectos específicos.

DENOMINACION DEL FIDEICOMISO:

Fondo de Operación y descuento Bancario de la Vivienda (FOVI)

OPERACIONES Y ACTIVIDADES DEL FOVI.

Operar títulos y valores hipotecarios, emitidos con garantía de créditos

o préstamos.

Establecer reglas y tomar las medidas adecuadas para que los planes de construcción que se realicen con los recursos destinados al desarrollo del programa estén acordes con las necesidades regionales y nacionales, satisfagan las condiciones urbanísticas y arquitectónicas adecuadas y se desarrollen conforme a las características demográficas, económicas, sociales y financieras de cada región, así como para reducir el costo de las viviendas que se comprendan en los citados planes; todo ello procurando objetivos coordinados con los de otras entidades del sector público y de la banca privada.

Determinar el interés máximo que puedan cobrar las instituciones con relación a los créditos, préstamos que se otorguen con apoyo financiero de los recursos con que cuenta el Fondo, así como los intereses, primas y demás cargos que deberán cobrarse a las instituciones de crédito, con motivo de las citadas operaciones de apoyo;

Fijar los plazos máximos a que podrán celebrarse las operaciones cuando éstas se realicen con el apoyo financiero del Fondo Fiduciario;

Aprobar el monto y características de los planes de conjunto que las diversas instituciones de ahorro y préstamo para la vivienda familiar puedan realizar con apoyo en los recursos del fondo fiduciario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46, Fracción I, de la Ley General de Ins

tituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, oyendo la opinión previa de la Comisión Nacional Bancaria.

Las operaciones mencionadas sólo podrán llevarse a cabo por el fiduciario en relación con créditos o préstamos con garantía hipotecaria o fi-duciaria destinados a la vivienda de interés social.

Todas las operaciones que se realicen con cargo al fondo se ajustarán - a las normas que establezca el Banco de México, S. A., en materia de vivienda de interés social, con base en las disposiciones relativas de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares; cuando se trate de apoyar a los bancos en recursos que se incorporen al Fondo, distintos a aquellos que proporcione el Gobierno Federal, las operaciones que hayan de realizarse se tendrán como destino al fondo de otras - Habitaciones de Interés Social que queden comprendidas dentro de los límites de precios que se fijen al efecto.

Este fideicomiso según lo leemos en su contrato tiene una duración indefinida pero el fideicomitente o sea el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se reserva el derecho de - revocación cuando lo estima conveniente.

3.5. BANCO NACIONAL DEL EJERCITO Y LA ARMADA Y DIRECCION GENERAL DE PENSIONES MILITARES.

El decreto que creó con el carácter de Organismo Descentralizado Federal a la Dirección de Pensiones Militares, tiene como una de sus principales metas lograr que los Miembros de las Fuerzas Armadas cuenten con adecuada vivienda, y las reformas al mencionado decreto fueron en el plano de provisión de la habitación, en la edificación, reparación, ampliación, o mejoramiento de habitaciones y el pago de pasivos contraídos con anterioridad por los militares.

OBJETO DE LA DIRECCION DE PENSIONES MILITARES.

Manejar el servicio de pensiones, compensaciones, haberes de retiro y demás beneficios que establece la Ley de Retiros y Pensiones Militares.

Invertir sus recursos en la forma prevista de esta Ley, y en la medida en que los permitan sus obligaciones.

Este mencionado decreto publicado en el diario oficial el día 28 de Diciembre de 1972 nos sigue diciendo:

Que la Dirección de Pensiones Militares administrará los recursos del fondo de vivienda para los miembros activos del Ejército, Fuerza Aérea y Armada a fin de establecer y operar un sis-

tema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:

La adquisición en propiedad de Habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;

La construcción, reparación, ampliación, o mejoramiento de sus habitaciones, y,

Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

La Dirección de Pensiones Militares cuidará que sus actividades en la administración del fondo de la vivienda para los militares se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos del sector público.

El Patrimonio de la Dirección de Pensiones Militares se integrará en la siguiente forma:

Con las aportaciones que en los términos del artículo 5° de esta Ley debe efectuar al Gobierno Federal.

