

Nº 119
221



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

INEFICACIA DE LA LEY RELATIVA A LA VIVIENDA
PARA LOS TRABAJADORES

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ANTONIO FLORES RIVERA

SAN JUAN DE ARAGON, EDO DE MEX. 1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION	1
CAPITULO UNO	
1. MARCO HISTORICO	4
1.1. ANTECEDENTES DE LA VIVIENDA EN MEXICO	4
1.2. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917	5
1.3. EL ANTEPROYECTO DE 1967	10
1.4. SOLUCION A LA LEY DE 1970	12
1.5. PROCESO DE ELABORACION DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970	16
1.6. EPOCA MODERNA	23
CAPITULO DOS	
2. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO	28
2.1. LA DESIGUALDAD EN EL PROBLEMA HABITACIONAL	28
2.2. ASPECTOS VERIDOS EN MEXICO	30
2.3. DIMENSION HUMANA DE LA VIVIENDA	34
2.4. CRISIS DE LA VIVIENDA	41
2.5. PROYECTO DE DESARROLLO DE LA HABITACIONES	43
2.6. ANALISIS ECONOMICO	49
2.7. DENANDA DE LA VIVIENDA	53
2.8. ESTRUCTURA DE LA VIVIENDA EN MEXICO	57

CAPITULO TRES

3. NATURALEZA JURIDICA DE LA VIVIENDA	59
3.1. OTORGAMIENTO DE VIVIENDAS	59
3.2. OBLIGACION DE PROPORCIONAR VIVIENDAS	60
3.2.1. ORGANISMO ENCARGADO DE PROPORCIONAR VIVIENDAS	66
3.2.2. OBJETO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA	68
3.3. FORMAS DE OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA	71
3.3.1. BAJO SALARIO	76
3.3.2. NUMERO DE MIEMBROS EN LA FAMILIA	77
3.3.3. SORTEO ANTE NOTARIO PUBLICO	78

CAPITULO CUATRO

4. POSIBLE SOLUCION AL OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA	80
4.1. CONCEPTO DOCTRINAL DE TRABAJADOR	83
4.1.1. CONCEPTO LEGISLATIVO DE TRABAJADOR	84
4.2. DESIGUALDAD EN EL OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA	85
4.2.1. SOLTEROS	87
4.2.2. CASADOS	88
4.2.3. FAMILIA	89
4.3. OTORGAMIENTO DE LAS VIVIENDAS POR PARTE DEL INFONAVIT	90
4.3.1. PRIORIDAD A LAS FAMILIAS	91
4.3.2. POR SORTEO	92
4.3.3. OTRAS FORMAS	94

4.4. PROPOSICION	95
4.4.1 NECESIDADES	98
4.4.2. IGUALDAD ANTE LOS DEMAS TRABAJADORES	99
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFIA	109

INTRODUCCION

Uno de los principales motivos de este trabajo es poner de manifiesto la desigualdad que existe entre los trabajadores en relación al derecho que tienen para la obtención de una vivienda.

Tanto la Constitución como la Ley Federal del Trabajo contempla el derecho que tienen todos los trabajadores para obtener -- una vivienda digna y decorosa, pero no todos los trabajadores -- pueden ser beneficiados de la misma manera a pesar de tener los mismos derechos.

La obligación del patrón de proporcionar viviendas a sus trabajadores es por medio del INFONAVIT, mediante una aportación en dinero. El INFONAVIT crea una serie de métodos para el otorgamiento de los créditos en la obtención de una vivienda.

También es cierto que por las necesidades económicas y la creciente concentración de la población en los centros urbanos impulsa a tomar medidas al respecto de proporcionar viviendas a -- quien mayor necesidad tiene, pero se olvida por completo que todos los trabajadores tienen el mismo derecho de obtener una vivienda.

En el primer capítulo de este trabajo, en los antecedentes de la vivienda en México se manifiesta como ha evolucionado el derecho a la vivienda, donde el país ha sufrido bastantes cambios políticos, la riqueza en pocas manos, la miseria en poder de muchos da como consecuencia el derecho al trabajo, la obligación de los patrones a proporcionar a los trabajadores habitaciones -- cómodas e higiénicas no se cumplía una vez que no estaba regla--

mentaba y la obligación se extendía a los patrones que ocupaban un número mayor de 100 trabajadores, la ley adolecía de varias lagunas que impedían su operabilidad, pues un trabajador que tenía a cinco hijos trabajando, tendría derecho a cinco casas, un matrimonio que trabajaba en dos empresas diferentes, tendría derecho a dos casas distintas, un trabajador que prestaba sus servicios en varias empresas, tendría derecho a tantas casas como trabajos tuviera.

Ningún problema fue estudiado con tanto cuidado como el de las habitaciones, después de tantos estudios se llegó al derecho de otorgar al hombre que trabaja para una empresa, una existencia decorosa, es una condición incluíble e insustituible que tiene que proporcionar habitaciones a los trabajadores que le entregan su energía de trabajo.

En el segundo capítulo se analiza el problema de la vivienda en México, problema que en realidad la solución parece inalcanzable, y que gran número de familias continúan viviendo en alojamientos socialmente inaceptables.

En donde radica el problema es la escasez de recursos económicos, el explosivo crecimiento demográfico, la desigualdad del ingreso económico y la ausencia de una estructura técnica y administrativa para hacer frente al problema, la oferta de la vivienda no ha crecido en forma paralela a la demanda ocasionando con ello insuficiencia de casas-habitación y de abusos de que son víctimas los consumidores. La condición económica de la población es uno de los determinantes principales del desarrollo urbano de la vivienda, es la población a través de su capacidad de -

pago la que determina las condiciones bajo las cuales selecciona el tipo de vivienda en relación a sus ingresos económicos, los habitantes se ubican en lugares donde el ingreso familiar alcanza a cubrir sus necesidades mínimas de vivienda.

En el tercer capítulo se explica la naturaleza jurídica para el otorgamiento de la vivienda, donde la política para el otorgamiento de la vivienda, constituye una de las necesidades más --apremiantes del ser humano, la obligación de los empresarios de proporcionar viviendas a sus trabajadores se realiza mediante la aportación en dinero al Fondo Nacional de Vivienda a fin de constituir un fondo que otorgue a los trabajadores crédito barato y suficiente para adquirir una propiedad habitaciones cómodas e higiénicas.

En el capítulo cuarto se explica la necesidad de obtener una vivienda que en muchos casos es apremiante, el contar con una casa digna y decorosa, las buenas condiciones de la vivienda, son en gran medida, indispensables para que el ser humano adquiera - conciencia de sus posibilidades de realización personal. Para - la colectividad, la habitación decorosa y funcional es condición indispensable de desarrollo.

CAPITULO UNO

1. MARCO HISTORICO

1.1 ANTECEDENTES DE LA VIVIENDA EN MEXICO

Las condiciones socio-económicas ha influido en el constituyente de 1916 de la obligación patronal de proporcionar vivienda a los trabajadores.

La norma surge de un sistema vigente pero para entenderlo es necesario analizar lo trascendente de la obligación.

Nuestro país ha sufrido constantes cambios políticos que nos llevan a un federalismo centralista, hablar de lo anterior es -- pensar en vivir en un estado centralista del feudalismo; el cacique que es sustituido por el líder industrial o capitalista. La riqueza en pocas manos da como consecuencia la miseria en poder de muchos. A pesar de esto se confía en el pueblo donde se goza de libertad y soberanía, con el estómago vacío, con habitaciones húmildes que recién surgía, las experiencias del pasado sirven para asimilar al presente.

Las habitaciones humildes como las vecindades, las ciudades-perdidas los jacales, las chozas y en general la miseria de nuestro pueblo en contra posición de los palacios y las grandes residencias, estas causas sociales fueron las que dieron origen a la Revolución de 1910.

En 1810, la habitación constituía un grave problema, para --

1821 este problema crecía constantemente, en 1857 el problema aumentaba, en 1917 el problema tenía caracteres superiores, es --- cuando el país esta en Miras de la Revolución Social, pero para 1980 el problema es mayor que nunca.

El problema social de la vivienda tiene profundas raíces aparece el peonaje como sucesores de la esclavitud, los peones vivían en habitaciones de las llamadas chozas, fue entonces cuando aparece la Revolución de 1910. El Partido Liberal Mexicano estableció en su programa la obligación de proporcionar habitaciones decorosas a los trabajadores.¹

El primer antecedente de la regulación de la vivienda, en --- nuestro país es la "Ley sobre trabajadores". Expedida por el Emperador Maximiliano, el día primero de noviembre de 1865, ley -- que trató en particular de los trabajadores del campo al servicio de las haciendas. Dicha ley obligaba, a proveerlas de habitación y agua e impedía el deber de crear escuelas, siempre y -- cuando en las haciendas hubiera 20 niños en edad escolar, por lo menos.²

1.2. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917

Desde 1917 se advirtió la preocupación del constituyente por resolver el problema de la habitación para los trabajadores don-

1 Briceño Ruiz, Alberto. DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO. Editorial Harla, México 1985 p. 300
 2 De Buen L, Néstor. DERECHO DEL TRABAJO. Tomo II Editorial Porrúa, México 1977 p. 246

de se encuentra redactada en la fracción XII del artículo 123 -- Constitucional, más tarde corresponde al apartado A de dicho artículo en la que disponía que "En toda negociación agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, los patrones están obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas."³

Una de las mayores preocupaciones del constituyente de 1917 - fue el problema de las habitaciones para los trabajadores, diciendo que la habitación es donde se forma y crece la familia y donde recibe educación los hijos de tal manera constituye una de las condiciones primordiales para la elevación del nivel de la - sociedad.⁴

La constitución de 1917 en su artículo 123 fracción XII prevenía la obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por lo que se podrían cobrar rentas -- que no excedieran del medio mensual del valor catastral de las - fincas.

La obligación se extendía para los patrones que ocuparan a un número mayor de 100 trabajadores.

Sin embargo dicha obligación no se cumplía una vez que no estaba reglamentada.

3 Guerrero, Euquerio. MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, México 1977 p. 190.

4 Briceño, OP. CIT. p. 305

En relación con las casas habitación, se hizo una distinción-empresas que dispusieran de habitaciones por haberlas construido especialmente o por haberlas adquirido en el centro de trabajo y las empresas que no se encontraban en esta situación.

Para las primeras empresas, si ya habían satisfecho las necesidades de los trabajadores, la obligación debería considerarse cumplida salvo que en un futuro la empresa aumentara de trabajadores.

Para las segundas empresas tendrían que proporcionar habitaciones a sus obreros, y cuando;

a) Si estaban fuera de las poblaciones, si las distancias en tre unas y otras es mayor a tres kilometros o cuando, si es menor, no exista un servicio ordinario y regular de transportación para personas y

b) Cuando estando dentro de la población ocupen un número de trabajadores mayor de cien.

Todos los trabajadores de planta con un año de antigüedad por lo menos tendrían derecho a que se les proporcione habitaciones cómodas e higiénicas.

La intención del legislador, en aquel entonces, fue en el sentido de que se dejara a patrones, trabajadores y sindicatos en el derecho y la libertad para celebrar convenios en donde se establecieran las modalidades y se fijaran las condiciones en que deberían proporcionarse dichas habitaciones.

a) El legislador no tomó en consideración la distancia de -- tres kilómetros de una población a otra, era cosa del pasado. -- Que en la misma ciudad de México, de la casa a la oficina de una

persona hay una distancia considerablemente mayor.

b) Que el número de cien trabajadores no podía considerarse como índice de riqueza de una empresa. En 1917, cuando en nuestra constitución se habló de cien trabajadores, era por que en aquellos tiempos a una empresa con tantos trabajadores se les -- consideraba como un verdadero monstruo en plena actividad industrial pero en nuestra actualidad hay muchas empresas que con 10, 20 ó 30 trabajadores son mucho más ricas y poderosas que otras -- que quizás por tener 100 trabajadores sean pobres.

Se afirma que el número de 100 trabajadores era crítico, en -- la primera lectura del dictamen a la iniciativa Presidencial, se modificó el artículo 143 de la Ley Laboral y se amplió a tres -- años el plazo para la celebración de los convenios en que debe-- rían determinarse la forma y los términos en que las empresas de-- bían de cumplir con sus obligaciones de proporcionar a sus traba-- jadores habitaciones, ya que se estimó el término original de un año, era sumamente reducido y que sería imposible a las empresas y autoridades de trabajo, atender el problema de esas empresas.

Dicha excusa nunca fue verdadera. La realidad fue que el seg-- tor oficial se percató de que no era posible dejar en manos del-- sector patronal, únicamente la solución de tan grave problema de proporcionar, no construir casas a los obreros y que tal eventua-- lidad debía ser abordada en forma conjunta, por patrones, traba-- jadores y Estado.

Como el deudor tiene derecho de acogerse al plazo que se le -- concede, hasta el último minuto, resulto, que en este caso, los-

patrones de dicha obligación no estaban obligados a celebrar convenios sino hasta el día último de abril de 1973.

En el lapso de los tres años mencionados los sindicatos podían solicitar la celebración de convenios, pero no podían exigir que se llevaran a cabo.

La obligación contenida en el artículo 151 de que los trabajadores tendrían derecho, en tanto se les entregaran las habitaciones, a percibir una compensación mensual, también quedo como letra muerta, ya que dicha compensación debía pactarse en los convenios que se celebran entre patrones y trabajadores, y éstos no podían exigirse hasta abril de 1973.

Así las cosas, pasaron dos años, durante los cuales, los sindicatos solicitaban la celebración de los convenios, y las empresas les aceptaban su petición, expresando que las estaban estudiando y que antes del último de abril de 1973, les darían su resolución.

El artículo 149 de La Ley del Trabajo causó muchas inquietudes en virtud de que establecía que si los trabajadores que ya habían recibido casas, las habían obtenido en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 124 Constitucional, ya no tenían derecho a más habitaciones, pero resultaba, en la práctica, que casi todas las empresas que habían proporcionado habitaciones a sus trabajadores no las habían entregado en cumplimiento al artículo 123 Constitucional, por la razón de que dicho precepto no era obligatorio por no estar reglamentado.

Los principales sindicatos de trabajadores que ya habían recibido dicho beneficio aceptaron que los trabajadores a quienes ya

se les hubiera proporcionado habitaciones no se les entregarán-- más.

El sector empresarial estimó que la reglamentación del artículo 123 Constitucional a que se refirió la Ley Federal del Trabajo en sus artículos 136 al 153 adolecía de varias lagunas que impedían su operabilidad, por ejemplo: un trabajador que tenía a cinco hijos trabajando, tendría derecho a cinco casas. Un matrimonio que trabajaba en dos empresas diferentes tendría derecho a dos casas distintas. Un trabajador que prestara sus servicios en varias empresas desde hacía más de un año, tendría derecho a tantas casas como trabajos tuviera, ya que la pluralidad de patrones no excluye la categoría de trabajador.⁵

1.3. EL ANTEPROYECTO DE 1967

Desde 1960 el Presidente López Mateos había nombrado una comisión encargada de redactar un Anteproyecto de Ley Federal del Trabajo. Que incluía un capítulo destinado a reglamentar el derecho habitacional de los trabajadores.

En este Anteproyecto publicado en febrero de 1968 por la Comisión de Prensa y Propaganda de la C.T.M. en el capítulo III del título IV (artículos del 140 al 157), se establecían las bases de un sistema muy parecido al de los reglamentos expedidos por -

5 Cavazos Flores, Baltazar. et. al. NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO TEMATIZADA Y SISTEMATIZADA. Editorial Trillas, México 1988 pp. 203-205

el Presidente Avila Camacho, esto es basado en el arrendamiento de viviendas con una renta no mayor del 6% mensual del valor catastral de la vivienda. Sin embargo en la disposición final del capítulo: el artículo 157, se planteaba la posibilidad de celebrar convenios entre las empresas y los trabajadores para que, - en lugar de proporcionar las casas en arrendamiento, se formulacen planes de financiamiento que permitieran a los trabajadores adquirir las. Estos convenios estaban sometidos a las condiciones que se transcriben a continuación:

"I. Que el convenio comprende a todos los trabajadores de la empresa.

"II. Que se agregue el proyecto de urbanización y construcción de habitaciones, formulando de conformidad con las disposiciones relativas a este capítulo, y el proyecto de financiamiento.

"III. Que se determinen las aportaciones de la empresa.

"IV. Que se determinen el precio y las condiciones de adquisición de las habitaciones.

"V. Que se fije el término para la iniciación y conclusión de las obras.

