

97  
ZES



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**LA VIVIENDA EN EL  
ESTADO DE CHIAPAS**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A

FRANCISCO JAVIER OZUNA NAMPULA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. RUBEN VALBUENA ALVAREZ



CD. UNIVERSITARIA, D.F.

1995

**FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **AGRADECIMIENTOS:**

Tuvieron que pasar casi veinte años de vida académica, período en el que me sucedieron múltiples y diversas vicisitudes y experiencias durante mis estudios y que ahora concluyo con este trabajo de licenciatura en Economía.

Deseo hacer mención que durante mi trayectoria como estudiante influyeron en mayor o menor medida, de una u otra manera mis padres Roberto y América, mi abuela paterna -quien me enseñó a leer y escribir-, mis tíos paternos, mis hermanos, mi esposa y todos mis maestros para quienes toda mi gratitud es insuficiente.

Pero en especial, dedico este trabajo a la memoria de mi padre -que orgulloso estaría- y a mi hijo Francisco Javier para quien deseo le sirva de ejemplo en su vida.

---

**"LA VIVIENDA EN EL ESTADO  
DE CHIAPAS"**

**AUTOR: FRANCISCO JAVIER OZUNA NAMPULA.**

---

# INDICE

	Pág.
<b>OBJETIVO.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>5</b>
<b>CAPITULO I.- HISTORIA DE LA VIVIENDA EN CHIAPAS.</b>	
I.1. Epoca Prehispánica.....	8
I.2. Epoca Colonial. ....	12
I.3. Epoca Independiente.....	15
I.4. Epoca Actual.(1910-1970).....	18
<b>CAPITULO II.- MARCO SOCIOECONOMICO DE LA VIVIENDA EN CHIAPAS.</b>	
II.1. Problemática habitacional. ....	21
II.2. Crecimiento demográfico.....	31
II.3. Ingresos de la población. ....	36
<b>CAPITULO III.- ACCION GUBERNAMENTAL EN RELACION A LA VIVIENDA.</b>	
III.1. Política habitacional. ....	43
III.2. La Constitución y las leyes estatales en relación a la vivienda. ....	48
<b>CAPITULO IV.- INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN EL FOMENTO A LA VIVIENDA.</b>	
IV.1. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI).....	59
IV.2. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).....	62
IV.3. Fondo de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSSTE). ....	69

---

IV.4. Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda (INDEURVI). .....	74
IV.5. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS). .....	78
IV.6. Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO). .....	81
IV.7. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).....	89
CONCLUSIONES . .....	92
RECOMENDACIONES. ....	94
INDICE DE GRAFICAS, CUADROS E ILUSTRACIONES.....	96
BIBLIOGRAFIA. ....	98

---

## OBJETIVO

Consideré importante hablar sobre el tema de "La Situación de la Vivienda en el Estado de Chiapas", ya que la vivienda es uno de los principales indicadores del nivel de vida de la población, además de el derecho que tiene la población de contar con una vivienda para sus familias, principalmente las de más bajos ingresos, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 123 Constitucional.

Asimismo consideré que el alto crecimiento demográfico y que el 38% de la población económicamente activa (PEA) de la entidad reciba menos de un salario mínimo, son los factores principales que han agudizado el problema habitacional en el Estado.

Importante es también, el hecho de que a mediados de la década de los setenta con la ampliación de las actividades del sector público, la clase media también creció y demandó viviendas.

Otro objetivo importantes es hacer una revisión de la política habitacional, misma que se inició formalmente a principio de los ochentas, ya que anteriormente era incipiente el fomento a la vivienda.

También pretendo exponer los mecanismos de operación de las diversas instituciones dedicadas al fomento de la vivienda.

Finalmente apporto mis recomendaciones para tratar de solucionar el déficit de vivienda en la entidad y lograr una mejor coordinación entre las instituciones públicas y privadas especializadas en la problemática habitacional, buscar nuevas fórmulas de financiamiento a la vivienda de interés social principalmente, a fin de que tengan acceso a este tipo de vivienda los sectores de la sociedad chiapaneca de menores ingresos.

---

## INTRODUCCION

El presente trabajo sobre la vivienda en el Estado de Chiapas, ha sido dividido en cuatro capítulos.

En el primer capítulo hago una remembranza sobre la situación, las condiciones y la evolución de la vivienda de la población chiapaneca en la época prehispánica, colonial, independiente y durante las primeras décadas del presente siglo.

En el segundo capítulo, hago un diagnóstico de la problemática habitacional que es un fenómeno que se presenta a nivel nacional. Pero concretamente en el Estado de Chiapas, tiene características peculiares como: la gran dispersión de la población, la alta tasa de población rural, el arraigamiento a tradiciones arquitectónicas y el abandono oficial que ha padecido la entidad entre otras características.

La atención gubernamental a la problemática habitacional, se menciona en el tercer capítulo. En este capítulo se hace referencia a la acción de los gobiernos federal y estatal, los cuales desde fines de los setenta han canalizado sus esfuerzos a abatir el problema de la vivienda en la entidad.

Tomando como base a la Constitución General de la República, la Ley del Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda, la Ley de Desarrollo Urbano y la Ley de Fraccionamientos, se ha enmarcado la política de vivienda en el Estado, que establece que cada ciudadano cuente con una vivienda digna y decorosa, así

---

como la reglamentación del desarrollo urbano y el estímulo a la construcción de viviendas principalmente.

En el capítulo cuarto se hace mención de las principales instituciones especializadas en el fomento a la vivienda como INFONAVIT, FOVISSSTE, INDEURVI entre otros, así como su reglamentación para el otorgamiento de viviendas, y la actuación de cada una de ellas en los últimos años en la entidad.

Finalmente, se incluyen conclusiones y recomendaciones que me permitió hacer una evaluación sobre la situación de la problemática habitacional en el Estado y hacer propuestas que deben de llevar a atenuar este problema para beneficio de la población chiapaneca de escasos recursos principalmente.

---

## **CAPITULO I.**

### **HISTORIA DE LA VIVIENDA EN CHIAPAS**

I.1.- EPOCA PREHISPANICA.

I.2.- EPOCA COLONIAL.

I.3.- EPOCA INDEPENDIENTE.

I.4.- EPOCA ACTUAL  
(1910-1970)

---

## **I.1.- EPOCA PREHISPANICA.**

Cuenta Bernal Díaz del Castillo, en su "Historia verdadera de la conquista de la Nueva España", su impresión de la ciudad de Chiapa a la que llegó en la segunda expedición de conquista en 1524: "verdaderamente se podría decir ciudad y bien poblada y las casas y las calles muy en concierto, y de más de cuatro mil vecinos, sin otros muchos pueblos sujetos a ella que estaban poblados a su alrededor "y que" en lo más poblado, donde estaban sus grandes cues y adoratorios, tenían las casas tan juntas que no osábamos asentar real".<sup>1</sup>

Estos son los datos que podemos extraer de la crónica en cuanto a sus elementos arquitectónicos, ya que cuando los españoles construyeron sus ciudades, destruyeron todos los vestigios de asentamientos urbanos prehispánicos.

Ahora bien, el padrón general de asentamientos prehispánicos en la región, no era el señalado en Chiapa, sino muy distinto.

La habitación de los mayas consistía en chozas de madera con techo de palma o zacate, piso de tierra, de un solo cuarto, a veces de dos o tres. En la clase distinguida las casas eran de mampostería, pisos de estuco.

En los centros ceremoniales a poca distancia de los palacios suelen encontrarse algunos baños de vapor. En Palenque, fueron halladas varias letrinas conectadas con desagüe en fosas.

Los mayas usaron la piedra sin modificarla de lo natural en sus primeros años de vida, luego la labraron en bloques paralelogramos, sin usar ninguna otra forma. De la forma cuadrada pasaron al bajo relieve, el cual se hizo en la piedra sobre caras planas y con motivos religiosos o jeroglíficos, y por último a la talla de escultura, la cual fue escasa y principalmente representando a sus dioses.

Pero su tipo, el maya, fue característicamente distinto del de otras razas, sus rasgos más finos, y como los artífices fueron, eso sí, verdaderos sabios del arte, jamás se equivocaron en cuanto a la semejanza de la expresión humana o animal dibujada o esculpida, y la escultura fue fielmente representativa del maya. Sus edificaciones fueron de sostén por el punto de apoyo, además en lo general, nunca hicieron una construcción vertical sino inclinada hacia adentro un diez por ciento en todos sus lados, y apoyándose un muro en otro, siendo estos muy gruesos; no usaron cemento alguno, sino regularmente barro para rellenos y amarres de conjunto y ligas de argamasa.

---

<sup>1</sup> Fuente: Valverde, Ma. del Carmen. Chiapa de Corzo. Epocas Prehispánica y colonial, pp. 81 y 83.

---

Sus techumbres las sostuvieron con vigas. Estas que resistieron poco se han desplomado y por esta razón se encuentran solo muros en la mayoría, salvo en aquellas construcciones muy adelantadas en que ya usaron el arco falso.

En cuanto a embetunado y pintura a colores vivos del exterior e interior de los edificios, si fueron bastante adelantados.

Las razones anteriores indican claramente porque las construcciones mayas se ven siempre en forma de pirámide truncada, con una plataforma en la parte superior. Los edificios templos, tuvieron su adoratorio u observatorio en la parte plana de arriba, pero como la construcción era de madera, el tiempo los ha destruido por completo.

Las habitaciones particulares fueron igualmente de poca consistencia, y por esta razón no se ven en ninguna parte.

Los mayas fueron eminentemente estrategas: A diferencia de otros pueblos que habitaron junto a los ríos, junto a las lagunas; éstos siempre que se establecieron, o designaron un lugar elevado del terreno, o por medio de su esfuerzo personal lo terraplenaron.

Por lo general, como su principal elemento fue la piedra, en los lugares pedregosos, donde abunda la piedra, y de preferencia la piedra que se dejó labrar con relativa facilidad, establecieron sus grandes poblaciones.

Desde el principio, el sistema de los mayas fue el de situarse en las eminencias y cerros sin importarles la configuración del suelo, puesto que de la mayor inclinación o preponderancia del mismo cerro sacaban varios factores en su ayuda, bajo el punto de vista de la defensa, de la visión astral para poder observar cómodamente las evoluciones de su dios Sol, Luna, Venus y demás estrellas por ellos conocidas.

Principalmente por nivelar la parte superior de la eminencia, en la cual situaron una pequeña pirámide, la cual adosaron con piedras según sus posibilidades. Los bordes de aquella plazoleta fueron reforzados con cimientos de piedra. Esta cimentación regularmente fue cuadrangulares; el punto de apoyo de aquel cimiento o grada fue el nivel de un nuevo terraplén, siguiendo indefinidamente este sistema en cuanto a las necesidades del pueblo y el número de habitantes lo exigió.

En estos terraplenes colocaron sus altares, ídolos, sillares y observatorios. Después sus habitaciones sumamente débiles, esto no les preocupó ya que estaba asegurado el fortín pétreo para su defensa. El resto del campo se dedicó a intenso trabajo agrícola.

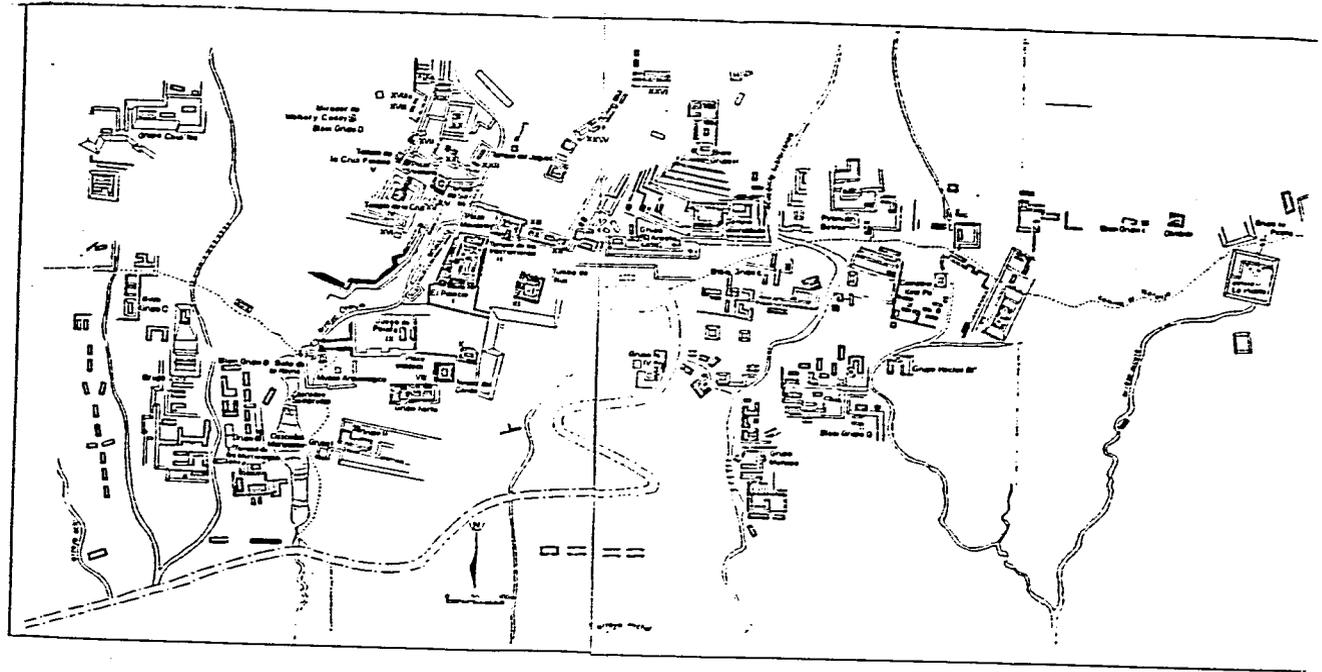
---

Había ciudades exclusivamente del rito sacerdotal, y en ellas vivían los grandes Chays, los altos sacerdotes que a la vez y llegado el caso, eran poderosos generales.

Había ciudades mixtas, es decir, sacerdotales y astronómicas, y en ellas que fueron las más difundidas, predominaba el observatorio.

Había ciudades escultóricas: Estas se establecieron en los minerales de piedra propia para la talla abundaban, y así Cuilco fue, como su nombre lo indica, la ciudad de los talladores, de los artifices. (Ver ilustración No. 1)

ILUSTRACION No. 1



Fuente: Plano de Palenque.- De la Garza, Mercedes.- Palenque.

---

## **I.2.- EPOCA COLONIAL.**

En la arquitectura colonial de Chiapas, como de la Nueva España, la arquitectura con motivos religiosos son los principales monumentos.

A mediados del siglo XVIII, de las 534 casas particulares en San Cristóbal, sólo 121 tenían techo de teja, el resto tenía techo de paja, según reportó el obispo de Chiapas, José Cubero Ramírez de Arellano. Es de suponerse que las 121 casas con techo de teja, estaban habitadas por las familias más acomodadas, probablemente vecinos españoles, y que las 413 casas techadas con paja, estaban habitadas por gente menos próspera, probablemente por indios y mestizos.

El obispado de Ciudad Real, estaba dividido en cuatro provincias, en el que había 115 pueblos y 6 barrios.

El desarrollo de la arquitectura y urbanización de Chiapas, fue paralelo al proceso de mestizaje, principalmente en San Cristóbal de las Casas, que era la única ciudad española.

Es precisamente en San Cristóbal y en Comitán, donde el proceso de mestizaje fue bastante acelerado y donde el estilo arquitectónico de Chiapas alcanzó su apogeo y sus trazos urbanos se enriquecieron y desarrollaron.

En los pueblos indios de Los Altos de Chiapas, su trazo consistía en una plaza con su iglesia, y unas cuantas calles de corta extensión que emergen de las cuatro esquinas. Este fenómeno contrasta con la arquitectura de San Cristóbal, donde existen edificios que datan desde mediados del siglo XVI hasta fines del periodo colonial. Los estilos arquitectónicos de San Cristóbal van desde el mudejar neomedieval hasta el barroco.

La tarea de congregar en centros urbanos a los indígenas dispersos, fue el primer paso de los misioneros dominicos para convertirlos al cristianismo, establecerlos en pueblos de tipo europeo, labor que no fue nada fácil para los misioneros de esta orden religiosa, que fue la predominante en los inicios de la colonia en Chiapas.

Los trazos urbanos coloniales y los monumentos arquitectónicos, se debe considerar el contenido simbólico para los frailes europeos, significado y valor que no fueron entendidos por los indígenas para quienes fueron creados.

El paisaje urbano de Ciudad Real (como llamaron los españoles a San Cristóbal), conservó el aspecto de un pueblo subdesarrollado durante casi todo el siglo XVI, con escasa arquitectura formal, ya fuera civil o eclesiástica, la mayoría de

---

las casas particulares estaban techadas con paja. Un sistema de construcción que continuó hasta mediados del siglo XVIII.

Sidney Markman, divide en tres etapas la historia de la arquitectura y urbanización de San Cristóbal, Chiapa de Corzo, Comitán, Bartolomé de los Llanos (hoy Venustiano Carranza) como principales centros urbanos del periodo colonial.

#### **Primera etapa (1550-1600/25):**

Markman la clasifica como "pre-arquitectónica", cuando se construyeron edificios como iglesias, conventos, oficinas de gobierno y casas privadas. Asimismo esta etapa se distingue por su heterogeneidad en el que los motivos góticos y renacentistas tardíos, particularmente el plateresco, se combinan y se concretizan en técnicas de construcción mudejar.