Con los bienes muebles e inmuebles que el mismo Gobierno transfiera o afecte para el servicio de la institución o ésta adquiera dentro de su capacidad legal,

los Recursos de la Dirección deberán invertirse de la manera siguiente:

Préstamos Hipotecarios a los miembros del Ejército y la Armada, destinados a resolver sus problemas de habitación;

Préstamos a corto plazo a los mismos;

Adquisición y urbanización de terrenos para su enajenación posterior, a precios módicos, a los miembros del Ejército y la Armada;

Adquisición, construcción y venta o arrendamiento de casas a precios módicos, ya aisladas o en colonias, en favor de los mismos elementos.

Operaciones con valores, preferentemente del Gobierno Federal y del Banco Nacional del Ejército y la Armada, S. A. de C. V.

LOS RECURSOS DEL FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS MIEMBROS DEL EJERCITO, FUERZA AEREA Y ARMADA.

Se integran; con las aportaciones que proporciona el Gobierno Federal.

Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título, y

Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo.

Los Recursos del Fondo se destinarán:

Al otorgamiento de créditos a los militares que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en la Dirección de Pensiones Militares. El importe de estos créditos deberá aplicarse:

- a. - A la adquisición de propiedad de habitaciones, incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

- b. - A la construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitaciones, y,
- c. - Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores.

Al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los militares, mediante créditos que les otorgue la Dirección de Pensiones Militares con cargo al fondo.

Estos financiamientos estipula el mencionado decreto en sus artículos 38 y 39 sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados por la Dirección de Pensiones Militares y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

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

La Dirección de Pensiones Militares determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los militares y las que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas,-

así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

En la aplicación de los recursos del Fondo se considerarán, entre otros, las siguientes circunstancias:

1. - La demanda de habitación y las necesidades de vivienda; dando preferencia a los militares de bajos haberes, en las diversas regiones o localidades del país;
2. - La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales;
3. - El monto de las aportaciones al fondo proveniente de las diversas regiones y localidades del país, y,
4. - El número de militares en el activo de las diferentes regiones o localidades del territorio nacional.

Los depósitos que se hagan para construir el Fondo de la Vivienda en favor de los militares estarán exentos de toda clase de impuestos.

Y así resumimos que este Decreto que dió creación a la Dirección de Pensiones Militares con sus reformas y adiciones al Fomento de la Vivienda Militar (FOVIMI) entre sus funciones principales a fin de solucionar el problema de habitación son las de conceder préstamos hipotecarios, proporcionar viviendas a todo lo dicho con anterioridad.

3.6. INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y DE LA VIVIENDA POPULAR "IN DECO"

Este fue el primer esfuerzo consistente para encuadrar las acciones del sector público y encauzar al sector privado interesado en la construcción de viviendas populares; este Instituto fue creado en el año de 1954. Las funciones que el Instituto tenía encomendadas eran las de coordinar las actividades que en cuanto a habitación efectuarán los organismos oficiales; la realización de investigaciones, tanto en el medio urbano como en el rural, sugerir medidas para la regeneración de zonas decadentes, proponer normas políticas para la construcción de viviendas económicas, edificios multifamiliares y colonias obreras, preparar personal especializado en la planificación urbana y rural, en la construcción y coordinación de obras.

Conforme a su función coordinadora de las dependencias gubernamentales, estas debían someter a la consideración habitacional, a fin de que este último llevara a cabo, los estudios respectivos y sugirieran los medios apropiados para resolver los problemas de construcción y regeneración.

Los recursos del Instituto, provenientes de aportaciones de los distintos niveles de gobierno del país, así como de los que regeneraban los patronatos locales de vivienda popular fueron siempre insuficientes para lograr una acción eficaz y determinante, en la cual fincar una política glo

bal de coordinación.

El total de viviendas construídas por esta institución desde su creación hasta 1969 ó sea en el período comprendido de 1954-1959, fue de 15,300. A partir de marzo de 1971 el Instituto Nacional de la Vivienda dejó de existir para dejar paso a la creación del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO, que asumió con una nueva tónica las funciones y responsabilidades del Instituto Nacional de la Vivienda.