El anteproyecto se ajustaba, ciertamente, el precepto constitucional pero alarmó al sector empresarial la disposición pro---

el Presidente Avila Camacho, esto es basado en el arrendamiento de viviendas con una renta no mayor del 6% mensual del valor catastral de la vivienda. Sin embargo en la disposición final del capítulo: el artículo 157, se planteaba la posibilidad de celebrar convenios entre las empresas y los trabajadores para que, - en lugar de proporcionar las casas en arrendamiento, se formularan planes de financiamiento que permitieran a los trabajadores adquirir las. Estos convenios estaban sometidos a las condiciones que se transcriben a continuación:

"I. Que el convenio comprende a todos los trabajadores de la empresa.

"II. Que se agregue el proyecto de urbanización y construcción de habitaciones, formulando de conformidad con las disposiciones relativas a este capítulo, y el proyecto de financiamiento.

"III. Que se determinen las aportaciones de la empresa.

"IV. Que se determinen el precio y las condiciones de adquisición de las habitaciones.

"V. Que se fije el término para la iniciación y conclusión de las obras.

El anteproyecto se ajustaba, ciertamente, el precepto constitucional pero alarmó al sector empresarial la disposición pro---

puesta en el artículo 150 que obligaba a las empresas que planearan ampliar sus instalaciones y aumentar su personal deberían incrementar las habitaciones en la medida que fuere necesario.

Los empresarios propusieron entonces aportar el uno por ciento sobre las nóminas de sus trabajadores, que no aceptó el gobierno. Al respecto dijo Campillo Sáinz que en su concepto, no era Constitucional porque la obligación consignada en la fracción XII era la de proporcionar casas y no la de pagar una contribución de dinero. Estudios e investigaciones demostraron la necesidad de la reforma constitucional.

La inconveniencia del Anteproyecto dió origen a que se hiciera un nuevo estudio y una nueva formulación que se convirtió a partir del primero de mayo de 1970 en el texto legal.⁶

1.4. SOLUCION A LA LEY DE 1970

Era necesario que la nueva ley basada sobre un proceso económico en vías de desarrollo, con una organización política y económica definidas pese a la crisis institucional de lo que fue contemporánea, tenía que atender el mandato constitucional. No había razón alguna para ignorarla y debía buscarse una solución razonable.

Existían limitaciones dentro de la propia fracción XII que --

6 De Buen, OP. CIT. pp. 250-251

impedían llegar a una fórmula justa. En primer término era obvio que se había dictado pensando en las empresas colocadas fuera del ámbito urbano; en segundo lugar, y con relación a las que se encontrasen dentro de las poblaciones, sólo imponía la obligación a las que ocuparen un número de trabajadores mayor de cien.

La limitación numérica de los trabajadores que refleja una deficiente técnica legislativa, tuvo cierto sentido en 1917, época en que solo unas cuantas empresas urbanas contaban con más de cien trabajadores, pero no reflejaban ya, por sí misma, la importancia de las empresas en 1967 ó 1968. El único efecto era establecer una vía hacia el fraude legal.

La fórmula de 1970 descansaba en la idea del arrendamiento, pero contemplaba la posibilidad de que los trabajadores adquirieran las habitaciones, siempre y cuando se conviniera en una aportación empresarial para ese fin, no precisaba y por lo tanto muy poco comprometedor y el financiamiento para completar el costo de la construcción, que debía ser pagado por los trabajadores.

Existían ciertos problemas que resolver. El primero atendía el problema del concepto de empresa fuera de la población que se resolvió calificando así las que estaban a más de tres kilómetros de distancia, cuando no hubiere un servicio ordinario y regular de transporte para las personas. Es por eso la dificultad de encontrar una mejor solución.

El segundo problema se refería al número de cien trabajadores. No proporcionaba el texto constitucional una solución y la comisión optó por establecer sólo el derecho para los trabajadores de planta, con una antigüedad de un año por lo menos quedaba en-

el aire, el número de cien trabajadores tenía que integrarse también con trabajadores de la misma condición.

La solución de proporcionar habitaciones se condicionaba a la solicitud de los propios trabajadores debido a las empresas informales en los casos que contaran con un número suficiente de ellas, como cuando no era así, en esta última hipótesis se debía celebrar un convenio entre los trabajadores y las empresas, en un término de tres años contados a partir de la vigencia de la ley, o desde el inicio de las operaciones, tratándose de empresas de nueva creación, en el que se establecieran las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones habitacionales. Esta disposición impidió que el capítulo de casas habitación llegara a tener vigencia porque antes que transcurriera el término de tres años ya había sido reformado.

En el artículo 145 se señalaban las condiciones mínimas de los convenios y especialmente se indicaba que, a título de renta los patrones podrían cobrar el 6% anual del valor catastral.

En el artículo 147 se imponía a las empresas que amplexasen sus instalaciones, la celebración de nuevos convenios habitacionales.

En el artículo 148 se consagraba un derecho preferencial de los trabajadores más antiguos. Sólo en los casos de igualdad deberían de ser preferidos, en primer término los jefes de familia y en segundo lugar, los sindicalizados.

La posibilidad de que algunos trabajadores fuesen propietarios de las casas habitación era contemplada: si éstas les habían sido proporcionada en virtud de mandato constitucional, carecían

de derecho a una nueva casa. Por el contrario, si tenían derecho a ella si la habían adquirido por cualquier otro medio, aun cuando en ese caso tendrían que esperar a que se satisficieran las necesidades de los trabajadores de las empresas.

La ley señalaba dos obligaciones fundamentales para la empresa. La primera era mantener las habitaciones en condiciones de habitabilidad y hacer las reparaciones necesarias y convenientes. La segunda, de mucho mayor impacto y que creó intensa preocupación empresarial, les obligaba a pagar a los trabajadores provisionalmente, hasta en tanto se les entregaran las habitaciones, una compensación mensual convencionalmente fijada. En defecto del acuerdo, la compensación debía fijarse tomando en consideración el tipo de habitaciones que debería proporcionar la empresa y la diferencia entre la renta que podría cobrar y la que tengan que pagar los trabajadores por una habitación en condiciones semejantes. Sería esta disposición el objeto de los más encendidos ataques y su eliminación el precio del establecimiento de la aportación de un cinco por ciento sobre los salarios que ha servido para construir el Fondo Nacional de la Vivienda.

Los trabajadores, a su vez, tenían la obligación de pagar las rentas, cuyo importe podía ser descontado de su salario, a cuidar de las habitaciones como si fueran propias; a poner en conocimiento de las empresas sus defectos y deterioros y a desocuparlas, a la terminación de las relaciones de trabajo, dentro de un término de cuarenta y cinco días. Por otra parte se les prohibía usar habitaciones para fines distintos de los señalados en

la ley y subarrendar las habitaciones.⁷

1.5. PROCESO DE ELABORACION DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970

La empresa se opuso a la reglamentación de la fracción XII -- del artículo 123 con el propósito nunca confesado, de que continuara inoperante. No es justo ni conveniente que un problema -- que interesa por igual al estado y a todos los sectores de la población, deba ser resuelto exclusivamente por el sector empresarial la argumentación era falsa porque ni la norma de la declaración ni la reglamentación que propuso la comisión pretendían que el sector empresarial resolviera la totalidad del problema habitacional, pues lo único que exigían los mandamientos era que las empresas proporcionaran habitaciones a sus trabajadores.

Ningún otro problema fue estudiado por la comisión con tanto cuidado como éste de las habitaciones, después de tantos estudios se llegó a la idea del derecho del trabajo de la declaración era una; otorgar al hombre que trabaja para una empresa, -- una existencia decorosa. Pues dijo la comisión, si lo primero -- de todo es la casa, tiene que proporcionarla a los hombres que -- le entregan su energía de trabajo, o bien mejor dicho en proporcionar habitaciones a los trabajadores es una condición ineludible e insustituible para el funcionamiento de las empresas, esto quiere decir que no es una obligación contractual, ni siquiera --

7 IDEM pp. 251-254

una prestación por la energía de trabajo recibida sino una condi
ción de existencia de la empresa.

El sector empresarial no se dio por vencido y buscó nuevas -- alianzas; en una Secretaría de estado, puede ser la misma que pa
trocino en 1971 el despojo a los trabajadores de un derecho les- había otorgado el pueblo, la idea del despojo fue usada en con--
tra del proyecto de 1969 tanto en la Comisión como en la Cámara- de Diputados, pero la comisión, la Secretaría del Trabajo, el Po
der Ejecutivo y la Cámara de Diputados no cedieron a los requeri- mientos del sectos empresarial y respetaron la voluntad del pue-
blo.

Este despojo trajo como consecuencia:

De conformidad en el artículo 139 de la ley de 1970 "los tra-
bajadores de planta permanentes con antigüedad de un año, por lo menos, tenían derecho a que se les proporcionaran habitaciones"-
y el artículo 152 prevía que "los trabajadores tenían derecho a ejercer ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las accio-
nes individuales y colectivas que deriven del incumplimiento de las obligaciones impuestas en este capítulo" por lo tanto los --
trabajadores perdieron un derecho actual, plenamente definido y exigible ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

La magnitud del derecho desapareció casas perfectamente hibi
nicas, que tendrían cuando menos tres piezas, dotadas de agua y después en la fracción XII y en el artículo 138 de la ley que ha
bla de habitaciones cómodas e higiénicas y por otra parte la --- constitución y la ley decían que las empresas podrían cobrar ren
tas que no excedieron del medio por ciento mensual del valor ca-

tastral de las fincas, norma de la cual se deducen dos consecuencias: el uso de la palabra podrían indicar que las habitaciones - podrían entregarse sin cobro de renta; y la fórmula que no excedieran quiere decir que la renta podía reducirse y aún desaparecer.

Para apreciar la magnitud del despojo, es necesario transcribir el artículo 151 de la ley de 1970:

"Los trabajadores tendrán derecho, entre tanto se les entregan las habitaciones, a percibir una compensación mensual, la -- que se fijará en los convenios a que se refiere este capítulo; - faltando esa disposición la compensación se fijará tomando en -- consideración el tipo de habitaciones que se deberá proporcionar la empresa y la distancia entre la renta que podría cobrar y lo -- que tengan que pagar los trabajadores por una habitación en condiciones semejantes."

Con la reforma los trabajadores del campo sufrieron la consecuencia del despojo pues bien la ley en el artículo 283 incluido en el capítulo sobre los trabajadores del campo decía en su fracción segunda y tercera que los patrones estaban obligados a "suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones, adecuadas e higiénicas, proporcionadas al número de familiares o dependientes económicos y un terreno contiguo para la cría de animales de corral; y a mantenerlas en buen estado, haciendo las reparaciones necesarias y convenientes."

Se enterró el espíritu del derecho del trabajo como un derecho de la clase trabajadora, los trabajadores perdieron un elemento el más valioso de que disponían en la circunstancia que vi

vimos en la lucha por mejorar las condiciones de trabajo no se podrá reclamar a las empresas y se tendrán que esperar diez años para reunir el anticipo primero en la adquisición de una vivienda.⁸

En la Ley Federal del Trabajo de 1970 se pretendió suavizar el rigor de la disposición permitiendo que los trabajadores adquirieran en propiedad sus casas que se construyeran cuando así lo solicitaran; pero aún así el sistema resultaba un tanto gravoso y se tradujo a una suma de dinero que el patrón entregaría como ayuda para la renta de la casa.

Desde un punto de vista meramente teórico los proyectos originales de la construcción y de la Ley Laboral podrían ser muy satisfactorios; pero en materia de trabajo es necesario tener un criterio práctico y contemplar lo que en realidad beneficia a la clase trabajadora. No se puede olvidar la aspiración humana natural de adquirir en propiedad la habitación en que se establece el hogar y así la declaración universal de los derechos humanos de 1948 en su artículo 17 inciso 1, reconoció el derecho de toda persona a la propiedad individual y colectivamente en su artículo 25, inciso 1, el derecho a la vivienda.

Para los partidarios de una continua lucha de clase que concluya con el régimen social en que vivimos en México y que pretenda una sociedad sin clase, el hecho de que cada trabajador mexicano pueda ser dueño de la casa en que habite resulta contra-

⁸ De la Cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, México 1977 pp. 403 y ss.

rio a sus fines de subversión pero para el pueblo de México que persigue el ideario proclamado en la Constitución Política de -- 1917 armonizando derechos individuales y sociales, la propiedad de sus casas habitación para los trabajadores en su ideal perfectamente revolucionario.

En 1972 a iniciativa del C. Presidente se reformó la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional para quedar redactada de la siguiente forma:

"XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita a otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones."

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administren los recursos, del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones.

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

Como consecuencia de lo anterior se reformaron diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo y posteriormente se expidió la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (INFONAVIT).

Básicamente se trata de sustituir la obligación patronal de alquilar casas a sus trabajadores con una contribución del cinco por ciento de los salarios que pague el patrón a fin de constituir un fondo que otorgue a los trabajadores crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por esos conceptos.

Cuando un trabajador solicite un crédito al Fondo Nacional de la Vivienda se determinará cual es la cantidad en que en su nombre haya entregado el patrón por el concepto del cinco por ciento mencionado. De esa suma se tomará el cuarenta por ciento que haga el patrón se tomará también el cuarenta por ciento para el pago de los abonos sucesivos. De esto se desprende que el trabajador tendrá a su cargo el sesenta por ciento del crédito, que el trabajador obtenga, que devengará un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos. Una vez líquido el crédito seguirá aplicándose para constituir un nuevo depósito en favor del trabajador las cantidades que aporte su patrón por el concepto del cinco por ciento.

En ciertos casos pueden los trabajadores recibir el saldo de los depósitos que se hubieran hecho en los 10 años de anterioridad, o el total de los mismos en caso de muerte a sus beneficia-

rios o al propio trabajador en caso de terminación de la relación laboral.

El manejo de este fondo que ascenderá a esferas muy respetables, ya que se constituye, por el cinco por ciento de todos los salarios que se pagan en el país, se entregó a un organismo tripartita integrado por representantes de los trabajadores, de los patrones, y del Estado.

Es importante saber si éste organismo funciona adecuadamente puede ser un elemento muy valioso para la realización de dichos fines, pero en cambio cualquier inmoralidad que pudiera cometerse al otorgar créditos o hacer convenios con empresas constructoras o cometer indiscreciones sobre la colonización de coloneas que provoquen un enriquecimiento de determinados será funesto y en alto grado.

También se requiere ir mejorando los reglamentos o disposiciones generales que emita el Instituto para lograr que no sean desatendidos los trabajadores de más bajo nivel económico y que los representantes obreros en los organismos colectivos del citado instituto actúen con verdadera solidaridad obrera y no con criterio proteccionista de sindicalización, su responsabilidad implica una mejora para todos los trabajadores tal vez con mayor cuidado, para que no habiéndose sindicalizado, carezcan del apoyo que tendrían dentro de una asociación profesional.

En 1981 se adicionó la ley para establecer que los contratos y las operaciones relacionadas con los inmuebles a que se refiere el artículo 42 de la ley así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos habitacionales que se lleven a cabo con finan-

ciamiento del instituto, estarán exentos del pago de toda clase de impuestos, derecho o contribuciones de la federación, de los Estados o del Distrito Federal.

Estos beneficios se harán extensivos a los trabajadores que realicen operaciones de compra de casa habitación por medios distintos a los del instituto siempre y cuando sean para su uso y el momento de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el propio instituto proporcione a sus afiliados.⁹

1.6. EPOCA MODERNA

La familia es la base sobre la que se asienta el fundamento de la sociedad, en efecto la familia no es solamente el pequeño núcleo de personas con apellidos a fines, intereses mutuos y necesidades iguales. No es sólo la familia del padre, y la madre y los hijos, para sólo significar a su parte más concreta y común. La familia es una organización social, que como tal tiene obligaciones y derechos. De lo cual derivan los subsiguientes beneficios y su supervivencia, al contrario de su descomposición.

En la familia generalmente el hombre es quien encabeza su dirección o su rumbo, a través de su trabajo, de sus responsabilidades adquiridas, de sus decisiones. En la posibilidad en el orden del poder adquisitivo de un salario, su nivel de cultura, la

⁹ Guerrero, Euquerio. MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, México 1984 pp. 197 y ss.

la conciencia de sus derechos, determinan la estabilidad de los suyos y su futuro.

Es la alimentación quien marca las pautas de su rendimiento, de acuerdo a las cualidades nutricionales. El sólo hecho de vivir requiere de una alimentación regular. En el trabajo encuentra el hombre la solución a sus múltiples problemas materiales y en base a ésto organiza su vida particular, sueña y realiza planes que de otra manera sería difícil concebir.

Pero tal vez la ilusión mayor de esa persona, independiza a través del trabajo y puesta al frente de nuevas responsabilidades, muy probable que sean de carácter familiar, sea la de obtener una vivienda que le permita saberse dueño de un verdadero hogar, con todo lo que esto significa.

La posibilidad de tener una vivienda propia, a pesar de lo -- distante que suena es algo absolutamente realizable de acuerdo a la posición socio-económica de la persona, aún tratandose de un trabajador-obrero, pero también es inalcanzable cuando no se pertenece al capital privado o al derecho constitucional de alguna forma defienden a sus agremiados.