Ejemplos de esta mezcla de estilos se ven en las iglesias de Comitán, Copanaguastla, Santo Domingo en Chiapa de Corzo, Tecpatán, Copainalá y la fuente de Chiapa de Corzo.

#### **Segunda etapa (1600-1700/25):**

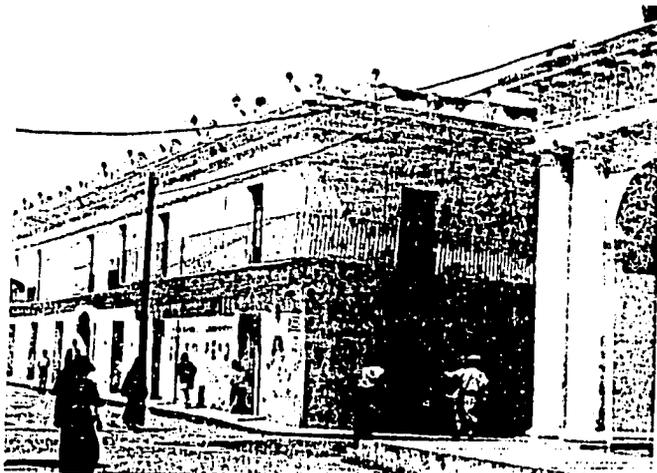
En general, durante el siglo XVII, no se introdujeron innovaciones especiales en las iglesias de pueblos indígenas. Sin embargo, en San Cristóbal ocurrió lo contrario, donde no sólo los dominicos, sino también otras órdenes religiosas intervinieron en las actividades arquitectónicas.

Así como por el constante proceso de reconstrucción de los edificios existentes. Ejemplos de esta etapa tenemos a la iglesia del Carmen y la de Santo Domingo, ambas en San Cristóbal.

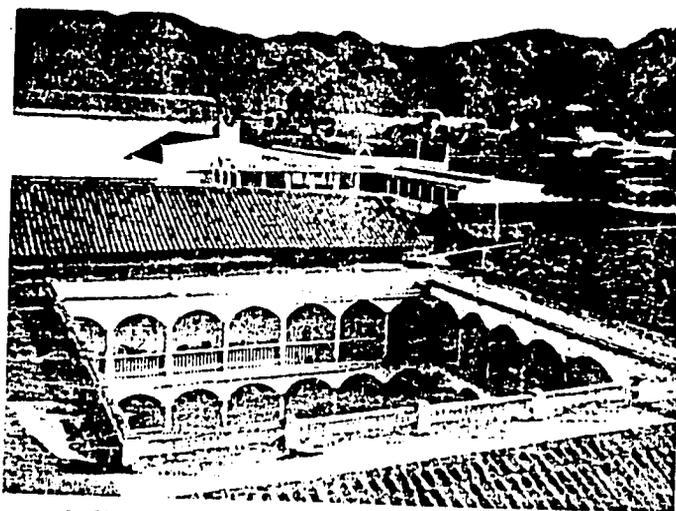
#### **Tercera etapa (1700-1800 y años posteriores):**

El siglo XVIII en Chiapas fue testigo de una severa decadencia de la economía (sublevaciones indígenas, terremotos en el reino de Guatemala), por lo que el pueblo perdió todo interés por la construcción en todo el estado. Ejemplos de construcciones en esta etapa, son las iglesias de Caridad y el Calvario en San Cristóbal y la iglesia de Tonalá. (Ver ilustraciones No. 2 y 3)

ILUSTRACIONES No. 2 y 3



San Cristóbal de Las Casas. Vista de los lados oriente y norte de la Casa de Diego Mazariegos; también de la esquina sureste del Ayuntamiento.



San Cristóbal de Las Casas. Vista del interior de la Casa de Diego Mazariegos, con su patio rodeado por columnas de dos pisos.

- Fuente:
- 2) Esquina Casa Diego de Mazariegos - Lecturas Chiapanecas, vol. 5.
  - 3) Vista interior Casa Diego de Mazariegos - Lecturas Chiapanecas, vol. 5.

---

### **I.3.- EPOCA INDEPENDIENTE.**

Las tradiciones de construcción colonial, no desaparecen con la independencia de España y gozan de una sobrevida en los siglos XIX y hasta el XX. Así que el estilo Chiapas gradualmente se desintegra dentro de una fase neocolonial que durará hasta el primer cuarto del siglo XX.

De esta manera se construyeron únicamente uno o dos edificios representativos y la restauración y mejoramiento de algunas obras de carácter público.

Es lógico suponer que los sucesos libertarios que se dieron en todo el país en ese periodo, hubieran repercutido en un abandono o desatención de las labores urbano-arquitectónicas. Sobre todo porque los recursos económicos se destinaban para estos fines políticos.

Hasta después de 1824, cuando Chiapas se había anexado a México, y que logró regularizarse un poco la situación administrativa fue cuando se puso atención en el aspecto de la construcción.

Las reformas juaristas que tuvieron a bien procurar un cambio en la vida socioeconómica de México, transfiguración que permitió que ciudades como San Cristóbal y Chiapa de Corzo quitarse la dominación religiosa, predominando los intereses públicos.

Es notorio el interés que mostraron las autoridades civiles del siglo pasado para embellecer estas ciudades dándole una imagen urbana.

Las obras arquitectónicas de carácter religioso, también merecieron los cuidados y el interés de la ciudadanía que ya reconocía en los templos no sólo un elemento de devoción, sino además de identidad. Cabe hacer mención de que todas estas obras de reconstrucción religiosas, se desarrollaron durante el periodo previo a las reformas juaristas y que después de ello dejaron de realizarse por no tener ya el apoyo material y hasta la disposición política de las autoridades, que decidieron enfocar su atención hacia aspectos que aportaran mayores beneficios a la comunidad.

Así comprendemos el cambio de actitud que se reflejó en el renglón constructivo durante el siglo XIX.

El crecimiento de la población, vector del desarrollo urbano, se llevó a cabo de manera muy lenta durante el siglo XIX, debido a las frecuentes epidemias y a lo incomunicado que se hallaban estas dos ciudades chiapanecas.

---

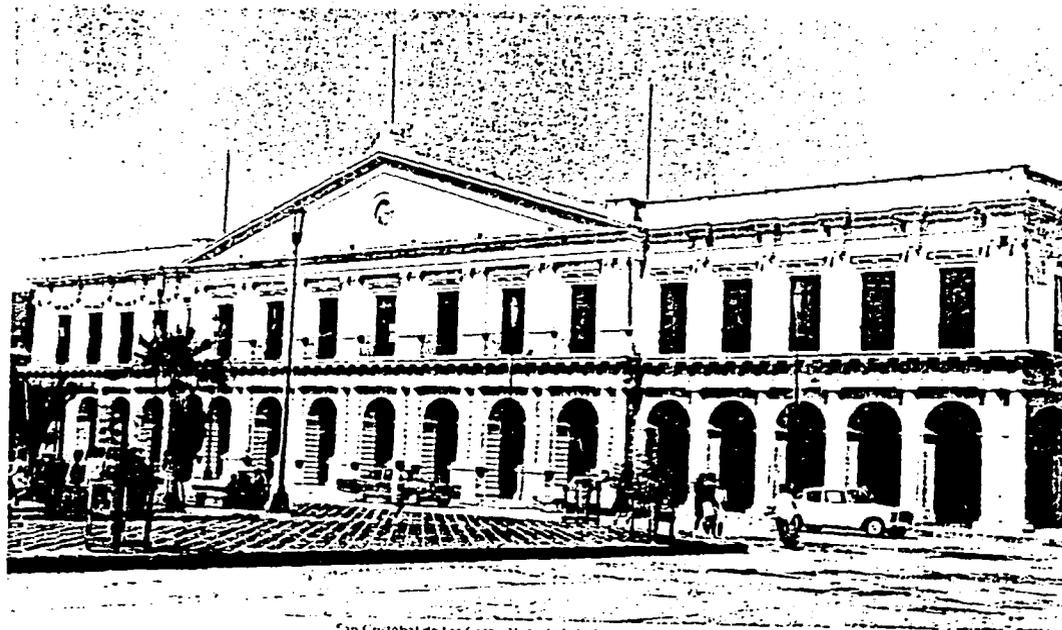
---

Así tenemos por ejemplo en Chiapa de Corzo el número de habitantes que tenía registrado en 1814 eran: 197 españoles, 1091 indígenas y 1244 mestizos que da un total de 2532 habitantes y que es muy parecido al número registrado en 1818 por Fray Pedro Pino, que en su resumen general da cuenta de 2527 habitantes.

Razón por la que en 1821, el pueblo de Chiapa estaba compuesto por únicamente 498 casas con 2281 habitantes, número que se vio incrementado en 1851 a 5526 habitantes en la ciudad.

La mayoría de los residentes de las ciudades coloniales ya habían adoptado los modelos habitacionales y de uso del espacio resultante del choque de las dos culturas originadoras del mestizaje en México, modelos que llevaban implícitos los requerimientos de una mayor área y por lo tanto de disponibilidad de terrenos particulares más amplios, así que se hizo necesario ensanchar las ciudades. (Ver ilustración No. 4)

ILUSTRACION No. 4



San Cristóbal de Las Casas. Vista de la fachada oriente del Ayuntamiento..

Fuente: Ayuntamiento San Cristóbal de las Casas.- Lecturas Chiapanecas, vol. 5.

---

## **I.4.- EPOCA ACTUAL (1910-1970).**

Durante los gobiernos estatales posteriores a la revolución mexicana, prácticamente no existió política alguna de vivienda en la entidad. Esto debido por un lado a la inestabilidad política que se vivió en todo el país en las primeras tres décadas de este siglo.

Por otro lado, Chiapas se ha integrado tardíamente al proceso de crecimiento que se empieza a dar en todo el país a partir de 1940.

También por la falta de vías de comunicación con el resto del país, y por ser un estado de población predominantemente rural, principalmente durante las primeras seis décadas, aunque actualmente esta situación se ha modificado como veremos en el siguiente capítulo.

Los gobiernos estatales del periodo postrevolucionario y hasta principios de los cuarenta, se distinguieron por su política agrarista.

Fue con el gobierno del doctor Rafael Pascacio G. (1940-1944), que se le empezó a dar atención a la urbanización, pero casi exclusivamente a la capital, Tuxtla Gutiérrez.

En esta época predominan en la habitación del chiapaneco, la casa de madera sin labrar, techos de paja y pisos de tierra.

Sólo se podían considerar centros urbanos y con graves deficiencias en sus servicios públicos, a Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de las Casas, Comitán, Arriaga, Tonalá, Huixtla y Pichucalco, ya que ninguna de ellas satisfacía las necesidades totales de agua potable, drenaje, luz, calles limpias y pavimentadas y en muchas de estas ciudades predomina en el material de construcción, el adobe.

En 1950 Chiapas tenía una población de 907 000 personas que habitaban en unas 183 mil viviendas, con un promedio de 4.9 habitantes por vivienda. Para 1970 poco más de un millón y medio lo hacía en 275 mil viviendas, con un promedio de 5.7 habitantes por vivienda.

La disponibilidad de agua entubada y drenaje en la vivienda ha aumentado. En 1960, el 17.3% de la población del estado disponía de viviendas con agua entubada, y en 1980 aumentó a 42.8%.

Para los mismos años, la población que habitaba en viviendas con drenaje pasó del 13.7% al 23.3%.

---

Es a partir de los setenta, cuando en Chiapas se empieza a vislumbrar intentos serios de urbanización y de construcción de viviendas para derechohabientes del ISSSTE principalmente.

---

## **CAPITULO II.**

### **MARCO SOCIOECONOMICO DE LA VIVIENDA EN EL ESTADO DE CHIAPAS.**

**II.1.- PROBLEMATICA HABITACIONAL.**

**II.2.- CRECIMIENTO DEMOGRAFICO.**

**II.3.- INGRESOS DE LA POBLACION.**

---

## **II.1.-PROBLEMATICA HABITACIONAL.**

El comportamiento del sector vivienda está determinado por condiciones socioeconómicas, como son la migración del campo a los centros urbanos, el crecimiento poblacional, la creación de polos de desarrollo. Así como por la falta de empleo, bajos ingresos y elevados costos de la vivienda ofertada, el escaso desarrollo tecnológico en el área de los materiales y componentes para la construcción.

Además de lo anterior, tendríamos la baja capacidad de financiamiento del sector público, el apoyo insuficiente al proceso de autogestión del llamado sector social, la complejidad en el marco administrativo, técnico y jurídico.

La carencia de viviendas, da lugar al encarecimiento, la especulación, y el hacinamiento. Por otro lado, estimula el establecimiento de asentamientos irregulares.

Dentro de la problemática habitacional en el estado de Chiapas, según algunos estudios realizados por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el déficit en la entidad es de 390,000 viviendas, de las cuales un 85% corresponden a viviendas clasificadas como inadecuadas en función de su espacio, falta de servicios básicos, del tipo de materiales con que están construidas o del mal estado en que se encuentran.

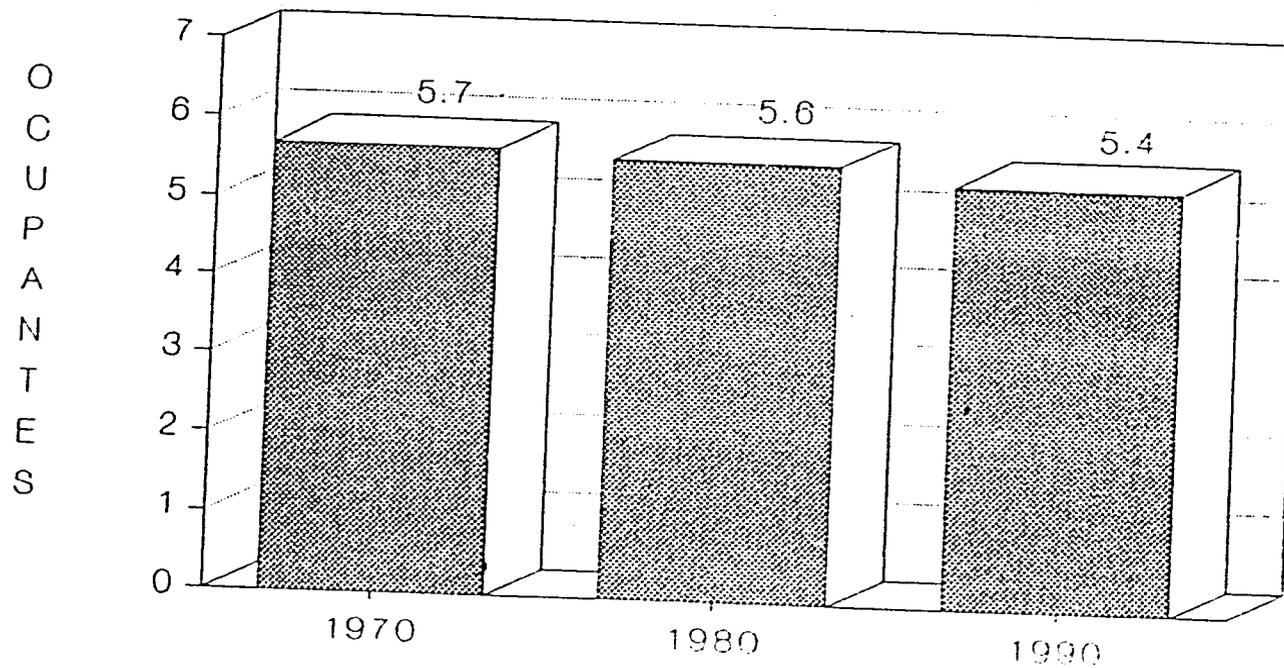
Estas viviendas se ubican principalmente en el medio rural y en los asentamientos periféricos de las ciudades urbanas, en donde la mayor parte requieren de la introducción de servicios y que dado su deterioro, necesitan de un mejoramiento sustancial y en algunas deberán ser sustituidas totalmente por su precaria o inadecuada construcción.

Parte fundamental de este problema también es la tendencia de la tierra y la regularización de asentamientos irregulares, ilegales (los llamados paracaidistas).

De acuerdo al censo de población y vivienda de 1990, había en el estado 594 025 viviendas particulares, en las cuales habitaban 3 210 496 personas, con un promedio de 5.4 habitantes por vivienda. Este promedio se ha reducido ligeramente en las últimas dos décadas, ya que en 1970 fue de 5.7 y en 1980 fue de 5.6 habitantes por vivienda (ver gráfica No. 1).

A nivel municipal, el promedio más alto lo tuvo El Porvenir con el 7.1, mientras que los municipios de Arriaga, Chamula, La Libertad y Tuxtla Gutiérrez, tuvieron el promedio más bajo con 4.8 habitantes por vivienda.

Gráfica Nº 1  
**PROMEDIO DE OCUPANTES POR VIVIENDA**  
SEGUN CENSO 1970-1980



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

---

Del total de viviendas particulares, el 19.4% contaba con un solo cuarto; el 38.6% con dos cuartos y el 40.6% con tres y más cuartos. (Ver gráfica No. 2)

Respecto a los servicios básicos de la vivienda, en las estadísticas del censo de 1990, se puede ver que hubo un incremento en la proporción de estos servicios, respecto a los censos de 1970 y 1980.

El incremento más alto se registró en energía eléctrica, ya que en 1970 el 30.8% de viviendas contaban con este servicio y para 1990 aumentó a 66.9%. Aunque, paradójicamente, a pesar de que el estado es el mayor generador de energía eléctrica en el país con el 60%, el promedio de atención de energía eléctrica en la república es de 87%.