La Ley de creación de este Instituto fue publicado en el Diario Oficial el 20 de Febrero de 1971 y entre sus funciones y atribuciones tenemos:

Que es un organismo público, descentralizado de carácter técnico, consultivo y promocional, denominado Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Este organismo debe realizar investigaciones para valorar necesidades y proponer planes, programas y sistemas de ejecución;

Proponer a las autoridades respectivas las normas urbanísticas, arquitectónicas y de edificación, Determinar la política más adecuada para el desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular; Particular en tareas de otras dependencias, con relación al desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, Promover la canalización de recursos privados;

Propiciar la construcción de viviendas de bajo costo, conjuntos y zonas habitacionales y la Regeneración de viviendas decadentes o inadecuadas; Fomentar la cooperación, el trabajo colectivo, la ayuda mutua y cualquier otra medida tendiente a realizar las obras necesarias para mejorar la vivienda y las condiciones ambientales.

Sugerir medidas para el servicio social de pasantes y profesionales; -- Adiestrar personal especializado, Comprar, Fraccionar, Vender-Permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros; y todos aquellos actos encaminados a la realización de sus fines:

El Patrimonio del Instituto se integrará con los recursos siguientes:

1. - Las aportaciones en dinero, del Gobierno Federal y las que convenga con los Gobiernos de los Estados y Municipios.
2. - Las aportaciones y demás recursos que se obtengan a través de los patronatos, comités o instituciones legales.
3. - Las aportaciones de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios de los particulares, que podrán consistir en bienes muebles o inmuebles, y
4. - Los productos que eventualmente obtenga de sus operaciones.

ORGANIZACION.

"INDECO" está a cargo de un Director General designado por el Presi -

dente de la República y el que forma parte de su consejo constituido por seis consejeros propietarios y seis suplentes.

MODALIDADES DE OPERACION:

"INDECO" dará preferencia a la realización de planes y programas de mayor beneficio social que soliciten los interesados en los que se fomente y aproveche en lo posible la mano de obra de los beneficiarios y el uso de los materiales de construcción regionales.

Un artículo muy importante que se encuentra en la ley de este Organismo es concretamente su Artículo 18 que nos dice:

"EL INSTITUTO PROMOVERA, Y EN SU CASO ESTABLECERA, QUE --
AL REALIZAR CADA OBRA SE EXPIDA AL BENEFICIARIO EL DOCUMENTO JURIDICO PERTINENTE PARA ASEGURAR LA POSESION O PROPIEDAD DE LAS OBRAS REALIZADAS EN SU BENEFICIO, PROCURANDO SE CONSTITUYA CON ELLAS UN PATRIMONIO FAMILIAR".

Asimismo, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 117, establece que las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos y suburbanos, podrán hacerse en favor de "INDECO", facultándosele para fraccionar y vender lotes urbanizados, destinando ciertas áreas para el incremento de Vivienda Popular.

Y en el Decreto Publicado en el Diario Oficial del 30 de Agosto de 1971,

se autoriza a "INDECO" para celebrar convenios con los gobiernos de los Estados para la elaboración, promoción y ejecución especialmente en materia de legitimación de la tierra porque ello ha ocasionado en muchas de nuestras ciudades entre otros problemas, inseguridad en la tenencia de la tierra, y frecuentemente posesiones al margen de la Ley, con sus correspondientes consecuencias negativas por la ausencia de servicios públicos, higiene, vivienda sin las condiciones satisfactorias mínimas y demás fenómenos que han determinado la aparición de las llamadas "ciudades perdidas" y cinturones de miseria.

Así concluimos que este organismo de carácter consultivo, técnico y -- promocional ha investigado e implementado hasta la fecha, investigaciones encaminadas a los planes de desarrollo integral tanto para el ámbito rural como urbano a más de programar una serie de unidades habitacionales en todas las ciudades importantes del país.

3.7. INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)

Este es un organismo creado para resolver básicamente el problema -- financiero requerido en la solución habitacional de ese numeroso sector de la población que son los trabajadores.

La publicación de la Ley de este Instituto fue publicado en el Diario Oficial el 24 de Abril de 1972, y a la letra dice: "INFONAVIT" es un or -

ganismo de servicio social y de observancia general en toda la República. Es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

OBJETO:

1. - Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.
2. - Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para:
 - a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas;
 - b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitantes; y,
 - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.
3. - Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

El Instituto nos dice su ley de creación, cuidará que sus actividades se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos públicos.

PATRIMONIO:

Se constituye con el Fondo Nacional de la Vivienda, que se construye con

las aportaciones que deben hacer los patrones de conformidad dispuesto en el Artículo 123, Apartado A, Fracción XII de la Constitución Mexicana 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. Con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal.