La vivienda es un problema del hombre y se debe contemplar en toda su enorme complejidad.

El hombre tiene una larga trayectoria sobre el planeta. Desde el momento de que uso su capacidad imaginativa para transformar el medio ambiente, adaptandolo a sus necesidades, hasta los días del presente en que los países más desarrollados han puesto su iniciativa en las exploraciones especiales. Como es posible que este adelanto tecnológico de la humanidad no sea usado para-

resolver las necesidades elementales del diario vivir, no resulta aún de manera satisfactoria.

Desde hace mucho tiempo antes de nuestra era ya existían construcciones que se les llamaba viviendas, sus características reflejaban la organización social de los pueblos que las habitaron y cuyo germen persiste en las aglomeraciones que ahora conforman las ciudades.

La evolución de la sociedad se ha transformado notablemente con un marcado desequilibrio en su habitat. Este problema ha -- provocado la desaparición de alguna cultura también sin hacer a un lado las controversias políticas y económicas que condujeron a la guerra.

Gran parte de las actividades desarrolladas por el hombre por fortuna han sido positivas, por un lado la creación de ciudades como habitat de la comunidad, se han creado grandes problemas, pero también es inegable que ha dado nacimiento a notables adelantos humanos.

El sistema económico en nuestra sociedad es un factor determinante en la realidad de la vivienda, de acuerdo a una clasificación por categorías que se ha hecho del hombre para medir su capacidad adquisitiva, y posteriormente en el contexto urbano.

El incremento de la población y la inmigración hacia las ciudades, constituye un problema de la cultura moderna. Cada día son más grandes y numerosos los grupos humanos que se instalan en las ciudades, con la consecuente demanda de servicios públicos y habitación. El fenómeno de urbanización trae consigo una serie de manifestaciones que incluyen comunicación, transporte, -

vigilancia, salubridad, educación, seguridad, trabajo, recreación y habitación.

Este sistema urbano forma parte a su vez de otros sistemas -- más amplios que abarcan la región, el país, y que roban las -- fronteras políticas de las naciones. De igual manera, es un conjunto respecto a los subsistemas ya enunciados y que destaca la vivienda como habitad de la familia.

La movilidad social y el constante adelanto de la técnica cuyos resultados actúan sobre estas estructuras, les confieren una agilidad inmensa, convirtiendo esta estructura sistemática en -- conjunto dinámico, multidimensional y en constante evolución. El fenómeno de cambio se da en la actualidad de manera espectacular. Los medios de comunicación y el adelanto industrial a nivel mundial, ponen a disposición de la humanidad una serie de factores de toda índole.

En la mayoría de los países, sobre todo en las últimas dos décadas, se realizan importantes esfuerzos para hacer frente a este problema social de la vivienda. Estos esfuerzos descansan -- normalmente en fondos gubernamentales, con una creciente tendencia a la movilización de los recursos privados. El crecimiento demográfico y la migración rural se traducen en presiones de demanda de vivienda muy por encima de la capacidad de ofertas al -- respecto.

En consecuencia, el déficit de vivienda crece año con año y -- una parte de la población permanece todavía al margen de las posibilidades reales de mejorar su morada.

Resulta evidente que existe un déficit considerable de vivien

das, y que ese déficit, sea cual sea la norma que se utilice para determinarlo, afecta fundamentalmente las clases económicas más débiles.

El problema tiende agravarse, en virtud de que la evolución económica muestra una tendencia a transformar el país con gran rapidez, de un país esencialmente agrícola, a una nación preponderantemente urbana, siempre creciente. Actualmente más de la mitad de la población vive en centros urbanos y la mayor parte de la mano de obra ocurre en las ciudades.

La transformación y las proyecciones demográficas existentes nos permite observar un país fundamentalmente urbano y el crecimiento de las ciudades será explosivo, de no existir una campaña adecuada no se podrá contrarrestar su proliferación.¹⁰

10 Trejo, Luis Manuel. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO. Editorial F.C.E. México 1984 pp. 9-12

CAPITULO DOS

2. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO

La trascendencia social del problema de la vivienda ha hecho que la humanidad se fijara como objetivo la dotación de un alojamiento adecuado para cada familia. La solución del déficit de viviendas es uno de los fines perseguidos con mucho afán, aunque en realidad parece inalcanzable. El desarrollo económico y el progreso técnico no han podido evitar que un gran número de familias continúen viviendo en alojamientos socialmente inaceptables.¹¹

2.1. LA DESIGUALDAD EN EL PROBLEMA HABITACIONAL

Las variadas opiniones respecto a la vivienda por los técnicos y especialistas tienen distintos enfoques, lo que conduce a planteamientos parciales que hacen más difícil una conclusión.

Según lo expuesto en la XII Convención de la Unión Panamericana de Asociaciones de Ingenieros, celebrada el 4 de noviembre de 1972 en la ciudad de Lima, Perú, en sociedades como la nuestra que aspiran, pese a la resistencia de muchos regímenes que son política, económica y socialmente injustos, a edificarse sobre la base de un reparto equitativo de la riqueza, que se excluya -

11 Santillana del Barrio, Antonio. ANALISIS ECONOMICO DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA, Ediciones Ariel, España 1972 p. 7

de su posesión y disfrute como pasa en muchos de nuestros países a las mayorías nacionales.

Nuestros pueblos piensan que la riqueza no debe ser un acaparamiento egoísta, ni estéril sino siembra productiva para todos, se piensa en el bienestar compartido sin distinción en el esfuerzo humano que crea dicha riqueza. Tratan de asegurar sus necesidades más apremiantes dentro de los cuales se incluye el derecho a la habitación.

Referente al grave problema de la habitación en la carencia de las mismas, sociólogos y urbanistas, técnicos y políticos --- plantean soluciones ágiles y modernas, y dicen que las soluciones por los medios tradicionales son y han sido inadecuados o de recursos reducidos frente a la insatisfecha demanda de vivienda.

La diferencia donde radica el problema son la escasez de recursos económicos, el explosivo crecimiento demográfico, la desigualdad del ingreso económico de las personas, y la ausencia de una estructura técnica y administrativa adecuada para hacer frente al problema. Además de la falta de nuestro medio de una educación habitacional' que mejore las condiciones de vida.

Para la solución de este problema es necesario modificar las instituciones tradicionales, a fin de poder tener un mayor número de recursos para la satisfacción de las necesidades de la vivienda, creando organismos facultados para construir habitaciones en forma masiva.

Los problemas de vivienda en otros países son parecidos a los que México ha tenido, por las circunstancias coincidentes derivadas de sus orígenes históricos comunes, índices demográficos que

padecen.¹²

2.2. ASPECTOS VERIDICOS EN MEXICO

En México se registra un aumento considerable en la necesidad de la vivienda en algunas ciudades es más dramático como por --- ejemplo en las ciudades fronterizas.

La gravedad del problema de la vivienda en México, reside en el hecho del déficit de vivienda de 1950 a 1970 el déficit era de 3'200.000 viviendas. En el déficit de vivienda para 1971 esta ba descriminado mientras que en la zona urbana era de 2'900.000- en la rural alcanzaba 1'800.000.

En 1960 25 millones de personas carecían de servicios de drenaje y 27 millones habitaban en viviendas sin baño y para 1970 - aumentaron a 28 y 33 millones respectivamente en términos aproximados, 26 millones en 1960 vivían en viviendas de uno y dos cuartos, y en 1970 el número se elevó a 32 millones.

En este periodo de tiempo la población de México aumenta alrededor de 1'300,000 personas por año, lo anterior significa una - necesidad aproximada de 240,000 viviendas anuales para hacer frente al crecimiento demográfico y tomar en cuenta el déficit acumulado durante años y proyectan su irradicación en un periodo de - 20 años surge una necesidad global de viviendas de 350,000 viviendas por año, la inversión necesaria incluyendo infraestructura y servicios públicos sería necesario el 25% de la inversión que se realiza en el país y casi el 6% del producto nacional bruto.

12 Trejo, OP. CIT. pp. 14-15

El proceso de concentración de la población en espacios limitados en núcleos urbanos, la esperanza de lograr mayores ingresos en la ciudad, mejor educación para la familia, y mejores servicios, son algunas causas que provocan una cantidad creciente migratoria del campo hacia los centros urbanos. Al industrializarse determinadas zonas, se realiza una creciente migratoria hacia ellas, por considerar que ahí encontrará las ventajas citadas anteriormente.

Los desplazamientos a las zonas urbanas aumentan la demanda de servicios urbanos y de vivienda, particularmente las gentes que emigran a la ciudad, tal vez contaban con una vivienda en el campo, realizan una aventura al llegar a la ciudad se encuentra la mayoría de veces sin una vivienda adecuada, lo que da por consecuencia agravarse más el problema de vivienda.

Cuando el espacio físico disponible es muy pequeño para nuevos asentamientos urbanos, se inicia como consecuencia un desbordamiento hacia las orillas de las ciudades que se materializa en un crecimiento acelerado de la población urbana en los municipios cercanos a las grandes urbes en torno a los centros importantes de actividad económica.

El crecimiento urbano es consecuencia de la actividad económica que amplía el mercado de mano de obra y atrae a la gente del campo con la posibilidad de mejorar, la concentración urbana se convierte en un mercado atractivo para las empresas, pues es evidente que los habitantes buscan una marcada tendencia por asentamientos grandes que pequeños.

Lo anterior implica que los planes para establecer una ciudad

no debe desconocer estos hechos, estos asentamientos no deberán desligarse de las fuentes de trabajo y por otro lado la necesidad de la infraestructura urbana como los servicios públicos y - desde luego una vivienda decorosa para cada hogar.

El análisis de localización de la vivienda se hace evidente - al considerar que las familias gastan del 25% hasta el 50% del ingreso en habitación desde luego tomando en cuenta el área de ubicación y características de las mismas.

Por lo que se refiere a la distribución espacial de la vivienda se considera la concentración en zonas habitacionales en términos y preferencias de gustos y principalmente con la idea de - disminuir los gastos de transporte.

Este último análisis es necesario comparar en cada caso alternativo, entre el costo de transporte y los costos de vivienda, - este enfoque considerado en forma externa, implica que las personas deben vivir en las cercanías de su lugar de trabajo, lo que es totalmente distinto en la práctica de observaciones empíricas.

La tendencia de las familias de alto poder económico no se -- puede relacionar entre más espacio y menor distancia al trabajo - sino la preferencia de esta gente parecen relacionarse con las - buenas condiciones de la vivienda y del vecindario.

El constante aumento de las distancias de las zonas residenciales correspondientes a los altos niveles de ingreso respecto - al centro de la ciudad, tiene que ver con el envejecimiento de - las viviendas, las familias con la posibilidad de capacidad de - pago prefieren las viviendas nuevas que generalmente se localizan en las afueras de la ciudad, así que no es tan relevante en-

el tiempo recorrido excepto en combinación con otros elementos - que impulsan el cambio, como un nuevo trabajo, la aparición de - un nuevo fraccionamiento o la modificación del número de familia en todo caso, la pérdida de la importancia que se refiere al --- tiempo de recorrido al trabajo, deriva de la centralización de - las oportunidades de empleo.

La importancia de los asentamientos urbanos referente a la capacidad de pago de las familias y el papel de sus gustos esta -- condicionado a la capacidad de obtener un crédito, las familias- generalmente seleccionan las viviendas más caras que pueden pa-- gar, dentro de las limitaciones de su ingreso y del enganche exigido por los fraccionadores o por los bancos, una vez determina-- do el precio de la casa que pueden adquirir, las familias eligen las que satisfacen sus preferencias en los aspectos tales como - los tipos de casa, el número de cuartos, la existencia de coche-- ra y jardines, el rumbo o barrio preferido.

En la mayor parte de los casos el tiempo de recorrido al tra-- bajo no influye tanto mientras exista la posibilidad de transpoorte, también dependiendo si la familia cuenta con automóvil pro-- pio, puede tener más influencia las distancias a la escuela o a-- las tiendas que la distancia al centro de trabajo.

El crecimiento de la ciudad acrecienta la densidad de las zo-- nas centrales, de manera que se logra el uso más intenso de la - tierra, el asiento urbano se expande para hacer posible la obten-- ción de terrenos más baratos adecuados a diversas formas de uso, el centro tiende a perder su predominio.

Una pauta de cambio, muy importante en las ciudades es el de-

sarrollo de sus centros, subcentros. El proceso de sub-urbanización significa la creación de ciudades satélites. Como consecuencia a este proceso está el cambio tecnológico en el transporte, que ha reducido la dependencia a la actividad en los centros de la ciudad.

El crecimiento de la ciudad está sujeto a restricciones que se relacionan con el espacio, la disponibilidad de los servicios de construcción, las fuentes de trabajo, o las decisiones económicas.

Como alternativa a los programas de vivienda se tienen en la acción en las condiciones del mercado de viviendas que da lugar a cambios físicos deseados. Pueden consistir por un lado la intervención de la demanda, mediante la concesión de subsidios a las familias de bajos ingresos, o en la intervención por el lado de la oferta, como podría ser construyendo directamente o subsidiando a los constructores privados.¹³

2.3 DIMENSION HUMANA DE LA VIVIENDA

Primeramente en una política de vivienda es necesario determinar si se va a construir una ciudad o una aldea, una casa o un edificio público, la distribución del espacio permitirá el desarrollo de cierta conducta o la impediría, y dependiendo de la forma que se elija, la arquitectura puede ser también dogmática-

13 IDEM. pp. 16-27

o crítica, puede ser la arquitectura de un rey o de un pueblo.

Si se plantea una ciudad es necesario previamente definir que concepto de hombre debe tener, que tipo de hombre se requiere -- que habita esa ciudad, o el lugar donde se va a realizar dicha ciudad, y cuáles son las relaciones que se van a permitir que se desarrollen en dicho lugar.

Dependiendo del concepto de hombre que se tenga, así tendrán que plantearse el problema y las soluciones deben plantearse desde un punto de vista científico de tal manera que en la construcción de la ciudad debe influir todas y cada una de las ramas posibles de la ciencia.

Al hombre se le puede concebir como un ser físico y en consecuencia esta relacionado con la naturaleza y por eso tendrán que establecerse de un modo científico todas las relaciones que el hombre como ser natural guarda hacia ella.

No hay que olvidar que el hombre es un ser social, y como tal entre en convivencia con sus semejantes. Esta convivencia esta regulada por normas jurídicas, normas jurídicas que se estructuran con arreglo a la concepción del hombre que se tenga. El hombre, al convivir al estar en contacto con la naturaleza, también genera relaciones económicas productivas.

En este sentido se debe esclarecerse una congruencia tanto en la naturaleza como en la actividad del hombre en su aspecto social, jurídico y económico. También se generan relaciones de carácter sociológico, y el planteamiento de una ciudad se debe tomar en cuenta la dimensión estética del propio hombre.

En una política de vivienda generalmente se olvida que se de-

be partir del fundamento; de que tipo de hombre va a habitar lo que comprende la realización de dicho proyecto.

En toda política de vivienda se debe tomar el punto de vista metodológico, un análisis de conducta del científico, que la conducta del hombre se desarrolla y despliega en una infinidad de sentidos, puesto que todo es un hacer del hombre.

De lo anterior se plantea un sencillo modelo a través, del cual pueden irse tomando las decisiones de lo que podría ser una política de vivienda. Todo esto relacionado con la acción; que de la acción se pasa a la información; que de la información surge un modelo técnico, en función de este modelo técnico existe la legislación o la política de vivienda.

Se establece que de la acción a la información, el elemento que evalúa este aspecto de modelo se le llama medición o monitoreo, entonces a través de la medición o monitoreo es como se pasa de la acción a la información. El análisis de la información es lo que permite desarrollar un modelo técnico, la evaluación de un modelo técnico nos capacita para desarrollar una política y una legislación. El planteamiento permite desarrollar una acción es lo que se le puede llamar un modelo de investigación y desarrollo, se dice que todo principia y termina en la acción.

A nivel latinoamericano y especialmente en México este supuesto mecanismo tiene algunos problemas, pues tiene un par de círculos viciosos en este mecanismo, dice que por una parte se encuentra el campo científico, y por otro el campo político. Y en referencia a los dos círculos viciosos que se encuentra en México, dentro del campo político, el político pasa de la política a la-

acción y de la acción a la política y que muchas veces por una serie de consecuencias no hay ninguna confrontación con el campo científico, sino que las consecuencias de las acciones, el político determina una nueva política o una nueva legislación, sin haber realizado evaluaciones.

En México se encuentra dentro de un círculo vicioso todo el medio científico, los científicos pasan de la información y el análisis del método técnico a la información, sin confrontarse los resultados con la acción por consiguiente estos dos círculos viciosos se encuentran, uno en el medio científico y el otro en el medio político. Existen dos niveles en una política de vivienda uno es el nivel local o regional y el otro es el nivel nacional.