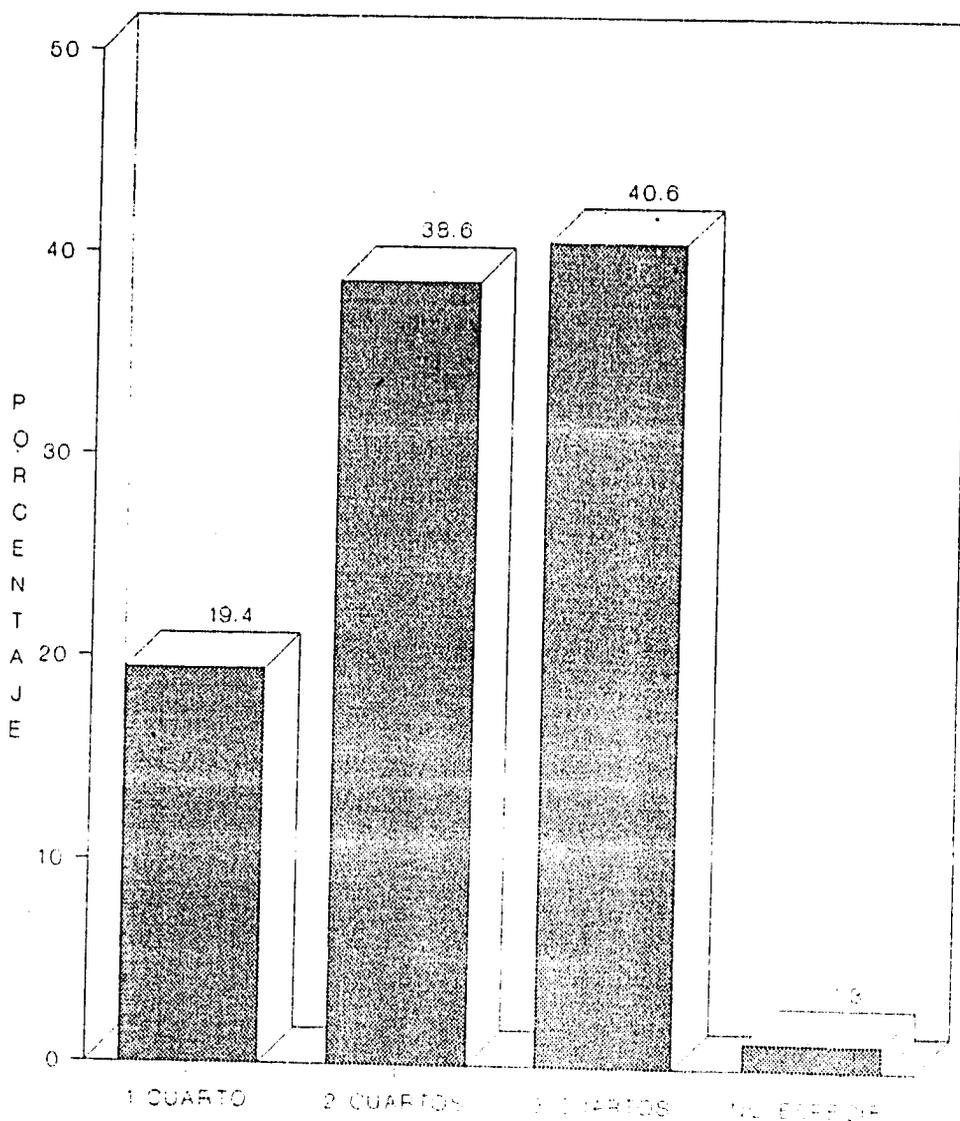
Los municipios que registran los más altos porcentajes de energía eléctrica son: Tuxtla Gutiérrez 96.8%, Arriaga 90.2%, Acala 89.8%.

Asimismo, hubo notables incrementos en el servicio de agua entubada (lo que no quiere decir que sea agua potable), ya que pasó de 37.9% en 1970 a 58.4% en 1990, siendo los municipios de Osumacinta 95.7%, Tuxtla Gutiérrez 84.3%, Chicoasén 80.7% con los porcentajes más altos.

Resulta contradictorio que en el estado que más recursos hidrológicos cuenta, tenga uno de los índices menores a nivel nacional de este servicio, ya que el promedio nacional es de 78.4%.

La cobertura de los servicios de drenaje, fue del 22.8% en 1970 y el 41.2% en 1990.

Gráfica Nº 2  
PORCENTAJE DE VIVIENDAS SEGUN  
NUMERO DE CUARTOS, 1990



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

---

En este rubro los municipios con más alto porcentaje fueron: Tuxtla Gutiérrez 85.4%, Reforma 68.7% y Tapachula 67.7% (ver gráfica No. 3).

El bajo porcentaje en la disponibilidad de estos servicios básicos, es resultado del considerable rezago en materia de infraestructura hidráulica, de redes de energía eléctrica y de urbanización; rezago que se origina en primer lugar por la alta dispersión de la población en zonas rurales. En segundo lugar por la inestabilidad política que vivió el estado en la época postrevolucionaria que causó que hubieran constantes cambios de gobernadores hasta el final de los años treinta.

En tercer lugar, por la falta de atención que ha tenido la federación hacia la entidad.

En relación al material empleado en la construcción, que es un indicador básico de la calidad de la misma, y en consecuencia de las condiciones de vida de la población, tenemos que según los datos del censo de 1990, el material predominante en techos de lámina de asbesto o metálica fue de 36.2%, seguido por la teja con 26.9%, de losa de concreto, tabique o ladrillo el 14.1%, (situación que ubica al estado con la menor proporción de viviendas con este material), de materiales de la región (palma, tejamanil o madera) 11.5%, de lámina de cartón un 9.6% y de otros materiales el 1.8% (ver gráfica No. 4)

El material predominante en paredes es el tabique, ladrillo, block, piedra o cemento con el 37.1%, seguido de las viviendas con paredes de madera con un 25.3%, de materiales de la región (adobe, barro o bajareque, carrizo, bambú o palma) 33.6%, de lámina de asbesto, metálica o cartón, 2.6%, y de otros materiales 1.5% (ver gráfica No. 5).

Por lo que respecta al material en los pisos, tenemos que el 48.7% es de tierra, el 44.65 de cemento y el 6.2% de mosaico, madera u otro recubrimiento (Ver gráfica No.6).

Respecto a la tenencia de la tierra, según la misma fuente, de el total de viviendas, el 83.5% son propias, el 10.8% son rentadas y el 5.7% se encuentran en otra situación.

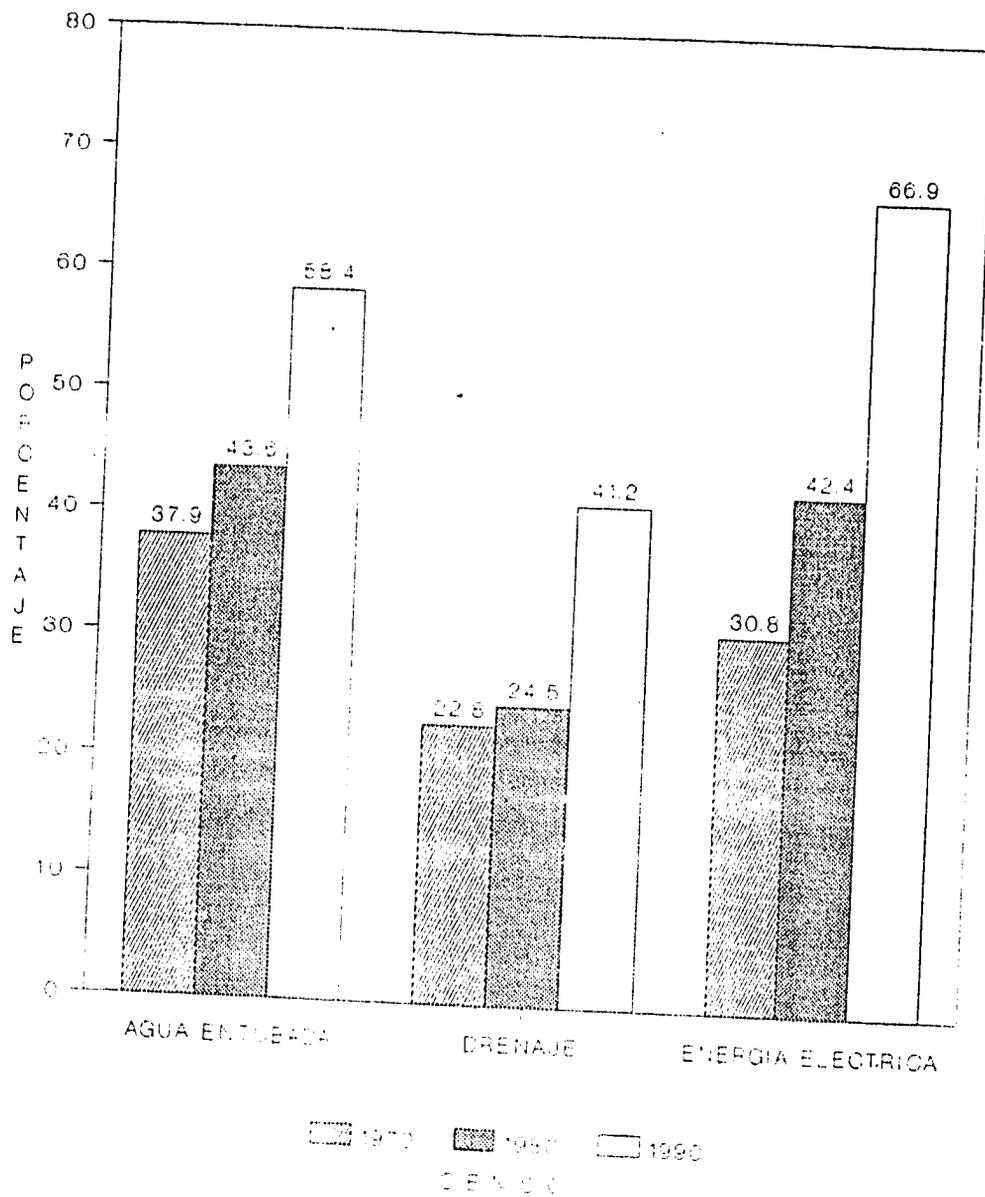
Los municipios donde se encuentran los porcentajes de vivienda rentada son donde se ubican los centros urbanos más importantes como son: Tuxtla Gutiérrez con 23.9%, Tapachula con 20.3%, Reforma con 20.7% y Arriaga con 20.6%, estos dos últimos municipios absorben a población inmigrante temporal.

Importante es también el hecho de que durante los primeros años de la década de los setenta, con la política económica de ensanchamiento del sector público

---

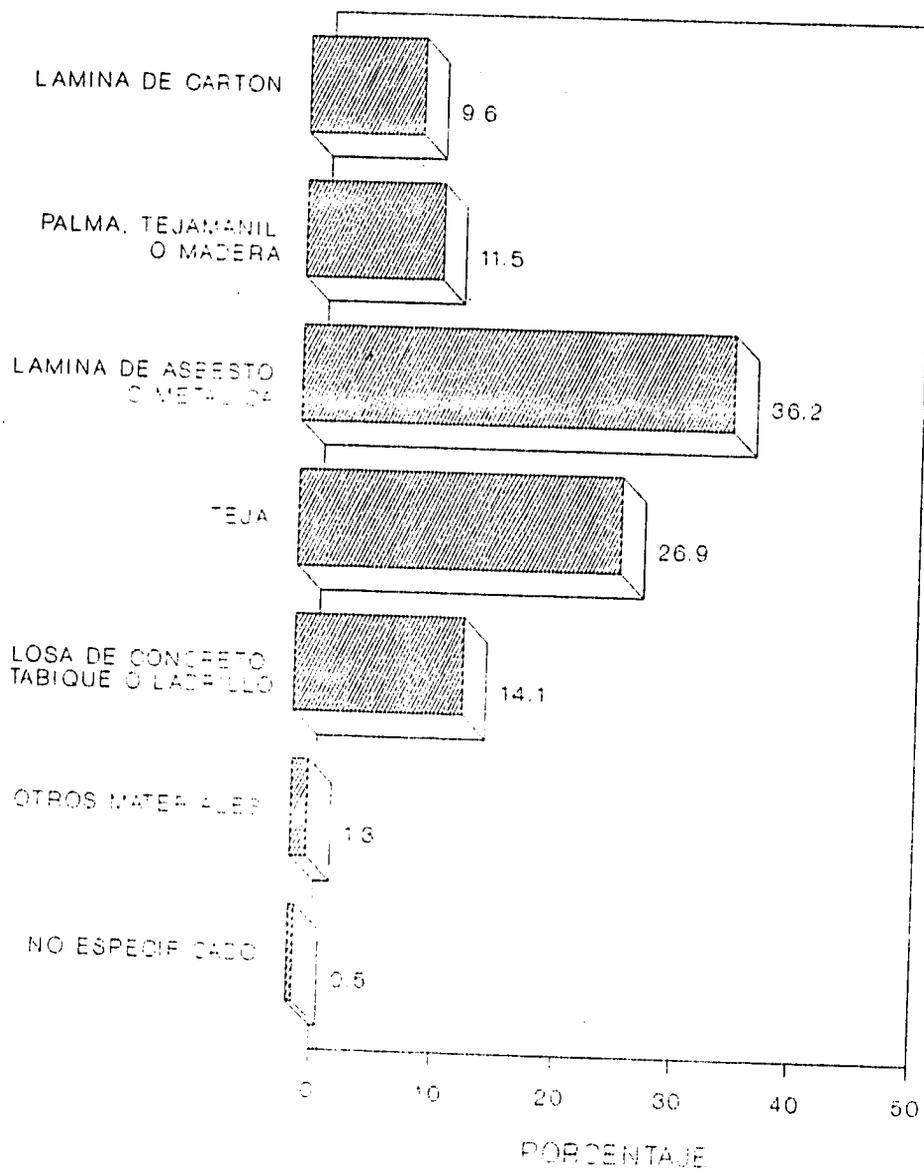
federal principalmente, se dio un crecimiento importante de la clase medio urbana, la cual al demandar vivienda vino a agudizar el problema habitacional.

Gráfica Nº 3  
**VIVIENDAS PARTICULARES POR DISPONIBILIDAD  
 DE SERVICIOS , 1970-1990**



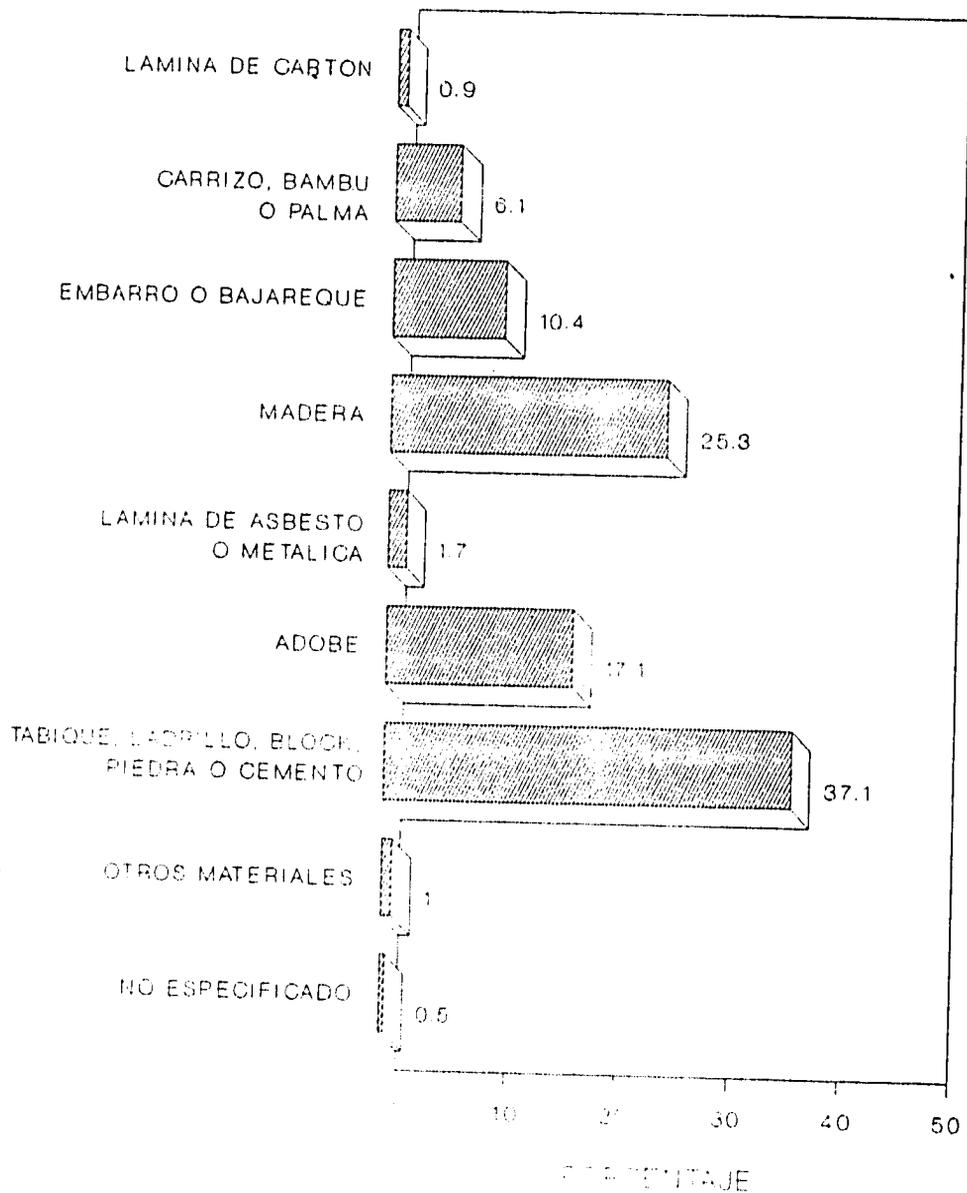
Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Gráfica N° 4  
**DISTRIBUCION DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES  
 SEGUN MATERIAL PREDOMINANTE EN TECHOS  
 1990**