Con los bienes y derechos que adquiere por cualquier título y, Con los rendimientos que obtenga la inversión de los recursos que aporte el Gobierno Federal y con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título como queda asentado con anterioridad.

ORGANOS DEL INSTITUTO: Asamblea General, El Consejo de Administración, Comisión de Vigilancia, Director General, Dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y las Comisiones Consultivas Regionales.

LA ASAMBLEA GENERAL: Es la autoridad suprema del Instituto y se integra en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros.

CONSEJO DE ADMINISTRACION: Está integrado por 15 miembros.

COMISION DE VIGILANCIA: La integran nueve miembros.

Este Organismo de carácter Social y con alcance Nacional entre sus características tenemos que todos los trabajadores sujetos a una relación laboral, tienen derecho a participar, sin importar su antigüedad, ni si -

son miembros de un sindicato o no.

Las empresas tienen la obligación de aportar una suma igual al 5% de los salarios que pagan a sus trabajadores.

Los montos de los créditos, que otorgarán a los trabajadores mediante sorteo, estarán fijados por el nivel de salarios, la protección de los préstamos y los precios de la vivienda; El descuento máximo que se haga al trabajador para amortizar el crédito no podrá exceder del 20% de su salario. Se concede preferencia a los trabajadores de menores ingresos.

Los créditos se otorgarán sin enganche por parte del trabajador, a plazos no menores de 10 años ni mayores de 20, y a interés del 4% anual sobre saldos insolutos.

EL INFONAVIT, dará preferencia a empresas ejidales, para la compra de materiales de construcción, cuando estos compitan en calidad y precio con los que existan en el mercado, de esta manera se constituye en un soporte significativo para la creación de industrias ejidales.

LOS RECURSOS DEL INSTITUTO SE DESTINARAN:

Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto.

El importe de estos créditos deberá aplicarse:

A la adquisición en propiedad de habitaciones.

A la construcción, reparación, amplificación o mejoras de habitaciones_ y,

Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los anteriores conceptos.

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

Los recursos se destinarán así mismo, a cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto.

A la inversión en inmuebles estrictamente necesario para sus fines y:

A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Se considerarán entre otras circunstancias para la aplicación de los recursos.

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

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

El monto de las aportaciones al fondo proveniente de las diversas regiones y localidades del País y;

El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades del territorio nacional.

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

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante si hay varios con el mismo derecho se asignará entre estos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante un notario público. En los lugares donde haya delegados o comisiones consultivas, el sorteo, se realizará con la asistencia de éstos.

Después del análisis de su estructura jurídica pasamos a su actividad viviendista, misma que se ha desarrollado en un año que es lo que tiene de creado. En este primer año de vida el INFONAVIT hizo entrega de 20 mil viviendas, en un principio se dijo que este organismo entregaría 100 viviendas por año, tomando en cuenta que el gobierno aportará 2 millones de pesos y que por su parte el sector patronal aportaría la cantidad de 3 mil millones.

Se afirma que en este segundo año de vida, este organismo en su actividad en materia de vivienda está encaminada a entregar 44 mil casas dando el fondo de 4 mil millones de pesos con que contará.

3.8 DIFERENTES ORGANISMOS.

Después del análisis de los organismos anteriores vemos que también existen empresas de participación estatal y organismos descentralizados que en sus contratos colectivos de trabajo han establecido prestaciones sociales en la forma de dotación de viviendas para sus trabajadores, en cuya realización frecuentemente participan los sindicatos. Así tenemos a Ferrocarriles Nacionales de México, Comisión Federal de Electricidad, Petroleos Mexicanos, Lotería Nacional; entre otros.

Existen otras dependencias del gobierno federal que de manera complementaria directa o indirectamente actúan en el campo de la vida como la Secretaría de Salubridad y Asistencia, que además de introducir agua potable y obras complementarias de saneamiento ambiental en los poblados rurales, promueve el mejoramiento de la vivienda.

Secretaría de Educación Pública; esta Secretaría a través del comité administrador del programa federal de Construcción de escuelas constituye viviendas para los maestros, ya sea en conjunto habitacional o como anexos a los edificios escolares; y otras dependencias que de manera eventual patrocinan programas de vivienda para sus trabajadores.