Existe el nivel nacional de acción y el nivel local de acción siempre la acción es local y cabe en un lugar determinado; su información cabe en el nivel local de acción. El análisis de la información de los medios técnicos de evaluación en la definición de políticas de legislación son más bien una correspondencia a nivel nacional.

Si se aplica este modelo a la política de vivienda, a la construcción de escuelas o si se aplica a cualquier acción es válido para desarrollar la investigación.

Si se toma en cuenta cuales son las acciones que se toman en materia de vivienda, se podría apreciar claramente si el monitoreo de las acciones de vivienda, si se produce información sobre vivienda.

También es necesario que se analicen modelos técnicos que es-

tén evaluados y que le permitan al político estructurar su política y su legislación, en función de la evaluación de los modelos y pasar de la planeación a la acción.

Muchas veces en México ha venido sucediendo que de la acción se pasa a la legislación, que los científicos se informan y desarrollan modelos técnicos y se vuelven a informar sobre ellos según lo determina alguna acción. Por ejemplo, muchas veces se dice que falta de recursos financieros para la construcción de casas, muchos técnicos han estado desarrollando todo tipo de proyectos de casas, de sistemas de construcción, que los evalúan los analizan, los mejoran, los envuelven a cambiar y nunca pasan de ahí. Muchas veces se da el caso de encontrarse con arquitectos que han desarrollado trabajos ejemplares, pero existen políticos que construyen casas y que cambian las disposiciones.

Sería importante que este modelo se tomará en cuenta para las gentes que hablan de política de la vivienda de manera que puedan comparar los cuadros técnicos de acción-información y los modelos técnicos de la legislación y conformen los niveles locales de acción y los niveles nacionales de acción. Muchas veces institutos nacionales intervienen en la acción local, con un punto de vista nacional, lo que crea muchas dificultades, porque se presentan otra vez círculos viciosos de la planeación. También se da el caso que legislaciones locales quieren intervenir en el área de la legislación política nacional, lo cual crea graves problemas en los programas de vivienda.

En la planeación urbana es necesario una política de vivienda con un concepto de racionalidad, el político y el administrador-

público necesitan de planes y programas para orientar sus acciones, para aumentar la eficacia con que se manipulan los medios y para lograr determinados fines de manera racional, se necesitan una serie de alternativas de forma más lógica y eficiente, que se necesita un trabajo planeado y consecuentemente la determinación de la política a emplear.

Deberá ser un plan de trabajo planificado de tal manera que deba indicar las alternativas técnicas y administrativas para la realización de las políticas aquellos que pongan en práctica el plan, se debe determinar cuales pueden ser los objetivos y métodos, de las realidades de la planeación urbana, concentrando la atención en los importantes aspectos de orientación; la falta de conocimiento sistemático sobre el comportamiento que realiza el planificador y la falta de evaluación de las causas y efectos -- distributivos de los proyectos que son llevados a cabo y se aplica en la vivienda.

En México no se tiene un conocimiento del comportamiento de los materiales de construcción, todos los días se habla de que hay escasez de materiales, que hay escasez de insumos, en un principio se habló de que la capacidad de la industria de la construcción podía aceptar e incorporar en sus planes los programas de vivienda.

El problema parece ser cíclico y no estructural es decir existe una demanda superior a la oferta ante los cuales los industriales están reaccionando para aumentar la oferta, tratando de compensar la demanda y llegará una nivelación en los precios. Pero no se conoce en la práctica.

No se sabe a ciencia cierta y sistemáticamente que efecto produce un programa de vivienda en todo el país, y en los diferentes estratos que conciernen, es fundamental que se desarrollen sistemas de conocimiento, donde ya se han iniciado en efecto, para que de una manera integral se pueda conocer sistemáticamente cuales son las variables que intervienen en el problema de la vivienda y por otro lado se pueda establecer el efecto de los programas de vivienda. Estos son dos elementos que se pueden incorporar teóricamente a una política de vivienda: uno es el comportamiento de las variables del programa de vivienda, y el otro es la evaluación y control del impacto de los efectos que un programa de vivienda tiene en el panorama socioeconómico del país.

La planeación económica en general dispone de una disciplina teórica para conceptuar los problemas; es necesario que se proporcione actividades de alternativas que determinen niveles de rendimiento, las proposiciones deben ser verificables y comparables en términos cuantitativos por otro lado se debe disponer de bastantes indicadores económicos para producir, medir y acompañar la efectividad de la aplicación de los planes.

Los planificadores deben contar con técnicas basadas en el campo de las ciencias exactas, es posible que la planeación urbana todavía no haya ocupado en la administración local la importancia con que es tomada la planeación económica en la administración nacional.

Así como la planeación es correspondencia nacional se debe aplicar dentro de la correspondencia local de acción-monitoreo en formación puede ser este el fundamento teórico regulador de los-

programas de las ciudades, es decir la planeación urbana, en su expresión de plano regulador, es de responsabilidad local, pero de acuerdo a una política nacional.

En una política de vivienda es necesario que el estado intervenga y planifique lo que ha sido la consecuencia de que la gente requiere de una casa y va a comprarla donde la venden, es necesario que el estado intervenga para regular, planificar y -- orientar esta acción normal de la gente.¹⁴

2.4. CRISIS DE LA VIVIENDA

La vivienda forma parte de un sistema en crisis, aún en los países más desarrollados tienen la necesidad de construcción --- emergente de un número mayor de viviendas.

En los países subdesarrollados los problemas son mayores intmamente relacionados con su economía, existe un déficit de vi--- vivienda que exige una fuerte inversión además de esfuerzos en el campo de la investigación que lleven a definir soluciones que -- permitan utilizar al máximo el uso de los recursos económicos -- disponibles para la producción de vivienda óptima de recursos mínimos.

La construcción de viviendas repercute en una manera positiva en el sistema económico una vez que genera un número mayor de empleos, significandose a nivel nacional.

14 IDEM. pp. 28-34

En el sistema urbano constituye una importante área de atención gubernamental. El uso del suelo urbano, su control, su legislación constituyen también un aspecto de atención primordial pues lleva aparejada una serie de situaciones que reflejan significativamente en el sistema urbano de la vivienda, sobresaliendo la elevación de costos de infraestructura, la reducción de áreas verdes, la falta y el costo elevado de los terrenos.

Los problemas del desarrollo urbano puede tener solución en la participación popular, en la toma de decisiones y en la planificación. La participación activa del grupo social, es aún motivo de gran interés al respecto; la implementación de políticas de participación popular tienen un papel importante en la atención en los programas de vivienda.

Al seleccionar al hombre democrático, el hombre que componga la crítica, si es ese el modelo de hombre que debe seleccionarse debe dársele a la gente el derecho de opinar en la política de vivienda que él quiere.

La política de vivienda es un problema local y que debe encontrarse ser resuelto a nivel local y encuadrar dentro de la legislación y política nacional de desarrollo.

Por razones de desarrollo administrativo del país y en relación a los objetivos políticos, la función creativa de la vivienda de diferentes sectores de urbanización y del desarrollo económico se debe atender a cada uno de los diferentes aspectos relacionados con la vivienda, es necesario considerar a cada uno en particular, establecer planes de trabajo que armonicen entre sí y abiertos a la comunicación, que hagan factible la coordinación

de acciones con el fin de optimizar los recursos y aprovechamiento al máximo.¹⁵

La oferta de la vivienda no ha crecido en forma paralela a la demanda ocasionando con ello insuficiencia de casas-habitación, así como innumerables irregularidades y abusos de que son víctimas los consumidores, por ejemplo el alza desproporcionada en el monto de la renta.¹⁶

2.5. PROYECTO DE DESARROLLO DE LAS HABITACIONES

Al analizar el estudio de la demanda de vivienda en base a la consideración de los proyectos habitacionales se debe considerar las semejanzas respecto a los proyectos en general.

El análisis se divide en dos partes, la primera se pretende proponer el planteamiento de algunos lineamientos operativos en cuanto a la formulación y evaluación de proyectos. La segunda queda reservada a la consideración de los aspectos de demanda de la vivienda y los proyectos habitacionales.

Para el proyecto se puede utilizar los censos de población -- con datos de vivienda que proporcione información sobre la composición de actividades de la población económicamente activa, sobre el número de familia, las características de muros, pisos, techos, agua y demás servicios de la vivienda. Combinando adecuadamente esos datos es posible derivar indicadores de la necesi-

15 IDEM. pp. 42-43

16 EL PERIODICO DEL CONSUMIDOR. México, D.F. 15 de diciembre de 1991 p. 5

sidad de la vivienda, la necesidad satisfecha y la necesidad no satisfecha.

Partiendo del supuesto de que la necesidad de vivienda fuera equivalente al número de familias, puede considerarse como necesidad no satisfecha la suma de las estimaciones de la necesidad no satisfecha por hacinamiento y la necesidad no satisfecha por deterioro. La estimación por hacinamiento resulta de calcular, por grupos de pobladores en casas con diferentes números de cuartos. La que se refiere por deterioro, a través de estudios técnicos se ha podido establecer coeficientes que indican, por cada cien casas de un material, por ejemplo de muros, cuántas casas han de edificarse para lograr las condiciones adecuadas.

Lo que se refiere para considerar el incremento de la necesidad no satisfecha a futuro, a la suma del deterioro y el hacinamiento hay que añadir los sumados que resultan por la reposición de viviendas y por el incremento de la población. La utilización de este procedimiento consiste en añadir las cantidades de vivienda requeridas para reposición al stock existentes y para el incremento de la población, plantea dudas de carácter metodológico, en cuanto que se toma en cuenta la capacidad de construcción que autónomamente se da en el sistema.

Considerando el caso de los programas que consideran simultáneamente muchas ciudades de la república, el estudio de la necesidad no satisfecha en relación a la necesidad total puede ser un paso intermedio para estimar la parte de la demanda total que no está satisfecha.

En ausencia de tabulaciones especiales que permitan apreciar-

la demanda total, se consideran como ésta, la necesidad correspondiente a las familias en las que cuando menos un miembro ganara más que el salario mínimo. De esta manera se estaría haciendo intervenir en el concepto de necesidades, el concepto de capacidad de pago, suponiendo que el programa contemplara la dotación de viviendas para familias de bajos ingresos, pero mayores al salario mínimo. Pero por ausencia de datos de la información deseada podría ser como demanda no satisfecha la proporción de la demanda total igual a la proporción entre la necesidad no satisfecha y la necesidad total.

En el caso de un programa de tipo nacional, la estimación de indicadores de la demanda no satisfecha es un elemento indispensable para jerarquizar la aplicación de los recursos por localidades, dándole prioridad a la demanda no satisfecha.

En el caso de un programa habitacional, se tiene que evaluar la calidad o el atractivo de la vivienda que se ofrece con los que usualmente son adquiridos por el mismo tipo de clientela, hablando en términos generales para apreciar el atractivo de una vivienda se tiene que identificarse tres grupos de elementos: -- primero, los factores o aspectos que realmente influyen en la referencia del consumidor por una vivienda cualquiera; segundo, -- las importancias o pesos que cada uno de estos factores puede tener en relación al atractivo de la vivienda; y tercero, la calificación de cada uno de los factores que intervienen en cada una de las variedades que se contemplan en el estudio, incluida aquella que se va a producir, tomada en plan prototipo. La calificación total del atractivo resulta de todas las ponderaciones de -

las calificaciones de los factores.

En el caso particular de los programas de vivienda, los factores de atractivo se refieren al aspecto incluido en la localización del fraccionamiento, en la calidad de urbanización, en la calidad de la edificación y en las condiciones de pago.

Los elementos a considerar en cada caso, dependen de circunstancias específicas, en cuanto a la localización, el atractivo del barrio, la cercanía a vías de comunicación importantes, a servicios de transporte, las distancias a los centros comerciales, educativos, de trabajo; la orientación respecto al sentido de crecimiento natural de la localidad; en cuanto a la urbanización, podrían citarse las dimensiones de la calle y banquetas, la existencia de servicios comunes recreativos y deportivos, las áreas verdes, la densidad, etc.

Respecto a la edificación es importante las áreas de terrenos y construcción, las dimensiones, número de cuartos terminados, disponibilidad de jardín y cochera, carácter más o menos independiente de la vivienda, según se trate de unifamiliares o dúplex, triplex o multifamiliares. Referente al pago se debe de considerar por ejemplo, el enganche, el monto de servicio mensual del adeudo, el precio total.

Considerando la situación de los organismos oficiales que participan en el programa gubernamental de vivienda, la aparición del beneficio familiar al que da lugar al proyecto, es de suma importancia. Por el carácter de organizaciones que no participan propiamente en un mercado, la relativa aceptación de la vivienda que se produce no constituye un indicador de la verdadera

efectividad de la operación; por otra parte se trata de organiza ciones de carácter no lucrativo, de manera que los resultados fi nales tampoco pueden tomarse como indicador de nivel de eficacia de las operaciones.

De lo anterior es necesario apreciar el nivel de eficacia de la organización gubernamental, evaluando sus aspectos sociales y dentro de ellos los efectos económicos; y siendo el objetivo --- principal la satisfacción de la necesidad de la vivienda, de entre los diversos efectos a considerar (en el empleo, en el desarrollo, etc.) pero el más importante consiste en el bienestar fa miliar a que dan lugar las viviendas promovidas.

En la apreciación del bienestar familiar es importante tomar en cuenta en primer lugar para seleccionar la opción bajo un anl lisis de tipo benefico-costos; suponiendo que la cuantía de la in versión total a realizar, está determinada por factores ajenos - al sistema, y si consideramos que se ha realizado una distinción en la distribución regional de la necesidad de vivienda como un aspecto principal, el tipo de proyecto a realizar es aquel que - maximiza el beneficio familiar.

Se debe tomar en cuenta para el bienestar familiar relativo a la vivienda en su contexto urbano, depende de las condiciones de vida de las familias a las que pretende servir el conjunto habitacional que se trate; y estas condiciones dependen de diferentes grupos socio-económicos en distintas regiones.

Para saber que tipo de combinación de características proporciona un mayor bienestar familiar, se debe considerar las preferencias de la población, que generalmente consiste en la explora

ción sistemática mediante la consideración de opiniones respecto a distintos proyectos habitacionales, al grupo de población a la que se destina el conjunto, se debe considerar al grupo socioeconómico en una localidad determinada tomando en consideración la mejor alternativa más casa, más lejos del centro de la ciudad mayor área de vivienda y menos área de servicios comunes, menor equipamiento urbano y más privacidad.

Las opiniones de las personas, sus apreciaciones sobre las cualidades comparativas del mérito de cada conjunto alternativo, aunque constituyan un elemento fundamental, no son suficientes para una cabal comprensión de las características de la mejor vivienda.

Existe otro procedimiento complementario que consiste en una comprensión cada vez mayor, derivada del estudio del sistema de vida de los grupos a los que han de servir los conjuntos. Esta comprensión debe ser sistemática en el sentido de que ubique la vivienda en el contexto urbano en la ciudad como resultado de las distribuciones de la población de la actividad económica del país.

Para la comprensión del problema habitacional de los grupos de población se debe acudir a estudios comparativos en el tiempo y en el espacio, como puede ser la consideración del cambio en tiempo de la forma de vida, en la forma en que se refleja, en los presupuestos de las clases populares.

Por ello se requiere la incorporación de los proyectos a los requerimientos específicos de las clases populares a las cuales se intenta beneficiar; para eso se necesita emplear procedimientos

tos de estudios cada vez más precisos, que tomen en cuenta los aspectos preferenciales de las familias y que puedan interpretar los con un conocimiento cada vez mejor en la forma de vida en -- los futuros beneficios de los conjuntos habitacionales.¹⁷

2.6. ANALISIS ECONOMICO

La población de bajos ingresos responde en términos económi--cos al mercado de vivienda, el factor económico, es una fuerza -- motora del desarrollo de vivienda de bajos ingresos.

La condición económica de la población es uno de los determi--nantes principales del desarrollo urbano de la vivienda. Es la -- población, a través de su voluntad y capacidad de pago, es la -- que determina el valor del bien inmueble y las que define las -- condiciones económicas bajo las cuales las viviendas operan es--tando sujetas a las condiciones de oferta del mercado urbano.