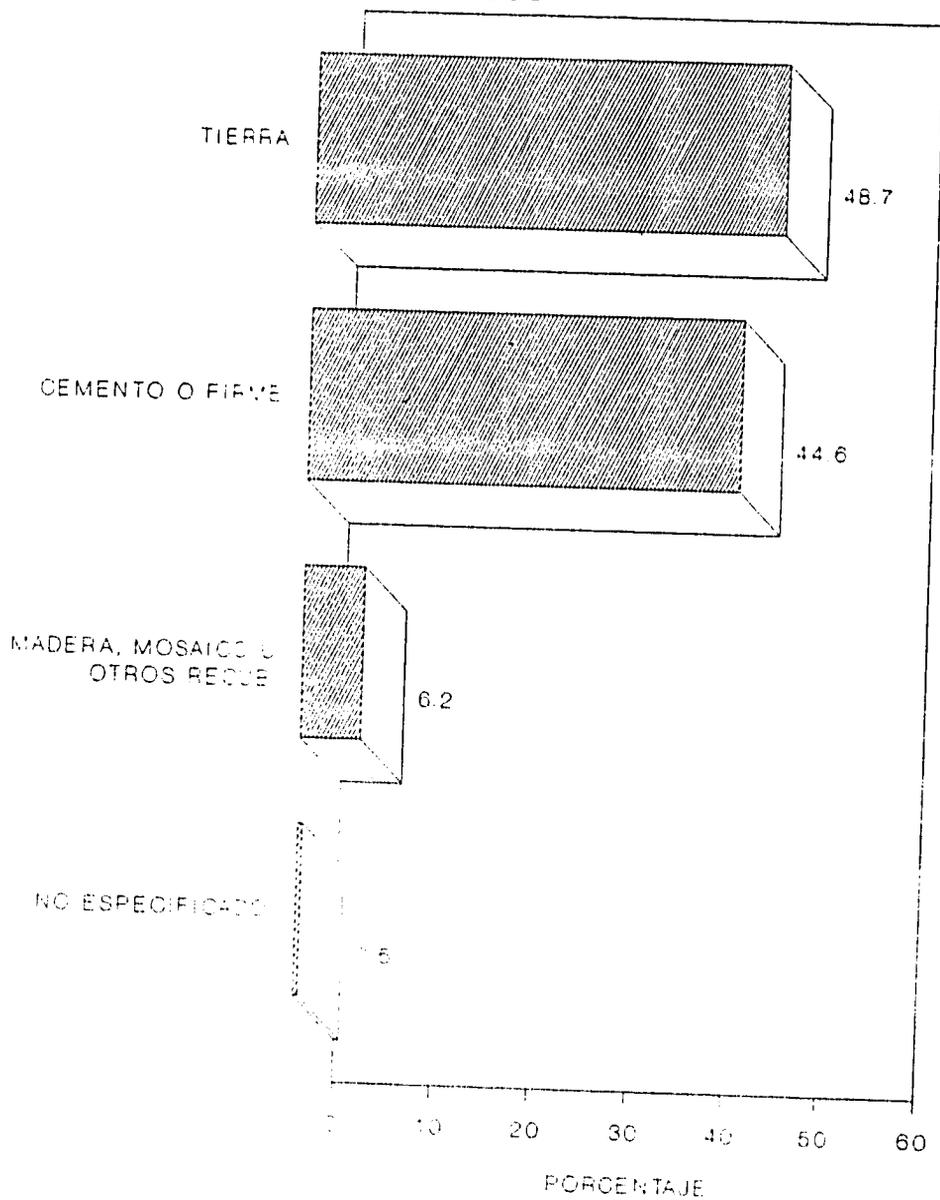
Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Gráfica Nº 5  
**DISTRIBUCION DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES  
 SEGUN MATERIAL PREDOMINANTE EN PAREDES  
 1990**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Gráfica Nº 6  
DISTRIBUCION DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES  
SEGUN MATERIAL PREDOMINANTE EN PISOS  
1990



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

---

## II.2.-CRECIMIENTO DEMOGRAFICO.

La población del estado de Chiapas se incrementó un 889% en los noventa años transcurridos de este siglo, al pasar de 360,799 habitantes en 1900 a 3'210,496 en 1990.

A principios de la década de los setenta, con el crecimiento del sector público federal, de la construcción de presas como la de "Chicoasén" y el descubrimiento a fines de la misma década de yacimientos de petróleo y gas en el norte del estado, se dio una fuerte inmigración de otros estados del país y del mismo estado, hacia algunas ciudades como Tuxtla Gutiérrez y Reforma principalmente.

Esto originó un notable crecimiento de la clase media en esta década, la cual se ocupó en la industria del petróleo de la construcción y energía eléctrica y en la Administración Pública Federal y que trajo como consecuencia que este sector de la población fuera quienes demandaran viviendas en centros de población como Tuxtla Gutiérrez y Reforma principalmente.

Si observamos esta cantidad comparada con la de 1980 (2 084 717), significa una tasa de crecimiento medio anual de 4.5%; superior en más de dos puntos a la nacional (ver gráfica No. 7).

En el estado, la distribución de la población a nivel municipal no ha tenido cambios significativos durante el periodo 1970-1990.

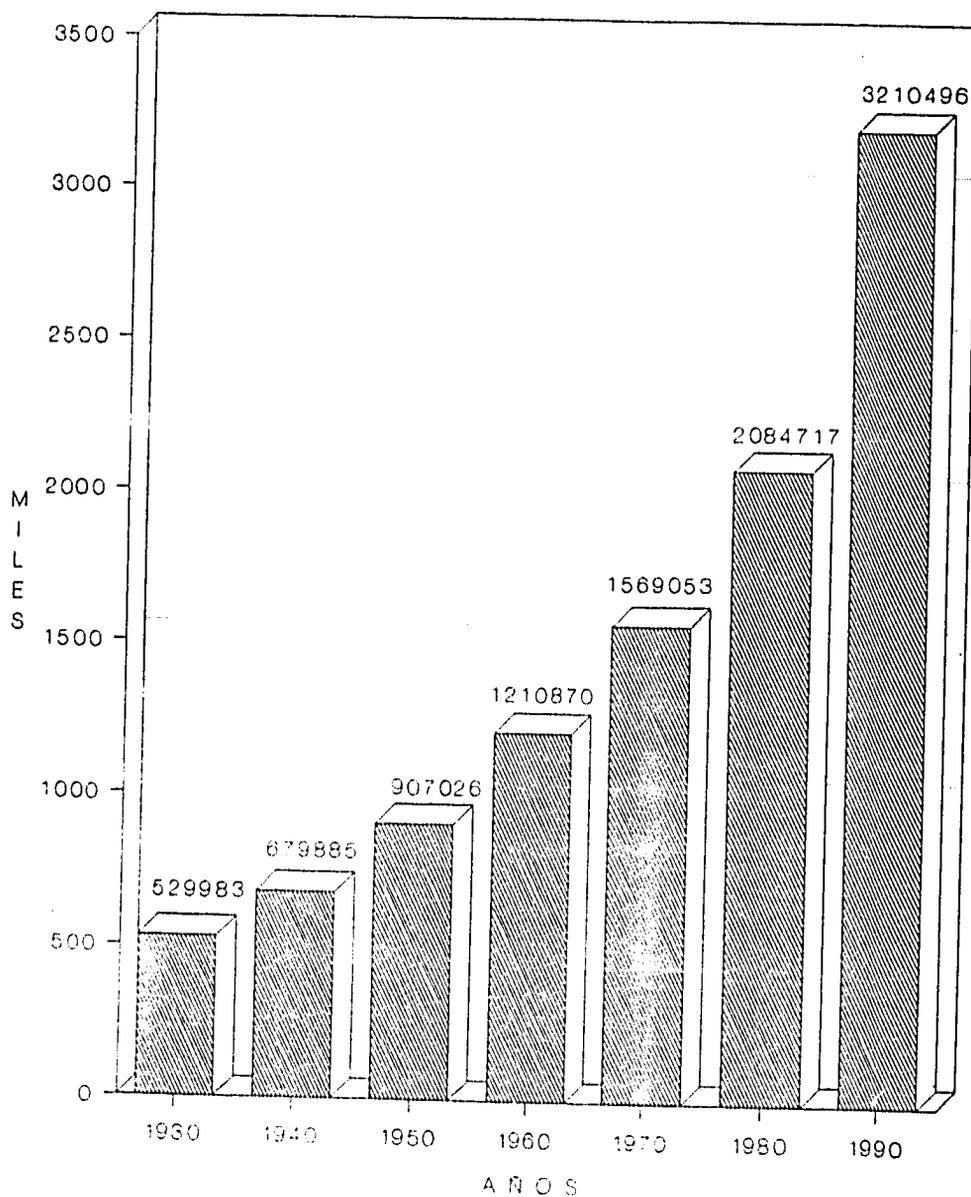
Así Tuxtla Gutiérrez sigue siendo el municipio con mayor participación con el 9.2% de la población total del estado; le siguen: Tapachula con el 6.9%, Ocosingo con el 3.8% y San Cristóbal de las Casas con el 2.8%.

Por otro lado, el estado de Chiapas registra un total de 16 422 localidades, de las cuales el 99.2% son rurales (de 1 a 2 499 habitantes) y únicamente el 0.7% son urbanas (2 500 y más habitantes).

Se observa también una moderada concentración en localidades grandes, pues el 23.4% de la población reside en el 0.1% de localidades de 15 000 y más habitantes, a la vez se registra que la población tiende a distribuirse en localidades pequeñas, ya que el 56.9% de la población estatal se distribuye en el 99% de localidades menores de 2 000 habitantes (ver gráfica No. 8).

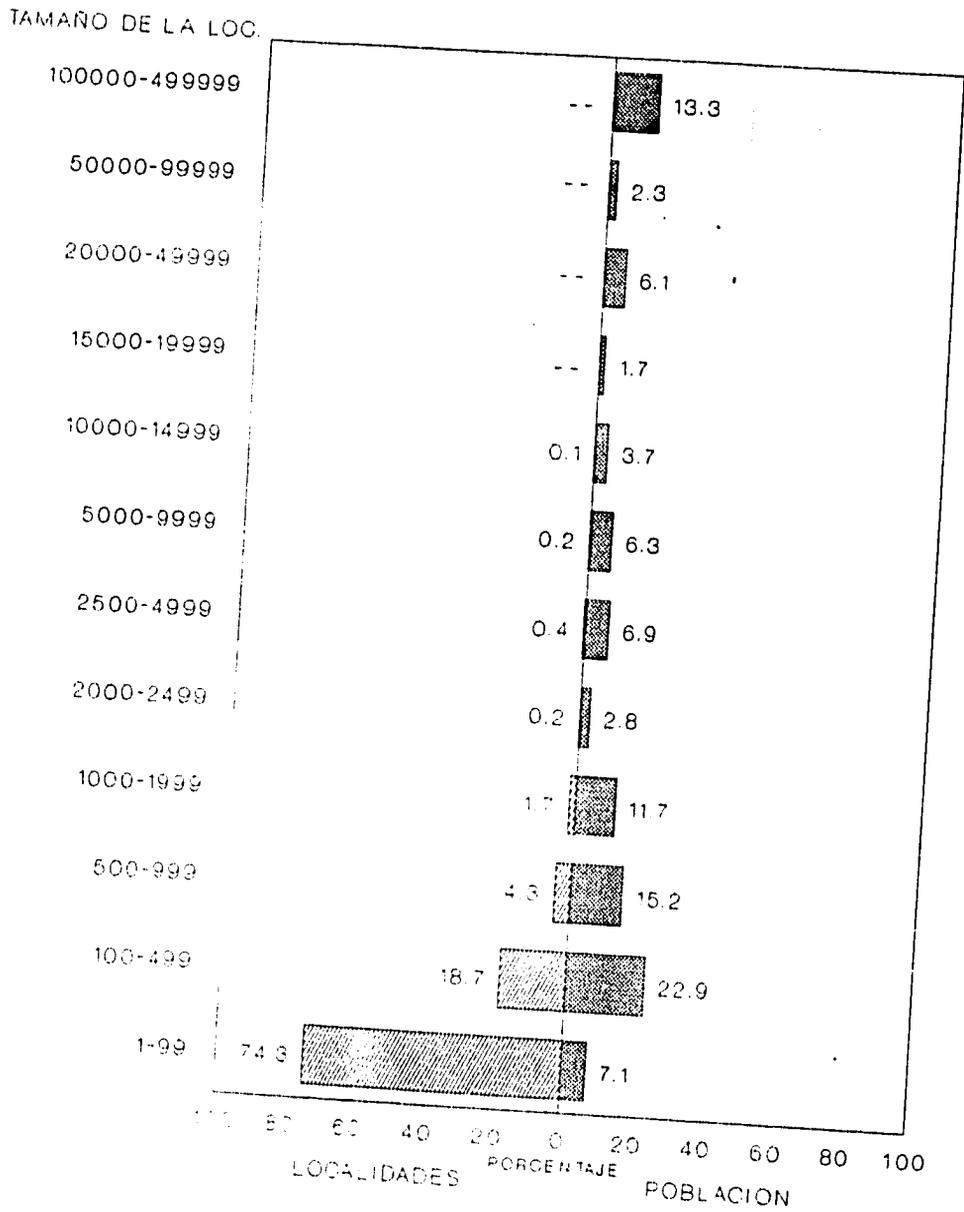
En tanto que el país presenta como característica, el predominio de la población urbana sobre la rural -el 71.3% de la población es urbana-, en Chiapas únicamente el 40.4% es urbana.

Gráfica Nº 7  
EVOLUCION DE LA POBLACION DE 1930 A 1990



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Gráfica Nº 8  
**DISTRIBUCION DE LA POBLACION Y LOCALIDADES  
 SEGUN SU TAMAÑO, 1990**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

---

En efecto, 1 296 742 habitantes residen en 120 localidades urbanas (de más de 2500 habitantes) y 1 913 754 personas radican en 16 302 localidades rurales (de menos de 2500 habitantes).

Lo anterior significa que existe una gran dispersión de la población en pequeñas localidades; esto aunado a la compleja orografía del estado, se traduce en dificultades para proporcionar los servicios básicos en la vivienda.

---

En relación a los movimientos migratorios, se puede decir que tradicionalmente, el estado se ha caracterizado por no tener grandes movimientos migratorios; ya que para 1980 el 3.8% de la población son inmigrantes, para 1990 este porcentaje apenas asciende al 4.3%.

Durante el periodo 1950-1990, se ha clasificado a Chiapas, como una entidad de equilibrio, ya que tanto los emigrantes como los inmigrantes, representan bajos porcentajes con relación a la población total (ver gráfica No. 9).

Si bien a nivel estatal estas migraciones no han sido sobresalientes, a nivel local ha existido migración temporal por razones de tipo económico que se consolidan hacia fines del siglo pasado, hacia los centros productores de café, plátano, caña de azúcar, principalmente en la región del Soconusco y Centro.

También se da otro flujo de migrantes procedentes de Guatemala y El Salvador, principalmente que se desplazan al interior del país o son transmigrantes que tienen como objetivo llegar a Estados Unidos.

Durante la década de los ochenta, surgió otro tipo de corriente migratoria, motivada por razones políticas, los refugiados provenientes de Guatemala.

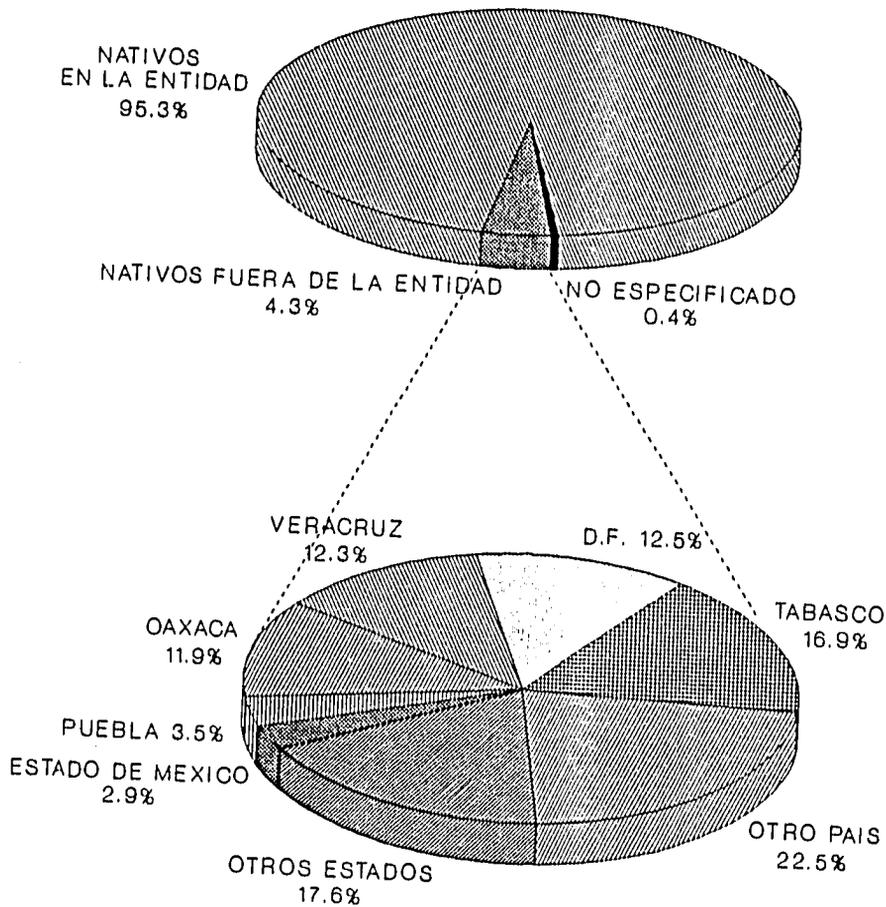
El estado de Chiapas tiene una alta tasa de crecimiento demográfico, de las más altas del país. Esto se ve respaldado por los avances en la ciencia médica y la mayor cobertura de este servicio a la población marginada, principalmente.