Paralelamente a la construcción de FOVI organismo ya estudiado se creó otro fideicomiso con el propio Banco Central denominado Fondo de

Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA)

Con el objeto de otorgar apoyo a los bancos privados que concedieron préstamos con garantía hipotecaria o fiduciaria, destinados a viviendas de interés social, cuando:

Los acreditados incurran en pago puntual;

Sea insuficiente el margen de garantía.

Los intereses excedan la tasa máxima fijada, absorbiendo parte de aquellos.

Haya que absorber parte de los costos de las primeras de los seguros de vida, invalidez o daños, que deban tomar los acreditados obligatoriamente.

Otro instrumento creado por el Estado para coadyuvar a la realización del programa fue el Certificado de Vivienda; que representa el derecho del adquirente de una vivienda de interés social, a ocuparla legalmente sin solventar los gastos normales de una operación de compra-venta sino hasta el momento de cubrir totalmente el crédito hipotecario contratado.

Dichos títulos, a diferencia de otros, representan créditos inmobiliarios, son nominativos y sin libre negociabilidad, con el objeto de proteger a las familias de los adquirentes, ya que sólo son transmitibles por herencia o por endoso.

Por otra parte, se ha implantado un sistema para que todas las compa-

ñías de seguros trabajen sobre las mismas bases y condiciones adoptando las medidas necesarias para dar agilidad a los trámites y reducir los costos de administración respectivos.

Dichos sistemas tienen un sentido social aunado a los esfuerzos del sector público que, por su parte, apoya el sector de aseguradoras.

Se introdujo también una innovación en las prácticas bancarias de amortización, permitiendo que los pagos por concepto de crédito hipotecario (capital e interés) fueron aumentados por cierta periodicidad, aunque siempre en proporción menor al aumento promedio de los salarios.

Esta modalidad permite ajustar los gastos de la población por concepto de vivienda, a su situación y a sus perspectivas de mejoramiento.

C O N C L U S I O N E S

De las conclusiones al presente estudio que he realizado de la Seguridad Social enfoca a la problemática que presenta la vivienda puedo decir: que el auge de la seguridad social en el presente siglo, desde luego no es un caso fortuito, sino que puede considerarse como el producto de una larga experiencia de la humanidad que viene desde los tiempos primitivos con ideas e instituciones que al paso del tiempo se han convertido en ideas sólidas y avanzadas e instituciones ejemplares.

Considero que la seguridad social es valor entendido y ha reportado grandes beneficios al hombre, pero no considerado éste, como un ser psico-físico independiente, porque la política de la doctrina de Seguridad Social ha sido encaminada a proporcionar los beneficios al hombre formando un todo en la comunidad.

Ya que Seguridad Social es el conjunto de disposiciones orientadas con el propósito de lograr el equilibrio entre las necesidades materiales y morales del hombre para su mejor desarrollo dentro de la comunidad, surgen las instituciones que se dedican más exclusivamente a proporcionar los servicios que esta doctrina especifica para superación y mejoramiento del género humano.

La atención que se brinde en las instituciones de Seguridad So --

cial considero debe ser integral y no sólo enfocada al aspecto salud como un factor primordial descuidando y relegando la serie de necesidades faltantes como son vestido, alimentación, vivienda, saneamiento ambiental y otras, porque al decir Seguridad Social nos estamos refiriendo a que esa doctrina que abarca una serie de factores ajenos a la medicina que influyen en la pérdida de la salud y en aparición de enfermedades; así dándose una seguridad social integral que abarque absolutamente a todas las capas de la población y atiende a la mayoría de satisfactores, se logra un mayor y mejor desarrollo y como consecuencia progresa -- mos con paso firme y uniforme.

Estas instituciones que en un principio actuaron como los seguros privados, felizmente no se quedaron con esa concepción que tuvieron en su inicio, aunque al ser creados para dar protección a ciertas categorías sociales que gozan de un estatuto profesional o una relación contractual de trabajo, dejaron sin protección a una gran mayoría de la población, han evolucionado.

Y digo felizmente porque se ha progresado y cada día se percibe la necesidad de integrar las soluciones en las instituciones que ayudan en la protección de la salud, con pensiones y jubilaciones para provocar el equilibrio en las clases o estratos pasivos de la población.