Las erogaciones que tiene que hacer la población en su vivien--da indican la capacidad de pago dentro del mercado, estas eroga--ciones representan a su vez el ingreso que esas propiedades pro--ducen. Existen dos tipos de erogaciones de la vivienda; el pri--mero es cuando un propietario arrienda una vivienda. El inquil--no paga la renta que el propietario recibe como un ingreso de la propiedad. El segundo es cuando un propietario que habita una -- vivienda que ha comprado a plazos; él no recibe el ingreso de --

17 Trejo, OP. CIT. pp. 44-56

ella sino que hace pagos por concepto de amortización que el banco hipotecario recibe como ingreso. Otro caso es cuando el propietario ocupa una vivienda propia, ya pagada, por lo que esta no produce ingreso. El interés de análisis se encuentra en definir y evaluar la eficacia económica de las viviendas, siendo también de interés el estudio que recae en analizar lo que la propiedad produce en términos monetarios independientemente de quien los reciba, en términos de renta o amortizaciones se toma como ingreso bruto de la propiedad, siendo estos los valores monetarios pagados por usar o adquirir viviendas.

Para analizar la rentabilidad de la propiedad es necesario estimar el ingreso neto, como resultado de restar el ingreso bruto de la propiedad, los gastos de operación como son: mantenimiento, servicios, impuestos, y costos de financiamiento que influyen en su utilización es como se obtiene el ingreso neto de la propiedad y es necesario también considerar los diversos gastos de operación independientemente si son hechos por el propietario o bien por el inquilino, si la vivienda es rentada generalmente es el propietario quien paga los impuestos, mantenimiento y financiamiento, y el inquilino los servicios.

El ingreso neto es el valor monetario final que las propiedades producen de acuerdo a su oferta en el mercado y a la voluntad y capacidad de pago de la población.

Esto se da cuando el ingreso neto de la propiedad se relaciona con la economía urbana, cuando se pondrá de manifiesto como la población de bajos ingresos opera dentro de su ambiente habitacional. Las propiedades están sujetas a cambios en su valor,

debido a dos factores, principalmente; a la oferta-demanda, que es el medio por el cual se determinan las tendencias de desarrollo urbano y de vivienda, y a las finanzas que es el medio por el cual se determina en la economía el costo del dinero, ambas convergen en la rentabilidad de la propiedad, ya que directamente afectan a la oferta de vivienda, y a la población en su capacidad de pago.

En la economía urbana con respecto a la vivienda de bajos ingresos el componente de bienes raíces, resulta de la voluntad y capacidad de pago de la población, con referencia a la oferta -- que tiene la estructura urbana para satisfacer esta demanda el análisis se enfoca básicamente hacia la cuantificación del incremento en el valor de la propiedad. El incremento en valor se -- considera como un resultante entre la oferta-demanda y la inversión económica monetaria y no monetaria que la población realiza en su vivienda, el incremento en valor se presenta como un ingreso de mercado o del bien inmueble y el componente financiero del mercado hipotecario refleja una recuperación monetaria convencional sobre inversiones de capital. Esta última parte se enfoca -- hacia la estimación de un ingreso de oportunidad de la vivienda -- en el se hipoteca la venta de la propiedad y la inversión de su valor en el mercado hipotecario.

Al analizar los valores de propiedad y los ingresos netos de diversas situaciones de vivienda, con base en el mercado de bienes raíces e hipotecario, es posible identificar algunos patrones de comportamiento económico.

En general las viviendas de bajos ingresos operan con desequi

librios económicos, que resultan de discrepancias existentes entre los valores de las propiedades y de los ingresos que estos producen.

Los desequilibrios económicos son consecuencia de varios factores entre los cuales es la capacidad de pago de la población - de bajos ingresos netos de la propiedad dado un valor elevado de la propiedad; el ingreso por incremento en el valor de la propiedad, alta tasa en incremento de valor en contraste con bajos valores de la propiedad; los ingresos de oportunidad como la baja tasa de recuperación hipotecaria en comparación con elevadas ganancias por especulación inmobiliaria; y finalmente la inflación que es la alta tasa inflacionaria, que restringe entre los grupos de bajos ingresos el uso de dinero para la vivienda.

El análisis y la evaluación de las características físicas y económicas de la vivienda de bajos ingresos. Las ineficiencias físicas y económicas de la vivienda de bajos ingresos y los desequilibrios económicos de estos medios de vivienda deberán contemplarse como una etapa resultante del desarrollo socioeconómico de la población. Estas no son cualidades permanentes sino más bien características dinámicas de un medio urbano que se está desarrollando aceleradamente. A pesar de que los valores están cambiando constantemente, lo que debe permanecer en la memoria es la noción del comportamiento económico del desarrollo urbano.

Los sistemas de vivienda de la población de bajos ingresos han surgido en diferentes épocas y bajo diferentes circunstancias basados en los patrones de desarrollo urbano.¹⁸

¹⁸ Bazant S. Jan. RENTABILIDAD DE LA VIVIENDA DE BAJOS INGRESOS. Editorial Diana, México 1979 pp. 15-17

2.7. DEMANDA DE LA VIVIENDA

Existen varios tipos de demandas de vivienda. La diferencia entre lo que los usuarios quieren y lo que pueden hacer son tan grandes, especialmente entre los ingresos más bajos.

Las demandas reprimidas son aquellas susceptibles de liberarse o hacerse efectivas en caso de tener los usuarios acceso a -- las opciones existentes a precios en equilibrio con los costos e ingresos. En la demanda reprimida hay muchos usuarios con ingresos moderados que alquilan vecindades, tienen también demandas reprimidas de viviendas autoconstruidas en urbanizaciones espontáneas tales demandas se convertirán efectivas tan pronto los -- usuarios fueran obligados a abandonar sus alojamientos. Existe la posibilidad de que este tipo de demanda reprimida sea mal --- aprovechada o desviada hacia la competencia por una vivienda sub vencionada por el Estado.

La demanda potencial, para ser operativamente útil, se refiere a lo que la gente invertiría si existieran opciones capaces-- de adecuarse a sus prioridades la diferencia de estas con las re primidas requieren cambios sociales e institucionales y son únicamente aptas para el establecimiento de objetivos a largo plazo para poder realizar la demanda potencial es preciso sustituir el sistema de vivienda administrada centralmente por otro de múltiples subsistemas autogobernados.

En la demanda de vivienda estatal el precio de esta forma de alojamiento es inferior al de mercado y sus costos menores que -- los de la vivienda producida integralmente por el sector comer--

cial privado. Es una competencia que sólo tienen acceso ciertas categorías de usuarios determinados por los administradores de - los programas estatales. Una vez que la competición es ganada - la vivienda estatal pasa a ser objeto de demandas reales; no es raro encontrar conjuntos bien situados y diseñados en que todas - las unidades de alojamiento han sido vendidas, alquiladas o sub - arrendadas por sus ocupantes originales. Se trata por lo gene - ral de una vigilancia débil o bien una corrupción fuerte se aña - de un precio de mercado negro sustancialmente superior al valor - que el alojamiento tiene para los presuntos beneficiarios lega - les; cuando estos últimos perciben ingresos muy bajos o pueden - conseguirse una vivienda más adecuada por un precio inferior en - el mercado estatal que ocupan, dicha propiedad es puesta en cir - culación, liberando las demandas reprimidas de las categorías -- con ingresos más altos; los arreglos que se siguen suelen ser be - neficiosos para todos los afectados.

La demanda depende en primer lugar de la experiencia pasada y de las expectativas de futuro de los usuarios y en consecuencia - el deseo de invertir los recursos que ellos sólo controlan y la - escasez de vivienda contribuye a la inflación de los precios del - suelo, y a una concentración creciente de poder en manos de las - minorías que controlan el suministro de los servicios y recursos - supralocales administrados centralmente.

La vivienda producida por el Estado es más susceptible de co - lapso administrativo-financiero y físico que la del sector priva - do comercial; su grado superior de centralización y su mayor es - cala, y su imposición preferente a usuarios con ingresos y opcio

nes muy reducidas. La centralización se ve acentuada por los mecanismos especiales del gasto público, cuyos administradores vienen obligados a especificar el tanto del suministro como la demanda de aquellos usuarios que carecen de medios para optar a -- las alternativas del sector comercial.¹⁹

... Señala una publicación en el periódico ovaciones que es oscuro el panorama habitacional, sube el déficit de vivienda.

A un millón de viviendas asciende el déficit en el Distrito Federal, y cada año se agregan 200 mil nuevos solicitantes que agudizan el problema, al cual no se le ven inicios de solución, ya que el cuarenta por ciento percibe apenas el salario mínimo.

Victor Ortíz Lemus, representante de la tercera asamblea nacional del Foro Permanente de Vivienda, que agrupa a más de 50 organizadores, explico que para 1992 el presupuesto de Fonhapo será de apenas el dos por ciento, lo que ocasionará que este organismo arroje resultados negativos para atender la vivienda de este sector de la población.

Puntualizó que bajo la influencia del Tratado de Libre Comercio, los diversos organismos financieros requieren para modernizarse, darle cabida a las constructoras y a las viviendas prefabricadas, en lugar de los programas autogestivos, cuyas construcciones resultan más baratas.

Explico el representante de la asamblea del Foro de Vivienda, realizada en la ciudad de Guadalajara, que en México no existen-

19 F. C. Turner, John. VIVIENDA TODO PODER PARA LOS USUARIOS. Ediciones H. Blume. Traducción José Corral. España 1977 pp. 108-111

prácticas de ahorro colectivo entre varias organizaciones, quienes se enfrentan a un ahorro lento que se descapitaliza.

Ante ello, dijo que la base para el funcionamiento eficaz de una promotora popular de vivienda es el control de suelo; sin embargo; a pesar de las constantes demandas de casa habitación, -- las autoridades hacen caso omiso para solucionar este grave problema.

Demandó que el encaje legal de la banca, del 6 por ciento, se destine a la vivienda, para que sea canalizada al financiamiento de casas habitación populares, para familias con ingresos de 3- a 6 veces el salario mínimo ya que la banca maneja una amplia gama de créditos para las viviendas media y alta.

Es necesario que las autoridades no den el mismo trato a la promoción inmobiliaria popular en cuanto a los impuestos, escrituración, reglamentación y acceso al suelo que el que otorgan a la promoción inmobiliaria especulativa.

Ortiz Lemus fue claro al señalar que el foro demandó que se aumente el presupuesto de financiamiento a la vivienda, que una parte del Fondo de Contingencia se destine a las necesidades se destine a este sector y que el rublo se habra a la vivienda.

Finalmente señaló que las autoridades deben de contemplar de manera importante que se disminuya el incremento de 200 mil familias que requieren de casa habitación, ya que este problema ocasiona que las personas necesitadas de vivienda, invadan terrenos, avenidas y jardines.

El crecimiento exagerado de la población y su concentración - en las ciudades, entre otros factores, han repercutido en la demanda de vivienda propia y principalmente de alquiler. Provocando que un alto porcentaje del ingreso familiar se destine al pago de la renta.²¹

2.8. ESTRUCTURA DE LA VIVIENDA EN MEXICO

Para llegar a la estructura de la vivienda es necesario primamente determinar el concepto de vivienda.

El concepto de vivienda dice Antonio Santillana es "El espacio ordenado hacia el bienestar de la familia. Por tanto la vivienda es cualquier tipo de espacio que satisfaga la necesidad de habitación de una familia."

Vivienda es todo aquello que satisface las necesidades del -- hombre para habitar, como puede ser una residencia, un conjunto-habitacional o bien una choza, la vivienda debe reunir los requisitos mínimos para que pueda ser socialmente habitable en función de que debe presentar un mínimo de piezas y el equipo necesario y un mínimo de confort. Esta relación al tamaño mínimo estará supeditado al número de personas que habiten la vivienda de esto dependerá para el número de piezas; sala, comedor, dormitorios, vestíbulos y pasillos, así como la dotación de servicios - agua corriente, electricidad, inodoro y lavabo; el tamaño debe ser el mínimo funcional.²²

21 EL PERIODICO DEL CONSUMIDOR. México, D. F. 15 de diciembre de 1991 p. 5

22 Santillana, OP. CIT., pp. 13-16

a) Vivienda de interés social.

La vivienda de interés social ya sea urbana o rural, es aquella cuyo uso, en propiedad o en alquiler se puede alcanzar de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar a personas de escasos recursos económicos.

La vivienda debe proporcionar en un ambiente físico y social satisfacer requisitos de seguridad, higiene decoro y sus respectivos servicios.²³

b) Vivienda de la población de bajos ingresos

La gran mayoría de la población de la ciudad de México habitan en viviendas de las ciudades perdidas, en colonias populares o proletarias, vecindades, o bien en conjuntos habitacionales, - esto va encaminado al extracto social de localización de las migmas en las áreas urbanas, con un ingreso económico bajo y de origen humilde.²⁴

Los habitantes se ubican en lugares donde el ingreso familiar alcance para cubrir las necesidades mínimas de vivienda, a veces el ingreso no es suficiente para la satisfacción de vivienda es cuando deciden "habitar" en chozas mejorando la vivienda de acuerdo al progreso familiar.

23 Trejo, OP. CIT. p. 13

24 Bazant, OP. CIT. pp. 17-18

CAPITULO TRES

3. NATURALEZA JURIDICA DE LA VIVIENDA

3.1. OTORGAMIENTO DE VIVIENDAS

La política para el otorgamiento de vivienda de los trabajadores constituye una de las necesidades más apremiantes del ser humano, el disponer de un techo seguro y adecuado libera de muchas zozobras. La declaración de Filadelfia adoptada el 10 de mayo - de 1944 en su parte III i) reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo, de fomentar entre todos- los países del mundo, programas tendientes a "suministrar alimentos, vivienda, medios de recreo y cultura adecuados" incluso, la declaración Universal de los Derechos Humanos postula el derecho de todo individuo a un nivel de vida adecuado, que le asegura para si y su familia, la salud, el bienestar y la vivienda.

La política de vivienda. Considerando que es conveniente en- interés de los trabajadores y toda la comunidad, favorece todo - aquello que, por su naturaleza tienda al desenvolvimiento armóni- co de la familia obrera, y que el mejor medio de proteger a los- trabajadores contra los peligros antes mencionados es poner a su disposición un hogar decoroso.

Es conveniente aumentar el número si fuese necesario con el - concurso de las administraciones nacionales y locales, de vivien- das sanas y baratas que reúnan las condiciones de salubridad y -

comodidad, en ciudades y jardines o en aglomeraciones humanas.

La recomendación sobre la vivienda de los trabajadores de --- 1961 es mucho más amplia y explícita, lamentablemente no posee - jerarquía de convenio, en un considerando evoca que las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo han acordado- según se establece en el programa coordinado de las Naciones Unidas y los organismos especializados en el campo de la vivienda,- el urbanismo y la planificación rural, del que han tomado nota - en 1949 el Consejo Económico y Social y el Consejo de Administra- ción de la Oficina Internacional del Trabajo que en la esfera general de la vivienda, el organismo y la planificación rural el - que se le reconoce un papel directivo a las Naciones Unidas, se- atribuye responsabilidad especial a la Organización Internacio-- nal del Trabajo en lo que se refiere a cuestiones relacionadas - con la vivienda de los trabajadores.²⁵

3.2. OBLIGACION DE PROPORCIONAR VIVIENDAS

La obligación impuesta a los empresarios por el Congreso Congtituyente de proporcionar habitaciones a sus trabajadores por -- las que podrían cobrar rentas que no excedieran del medio por -- ciento mensual de su valor catastral, por otra consistente en la aportación, a un fondo nacional de la vivienda, de un cinco por- ciento de los salarios que paguen a sus trabajadores, aportacio-

25 Barroso Figueroa, José. DERECHO INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Editorial Po- rruá, México 1967 pp. 327-328

nes que se destinarían a establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar crédito barato y suficiente, a fin de que -- los trabajadores puedan adquirir en propiedad sus habitaciones.

Las normas legales en el artículo 123 Constitucional, apartado A Fracción XII expone lo siguiente:

"Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier --- otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conun forme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha -- ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales -- los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones -- antes mencionados.

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

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su pobla--- ción exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados,

instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos."

En el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo establece:

"Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier --- otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas..."

La reforma constitucional del 9 de febrero de 1972 determinó un tránsito automático del problema habitacional, del derecho -- del trabajo a la seguridad social, la versión original de la --- fracción XII del artículo 123 Constitucional apartado A creó un derecho en favor de cada trabajador en contra de la empresa a la que prestaba sus servicios, para que, como parte de las condiciones de trabajo se le proporcionara una habitación cómoda e higienica. En cambio la versión nueva crea una obligación hacia una institución encargada de recibir y administrar las aportaciones y de otorgar los créditos o construir conjuntos habitacionales - en beneficio de los trabajadores.

La naturaleza jurídica de la obligación de la fracción XII -- forma parte de la declaración, por lo tanto es un derecho imperativo, o con los términos del artículo quinto de la Ley del Trabajo es "una norma de orden público" lo que significa que la renuncia del trabajador o cualquier convenio que en alguna forma libere total o parcialmente a la empresa del cumplimiento de la obligación, no producirá ningún efecto legal.