En el estado hay una gran proporción de población rural analfabeta, de economía de autoconsumo y estructura familiar amplia; estas son condiciones que repercuten en una fecundidad alta.

El desarrollo diferencial entre zonas urbanas y rurales, ha motivado una migración rural-urbana, siendo el movimiento migratorio más importante actualmente. El desarrollo de las zonas urbanas ha originado que haya mayor oferta de empleo, así como mayor disponibilidad de servicios educativos.

El crecimiento demográfico, agudiza el problema habitacional, ya que conlleva la instalación de servicios básicos como agua, drenaje, energía eléctrica, transporte, seguridad, factores que deben de tener en cuenta las autoridades estatales dentro de los planes de urbanización y construcción de vivienda.

Gráfica Nº 9  
**DISTRIBUCION DE LA POBLACION NO NATIVA EN LA ENTIDAD SEGUN LUGAR DE NACIMIENTO, 1990**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

---

### **II.3.-INGRESOS DE LA POBLACION.**

Un factor determinante en el problema habitacional del estado, es la distribución del ingreso; su fuerte polarización origina que la mayoría de la población reciba por un lado, ingresos muy bajos y por el otro, que la riqueza se encuentre concentrada en una minoría de la población, lo que hace que el estado de Chiapas, sea una de las entidades con más bajo nivel de ingresos del país.

El 38% de la población activa recibe menos de un salario mínimo, contra un 26% a nivel nacional; un 23% percibe entre uno y dos salarios, contra 36% en el país, solo un 18.5% percibe más de dos salarios mínimos, contra el 32.5% en el promedio nacional; el 15.5% no percibe ingresos, y un 5% no especificaron su fuente de ingresos (ver gráfica No. 10).

El censo de 1990, registró 2 037 245 personas de 12 años y más que constituyen la Población Económicamente Activa (PEA) del estado, de las cuales el 42.9% son económicamente activas (873 978) y el 55.4% son económicamente inactivas (1 128 633). Se consideran en esta condición a las amas de casa, estudiantes, jubilados, pensionados e incapacitados permanentes. Mientras el 1.7% no especificó su tipo de actividad (ver gráfica No. 11).

Lo anterior significa que aproximadamente un 71% de la población total, depende económicamente del 29% de la población que si percibe ingresos.

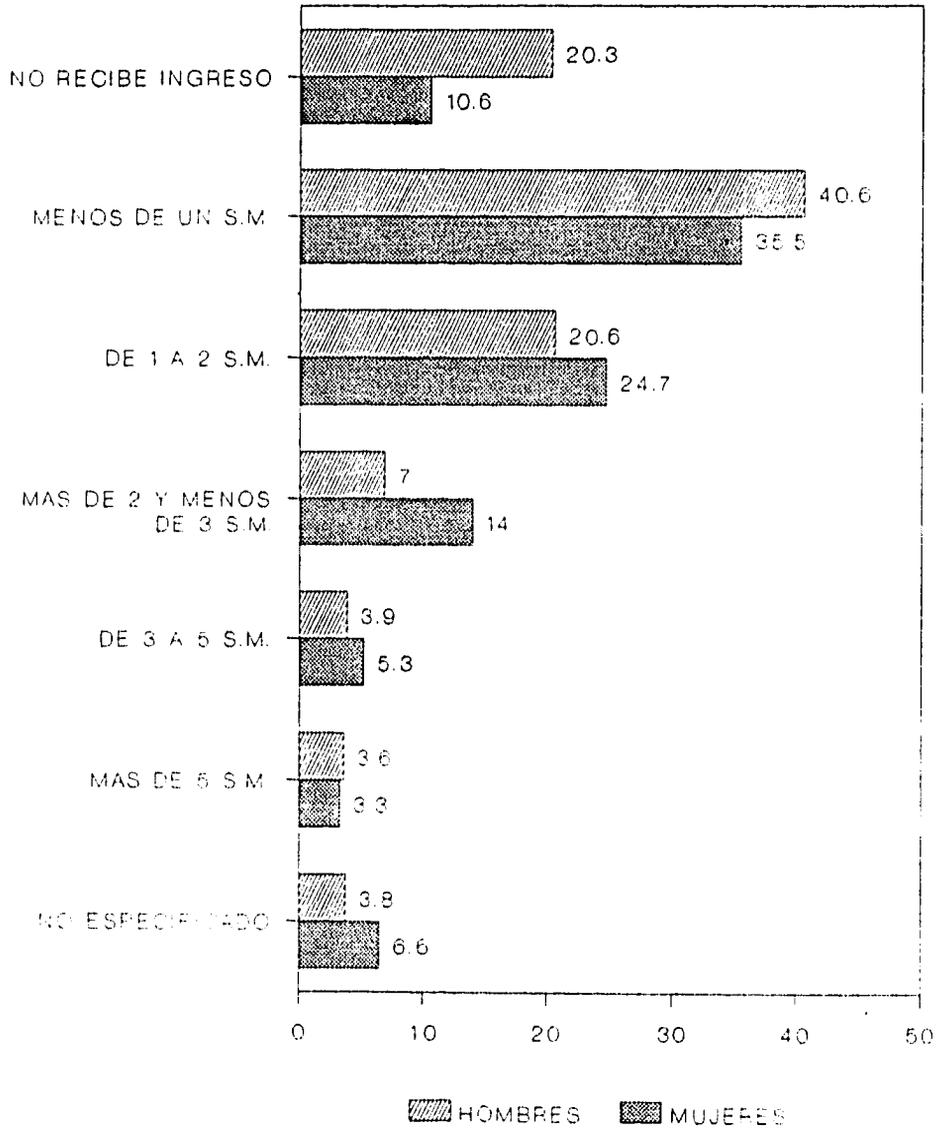
En virtud de que el 38% de la PEA de la entidad recibe ingresos menores a un salario mínimo, esta población por esa situación no es sujeto de crédito por parte de las instituciones bancarias para poder adquirir, construir, ampliar o remodelar una vivienda, ya que al no ser ni agremiados ni derechohabientes no cuentan con ningún tipo de prestación.

Aunque hay que considerar que un gran porcentaje de esta población que percibe ingresos menores a un salario mínimo se dedica a actividades agropecuarias, por lo cual habitan en el medio rural, en donde normalmente a las mismas viviendas construidas casi siempre con material de la región, sus habitantes le dan mejoramiento únicamente.

Así tenemos que sólo el 6.5% de la población del estado es sujeto de crédito para la adquisición, construcción, ampliación o remodelación de vivienda.

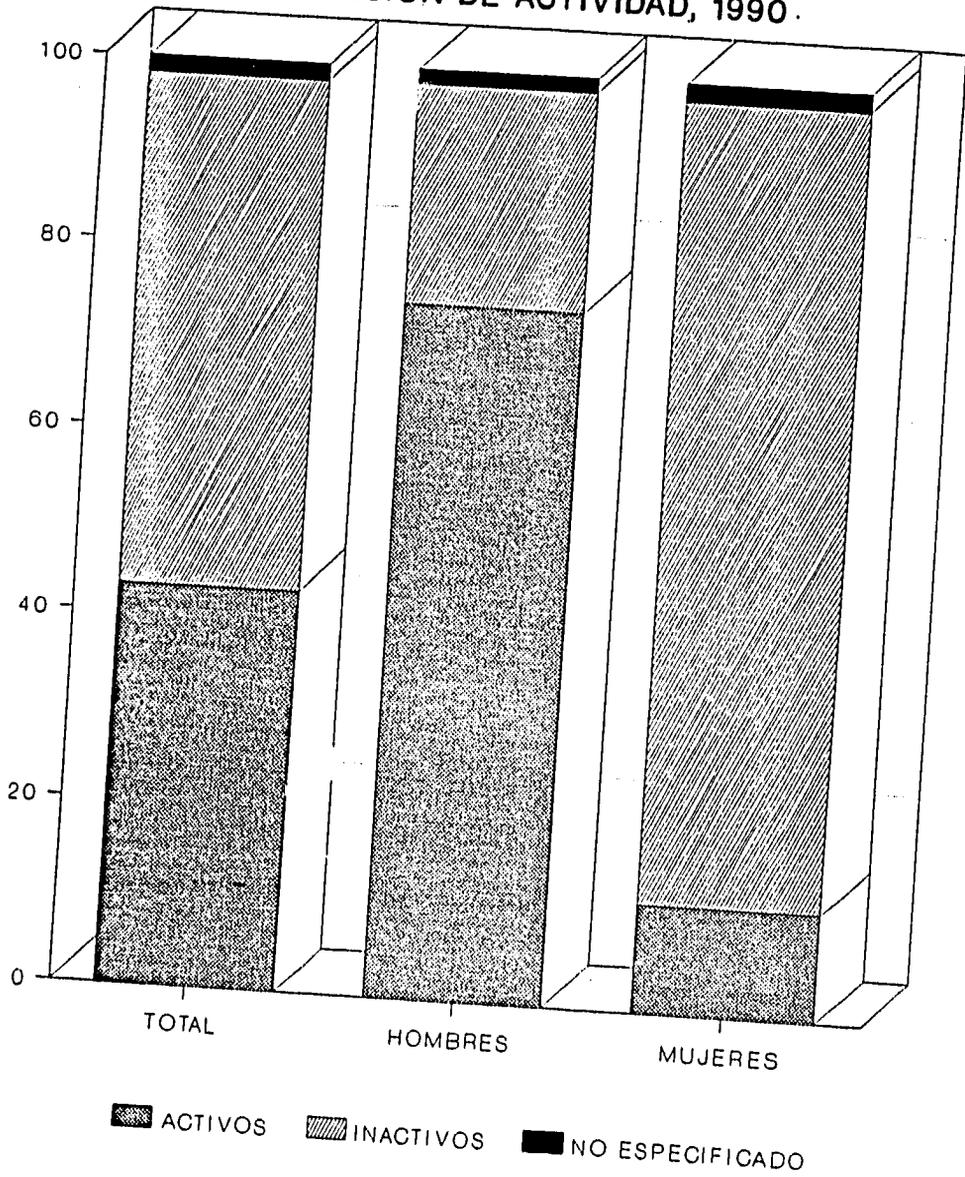
La distribución de la población ocupada en la entidad en los distintos sectores de la actividad económica, indica que el 58.3% se concentra en el sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), el 11.1% en el sector secundario (minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, construcción) y el

Gráfica Nº 10  
**POBLACION OCUPADA POR SEXO SEGUN INGRESO MENSUAL, 1990**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Gráfica Nº 11  
**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION  
 DE 12 AÑOS Y MAS POR SEXO SEGUN  
 CONDICION DE ACTIVIDAD, 1990.**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

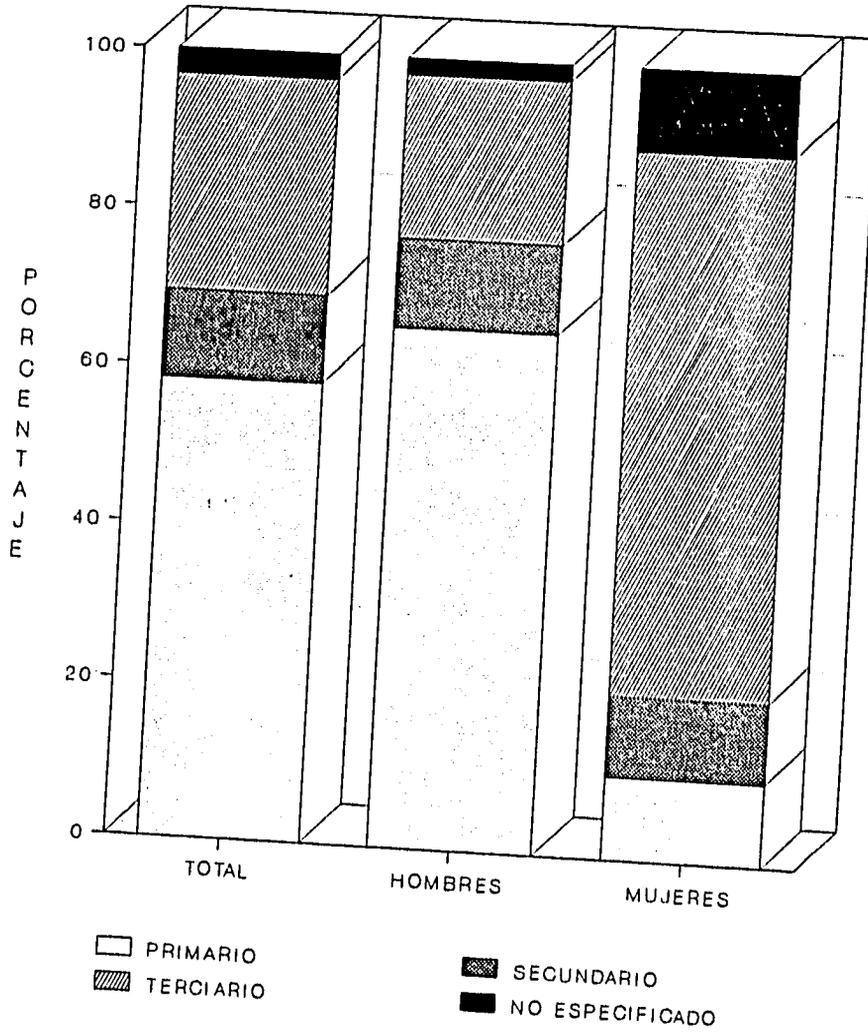
---

27.4% en el sector terciario (comercio y servicios), mientras que el 3.1% no especificaron a que sector les correspondía.

Se puede distinguir claramente la ocupación por sexos: los hombres participan en el sector primario con el 65.9%, mientras que las mujeres con el 10.5%, en el sector secundario los hombres participan con el 11.3% mientras que las mujeres participan con un porcentaje similar con el 10.2% y por último en el sector terciario se ve una alta participación de la población femenina con el 69%, en tanto que la población masculina participa con el 20.8% (ver gráfica No. 12).

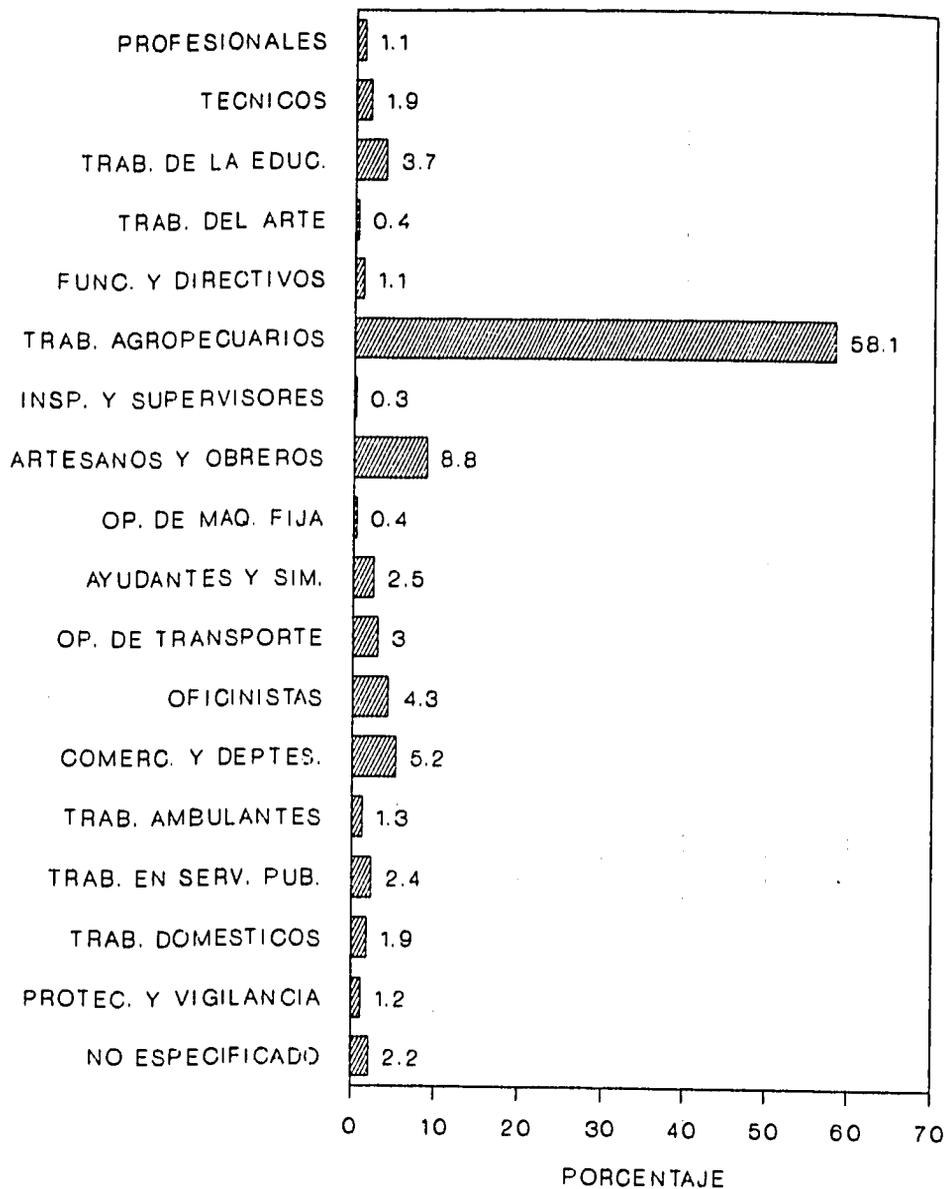
En la participación por ocupación principal, se ve que sobresale ampliamente la ocupación en las actividades agrícolas, mientras que los porcentajes de participación de las demás actividades es mínima (ver gráfica No. 13).