Creo y por lo mismo repito que las condiciones sociales que afec

tan a pueblos como el nuestro, requieren una intensificación de los programas dirigidos a resolver o atenuar los problemas fundamentales como la explosión demográfica, el éxodo rural, el analfabetismo, la alimentación, la salud, la vivienda y otras al proporcionar una mayor ayuda para resolver las frustraciones y los males originados por las precarias condiciones sociales y los bajos niveles de vida que afectan a bastos sectores de la población.

Motivo por lo que me atrevo a afirmar que la falta de vivienda es uno de los problemas más serios, ya que tiene amplias derivaciones sociales, económicas y políticas.

En el aspecto social se nos dá como revelación de un proceso de desarrollo desviado e injusto, así las carencias habitacionales revisten caracteres graves tanto en las zonas rurales como urbana.

Este problema de la habitación no es insoluble y las causas que originan el problema no son tanto técnicas, sino más bien socioeconómicas por cuanto guardan relación con la propiedad privada de la tierra y de los inmuebles urbanos que conviertan a la "Habitación en Mercancía".

En el aspecto económico la construcción masiva de viviendas no es una solución ad-hoc, no obstante es una forma de impulsar el desarrollo general porque implica la creación de empleos, actividad de la industria de la construcción, entre otros hechos; pero este problema, el de

la vivienda, no se reduce a meras consideraciones ya que también pesa en los fenómenos políticos y social como ya lo dije.

Visto así, es difícil que participen en la vida política aquellas personas que viven hacinadas en condiciones antihigiénicas y sufren la angustia de rentas demasiado altas; porque no es posible ni siquiera acercarse a una solución mientras los alquileres significan el 30 ó 40% del presupuesto familiar del trabajador, por lo que el problema de vivienda en países como el caso Mexicano, es sólo una expresión del sistema económico social en que ocurre, además de el crecimiento natural de la población, las corrientes migratorias de las áreas rurales hacia las ciudades, el desempleo y otras.

Al establecer este análisis del problema de vivienda y los instrumentos empleados, por el Estado a través del tiempo, para su solución; considero que existen elementos técnicos, Financieros y humanos capaces de atacar la problemática de la vivienda hasta lograr su solución.

Para lo que proponga se elabore y ejerza una política de vivienda que sea integral, ejecutada por una Secretaría a nivel de Estado capaz de coordinar, programar y llevar a cabo las acciones encaminadas a solucionar el déficit habitacional existente (más 2'000,000 de unidades), una vez que las comunidades alcancen el nivel de vida, equilibrado y sano que se desea para obtener su bienestar.

Considero que lo más sano, es la creación de un Organismo Nacional, porque la pluralidad de instituciones que atienden al problema habitacional en este momento, produce confusiones, duplicidad de gastos en la administración, así como dualidad de funciones por la identidad que existe en el articulado de sus leyes de creación.

Es obligación del Estado, unificar su acción, definir su política, atacar y resolver el problema que en este caso es la habitación, por lo que considero de suma importancia la unidad y continuidad en los programas tendientes a la solución de la vivienda y mientras existan tantos organismos cuya función es ayudar a paliar el déficit habitacional no lo lograremos.

Hemos visto que los organismos existentes protegen a ciertas capas de la población o grupos que tienen una relación contractual con un patrón llámese: asalariados, burócratas, de las Fuerzas Armadas y otros, lo que no ha sido solución al problema.

Por lo anterior propongo que para la creación de esta Secretaría del Desarrollo Urbano y de la Vivienda, es necesario se le derógen todas las leyes de creación de los organismos existentes y demás organismos que tengan señaladas en sus propias leyes facultades o atribuciones relacionadas con la solución general del problema, para que éste sea atacado exclusivamente por la Secretaría del Desarrollo Urbano y de la

Vivienda.

Es necesario que la creación de un Organismo en el nivel del -
propuesto, el Estado realice todo lo que programe en materia de vivien-
da y no escuchemos así disculpas de los Directores de los muchos Or-
ganismos como nos sucede hoy día, que se tiene la intención de hacer
entrega de cierto número de casas y al finalizar el año de actividades
se dan disculpas al pueblo por no hacerse la tan mencionada entrega.