La obligación se extiende a todas las empresas que funcionen dentro del territorio nacional pues las empresas agrícolas, industriales, mineras, es meramente enunciativa, según se infiere--

y en cualquiera otra clase de trabajo, sin embargo el artículo - 148 previene que el ejecutivo federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un - capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio ejecutivo determine, se trata de una posibilidad que no puede concretarse, planteada en beneficio de la pequeña industria.

El artículo 142 establece la obligación dentro de cada empresa "Si una empresa se compone de varios establecimientos, la --- obligación se extiende a cada uno de ellos y la empresa en su -- conjunto."

El principio de que todos los trabajadores están protegidos - por la ley pero existen excepciones como lo establece el artículo 146 "Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a lo que se refiere el artículo 136 de esta ley por lo que - toca a los trabajadores domésticos; tal vez porque el domicilio- en ninguna manera puede equiparse a una empresa, la otra es lo - que establece el artículo 147 "El Ejecutivo Federal, previo estu- dio y dictamen del organismo que se constituya para administrar- los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las- modalidades y fechas en que se incorporarán al régimen estableci- do por este capítulo:

I. Los deportistas profesionales y

II. Los trabajadores a domicilio."

El contenido de la obligación: de conformidad con la frac--- ción XII, las empresas deben efectuar aportaciones con lo que se formará el Fondo Nacional de la Vivienda la finalidad es consti- tuir depósitos en favor de cada uno de los trabajadores, lo que-

da derecho a un crédito personal, equivalente a la cantidad periódica que corresponda al cinco por ciento del salario que perciba en la empresa y el conjunto de las aportaciones servirá para establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente, destinado a la adquisición, ampliación o reparación de las habitaciones, así como el pago de pasivos por ese mismo concepto.²⁶

El término obligación fué definido por los jurisconsultos romanos y de la misma puede decirse que su concepción es uniforme -- desde entonces hasta nuestros días; el Diccionario de la Academia señala que es un vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer una cosa, estableciendo por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos.

Marcel Planiol: El vínculo jurídico por el cual una persona debe cumplir una prestación a otra.

Manuel Borja Soriano: Obligación es la relación jurídica entre dos personas en virtud de la cual una de ellas, llamada deudor queda sujeta para con otra, llamada acreedor, a una prestación o a una abstención de carácter patrimonial, que el acreedor puede exigir al deudor.

Guillermo Floris Margadant: La obligación es un vínculo jurídico entre dos o más personas, de las cuales una o más están facultadas para exigir de otra u otras cierto comportamiento positivo o negativo, mientras que el sujeto o los sujetos pasivos --

26 De la Cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Tomo II Editorial Porrúa, México 1986 pp. 96-99

tienen el deber jurídico de observar este comportamiento.

Los autores señalan tres elementos fundamentales de las definiciones: primeramente las personas, un acreedor y un deudor; - en segundo lugar un vínculo o relación protegido por el orden jurídico, que otorga al acreedor una acción para obtener del deudor el cumplimiento de una prestación; y la última, es una prestación positiva o una abstención.

Si se analiza la fracción XII toda empresa estará obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones, esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo y si la confrontamos con la definición y elementos de la obligación, nos mostrará la mentira constitucional, no se atrevieron los autores de la reforma a suprimir la idea de una obligación de las empresas de proporcionar habitaciones, pero esa obligación es una nada jurídica, porque no hay un vínculo entre un trabajador y un patrono, quiere decir no hay una relación de acreedor a deudor, en virtud de la cual pudiera el acreedor exigir algo al deudor pues las disposiciones de la nueva ley reglamentaria, únicamente obligan a las empresas a aportar una suma de dinero a un Fondo Nacional de la Vivienda, se sustituyó una obligación por otra, lo que significa que la primera obligación desaparece.

La realidad es que los trabajadores fueron despojados de un derecho actual, concreto, vivo y vigente, en contra de las empresas a las que prestan su trabajo pues si el trabajador no recibe el crédito no podrá exigir ante la Junta de Conciliación y Arbi-

traje.²⁷

En lo referente a la obligación se reformaron diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo y posteriormente se expidió la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) con la finalidad de sustituir la obligación patronal de adquirir casas para sus trabajadores con una contribución del 5% de los salarios que pague cada patrón a fin de constituir un fondo que otorgue a los trabajadores crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación o mejoras de sus casas-habitación y para el pago de pasivos adquiridos por esos conceptos.²⁸

3.2.1 ORGANISMO ENCARGADO DE PROPORCIONAR VIVIENDAS

La ley que crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de abril de 1972 y es reglamentaria de la fracción XII del artículo 123, apartado A de la Constitución; -- tanto esta norma como la reglamentaria de la misma son de prevención social y forman parte del derecho administrativo del trabajo en cuanto a los derechos que en ellas se consigan y en el funcionamiento del órgano descentralizado de la administración social, para la realización de los objetivos sociales que de aque-

27 De la Cueva, OP. CIT. pp. 405-406

28 Guerrero, OP. CIT. p. 198

llos se desprenden.²⁹

La ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores ha venido a desplazar del derecho del trabajo el problema habitacional para integrar una nueva disciplina, se trata de una seguridad social habitacional que exige ya un esquema jurídico unitario y congruente con su naturaleza. Su integración meramente formal en el derecho del trabajo resultado de la formulación legal, no puede atribuirle en modo alguno, la condición de ser un dispositivo laboral, independientemente de que algunas normas que lo integran, deban conservarse en el texto de la Ley Federal del Trabajo.³⁰

En el artículo 151 de la misma ley mencionada: "Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca y se observaran las normas siguientes:

- I. Las empresas están obligadas a mantenerlas en condiciones de habitabilidad y hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes;
- II. Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:
 - a) Pagar las rentas.
 - b) Cuidar de la habitación como si fuera propia.
 - c) Poner en conocimiento de la empresa los defectos y deterioros que observen.

29 Trueba Urbina, Alberto. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO, Tomo II Editorial Porrúa, México 1979 p. 1257

30 De Buen, OP. CIT. pp. 244-245

- d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días; y

III. Esta prohibido a los trabajadores:

- a) Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo.
- b) Subarrendar las habitaciones."

3.2.2. OBJETO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA

En el párrafo segundo última de la Fracción XII del artículo-123 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: La Ley del Fondo Nacional de la Vivienda - "Administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas."

En la Ley Federal del Trabajo indica el objeto del Fondo Nacional de la Vivienda en los artículos siguientes:

Artículo 137: "El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de esas casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos."

Artículo 138: "Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones."

Artículo 139: "La ley que cree dicho organismo regulará los procedimientos y formas conforme los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener los créditos a que se refiere el artículo 137."

Artículo 140: "El organismo a que se refieren los artículos 138 y 139, tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitación destinados a hacer adquiridas en propiedad por los trabajadores."

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tiene la función de satisfacer una necesidad que es colectiva y personal es un servicio social en beneficio de todos los trabajadores.³¹

De acuerdo a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en el artículo 3.

"El Instituto tiene por objeto:

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

31 De la Cueva, OP. CIT. p. 97

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

- a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,
- b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
- c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

IV. Lo demás que se refiere la fracción XII del Apartado A del artículo 123 Constitucional y el título cuarto, capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece."

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT) es un organismo de servicio social que tiene como principal objetivo otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente para:

- a) Adquirir una vivienda financiada por el INFONAVIT.
- b) Adquirir una vivienda de terceros.
- c) Construir una vivienda en terreno propio.
- d) Ampliar, mejorar o reparar su vivienda.
- e) Pagar hipoteca o gravamen que tenga su vivienda.

3.3. FORMAS DE OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA

En la iniciativa del Presidente de México Luis Echeverría Álvarez en su afán por hallar una política efectiva que respaldará los intereses de los trabajadores en su derecho a tener vivienda publicada el 14 de febrero de 1972 en el Diario Oficial de la Federación.

El constituyente de 1917 decidió establecer, en diversas formas, las garantías que estimó esenciales para asegurar la dignidad del trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales.

Finalmente obtuvieron que se incluyera en la Ley Federal del Trabajo un capítulo reglamentario de dicha fracción constitucional, en el cual se consigna una fórmula que busca armonizar los derechos del trabajo con los del capital y los objetivos del crecimiento económico con los de la justicia social.

En la exposición de motivos de esa ley que reconoce el mandato constitucional que nos ocupa, a pesar de que sólo comprende un número limitado de trabajadores, no ha tenido una relación satisfactoria durante su prolongada vigencia. Esto debe atribuirse, en gran medida, a los obstáculos que la mayoría de las empresas encuentran para afrontar en forma individual, las cargas económicas que supondría dotar de viviendas a todos los trabajadores.

La ley reglamentaria regularía las formas y procedimientos -- conforme a los cuales los trabajadores podrían adquirir las habitaciones y crearía los órganos necesarios para que puedan resol-

verse, en la práctica, los problemas que habrían de presentarse. En particular los que supone la coordinación, el financiamiento de programas de construcción y su justa distribución entre las - clases laborantes.

En el Fondo Nacional de la Vivienda la asignación de los créditos se debe tomar en cuenta las necesidades de vivienda de los trabajadores de acuerdo con los datos que los mismos proporcionan a través de las tarjetas de información, los cuales se aplican a un sistema de computación que asegura a los trabajadores la imparcialidad y objetividad que existe en el otorgamiento de los créditos.³²

El artículo 149 de la Ley Federal del Trabajo describe lo siguiente:

"El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como el pago de pasivos adquiridos -- por estos conceptos.

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

Para el otorgamiento individual de los créditos se procederá-

32 Trejo, OP. CIT., pp. 58-65

en caso contrario conforme a un sistema de sorteos, en los términos que establezca la ley a que se refiere el artículo 139."

En relación a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en el artículo 42 establece lo siguiente:

"Los recursos del instituto se destinarán:

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

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

Asimismo, el instituto podrá descontar con la responsabilidad de las instituciones de crédito, que estas hayan otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores.

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

Estos financiamientos sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados por el instituto y que se sujeten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

Asimismo, el instituto podrá descontar con responsabilidad de las instituciones de crédito, financiamiento con éstas hayan otorgado para la construcción de conjuntos habitacionales para

los trabajadores.

El instituto en todos los financiamientos que otorgue 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, precio y oportunidad de suministro a los que ofrezcan otros proveedores.

III. Al pago de capital e intereses de la subcuenta de vivienda de los trabajadores en los términos de ley;

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

V. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas, y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.

VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Los contratos y las operaciones relacionadas con los inmuebles a que se refiere este artículo, así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos de habitaciones que se edifiquen con financiamiento del Instituto, estarán exentos del pago de toda clase de impuestos, derechos o contribuciones de la federación, de los Estados o del Distrito Federal y en caso, el precio de venta a que se refiere el artículo 48 se tendrá como valor de avalúo de las habitaciones. El impuesto predial y los derechos por consumo de agua, así como las donaciones y equipamiento urbano se causarán y cumplirán en los términos de las disposiciones legales y aplicables. Tanto las garantías como las inscripciones

nes correspondientes se ajustarán en los términos del artículo 44, sin que se cause impuesto o derecho alguno, ni deban efectuarse trámites de registro adicionales.

Los beneficios otorgados por el presente artículo a los programas habitacionales que se realizan con fondos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se harán extensivos a los trabajadores derechohabientes de ese Instituto, que realicen operaciones de compra de casa habitación por medios distintos a los del Instituto, siempre y cuando sean por su uso y el monto de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el mismo proporciona a sus afiliados. Por el excedente se pagarán los impuestos en los términos previstos por las leyes respectivas."

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores otorga crédito para la vivienda por medio de una rigurosa selección entre los trabajadores derechohabientes, para beneficiar para los que tienen mayores necesidades de vivienda. Esta selección se basa en los criterios jurídico-sociales de la ley orgánica del INFONAVIT.

1. Si el trabajador desea solicitar al INFONAVIT el otorgamiento de un crédito deberá cercionarse de que su patrón lo haya inscrito en el instituto, y acudir al módulo de información donde se entregará una tarjeta de información.

2. El trabajador debe llenar la tarjeta de información con el fin de aportar los datos que le permitan al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores conocer sus necesidades de habitación y nivel de ingresos.

3. El trámite es personal. El interesado debe entregar la tarjeta de información consignando en la misma todos los datos ahí solicitados, en el Departamento de Orientación y Promoción Social o en el módulo de Información.

3.3.1. BAJO SALARIO

Es necesario que el reglamento o disposiciones generales que emita el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para lograr que no sean desatendidos los trabajadores del más bajo nivel económico y que los representantes obreros en los organismos colectivos del Instituto actúen con verdadera solidaridad obrera y no con criterio proteccionista de sindicalización, pues deben comprender que su responsabilidad implica una mejora para todos los trabajadores quizá con mayor cuidado, para que no habiéndose sindicalizado carezcan del apoyo que tendrían dentro de una asociación profesional.³³

Para tal efecto el artículo 46 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores indica lo siguiente:

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

I. La demanda de habitación y las necesidades de vivienda,--

33 Guerrero, OP. CIT. p. 200

dando preferencia, a los trabajadores de bajos salarios, en las diversas regiones o localidades del país;

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

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

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

3.3.2. NUMERO DE MIEMBROS EN LA FAMILIA

Referente al número de miembros en la familia la Ley del Instituto del Fondo Nacional para los Trabajadores en el artículo - 47 describe lo siguiente:

"El consejo de administración expedirá las reglas conforme a las cuales se otorgarán en forma inmediata y sin exigir más requisitos que los previstos en las propias reglas, los créditos a que se refiere la fracción I del artículo 42. Dichas reglas deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Las reglas antes mencionadas tomarán en cuenta entre otros -- factores, la oferta y demanda regional de viviendas, el número - de miembros de la familia de los trabajadores, los saldos de la subcuenta de vivienda del trabajador de que se trate y el tiempo durante el cual se han efectuado aportaciones a la misma, si el trabajador es propietario o no de su vivienda así como su salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo de los interesados.

Los trabajadores podrán recibir crédito del instituto por una

sola vez."

Antes de la reforma publicada en el Diario Oficial el 24 de febrero de 1992, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores en el mismo artículo 47 también consideraba el número de miembros en la familia, "Para otorgar y fijar los créditos a los trabajadores, en cada región o localidad, se tomarán en cuenta el número de miembros de la familia de los trabajadores, el salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos..."

3.3.3. SORTEO ANTE NOTARIO PUBLICO

En relación al sorteo para el otorgamiento del crédito en la obtención de una vivienda el artículo 149 de la Ley Federal del Trabajo en su último párrafo establece lo siguiente:

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

Hasta antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de febrero de 1992, en el segundo párrafo del artículo 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, señalaba lo siguiente:

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

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

En el actual artículo 47 de la misma ley no contempla el sistema de sorteos, solamente se le otorgarán los créditos al trabajador que tenga más necesidad de vivienda tomando en cuenta entre otros los siguientes factores:

- a) La oferta y demanda regional de vivienda.
- b) Número de miembros de la familia.
- c) Saldos de la subcuenta de vivienda del trabajador.
- d) Aportaciones efectuadas a la subcuenta de vivienda del -- trabajador.
- e) Si el trabajador es propietario o no de su vivienda.
- f) Ingreso conyugal, si hay acuerdo de los interesados.

CAPITULO CUATRO

4. POSIBLE SOLUCION AL OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA

El desequilibrio en el desarrollo socioeconómico tiene repercusiones en el desarrollo urbano y de vivienda, en el que la población urbana compite por vivienda de acuerdo a su voluntad y capacidad de pago. La desigualdad en la competencia por la vivienda se ve intensificada por la creciente concentración demográfica en centros urbanos que acentúa las diferencias económicas de la población.

El desarrollo urbano comienza con personas dispuestas a pagar por alojamiento o vivienda.

Hay dos tipos de variables que influyen sobre la voluntad de pago de la población y que determinan su movimiento y asentamiento dentro del contexto urbano.

La primera variable es la no económica, como lo son los parentescos, lasos sociales, expectativas de empleo, seguridad en la tenencia de la tierra. Estas están basadas en la evolución que la población hace consciente o inconscientemente de sus necesidades. La movilidad potencial de la población dentro del contexto urbano es una consecuencia no únicamente de la percepción y evaluación de sus propias necesidades, sino también de la disponibilidad de información acerca de los diferentes ambientes habitacionales que pudiesen satisfacer sus necesidades. Conjuntamente la evolución al evaluar sus necesidades con la información disponible sobre la oferta conforman las prioridades de vivienda de -

la población.