Gráfica N.º 12  
**POBLACION OCUPADA POR SECTOR DE  
 ACTIVIDAD SEGUN SEXO, 1990**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Gráfica Nº 13  
**DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA POR  
 OCUPACION PRINCIPAL, 1990**



Fuente: INEGI.- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

---

## **CAPITULO III.**

### **ACCION GUBERNAMENTAL EN RELACION A LA VIVIENDA.**

**III.1.- POLITICA HABITACIONAL.**

**III.2.- LA CONSTITUCION Y LAS LEYES  
ESTATALES EN RELACION A LA  
VIVIENDA.**

---

### **III.1.- POLITICA HABITACIONAL.**

Hasta hace algunos años, el estado de Chiapas, era uno de los más atrasados en materia de promoción habitacional.

La atención oficial hacia el sector vivienda en el estado, se inició propiamente en el periodo 1983-88 con la puesta en marcha del "Plan Chiapas", que permitió la construcción de 8 mil 749 viviendas, la adecuación de 7 mil 550 lotes con servicio, 2 mil 049 sin servicio y 2 mil 339 acciones entre ampliación, rehabilitación y mejoramiento, que benefició a 58 mil 876 personas. (Ver ilustración No. 5)

En lo que se refiere a vivienda rural, en el mismo periodo se realizaron 9 mil 084 acciones que beneficiaron a 53 mil 181 personas.

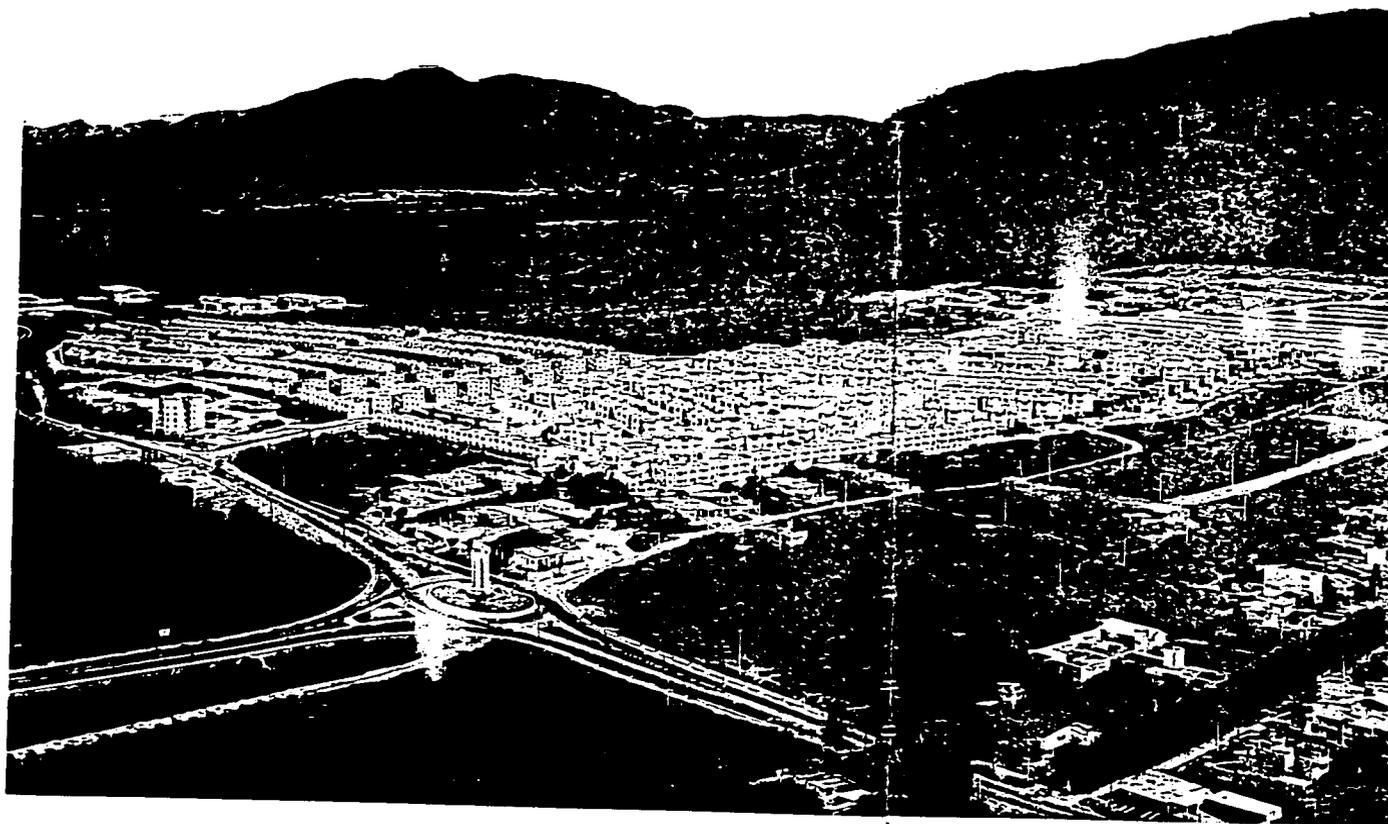
De acuerdo a las condiciones descritas en el presente estudio sobre el rezago histórico de la vivienda en el estado y el lugar que ocupa a nivel nacional, es durante la presente administración estatal (1989-94), que se dan grandes avances en la política habitacional adecuándola a las necesidades actuales, entre las cuales están las siguientes:

- Fomento de la oferta de tierra, incorporando suelo urbano al desarrollo mediante la introducción de obras de interés público (central de abastos, central camionera), especialmente en la zona oriente de Tuxtla Gutiérrez y mediante la constitución de reservas territoriales (se cuenta en la actualidad con 442 hectáreas en todo el estado).
- Desregulación y modernización legislativa, con la creación de la ventanilla única y la aprobación de la ley de fraccionamientos, así como diversas reformas a la Ley de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda (INDEURVI) y la gestión de recursos del Infonavit y Fovissste.

El gobierno del estado ha elevado a rango institucional, el acceso a una vivienda digna ya que es derecho de todos los chiapanecos, por lo cual, la responsabilidad es la de ampliar la oferta de viviendas a un número cada vez mayor de ciudadanos, dando prioridad a los sectores de menores ingresos.

El 50.5% de la inversión pública orientada a bienestar social, se canalizó en los últimos 4 años a proyectos que promovieron la vivienda, la infraestructura urbana y aspectos ecológicos.

ILUSTRACION No. 5



Fuente: El Gobierno de mi General. pp. 60-61 Vista panorámica de unidad habitacional en Tuxtla Gutiérrez.

---

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), es la dependencia encargada del establecimiento de normas y tecnologías de materiales para construcción de vivienda. Así tenemos que una de las líneas de política propuesta en coordinación con estados y municipios para el fomento de la producción habitacional es la desregulación y desgravación de esta actividad. La disminución de los costos indirectos, básicamente a los impuestos, derechos, aprovechamientos y honorarios profesionales relacionados con la vivienda de interés social y popular, estimula la producción de éstas para beneficio de los sectores de más bajos ingresos de la población.

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), como dependencia normativa en el estado considera 390 000 unidades, de las cuales casi en su totalidad corresponden a viviendas consideradas como inadecuadas en función de su espacio, falta de servicios básicos y del tipo de material con el que están construidas.

Asimismo, la Sedesol considera que para 1993, había un inventario de 658 606 viviendas, de las cuales 399 350 se encuentran en condiciones precarias, que representa el 59.9% del inventario estatal y el 40.1% restante se encuentra en buenas condiciones.

La demanda potencial de acciones\* de vivienda es de 334 055, que corresponde al 83.7% del déficit habitacional estatal.

De este total de demanda potencial de acciones de vivienda, el 27.27% se divide en vivienda nueva y el 72.73% restante en mejoramiento de viviendas (ver cuadro No.1).

La misma Secretaría tomando en cuenta que los habitantes del medio rural carecen de servicios básicos para la salud como agua, drenaje, ya que la infraestructura en las localidades rurales es inexistente (con algunas excepciones en electrificación), y con la finalidad de mejorar el nivel de vida de la población campesina, ha planteado la creación del Programa Estatal de Vivienda Rural, cuya coordinación quede a cargo de un Instituto Estatal de Vivienda Rural que atiende los objetivos siguientes:

- Administrar los recursos de un fondo estatal para la vivienda rural y establecer y operar un sistema de financiamiento que permita al campesino obtener crédito barato para la construcción, ampliación o mejoramiento de su vivienda.

---

\*Nota: La SEDESOL conceptualiza el término "acción", como realización ya sea de vivienda nueva o mejoramiento de vivienda.

Cuadro No. 1

DEMANDA POTENCIAL DE ACCIONES DE VIVIENDA POR  
REGIONES ECONOMICAS:

Demanda Potencial: 334 055 viviendas.  
Vivienda Nueva: 91 097 (27.27%)  
Mejoramiento de Vivienda: 242 958 (72.73%)

<i>Región</i>	<i>Vivienda Nueva</i>	<i>Mejoramiento de vivienda</i>	<i>Total:</i>
I CENTRO	16,258	38,068	54,326
II ALTOS	13,440	38,372	51,812
III FRONTERIZA	8,997	31,118	40,115
IV FRAILESCA	2,861	17,409	20,270
V NORTE	15,257	19,368	34,625
VI SELVA	18,461	40,917	59,378
VII SIERRA	6,752	16,238	22,990
VIII SOCONUSCO	7,458	33,124	40,582
IX ISTMO-COSTA	1,613	8,344	9,957
<b>TOTAL:</b>	<b>91,097</b>	<b>242,958</b>	<b>334,055</b>

Fuente: SEDESOL. Delegación Chiapas. Déficit habitacional y propuesta de inversión, 1994.

- 
- Los recursos del Instituto pueden venir con aportaciones del gobierno estatal; con los bienes y derechos que adquieran por cualquier título y mediante el financiamiento que obtenga del Fondo Nacional para la Vivienda Rural, que forma parte del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).
  - Para organizar la atención a este sector de la población, es necesaria la intervención de las autoridades municipales, coordinados con el Programa Estatal.
  - El comité lo conformarían los organismos públicos, federales y estatales e instituciones del sector privado involucrados en el medio rural; así como las propias organizaciones campesinas.
  - Para el otorgamiento del crédito, se propone el sistema donde los pagos estén relacionados con el precio de garantía del principal producto de la comunidad.

El INDEURVI, en coordinación con la federación y el FONAVIR y dentro de lo señalado en el Plan de Gobierno 1989-94; pretende dar una amplia atención a los habitantes del medio rural marginado del estado, de mejorar las condiciones físicas de su vivienda a través de un proyecto de 5 000 acciones de mejoramiento de vivienda rural, en localidades con mayor índice de marginalidad.

Las necesidades de vivienda rural en Chiapas, es muy extenso. La acción del sector público en la atención de la vivienda rural, ha estado sujeta a los programas que ejecuta la Sedesol en Chiapas y en muy pequeña escala la Secretaría de Participación Comunitaria del Estado.

---

### **III.2.- LA CONSTITUCION Y LAS LEYES ESTATALES EN RELACION A LA VIVIENDA.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ley suprema, respetando la jerarquía del sistema jurídico mexicano, establece en el artículo 123 fracción XII que "toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones".

En su texto original de 1917, la Constitución estableció por primera vez en la historia del derecho del trabajo, con rango constitucional, la obligación de las empresas y el derecho de los trabajadores a su servicio de proporcionar a éstos viviendas dignas, si bien dicha obligación se limitó originalmente a las empresas ubicadas fuera de las poblaciones o a las que estando dentro de ellas tuvieran a su servicio a cien o más trabajadores.

En virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de 14 de febrero de 1972 y vigente a partir del 1o. de marzo del mismo año, sufrió transformaciones fundamentales con el objeto de extender sus beneficios a toda clase trabajadora, así como de generalizar también la obligación a cargo de las empresas, independientemente de sus dimensiones o de su importancia económica, mediante la creación de un Fondo Nacional de la Vivienda, integrado fundamentalmente por aportaciones de los propios patrones, las cuales, a la vez constituirían depósitos acreditables en favor de los trabajadores, que permitirían establecer un sistema de financiamiento para otorgarle a dichos trabajadores, crédito barato y suficiente para que adquieran viviendas en propiedad.

El artículo 123 constitucional, prevé también la expedición de una ley para la creación de un organismo de integración tripartita que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda y que se ocupa de regular las formas y procedimientos conforme a las cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad una vivienda.

Las anteriores disposiciones constitucionales son reglamentadas a través de la Ley Federal del Trabajo y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

---

La Ley Federal de Vivienda, creada el 14 de noviembre de 1984, establece un conjunto de instrumentos para el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la administración pública federal y estatal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de los estados y municipios y la concertación de las organizaciones de los sectores social y privado.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 97, indica que el salario mínimo queda exento de embargo, compensación o descuento, salvo en algunos casos y que existan estos descuentos deberán de haber sido aceptados libremente por el trabajador acreditado. También indica que los descuentos por concepto de préstamo para adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras a la casa-habitación, no podrán exceder del 20% del salario mínimo.

La Ley de Desarrollo Urbano del Estado, tiene por objeto ordenar el desarrollo urbano, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; así como para establecer las normas conforme a las que las autoridades respectivas, ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, usos reservas y destinos de áreas y predios y las demás que les confiere este ordenamiento.

En el marco de la ordenación y regulación del desarrollo urbano en el estado la Ley entre sus principales fracciones prevé:

- I. Preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente.
- II. Lograr la distribución equilibrada de la población en el territorio del estado.
- III. Mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana.
- IV. Aprovechar en beneficio social los elementos materiales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.
- VI. Procurar la distribución equilibrada de los centros de población en el territorio del estado.
- VII. Fomentar la adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población del estado.
- VIII. Distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano.
- XI. Evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular.

---

XII. Promover obras para que todos los habitantes del estado tengan una vivienda digna.

Artículo 49.- Para efectos de esta Ley, las viviendas se clasifican en:

- I. Unifamiliares.
- II. Plurifamiliares; y
- III. Conjuntos habitacionales.

Artículo 50.- La Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado y los Ayuntamientos en su caso determinarán las zonas en que se permita la construcción de viviendas.

Artículo 51.- Las autorizaciones de viviendas plurifamiliares y conjuntos habitacionales, contendrán las siguientes menciones:

- I. Las áreas de los propietarios.
- II. Las áreas donadas al municipio, que serán en el caso de conjuntos habitacionales del 15% de la superficie total del terreno. El solicitante, previa autorización de la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado cubrirá en efectivo y de contado los impuestos y derechos correspondientes.
- III. Las normas técnicas de seguridad y salubridad pública.
- IV. El equipo y mobiliario urbanos.
- V. La dotación de servicios públicos como: agua, drenaje, electricidad, recolección de basura, transportes y mantenimiento de jardines y otros.
- VI. El precio a que deberá sujetarse la venta de viviendas populares estará sujeto a aprobación de la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado.
- VII. Las normas técnicas para la valoración de los efectos de los proyectos en el contexto urbano, en los empleos y zonas de trabajo, en el valor de la tierra y otros aspectos de la economía urbana y rural y en el transporte de los habitantes.

Artículo 52.- Para la construcción de viviendas deberá mediar solicitud del interesado, ante la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado, que satisfaga los requisitos previstos por esta Ley y sus reglamentos.

---

Los fondos de vivienda y demás organismos e instituciones del sector público, al igual que los particulares, están obligados al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan esta materia.

**Artículo 53.-** Los fondos o instituciones de vivienda orientarán prioritariamente sus inversiones a la edificación en las zonas consideradas de mejoramiento urbano y rural en los términos de esta Ley; tenderán además a vincular la vivienda con el transporte, la proximidad a los centros de trabajo y orientarán la planeación de sus programas hacia políticas de bienestar social, destinando espacios para la recreación y construyendo planteles escolares, mercados y en suma todo el equipo urbano que genere la autosuficiencia funcional del conjunto.

Asimismo, dentro de la acción gubernamental actual que pretende abatir el rezago en vivienda, se expidió la Ley de Fraccionamientos del Estado de Chiapas, que entre sus principales atribuciones están contenidas en los siguiente artículos:

**Art. 1.-** Reglamentar las acciones y actos de las personas físicas y morales que verifiquen o pretendan verificar la división, subdivisión, lotificación y transformación de inmuebles en lotes o fracciones.

**Art. 2.-** Esta Ley es de interés público y de observancia general en el estado, la aplicación de esta Ley, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda, así como las dependencias y entidades de la administración pública estatal que estén vinculados con las disposiciones del Código Civil, la Ley General de Asentamientos Humanos; la Ley de Desarrollo Urbano; y la Ley de Catastro de la entidad.