Que la Secretaría mencionada sea una Dependencia del Poder --
Ejecutivo Federal y tenga a su cargo las funciones que expresamente -
le serán encomendadas por la Ley de Secretaría y Departamento de Es-
tado, la Ley Federal del Desarrollo Urbano y de la Vivienda, así como
otras Leyes, Reglamentos, Decretos y acuerdos.

Para el desempeño de las funciones que le competen la Secreta -
ría mencionada se regirá por una organización encabezada por:

Secretaría

Oficialía Mayor

Sub-Secretaría de Planeación

Sub-Secretaría de Operación

Sub-Secretaría de Construcción

Y las Direcciones Generales necesarias de acuerdo con los estu-
dios que se realicen; deberá dictarse por el Poder Ejecutivo, esa Ley -

Federal del Desarrollo Urbano y de la Vivienda Reglamento Interior y -
demás disposiciones.

La propuesta expresada anteriormente, surge como resultado de una inquietud primaria apoyada en el estudio realizado y como una idea para obtener un sano funcionamiento con una política definida encaminada a resolver el grave problema del habitat, ya que al crearse la Secretaría del Desarrollo Urbano y de la Vivienda, a nivel del Estado, existirá unidad en las acciones, continuidad en los programas, definición de una política integral, en la materia y se evitará la dispersión y desviación de recursos para alcanzar la definitiva solución del problema.

BIBLIOGRAFIA

Alemania Hoy V.

"Derecho de trabajo y Seguridad Social"

Folleto editado por la Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal.

5a. Edición 1966

Carta de México

Presidente de la República

Número. 8 Sept. México, 1972.

Contratos de Fideicomiso del Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

"Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda FOVI"

México 1963.

Decreto del Fondo de la Vivienda del I.S.S.S.T.E.
México 1972.

Decreto

"Dirección de Pensiones Militares"

Fomento de la Vivienda Militar

México 1972.

Diario de los Debates

Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

México 1970, Diciembre 22, 24, 28

Diario Oficial
Organo del Gobierno Constitucional de los Estados
Unidos Mexicanos.
México 20 de Febrero de 1971.

Documentos Oficiales en los que se apoya INDECO
INDECO Informa.

"El Seguro Social en México"
Tomo I Capítulo I
México 1971.

García Cruz Miguel
"La Seguridad Social"
Centro de Investigaciones de la U.N.A.M.
México 1950.

García García Fernando A.
"Fundamentos Éticos de la Seguridad Social"
U. N. A. M. 1968

Gerardo Valente Carmelo
"La Vivienda en el Mundo"
Editorial Universitaria de Buenos Aires
Buenos Aires 1972.

González Díaz Lombardo Fco.
"Proyecciones y Ensayos Sociopolíticos de México"
Ediciones Rotas, México 1963.

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para
los trabajadores
Disposiciones Legales
México, Agosto de 1972.

J. J. Dupeyroux

"Consideraciones sobre la Seguridad Social"
Publicación Bimestral de las Secretarías de la
C.I.S.S. y de la A.I.S.S.
México 1965.

Ley del I.S.S.S.T.E.
México 1960.

Ley del Seguro Social
Departamento de Prensa y Difusión
I.M.S.S. 1973

Ponencia Martínez Chavarría Joaquín
IV Congreso Interamericano de Vivienda
"Vivienda Rural"
México 1973.

Perfodico "El Heraldó de México"
México, D.F. 1974.

Ponencia de México
"Encuentro sobre Vivienda"
Santiago de Chile 1973

Proyección I.S.S.S.T.E.
Organo Oficial
México 1973.

Recasens Siches L.
"Sociología"
Editorial Porrúa
México 1966

Revista Mexicana de Seguridad Social
Año 1 Núm. 4
Edición del I.M.S.S.
México, 1972.

"Seguridad Social"

Publicación bimestral de las Secretarías de la
C.I.S.S. y de la A.I.S.S.
México, 1970

Silva Herzog Jesús

Ponencia "Las consecuencias Sociales de los Programas
de Vivienda"

Mesas Redondas Preliminares al IV Congreso Interame-
ricano de Vivienda.- México, 1973

Suprema Corte de Justicia de la Nación

"Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y
Servicios Públicos", S.A.

Diario Oficial
México, 1966.

Vivienda para los Trabajadores

Editorial Jus

México, 1972.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ultima Edición

Ley Federal del Trabajo

Ultima Edición.