La variable económica, aparece cuando la población intenta satisfacer sus prioridades, negociando algo a cambio, generalmente dinero pero cuando los recursos monetarios son limitados, los medios económicos no monetarios como el trabajo propio, tiempo, -- riesgo y otros, sustituirán parcial o totalmente el valor monetario de sus prioridades. Esta sustitución es particularmente significativa a niveles de bajo ingreso, en donde los medios monetarios son únicamente complementarios de los no monetarios. Cuando la población que carece de recursos monetarios tiene que sustituirlos por el riesgo de invadir alguna propiedad generalmente en la periferia, el tiempo diario involucrado en extensos recorridos intraurbanos, el trabajo propio empleado en ergir su vivienda. Entonces el paracaidismo es una alternativa económica - del desarrollo urbano.

Las expectativas y prioridades de la población están influenciadas, directa o indirectamente, por factores económicos. De - este modo, la población entre laza los factores no económicos -- con los económicos, de acuerdo a sus prioridades y a su capacidad de pago.

La participación de la población en la economía de mercado varía de acuerdo a su nivel de ingresos. Por un lado se tiene que la población de bajos ingresos la mayoría son desempleados, subempleados o trabajan por su cuenta. Pero a pesar de sus limitaciones monetarias, la población de bajos ingresos se las ingenia para usar medios económicos y funcionar dentro de una economía - urbana; o sea que compiten por su vivienda a través de rentas.

De aquí que la población de bajos ingresos esté, aún con limitaciones, integrada a un mercado de vivienda urbano, aunque no esté completamente integrada al mercado de otorgar otros bienes y servicios urbanos.³⁴

La trascendencia social del problema de la vivienda ha hecho que la humanidad se fijara como objetivo la dotación de un alojamiento adecuado para cada familia, la solución del déficit de viviendas es uno de los fines colectivos perseguidos con mayor afán, aunque en realidad, parece inalcanzable. El desarrollo económico y el progreso técnico no han podido evitar que un gran número de familias continúen viviendo en alojamientos socialmente inaceptables.³⁵

La vivienda es un problema social de primera importancia en un país, como el nuestro, en pleno desarrollo. No sólo por lo que significa en términos de bienestar e higiene, sino por sus numerosas implicaciones que afectan a la productividad en diferentes grados y sus alcances en el proceso de mejoramiento de las condiciones de vida, una vivienda racionalmente planeada e instalada resulta, tarde o temprano, un factor decisivo para un eficaz progreso socioeconómico.

En el problema de la vivienda se manifiesta la necesidad en muchos casos apremiantes, de contar con una casa digna y decorosa. Las buenas condiciones de la vivienda son, en gran medida, indispensables para que el ser humano adquiera conciencia de sus

34 Bazant, OP. CIT. pp. 13-14

35 Santillana, OP. CIT. p. 7

posibilidades de realización personal. Para la colectividad, la habitación decorosa y funcional es condición indispensable de desarrollo.³⁶

"Los destinatarios del derecho habitacional no son, ni podrían ser, exclusivamente, los trabajadores. Bien cierto es que el concepto de trabajador, socialmente hablando, sería bastante para amparar a todos los que requieran habitación. En esta materia ocurre algo paralelo a la seguridad social en general que ya exige y se implementan en la ley los cauces adecuados, su extensión más allá de los que prestan servicios subordinados. Los destinatarios del derecho a la habitación deben ser también los campesinos, los trabajadores no asalariados, los artesanos, comerciantes, profesionales, etc."³⁷

Los requerimientos de esta naturaleza, es necesario no dar soluciones a medias o a cuartas, es necesario aplicar los suficientes recursos económicos en nuestro país, que no deben ser soluciones parciales.

4.1. CONCEPTO DOCTRINAL DE TRABAJADOR

"Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral un servicio personal subordinado.

Trabajador es cada individuo que ejecuta la tarea individualmente considerada, la persona física puede ser trabajador."³⁸

36 Trejo, OP. CIT. p. 7

37 De Buen, OP. CIT. p. 245

38 Briceño, OP. CIT. p. 138

El concepto generico de trabajador, se le atribuye a todas -- aquellas personas que, con apego a las prescripciones de la ley- entregan su fuerza de trabajo al servicio de otra.³⁹

"Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado (art. 8 de la Ley Federal del Trabajo). Para los efectos de esta disposición se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio."⁴⁰

En términos generales, trabajador es todo individuo que presta un servicio personal subordinado a otro, mediante una remuneración.

4.1.1. CONCEPTO LEGISLATIVO DE TRABAJADOR

En relación al artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para efecto de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio."

De lo anterior se desprende que el trabajador siempre será -- una persona física.

39 Dávalos, José. DERECHO DEL TRABAJO I. Editorial Porrúa, México 1988 p. 90

40 De Pina, Rafael. DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial Porrúa, México 1986 p. 464

Significa que dentro de la relación de trabajo, las personas jurídicas o morales nunca podrán intervenir como tales.

El trabajador siempre será una persona física.

La persona física debe prestar un servicio a otra persona física o moral.

El servicio ha de ser en forma personal.

Lo anterior consiste que para atribuir la calidad de trabajador a un individuo es necesario que el servicio sea desempeñado por él mismo, en forma personal.

El servicio ha de ser de manera subordinada.

Esto quiere decir que el trabajo habrá de realizarse bajo las órdenes de patrón.⁴¹

4.2. DESIGUALDAD EN EL OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA

En base a lo expuesto anteriormente y retomando el concepto de trabajador, en el que trabajador es la persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal subordinado. -- (artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo) y en relación a los artículos 136 y 137 del mismo ordenamiento y en el que establecen lo siguiente:

Artículo 136: "Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar

41 Dávalos, OP. CIT. pp. 90-92

a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán a portar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio."

Artículo 137: "El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción -reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos."

Si analizamos lo anterior nos daremos cuenta que el concepto de trabajador, socialmente hablando, sería bastante para amparar a todos los que requieren de auxilio habitacional. Los destinatarios al derecho a la habitación deben ser también los campesinos los trabajadores no asalariados, los artesanos, profesionales, etc.⁴²

Si bien es cierto que es difícil otorgar viviendas a todos -- los trabajadores que demanden habitación por la crisis económica también se debe considerar que todos los trabajadores que realizan servicios subordinados no pueden contar con el beneficio de ese derecho, sería menos probable que un no asalariado pueda recibir beneficios del mismo.

42 De Buen, OP. CIT. p. 245

En los artículos 136 y 137 de la Ley Federal del Trabajo con-sagra el derecho que tienen todos los trabajadores a obtener ha-bitaciones, pero en los artículos 46 y 47 de la Ley del Institu-to del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (IN-FONAVIT) Implementa sistemas de otorgamiento donde es beneficia-do sólo un sector de los trabajadores.

4.2.1. SOLTEROS

En este inciso se hablará de la enorme desventaja que tiene -aquel trabajador que su estado civil es soltero, lógico sería -- pensar que no tiene el mismo grado de necesidades económicas que aquel que es casado y con un número mayor de hijos, pero eso no-implica que no tenga necesidad de obtener una vivienda, se tiene el mismo derecho por disposición de la ley por la cual se debe--ría de tomar en consideración tal situación.

En los artículos 46 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Na-cional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) excluye-estos trabajadores para la obtención de créditos otorgados por -el Instituto.

El Instituto toma en cuenta el número de integrantes de la fa-milia y el bajo salario de los trabajadores, sin tomar en consi-deración que el trabajador soltero por necesidad no cuenta con -el apoyo económico de la familia por diversas causas como pueden ser; que el trabajador sea el único sosten de la familia tal vez porque los padres no puedan aportar un ingreso a la familia o -- bien porque no se cuenta con ellos, y porque no pensar que el --

trabajador este sólo por cualquier motivo y tenga el mismo que solventar sus gastos, por lo anterior bien sería posible suponer que tenga que arrendar una vivienda y el supuesto de que el ingreso sea un salario mínimo, sino alcanza para alimentación mucho menos para arrendar una vivienda y si a eso se le agrega la falta de empleos aumenta aún más la posibilidad de contar con tal beneficio existiendo una desventaja con los trabajadores que si pueden obtener el crédito otorgado por el Instituto.

4.2.2. CASADOS

De igual forma los trabajadores que sólo han contraído matrimonio están en la misma situación de los trabajadores solteros - también en el Instituto son excluidos del beneficio negándoseles el crédito en base a que tienen menos necesidad que aquellos que tienen hijos, de tal forma que los recién casados tienen que optar por arrendar una vivienda, o bien habitar la de sus padres - porque el ingreso económico no es suficiente.

Si bien, los recién casados tienen menos necesidades económicas, no es una excluyente en la que no tenga la necesidad de un lugar donde habitar, no es justo en el sentido que se tiene el derecho al crédito y se tenga que esperar a procrear hijos para que pueda obtener el crédito y hacer valer el derecho que otorga la ley.

4.2.3 FAMILIA

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para otorgar viviendas a sus trabajadores toma en consideración el número de miembros de la familia y el ingreso conyugal, mientras mayor sea el número de integrantes de la familia - mayor necesidad tendrán de habitación.

Si bien es cierto, efectivamente este grupo de trabajadores - tienen más necesidades económicas y el Instituto de alguna forma se inclina a satisfacer la demanda de habitaciones a este grupo - que no tienen muchos miembros en la familia y todavía más aquel - conjunto de trabajadores que son solteros, pero que si tienen ne - cesidad de habitación no al mismo grado que la familia numerosa - pero eso no implica que no tenga necesidad de vivienda.

En concordancia con el artículo 47 de la Ley del Instituto -- del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores toma el - número de miembros de la familia de los trabajadores, más el sa - lario de los mismos, en relación a lo anterior estamos en presen - cia de los trabajadores que reúnen los requisitos establecidos - por la Ley del Instituto y si agregamos a esto la necesidad de - habitación, más el bajo ingreso familiar, se pensaría que ya es - tan en la posibilidad de recibir dicho beneficio, pues muchas ve - ces a pesar de la solicitud realizada por parte del trabajador - reuniendo los requisitos antes señalados ante el Instituto no es - posible el otorgamiento, se podría pensar en el déficit económi - co de la vivienda para que el beneficio otorgado por al Ley no - se llegue a feliz término, y el trabajador deba esperar a que --

llegue su turno, o tal vez éste nunca pueda recibir dicho beneficio.

4.3. OTORGAMIENTO DE LAS VIVIENDAS POR PARTE DEL INFONAVIT

Los criterios y prioridades que el INFONAVIT toma en consideración para la asignación de los créditos de vivienda que evidentemente no alcanzan para todos.

Es importante analizar con sumo cuidado por parte de los legisladores, ya que se trata del futuro de los trabajadores y de un cambio en el tipo de funcionamiento de los fondos de vivienda con la busca de modificar el sistema de prevención social en México.

En la reestructuración del INFONAVIT está en marcha un mecanismo que creará más y mejores viviendas, que dará libertad a los trabajadores para elegir su vivienda y donde residir.

Según palabras de un funcionario del Instituto aseguró que en el nuevo INFONAVIT no habrá cabida a la corrupción y que se estudian mecanismos de vinculación con el sistema financiero nacional para permitir una mayor producción de viviendas, se agilizará la canalización de las cuotas patronales para construir viviendas y otorgar créditos.

Es necesario que se cumpla la ley y que la restauración del Instituto permita superar los problemas de la habitación y del Instituto para evitar fugas de toda naturaleza, suprimir parte del personal que no es necesario y no permitir que haya fraudes, tanto de los patrones como los líderes obreros.

Una vez reformada la ley un trabajador que no ha recibido crédito tiene que subsidiar a otro trabajador que no paga la totalidad de su crédito para vivienda.

Se anunció que la restauración del INFONAVIT busca la eficacia y fijar requisitos para la obtención de créditos realistas y prácticos y así quienes reciben 3 salarios mínimos o más, pueden también acceder a esos apoyos y se den en función de las condiciones del mercado.

Manifestó el Director del Instituto que los cambios del INFONAVIT, serán exclusivamente en beneficio de y para los trabajadores.⁴³

Es necesario que las reformas a la ley se den en beneficio de los trabajadores y que los requisitos para la obtención de los créditos sean donde un número mayor de trabajadores tengan acceso a la vivienda.

4.3.1. PRIORIDAD A LAS FAMILIAS

El problema habitacional ha sido analizado por la Organización Internacional del Trabajo que adoptó la recomendación 115 - en 1961 de la cual conviene transcribir el siguiente principio general:

"La política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la cons

43 LA JORNADA. Director General, Carlos Payan Verver, año ocho, número 2664 México D.F. 11 de febrero de 1992 pp. 2 y 12

trucción de viviendas e instalaciones conexas a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes."⁴⁴

El INFONAVIT de alguna manera se inclina a satisfacer las necesidades de vivienda tomando en cuenta el número de miembros de la familia, no es que se este en contra de esta disposición de la ley sino que deja fuera del alcance de todos los trabajadores como lo manifiesta la recomendación 115.

4.3.2. POR SORTEO

La importancia de la vivienda sobre los valores de alojamiento de lo que la vivienda hace por los usuarios frente a lo que es o parece, razón por lo que resulta ilógico enunciar los problemas de vivienda en términos convencionales de déficit de unidades de un determinado nivel material. Es precisamente esta base ilógica en la que se apoyan los sistemas de vivienda centralizados para calcular las necesidades de alojamiento la responsable de las demandas más o menos imaginarias que luego se convierten en directrices en toda política convencional de la vivienda. Para que las necesidades de los usuarios sean verdaderamente representativas y sirvan como instrumento de actuación sobre la vivienda han de enunciarse en términos de prioridades. La vivien-

44 Briceño, OP. CIT. p. 308

da sólo puede ser hogar cuando proporciona unos mínimos de accesibilidad, abrigo y seguridad de tenencia; mínimos que según se desprenden de las experiencias de cada uno son muy variables, incluso entre quienes tienen el mismo nivel de ingresos.⁴⁵

El artículo 139 de la Ley Federal del Trabajo establece el sistema de sorteos para el otorgamiento individual del crédito para la adquisición de una vivienda, pero con la reforma al artículo 47 de la ley del INFONAVIT ya no contempla el sistema de sorteos ya no toma en consideración la posibilidad de que dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, teniendo el mismo derecho se asignen a éstos los créditos individuales mediante el sistema de sorteos.

Si es un principio el sistema de sorteos no era el más justo una vez que sólo participaban en el mismo aquellos trabajadores que estaban en igualdad de circunstancias y sólo beneficiaban a un sector de los trabajadores y se proponía la idea que en el sorteo participara un número mayor de trabajadores no importando la situación familiar en el sentido de que no sólo participaran los trabajadores que tienen un número mayor de miembros en la familia y un bajo ingreso, sino que se le diera la oportunidad a aquellos trabajadores que como tales no estaban en la situación anterior, pues si la ley les otorga el mismo derecho a todos los trabajadores por igual lo más justo y equitativo sería que los trabajadores participaran en un sorteo incluyendo aquellos traba

45 Turner, OP. CIT. pp. 110-111

jadores que por el sólo hecho de serlo participaran en él. Si-- bien es cierto que por el déficit de vivienda sería imposible -- que este sistema se diera, pero pienso que si se podría destinar un determinado porcentaje de viviendas donde participaran en el sorteo aquellos trabajadores que no pueden participar en el beneficio de la vivienda por no reunir los requisitos requeridos por el INFONAVIT y que a la postre sería un estímulo para aquellos - trabajadores que quedan marginados al derecho a la vivienda.

Por lo anterior sería conveniente que todos los trabajadores- participaran en el sorteo y que en determinado momento la suerte decidiera a quienes se destinaría el crédito.

4.3.3. OTRAS FORMAS

La imposición de una vivienda generalmente bien intencionada, la imposición de una vivienda normalizada en base a necesidades- falsas oficialmente supestras resulta potencialmente homicidas. - No deja de constituir una ironía que tantas tragedias personales sean causadas por profesionales y funcionarios, frecuentemente - con motivos ideológicos, que creen estar contribuyendo al bienestar del pueblo y a la implantación de una sociedad más justa.⁴⁶

Es bien cierto que el otorgamiento de las viviendas son realizadas en forma distintas a las establecidas en la ley, si en su- oportunidad se manifestó de alguna manera lo injusto de la ley -

46 IDEM. p. 111

al dejar fuera del alcance a un número determinado de trabajadores que no pueden ver satisfecha la necesidad de vivienda por no reunir los requisitos establecidos por la ley, es más injusto to da via que las viviendas construidas para los trabajadores con me nos ing re so s y con necesidad de vivienda, éstas sean destinadas a personas que tienen "palancas" en el Instituto o "cono ci do s" - de los funcionarios que laboran en la Institución, a los si ndi ca l id os y demás líderes deshonestos y en consecuencia dando paso a - la corrupción.

Es necesario que en verdad las modificaciones al INFONAVIT como lo manifestó un funcionario asegurando que no habrá cabida a la corrupción y no permitir que haya fraude, tanto de los patrones como de los líderes obreros.⁴⁷

En el INFONAVIT realizan una rigurosa selección de los trabajadores que requieren del crédito para la obtención de viviendas en base a quién tiene mayor necesidad, pero también proporcionan paquetes de viviendas a los patrones y líderes sindicales donde éstos a su vez los entregan a sus trabajadores, sin tomar en consideración la necesidad de sus trabajadores entregando las viviendas a sus amigos o bien al mejor postor.