**Art. 4.-** Para la aplicación de esta Ley se entiende por:

- I. Fraccionamiento: La división de un terreno en lotes o fracciones que requieran del trazo de una o más vías públicas.
- II. Subdivisión o relotificación: La partición de un terreno en lotes o fracciones que no requieran del trazo de una o más vías públicas.

**Art. 5.-** También se regularán por esta Ley, las actividades tendientes a la transformación de los terrenos que estén comprendidos dentro del área urbana actual de los diferentes centros de población y cuenten ya con servicios públicos, siempre que tales terrenos se fraccionen, dividan o lotifiquen mediante calles de servicio público para formar unidades o manzanas.

**Art. 7.-** De acuerdo con lo previsto en los artículos 4 y 5 de esta Ley, los fraccionamientos se clasifican dentro de los siguientes tipos:

- 
- I. Habitacionales urbanos de primera.
  - II. Habitacionales urbanos de tipo medio.
  - III. Habitacionales urbanos de tipo popular.
  - IV. Habitacionales urbanos de interés social.

**Art. 8.-** Los fraccionamientos habitacionales urbanos serán destinados a la construcción de casas habitación de primera, de tipo medio, de tipo popular y de interés social.

**Art. 9.-** Los fraccionamientos habitacionales de primera tendrán las siguientes características:

- I. Sus lotes no podrán tener un frente menor de 12 metros, ni una superficie menor de 240 metros cuadrados.
- II. El aprovechamiento predominante será de vivienda unifamiliar.
- IV. Las obras mínimas de urbanización que se exigirán son las siguientes:
  - A) Red de abastecimiento de agua potable con tomas domiciliarias, dotadas de medidor para agua.
  - B) Red de alcantarillado y salidas domiciliarias del albañal exclusivamente para aguas negras.
  - C) Alumbrado público fluorescente o de vapor mercurial sobre poste metálico con alimentación subterránea.
  - D) Ductos para redes telefónicas.
  - E) Guarniciones integrales.
  - F) Banquetas de concreto.
  - G) Pavimentación de concreto hidráulico, asfáltico o de material pétreo.
  - H) Placas de nomenclatura.
  - I) Arbolado en calles.

- 
- J) Arbolado, jardinería y ornato en los espacios reservados para jardines públicos municipales.
  - K) Red de electrificación.
  - L) Drenaje pluvial.

**Art. 10.-** Los fraccionamientos habitacionales de tipo medio tendrán las siguientes características:

- I. Sus lotes no podrán tener un frente menor de 10 metros ni una superficie menor de 200 metros cuadrados.
- III. El aprovechamiento predominante será de vivienda unifamiliar.
- V. Las obras mínimas de urbanización que se exigirán son las siguientes:
  - A) Red de abastecimiento de agua potable con tomas domiciliarias dotadas de medidor para agua.
  - B) Red de alcantarillado con salida domiciliaria de albañal exclusivamente para aguas negras.
  - C) Red de electrificación.
  - D) Alumbrado público sobre poste de concreto.
  - E) Guarniciones integrales.
  - F) Ductos para líneas telefónicas.
  - G) Banquetas de concreto.
  - H) Pavimentos.
  - I) Placas de nomenclatura.
  - J) Arbolado de calles.
  - K) Arbolado, jardinería y ornato en los espacios reservados para jardines públicos municipales.
  - L) Drenaje pluvial.

---

**Art. 11.-** Los fraccionamientos habitacionales de tipo popular, tendrán las siguientes características:

- I. Sus lotes no podrán tener un frente menor de 8 metros ni una superficie menor de 120 metros cuadrados.
- III. El aprovechamiento predominante será de vivienda unifamiliar.
- V. Las obras mínimas de urbanización que se exigirán son las siguientes:
  - A) Red de abastecimiento de agua potable con tomas domiciliarias dotadas de medidor para agua.
  - B) Red de alcantarillado con salida domiciliaria de albañal exclusivamente para aguas negras.
  - C) Red de electrificación para uso doméstico.
  - D) Alumbrado público.
  - E) Guarniciones.
  - F) Banquetas de material pétreo.
  - G) Pavimento de asfalto.
  - H) Placas de nomenclatura.
  - I) Arbolado en calles.
  - J) Arbolado, jardinería y ornato en los espacios reservados para jardines públicos municipales.
  - K) Drenaje pluvial.

Para los efectos del desarrollo de fraccionamientos de vivienda popular, ésta se entenderá como aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulta de multiplicar por 25 el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate.

**Art. 12.-** Los fraccionamientos habitacionales de interés social son aquellos cuyos lotes no podrán tener una superficie menor de 90 metros cuadrados y que por las condiciones especiales de cada zona en que se ubican, por la limitada capacidad económica de quienes vayan a habitarlos y por la urgencia inmediata de resolver

---

problemas de vivienda, pueden ser autorizados a instituciones del sector público y privado por el INDEURVI; en la autorización correspondiente se especificará que se han cumplido los requisitos mínimos de urbanización conforme a los planos de desarrollo urbano y a las leyes aplicables y previo estudio socioeconómico que se haga.

La vivienda de interés social será aquella cuyo valor al término de su edificación no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 15 el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate.

**Art. 23.-** No podrán llevarse a cabo fraccionamientos habitacionales urbanos en ninguno de sus tipos en terrenos que no se encuentren próximos a zonas urbanizadas o a otros fraccionamientos que ya estén dotados de todos los servicios públicos municipales.

**Art. 24.-** Queda prohibido el establecimiento de fraccionamientos en lugares vedados por las autoridades competentes según las normas de zonificación; o en zonas insalubres inundables o pantanosas, a menos que se realicen las obras necesarias de saneamiento o protección que la hagan habitable, previa autorización del ayuntamiento respectivo, quien deberá oír la opinión del INDEURVI.

**Art. 29.-** La autorización para la construcción de unidades habitacionales, respecto a su ubicación, instalaciones y servicios, zonificación, destinos de áreas disponibles, espacios libres y demás características, se otorgará aplicando en lo conducente la presente ley y la Ley de Desarrollo Urbano, pero el Ayuntamiento de la jurisdicción o el INDEURVI, en su caso, deberá fundamentar técnicamente las modalidades especiales que se requieran.

---

## **CAPITULO IV.**

### **INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN EL FOMENTO A LA VIVIENDA**

- IV.1.- FONDO DE OPERACION Y FINANCIAMIENTO BANCARIO A LA VIVIENDA (FOVI).
- IV.2.- INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT).
- IV.3.- FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (FOVISSSTE).
- IV.4.- INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO Y PROMOCION DE VIVIENDA (INDEURVI)
- IV.5.- BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (BANOBRAS).
- IV.6.- FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES (FONHAPO).
- IV.7.- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS (ISSFAM).

---

La atención a la problemática habitacional en el país y concretamente en el estado de Chiapas, había recibido poca atención de parte de las instituciones públicas y privadas hasta principios de los años setenta.

La prestación relativa al otorgamiento de créditos para vivienda a los servidores públicos data del año de 1925, cuando la Ley de Pensiones Civiles de Retiro permitía destinar los excedentes del Fondo de Pensiones a conceder préstamos hipotecarios para la adquisición o construcción de casas-habitación.

En 1933 se funda el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Servicios Públicos, S.A., el cual se constituye como órgano financiero con acciones mayoritarias estatales y se orienta a financiar obras de infraestructura urbana. A partir de 1947 desarrolla con mayor intensidad diversos programas habitacionales orientados hacia sectores medios y bajos de la población.

Por decreto presidencial emitido en 1934, se facultó al Departamento del Distrito Federal para la construcción de viviendas económicas destinadas a sus trabajadores de bajos ingresos.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, fundado en 1943, realizó programas habitacionales para proveer de vivienda a sus derechohabientes e inició la construcción de conjuntos habitacionales de alquiler.

En 1954 se creó el Instituto Nacional de la Vivienda, con las funciones de atender las necesidades habitacionales de la población económicamente más débiles, coordinando además los esfuerzos, tanto de las dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal, como de los de el sector privado.

La fundación de la Dirección de Pensiones Militares en 1955, hizo posible la construcción de conjuntos habitacionales para sus derechohabientes.

A partir de 1958 Petróleos Mexicanos, inició programas habitacionales para proveer de habitación a los empleados de dicha empresa.

En 1963 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puso en marcha el Programa Financiero de Vivienda, creando a través del Banco de México el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI).

Los recursos financieros que hasta 1970 se habían canalizado para resolver el problema habitacional eran insuficientes y los mecanismos inoperantes, por lo que el gobierno consciente de la problemática que representaba el dotar de una vivienda digna a la población trabajadora y con apego al marco constitucional, creó los Fondos de Vivienda: INFONAVIT, FOVISSSTE y FOVIMI, con el propósito de otorgar a los trabajadores de bajos sueldos, crédito suficiente y barato para la

---

adquisición de una vivienda cómoda e higiénica en propiedad o bien para construirla, repararla, mejorarla o pagar adeudos derivados de este concepto. Se estableció para estos créditos un interés del 4% anual sobre saldos insolutos y a un plazo de amortización de hasta 20 años.

Los fondos especiales de vivienda se han creado con una nueva fórmula financiera en la captación de sus recursos que consiste en obtener de sus empresas, entidades y organismos públicos, como parte integrante de un fondo de ahorro solidario de los trabajadores, el cual implementa un mecanismo que acumula recursos en forma progresiva para reducir la brecha entre la tasa de crecimiento de la demanda de vivienda y el número de éstas para interés social.

Al mismo tiempo, esta fórmula se ha convertido en promotor del desarrollo, pues la inversión en el sector de la construcción se ha calculado que tiene uno de los mayores efectos multiplicadores de inversión y absorción de mano de obra. Por este efecto multiplicador en la generación de empleo, los programas habitacionales repercuten favorablemente en la participación relativa de los salarios dentro de la renta nacional.

Actualmente las principales instituciones dedicadas al fomento de la vivienda en el estado de Chiapas son:

1. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI).
2. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).
3. Fondo de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSSTE).
4. Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de la Vivienda (INDEURVI).
5. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. (BANOBRAS).
6. Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).
7. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

---

## **IV.1.- FONDO DE OPERACION Y FINANCIAMIENTO BANCARIO A LA VIVIENDA (FOVI).**

El Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), es un fideicomiso del Gobierno Federal administrado por el Banco de México. Fue creado en 1963 para canalizar recursos a través de la Banca Comercial, para financiar la adquisición de viviendas para familias de bajos ingresos.

El FOVI otorga créditos de largo y mediano plazo para el adquirente final y, a solicitud de la banca, el crédito puente para el promotor, distribuyéndolos entre los conjuntos habitacionales propuestos por los promotores, mediante subastas de derechos sobre créditos.

Asimismo, financia créditos para:

1. Adquisición de vivienda usada, así como su construcción o mejora;
2. Estudios, edificación y pruebas de mercado de nuevos tipos de vivienda;
3. El desarrollo de nuevas tecnologías de materiales y procedimientos constructivos; así como sistemas de información y la capacitación de personal;
4. Capital de trabajo y equipo para empresas dedicadas a la construcción y comercialización de viviendas, así como el enganche de los adquirentes.
5. La compra de terreno y urbanización primaria o secundaria, y el equipamiento urbano vendible;
6. La urbanización de lotes con servicios o bases de vivienda para venta individual.

### **I. CARACTERISTICAS DEL PROMOTOR, EL ADQUIRIENTE Y LOS CREDITOS:**

Los apoyos de FOVI están abiertos a todos los promotores del país, que se inscriban en el fondo y participen en las subastas de créditos correspondientes.

El adquirente final de las viviendas puede ser cualquier persona capaz de obligarse ante el banco, y que cuente con ingresos familiares comprobables y suficientes para ser considerado como sujeto de crédito.

---

## II. SUBASTAS DE DERECHOS SOBRE CREDITOS.

El Fondo asigna mediante subastas, en las que participan promotores, paquetes de créditos de largo plazo para financiar la adquisición de las viviendas; si el banco está de acuerdo, conjuntamente se puede asignar al promotor un crédito puente fondeado por FOVI.

Para 1994 se tiene planeado asignar derechos a promotores para 142 000 viviendas.

Para participar en las subastas se deben seguir los siguientes pasos:

1. Solicitar en FOVI el registro como promotor.
2. Solicitar a FOVI o a cualquier banco múltiple autorizado para ese efecto, la aprobación técnica del conjunto de viviendas que se desea desarrollar.
3. Obtener de la banca múltiple su anuencia (carta de intención para otorgar el crédito puente y administrar el crédito de largo plazo).
4. Presentar en la subasta de FOVI la carta de intención y la postura en centavos y décimas de centavo por peso de crédito que se solicita, junto con una cuota de inscripción de un medio al millar, así como constancia de propiedad y/o promesa de compra venta del terreno, donde se construirá, el conjunto habitacional.

De acuerdo con la información proporcionada por SEDESOL tenemos que para 1991, el FOVI había realizado una inversión de N\$ 29 037 para la construcción de 1 002 viviendas. Para el ejercicio de 1992, el FOVI había dado un financiamiento de N\$ 16 033 para la construcción de 360 viviendas y para 1993 el único dato preliminar es la construcción de otras 360 viviendas. (Ver cuadro No. 2)

---

Cuadro No. 2

UNIDADES CONCLUIDAS E INVERSION  
EJERCIDA  
(1991-1992)

**FOVI**

<i>Año</i>	<i>Total viviendas</i>	<i>Total inversión miles de N\$</i>
1991	1,002	29,037
1992	360	16,033
1993	360 *	

Fuente: SEDESOL.- Estadísticas de Vivienda 1991 y 1992.

\* Dato preliminar.

---

## **IV.2.- INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)**

Como consecuencia de las reformas a la fracción XII, Apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y a diversos preceptos del Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo; así como de la expedición de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en el año de 1972, se dio origen a un organismo de servicio social encargado de administrar los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, como un instrumento eficaz para dar cumplimiento al mandato constitucional de dotar a todos los trabajadores de una vivienda digna y decorosa.

El INFONAVIT es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio; integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones.

Las funciones del INFONAVIT son:

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

El patrimonio de INFONAVIT, proviene principalmente de las aportaciones que efectúan los patrones sobre el 5% de los salarios de los trabajadores a su servicio; con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal; con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título y con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos antes citados.

Son obligaciones de los patrones:

- 
- I. Inscribirse e inscribir a los trabajadores a su servicio en el INFONAVIT.
  - II. Efectuar las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda e Instituciones de crédito para su abono en la subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro a nombre de los trabajadores.
  - III. Hacer los descuentos a sus trabajadores en sus salarios (conforme lo señala en sus artículos 97 y 110 la Ley Federal del Trabajo), que se destinen al pago de abonos para cubrir préstamos otorgados por el INFONAVIT, y a la administración, operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales, así como informar a los trabajadores sobre el monto de los descuentos en su salario y de las aportaciones a su favor.

Los recursos del INFONAVIT se destinarán:

- I. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores. El importe de estos créditos deberán asignarse:
  - a) A la adquisición en propiedad de habitaciones
  - b) A la construcción, reparación, ampliación, y
  - c) Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores,
- II. Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores.
- III. Al pago de capital e intereses de la subcuenta de vivienda de los trabajadores;
- IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del INFONAVIT;
- V. A la inversión de inmuebles y muebles destinados para sus oficinas.

Para el otorgamiento de financiamiento habitacional, se tomará en cuenta la equidad y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país, procurando la desconcentración de las zonas urbanas más densamente pobladas. Asimismo se tomará en cuenta las promociones del sector obrero, de los trabajadores en lo individual y del sector patronal.

---

En la aplicación de los recursos se consideran, entre otras cosas, las siguientes circunstancias:

- I. La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios, en las diversas regiones o localidades del país;
- II. La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales;
- III. El monto de las aportaciones al Fondo provenientes de las diversas regiones y localidades del país; y
- IV. El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades del territorio nacional.

El INFONAVIT cuenta con cinco líneas de crédito para sus programas de vivienda:

- Línea de crédito I y II: compra de vivienda.
- Línea de crédito III: construcción en terreno propio.
- Línea de crédito IV: reparación, mejoramiento o ampliación y
- Línea de crédito V: pago de pasivo por los conceptos anteriores.

En el cuadro No. 3 se muestra la inversión total y el total de acciones de vivienda, durante el periodo 1973-1993.

Hasta agosto de 1993, el INFONAVIT tenía una nómina de 51 494 derechohabientes, atendió a 13 541 trabajadores y la población beneficiada fue de 71 767 habitantes en ocho ciudades del estado (ver cuadro No. 4).

En el mismo periodo, la promoción de vivienda nueva (línea I) hacia los diferentes sectores de derechohabientes se ilustra en el cuadro No. 5.

Finalmente, las propuestas de acciones de vivienda nueva y de inversión del INFONAVIT para 1994, se muestra en el cuadro No. 6.

---

Cuadro No. 3

**ACCIONES INFONAVIT CHIAPAS**  
**RESUMEN HISTORICO 1973-1993**

<i><b>Crédito</b></i>	<i><b>Acciones de viviendas</b></i>	<i><b>Inversión MDP (NS)</b></i>
Línea I	11,104	164.40
Línea II A V	2,437	40.42
<b>T o t a l :</b>	<b>13,541</b>	<b>204.82</b>

Fuente: Delegación Infonavit Chiapas.