4.4. PROPOSICION

Tal vez las opiniones respecto a la vivienda sean coi nci de n t

47 La jornada, OP. CIT. p. 12

tes, si bien los técnicos y especialistas que se han proporcionado al respecto tienen distintos enfoques, lo que conduce a planeamientos parciales que hacen más difícil una conclusión definitiva.

En sociedades como las nuestras, que aspiran pese a la persistencia de muchos regímenes que son política, económica y socialmente injustos, a edificarse sobre la base de un reparto --- equitativo, no se explica que se excluya de su posesión y disfrute, como pasa en la mayoría de nuestro país.

Nuestros pueblos piensan que la riqueza no debe ser un acaparamiento estéril ni egoísta, sino siembra productiva de vida - para todos. Piensan en el bienestar compartido sin distinción - entre el esfuerzo humano que crea dicha riqueza. Tratan de asegurar la dignidad de la existencia para todos los hombres a fin de que puedan satisfacer sus necesidades más apremiantes dentro de lo que se incluye desde luego al derecho a la habitación.

Ante la gravedad del problema de la carencia de habitaciones es necesario que nuestros sociólogos, urbanistas, técnicos, políticos, proporcionen soluciones ágiles y modernas, pues los niveles de solución por los medios tradicionales han sido, y son en el presente, más inadecuados o de resultados reducidos frente a la siempre insatisfecha demanda de viviendas.

Las diferencias que matizan el problema son por una parte - la escasez de recursos económicos, el explosivo crecimiento demográfico, la desigualdad del ingreso económico de las personas, y la ausencia de una estructura técnica y administrativa adecuada para hacer frente a un problema de tal magnitud. A esto habría-

que agregar la falta en nuestro medio de una educación habitacional que convierta la aspiración de vivir en mejores condiciones, en un imperativo categórico.

Para la solución de este problema es necesario modificar la estructura de instituciones tradicionales, a fin de poder desviar un mayor número de recursos a este sector, creando organismos facultados para promover la construcción de viviendas en forma masiva.

Los programas de vivienda tienen particular importancia por las numerosas circunstancias coincidentes derivados de sus orígenes históricos comunes, de los problemas que son afines a nuestro desarrollo, y los altos índices demográficos que se padecen.⁴⁸

En el INFONAVIT se debería de instituir un sistema para el otorgamiento de la vivienda donde todos los trabajadores tengan acceso al crédito para la obtención de la vivienda como lo establece el artículo 123 Constitucional fracción XII del Apartado A debería de ser un sistema similar al IMSS en el cual todas las personas que son derechohabientes tienen acceso al servicio médico independientemente del grado de necesidad todos son atendidos. De igual forma debería de ser así en el INFONAVIT, es cierto que no se puede comparar el servicio que presta el IMSS con el INFONAVIT, pero lo que si es verdad que el trabajador tiene que pagar un porcentaje de su salario al IMSS, y en el INFONAVIT la obligación del pago es por cuenta del patrón pero de cualquier -

48 Trejo, OP. CIT. pp. 14-15

forma es una aportación que se realiza en favor del trabajador, entonces el INFONAVIT lo menos que podría hacer es proporcionar viviendas a los trabajadores que soliciten habitaciones, pues -- las aportaciones que se hacen es con esa finalidad.

4.4.1. NECESIDADES

Para la satisfacción de la necesidad de habitación los trabajadores destinan parte de su ingreso económico para pagar los servicios prestados por la vivienda que habitan. La conducta racional de la familia exige que destine el mínimo posible de su ingreso para disfrutar de una vivienda determinada o, para un -- gasto en vivienda determinado, que habiten en la vivienda para -- satisfacer sus necesidades.

La necesidad de habitación se caracteriza por su satisfacción se lleva a cabo sirviéndose todos los componentes de una familia de la misma vivienda.⁴⁹

La asignación de los créditos se deberán hacer teniendo en -- cuenta la necesidad de vivienda de los trabajadores de acuerdo a datos que los mismos proporcionen a través de tarjetas de información las cuales se apliquen a un sistema de computación que -- asegure a los trabajadores la imparcialidad y objetividad en el otorgamiento de los créditos.⁵⁰

La idea del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es otorgar créditos para la vivienda por medio-

49 Santillana, OP. CIT. p. 12

50 Troje, OP. CIT. p. 65

de una rigurosa selección entre los trabajadores derechohabientes, para beneficiar a los que tienen mayores necesidades de habitación.

4.4.2. IGUALDAD ANTE LOS DEMAS TRABAJADORES

El derecho a la vivienda, el derecho a una habitación digna, humana, o como dice la Constitución, a una habitación cómoda e higiénica es un derecho del hombre que hoy en día nadie se puede atrever a negar. Que inclusive ha sido proclamado en varios documentos internacionales. Pero, al mismo tiempo, es innegable que si se ha avanzado en el reconocimiento práctico de otros derechos humanos, respecto de esta exigencia de la habitación digna, y respecto de otras muchas, pero en concreto respecto de ésta, la humanidad está muy lejos, de satisfacerla. Más bien, en este terreno ha habido un retroceso; un retroceso producto del gran desarrollo de la población mundial; un retroceso resultado del avance mismo de la técnica, de la ingeniería en sus diversas ramas, que hace más agudo el contraste entre lo que es una habitación cómoda e higiénica, y lo que es una habitación miserable e indigna de un ser humano.

La obligación Constitucional a cargo del patrón, que ahora se reglamenta, está justificada. La mayoría de los trabajadores no tienen otros medios de satisfacer su necesidad de habitación que los que le proporciona, que los que derivan de su trabajo. Y el salario, el salario mínimo, desde luego, pero a un salario considerablemente superior al mínimo, no es suficiente para que el --

trabajador pueda tener una vivienda cómoda e higiénica. Los trabajadores, la gran mayoría de ellos, mermados sus recursos, se ven obligados a limitar la satisfacción de otras necesidades, para atender este problema de vivienda. Sacrificios en la alimentación, en la educación, en el vestido, para poder destinar una parte un poco mayor del salario al arrendamiento de una habitación normalmente insuficiente.⁵¹

La vivienda en México afronta el desafío de los múltiples problemas que por distintos caminos hacen crisis, de manera más definitiva y angustiada, en este aspecto social que también abate al mundo entero, en proporciones dispares.

El derecho humano a la vivienda es, y debe ser bajo cualquier bandera, una de las preocupaciones prioritarias de cualquier gobierno, junto con la alimentación, el trabajo, la educación, de manera que las bases reales del desarrollo humano cumplan con el espíritu anhelado de justicia que debe regir para todos los hombres.

Se puede afirmar que la patria no es un compendio abstracto - cuya jurisdicción sólo alcanza los sentimientos del hombre. La patria es el hogar, el refugio donde el hombre se confunde con su familia, el lugar desde donde puede mirar la turbulencia de los acontecimientos, con la actitud reflexiva de una existencia - menos trágica que la de otros semejantes que andan por las calles sin más razón que el vivir contra todos los fenómenos adver-

51 Briceño, OP. CIT. p. 314

sos. La patria empieza en la familia por extensión debe contar con un techo menos amplio que el cielo.

El problema de la vivienda es grave, y tiende cada día a aumentar sus características, con el agravante de que los institutos encargados de frenar su evolución, no cuentan con los recursos ni con las políticas que ayuden con esta grave amenaza. No se puede negar que el gobierno, y los organismos encargados de estudiar y plantear soluciones al fenómeno, han hecho lo humanamente posible, cada día se le otorga mayor prioridad a la solución del problema. Pero también es indiscutible que sino se implantan programas masivos, serios y efectivos de orientación, todo lo que se haga por remediar la crisis será causa pérdida, y el déficit seguirá en aumento sin más alternativa.

El problema de vivienda podrá superarse si se implanta una política de pleno empleo, en que todos los mexicanos tengan acceso a los bienes materiales de este mundo.

La ley reglamentaria debe regular las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrían adquirir las habitaciones y crear los órganos necesarios para que puedan resolverse, en la práctica, los problemas que habrán de presentarse. En particular, los que supone la coordinación, el financiamiento de los programas de construcción y su justa distribución entre las clases laborantes.

Es necesario una modificación donde se proponga una evolución del derecho social, que se incline a garantizar las condiciones mínimas de bienestar para la población mediante sistemas de solu

daridad.⁵²

Por lo cual el INFONAVIT debería de instituir un sistema para el otorgamiento de las viviendas donde todos los trabajadores -- tengan acceso al beneficio que les otorga la ley, si bien no es posible que a todos los trabajadores se les otorgue habitaciones se debería de considerar que la ley no distingue y debe de haber una igualdad en todos los trabajadores y recibir los mismos beneficios.

52 Trejo, OP. CIT. pp. 62, 83 y 85

CONCLUSIONES

PRIMERA. La habitación es donde se forma y crece la familia y - donde recibe educación los hijos de tal manera constituye una de las condiciones primordiales para la elevación del nivel de vida de la sociedad.

SEGUNDA. En el trabajo encuentra el hombre la solución a sus -- múltiples problemas materiales, la ilusión mayor de esa persona, a través de su trabajo que hace frente a responsabilidades de ca rácter familiares, sea la de obtener una vivienda que le permita saberse dueño de un verdadero hogar.

TERCERA. La posibilidad de tener una vivienda propia, a pesar - de lo distante que suena, es algo absolutamente realizable de -- acuerdo a la posición socio-económica de la persona, aún tratándose de un trabajador-obrero, pero también es inalcanzable cuando no se pertenece al capital privado o, de alguna forma, el derecho Constitucional defiende a sus agremiados.

CUARTA. La trascendencia social del problema de la vivienda ha hecho que la humanidad se fijara como objetivo, la dotación de - un alojamiento adecuado. La solución del déficit de viviendas - es uno de los fines perseguidos con mucho afán, pero en realidad parece inalcanzable. El desarrollo económico y el progreso técnico no han podido evitar que un gran número de familias continúen viviendo en alojamientos socialmente inaceptables.

QUINTA. En una política de vivienda se debe considerar que es conveniente que sea en interés de los trabajadores y toda la comunidad, favorecer todo aquello que, por su naturaleza tienda al desenvolvimiento armónico de la familia obrera y que el mejor medio de proteger a los trabajadores es poner a su disposición un hogar decoroso.

SEXTA. La política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones conexas a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de -- sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado.

SEPTIMA. Ante la gravedad del problema en la carencia de habitaciones es necesario que nuestros sociólogos, urbanistas, técnicos, políticos, proporcionen soluciones ágiles y modernas, pues los niveles de solución por los medios tradicionales han sido, y son en el presente, inadecuados o de resultados reducidos frente a la creciente y siempre insatisfecha demanda de viviendas.

OCTAVA. Para la solución del problema de vivienda es necesario modificar la estructura de instituciones tradicionales, a fin de poder desviar un número mayor de recursos a este sector, creando organismos facultados para promover la construcción de viviendas en forma masiva.

NOVENA. El derecho a la vivienda, el derecho a una habitación digna, humana, o como dice la Constitución, a una habitación cómoda e higiénica es un derecho del hombre que hoy en día nadie se puede atrever a negar.

DECIMA. La Ley reglamentaria debe regular las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrían adquirir viviendas y crear los órganos necesarios para que puedan resolverse los problemas de vivienda, crear programas de vivienda, y que sea justa su distribución entre las clases laborantes.

DECIMOPRIMERA. La obligación impuesta a los empresarios de proporcionar habitaciones a sus trabajadores fue sustituida por otra consistente en la aportación, a un Fondo Nacional de la Vivienda, aportaciones que se destinarían a establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar crédito barato y suficiente, a fin de que los trabajadores puedan adquirir en propiedad, sus habitaciones.

DECIMOSEGUNDA. La norma fundamental la encontramos en el artículo 123 Constitucional, fracción XII apartado A.

Toda empresa no importando la actividad o el giro comercial estará obligada, según lo determine la ley a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. La obligación se deberá cumplir mediante las aportaciones en dinero que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda a fin de construir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sig

tema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para la obtención de habitaciones.

DECIMOTERCERA. De acuerdo al artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo todas las empresas están obligadas a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a la obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda al cinco por ciento sobre el salario de -- los trabajadores a su servicio.

DECIMOCUARTA. El contenido de la obligación de conformidad con la fracción XII, las empresas deberán efectuar aportaciones con las que se formará el Fondo Nacional de la Vivienda, la finalidad es constituir depósitos en favor de cada uno de los trabajadores, lo que da derecho a un crédito personal; el conjunto de -- las aportaciones servirá para establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a los trabajadores crédito barato y -- suficiente, destinado a la adquisición, ampliación o reparación de las habitaciones, así como el pago de pasivos por el mismo -- concepto.

DECIMOQUINTA. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores tiene la función de satisfacer una necesidad que es colectiva y personal, es un servicio social en beneficio de todos los trabajadores.

DECIMOSEXTA. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda pa-

ra los trabajadores es un organismo de servicio social que tiene como principal objetivo otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente para: Adquirir una vivienda financiada por el - INFONAVIT; adquirir una vivienda de terceros; construir una vivienda en terreno propio; ampliar, mejorar o reparar su vivienda; y, pagar hipoteca o gravamen que tenga su vivienda.

DECIMOSEPTIMA. Los destinatarios del derecho habitacional no -- son ni podrían ser exclusivamente, los trabajadores, bien cierto es que el concepto de trabajador, socialmente hablando, sería -- bastante para amparar a todos los que requieran habitación, los -- destinatarios al derecho a la habitación deben ser también los - campesinos, los trabajadores no asalariados, los artesanos, co-- merciantes, profesionales, etc.

DECIMOCTAVA. El artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo define al trabajador como la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente de la preparación técnica requerido por cada profesión y oficio.

En relación al concepto de trabajador y de acuerdo a la disposición Constitucional y por lo dispuesto en la misma Ley Federal del Trabajo referente al otorgamiento de viviendas, sería sufi-- ciente para que todos los trabajadores que requieren del auxilio habitacional, vean satisfecha la necesidad de vivienda en el ---

otorgamiento de las mismas.

DECIMONOVENA. En el INFONAVIT se debería de instituir un sistema para el otorgamiento de habitaciones donde todos los trabajadores tengan acceso al crédito como lo establece la Constitución en su artículo 123 fracción XII del apartado A, un sistema similar al IMSS en el cual todos los derechohabientes tienen acceso al servicio médico independientemente del grado de necesidad, todos son atendidos.

BIBLIOGRAFIA

Barroso Figueroa, José. DERECHO INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, México, 1987 402 págs.

Basant S. Jan. RENTABILIDAD DE LA VIVIENDA DE BAJOS INGRESOS. Editorial Diana, México, 1979 339 págs.

Briceño Ruiz, Alberto. DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO. Editorial Harla, México, 1985 627 págs.

Cavazos Flores, Baltazar. Et. al. LEY FEDERAL DEL TRABAJO TEMATIZADA Y SISTEMATIZADA. Editorial Trillas, 22a ed. México, 1988 980 págs.

Dávalos, José. DERECHO DEL TRABAJO I. Editorial Porrúa, 2a ed. México, 1988 474 págs.

De Buen L. Néstor. DERECHO DEL TRABAJO. Tomo II Editorial Porrúa México, 1977 802 págs.

De la Cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Tomo II Editorial Porrúa, 4a ed. Actualizada por Urbano Frías. México 1986 737 págs.

De Pina, Rafael. et. al. DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial Porrúa, 14a. ed. México, 508 págs.

F.C. Turner, John. VIVIENDA TODO PODER PARA LOS USUARIOS. Ediciones H. Blume. Traducción José Corral. España, 1977 171 págs.

Guerrero, Euquerio. MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, 9a. ed. México, 1977 581 págs.

Guerrero, Euquerio. MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, 14a. ed. México, 1984 640 págs.

Santillana del Barrio, Antonio. ANALISIS ECONOMICO DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA. Editorial Ariel, España, 1972 173 págs.

Trejo, Luis Manuel. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO. Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1974 86 págs.

Trueba Urbina, Alberto. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO Tomo II. Editorial Porrúa, México, 1979 1835 págs.

PERIODICOS

"La Jornada." Director General. Carlos Payan Volver. Año ocho No. 2664 México, D. F. 11 de febrero de 1992. Diario

"Ovaciones." Director General. Lic. Fernando González Parra. México, D. F. 16 de diciembre de 1991. Diario.

"Periódico del Consumidor." Director General. Margarita Ortega - Villa de Romo. México, D. F. 15 de diciembre de 1991. Quincenal

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente.

Ley Federal del Trabajo. Vigente.

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