---

Cuadro No. 4

ACCIONES INFONAVIT CHIAPAS  
(LOCALIDADES ATENDIDAS)  
1973-1993

<i>Localidad</i>	<i>Número de viviendas</i>	<i>Población beneficiada</i>	<i>Inversión MDP (N\$)</i>
ARRIAGA	375	1,988	5.55
CHIAPA DE CORZO	50	265	0.74
COMITAN	160	848	2.37
HUIXTLA	35	185	0.52
SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	615	3,259	9.11
TAPACHULA	4,113	21,799	60.89
TONALA	297	1,574	4.40
TUXTLA GUTIERREZ	5,459	28,933	80.82
<b>TOTAL:</b>	<b>11,104</b>	<b>58,851</b>	<b>164.40</b>

Fuente: Delegación Infonavit Chiapas.

---

Cuadro No. 5

ADQUISICIONES DE VIVIENDA (LINEA I)  
AUTORIZADAS  
PERIODO: 1973-1993

<i>Sector</i>	<i>Viviendas</i>	<i>Porcentajes</i>
DIRECTA	898	8.09
C.T.M.	4,428	39.88
C.R.O.C.	858	7.73
C.R.O.M.	332	2.99
I.M.S.S.	395	3.56
TELEFONISTAS	60	0.54
FENASIB	310	2.79
INDEPENDIENTE	52	0.46
NO SINDICAL	3,771	33.96
<b>TOTAL:</b>	<b>11,104</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Delegación Infonavit Chiapas.

---

Cuadro No. 6

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA  
PARA LOS TRABAJADORES

PROPUESTA DE INVERSION: 1994

<i>Año</i>	<i>Acciones de vivienda nueva:</i>	<i>Inversión: (Miles de N\$)</i>	<i>Total: (Miles de N\$)</i>
1994	1,538	24,886	24,886
<b>TOTAL:</b>	<b>1,538</b>	<b>24,886</b>	<b>24,886</b>

Fuente: Delegación Infonavit Chiapas.

---

### **IV.3.- FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (FOVISSSTE)**

La prestación relativa al otorgamiento de créditos para vivienda a los servidores públicos data del año de 1925, cuando la Ley de Pensiones Civiles de Retiro permitía destinar los excedentes del fondo de pensiones a conceder préstamos hipotecarios para la adquisición o construcción de casas habitación.

La Ley de 1959 amplió el objeto de los créditos hipotecarios para permitir la adquisición de terrenos o viviendas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de las habitaciones de los trabajadores, o bien la redención de pasivos que gravaran tales inmuebles.

La integración formal de una política de vivienda del ISSSTE se inició en 1972 con la creación del Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE).

El FOVISSSTE tiene como objetivo:

- I. Establecer y operar un sistema de financiamiento para los trabajadores al servicio del Estado, con el fin de otorgarles créditos a tasas preferenciales que les permitan obtener una vivienda digna.
- II. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores que carezcan de ellas.

Los recursos del FOVISSSTE se integran:

- a) Con las aportaciones que efectúen las dependencias y entidades a cargo del Estado, equivalente al 5% sobre el sueldo básico de los servidores públicos.
- b) Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título.
- c) Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos antes mencionados.

Los recursos del FOVISSSTE se destinarán:

- I. Al otorgamiento de créditos a los servidores públicos que hayan cotizado por más de 18 meses en el ISSSTE. El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:

- 
- a) A la adquisición de habitaciones cómodas e higiénicas.
  - b) A la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus viviendas.
  - c) Al pago de enganche, cuando tenga por objeto la adquisición de viviendas de interés social.
  - d) Al pago de pasivos por cualquiera de los conceptos anteriores.

II. Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que otorgue el ISSSTE, directamente o con la participación de entidades públicas y privadas.

Las cantidades que se descuenten a los trabajadores, no podrá exceder del 30% de su sueldo básico.

Los créditos se otorgarán por una sola vez y el plazo para pagarlos no será mayor de 30 años.

El ISSSTE podrá proporcionar habitaciones en arrendamiento, con opción de venta a sus arrendatarios, siempre y cuando sean servidores públicos en activo o pensionados.

El FOVISSSTE ejerció en 1992 créditos por 2 545 000 nuevos pesos en adquisición, construcción, ampliación y crédito a la palabra. Mientras que para 1993 el total de créditos otorgados suma 12 720 000 nuevos pesos en adquisición, construcción, ampliación y a la palabra (ver gráficas No. 14 y 15)

Durante los primeros seis meses de 1993, el FOVISSSTE había entregado 317 viviendas en los municipios de Tonalá, Arriaga, Tuxtla Gutiérrez, y Huehuetán con un costo global de 12.04 millones de nuevos pesos. Se entregó también el módulo "Santa Ana Culanhuy" en Comitán con 300 viviendas, se iniciaron obras de edificación de viviendas en Tapachula con 110 viviendas, en Tuxtla Gutiérrez con 100 viviendas, Tuxtla Chico con 135 viviendas, Cacahoatán con 104 y Cintalapa con 66 viviendas.

En total para 1993 el programa de vivienda del FOVISSSTE en Chiapas cubre 1212 acciones de vivienda con un presupuesto de 48.78 millones de nuevos pesos.

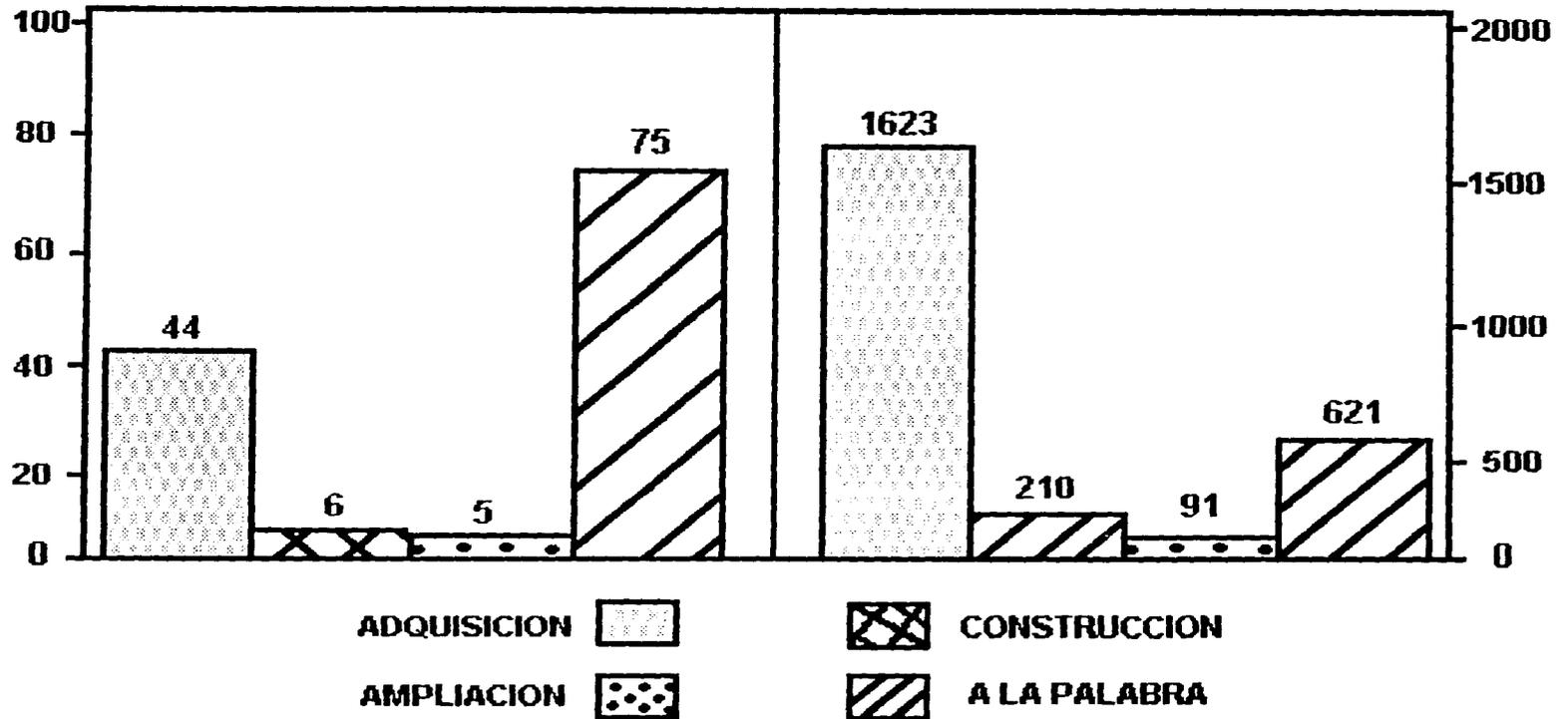
Durante el primer semestre de 1994 se terminaron de construir 792 viviendas en los municipios de: Tapachula, Tuxtla Gutiérrez, Comitán y Cintalapa, con un costo global de 47.61 millones de nuevos pesos y para el segundo semestre del presente ejercicio se entregarán 281 viviendas en los siguientes municipios: Tuxtla Gutiérrez con 70; San Cristóbal de las Casas con 58; Comitán con 88; Las Margaritas con 25; Pichucalco con 20 y Palenque también con 20 viviendas, con un costo total de 14.50 millones de nuevos pesos.

**TESIS SIN PAGINACION**

**COMPLETA LA INFORMACION**

GRAFICA No. 14

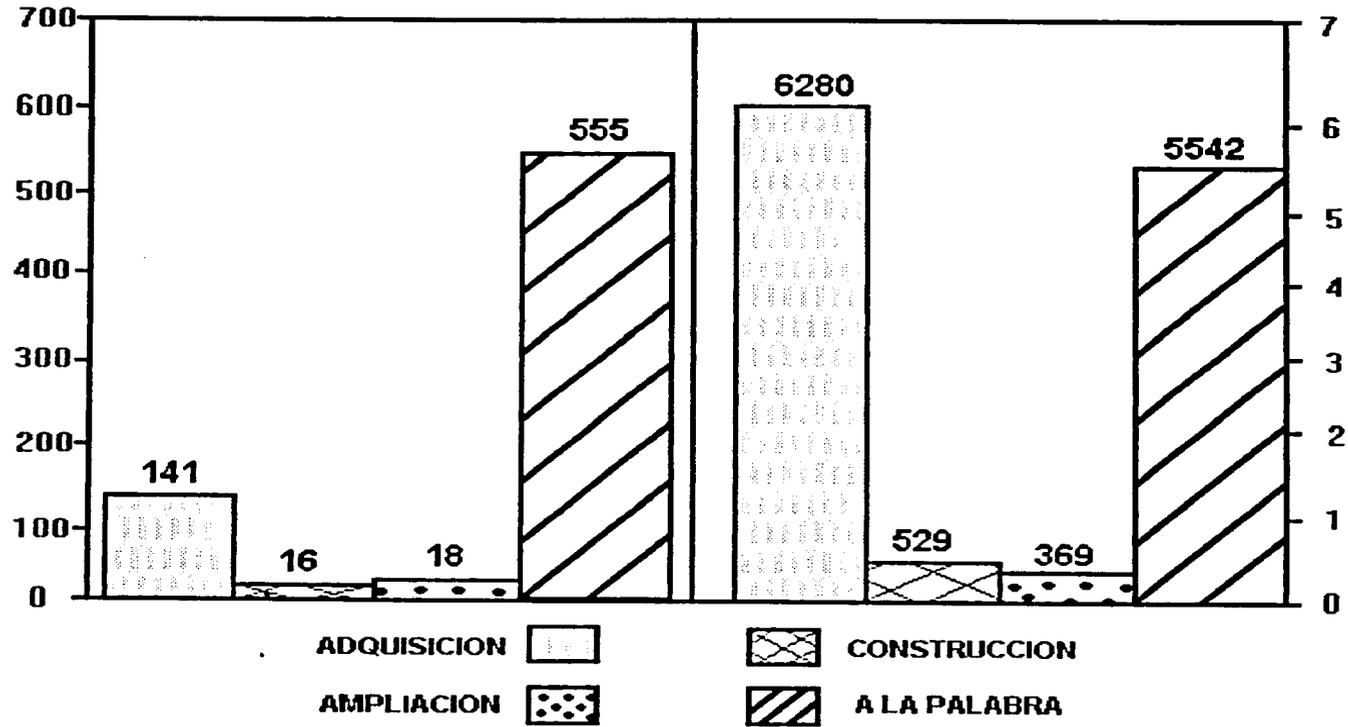
CREDITOS HIPOTECARIOS EJERCIDOS EN 1992.



Fuente: Delegación Fovissste Chiapas.

**GRAFICA No. 15**  
**CREDITOS OTORGADOS EN 1993**  
**FOVISSSTE**

MILLONES DE NS



Fuente: Delegación Fovissste Chiapas.

---

Además de esto se iniciaron las obras de edificación de viviendas en los municipios de: Tonalá con 90; Suchiapa con 42; San Cristóbal de las Casas con 80 y Tuxtla Gutiérrez con 110 viviendas, con un costo de 18.03 millones de nuevos pesos.

Adicionalmente se han ejercido 234 créditos hipotecarios con un costo de 23.07 millones de nuevos pesos.

En total para el presente año el programa de vivienda del FOVISSSTE en Chiapas abarca 1307 acciones de este tipo que en conjunto han requerido de un presupuesto total de 103.21 millones de nuevos pesos.

Dentro de las perspectivas para 1995, el FOVISSSTE pretende construir 700 viviendas para los trabajadores de la FSTSE, en los municipios de: Tuxtla Gutiérrez con 250 viviendas, San Cristóbal de las Casas con 100; Comitán con 75; Palenque con 50; Huixtla con 75, Tonalá con 50, Villaflores con 70 y Mapastepec con 30 viviendas (ver gráfica No. 17 y 18).

El FOVISSSTE, dentro de sus funciones y cumpliendo su objetivo principal de beneficiar al mayor número de trabajadores al servicio del Estado, ha diversificado los sistemas de financiamiento mediante el convenio de apoyo financiero con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), estableciendo las bases para la construcción de viviendas en grupos de autogestión.

Este programa está diseñado para atender a los trabajadores de más bajos ingresos.

Esta promoción son para grupos de trabajadores que integran una Asociación Civil, que tenga como máximo 250 trabajadores. Los trabajadores deberán constituir un fideicomiso de crédito con sus propios recursos.

El importe de los financiamientos que otorgue el FOVISSSTE y BANOBRAS, serán aportados a fideicomisos específicos de inversión y administración, para facilitar los recursos financieros de acuerdo al programa de obra.

Las viviendas tendrán un costo máximo de 140 salarios mínimos mensuales del Distrito Federal.

El plazo máximo de amortización, será de 15 años para BANOBRAS y 20 años para el Fovissste. Para la amortización de ambos créditos, se les descontará al trabajador, el 30% del salario base.

Esta amortización será destinada inicialmente a cubrir el adeudo que el acreditante tenga con BANOBRAS.

---

#### **IV.4.- INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO Y PROMOCION DE VIVIENDA (INDEURVI).**

El Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda, creado por decreto gubernamental el 3 de febrero de 1993, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Estatal, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el ordenamiento del desarrollo urbano en el estado, la creación y administración de reservas territoriales y la planeación y desarrollo de programas tendientes a solucionar las necesidades de vivienda en el estado.

El INDEURVI tiene entre sus principales atribuciones en materia de vivienda, las siguientes:

- a) Promover y vigilar en coordinación con los municipios, la regularización de la tenencia de la tierra y promover programas de vivienda y urbanización;
- b) Promover y fomentar, en coordinación con los municipios, la organización de agrupaciones comunitarias, sociedades cooperativas y otras de esfuerzo solidario para la producción y mejoramiento de vivienda así como, el establecimiento de parques de materiales de construcción;
- c) Vigilar el cumplimiento de disposiciones legales en materia de fraccionamientos y desarrollo urbano;
- d) La planeación y desarrollo de programas tendientes a mejorar y solucionar las necesidades de vivienda en el estado;
- e) Coordinar sus acciones con las dependencias y organismos federales que actúan en materia de desarrollo urbano y vivienda;
- f) Promover la utilización de predios baldíos para adecuar los programas de vivienda y elevar la densidad habitacional, aprovechando la infraestructura y equipamiento instalado, así como fomentar el mejoramiento y la rehabilitación de la vivienda existente;
- g) Fomentar la ocupación de los inmuebles de propiedad particular para la edificación de conjuntos habitacionales o reservas

---

territoriales, mediante contratos o convenios o promoviendo su expropiación de acuerdo con la legislación vigente;

- h) Promover el mejoramiento de la vivienda, gestionando el financiamiento para su adquisición o construcción en donde se beneficie al mayor número de población con vivienda urbana o rural;
- i) Fomentar la participación de organismos financieros y de construcción en el desarrollo del programa de vivienda del estado;
- j) Coordinar con los ayuntamientos, las dependencias federales y estatales, las acciones de promoción y fomento de la vivienda.

El patrimonio del INDEURVI se integra con:

- I. Los bienes muebles e inmuebles y demás recursos que pertenecieron al Instituto de Desarrollo Urbano del estado de Chiapas;
- II. Las aportaciones y demás ingresos que le proporcionen los gobiernos federal, estatal y municipal;
- III. Las aportaciones, legados, donaciones, cesiones y otros que reciba de los sectores público, social y privado, y
- IV. Los bienes o recursos que llegase a adquirir por cualquier otro título legal.

El Comité Técnico de Apoyo a la Vivienda -conformado por representantes del sector privado y público-, es un organismo de consulta del INDEURVI que contribuye a la búsqueda de mejores alternativas para el establecimiento de políticas y criterios en materia de planeación, programación y financiamiento de la vivienda.

Contrariamente a los anteriores institutos estatales de vivienda, que tradicionalmente actuaban mediante la construcción de viviendas subsidiadas, el INDEURVI constituye una especie de Secretaría de la Vivienda, con responsabilidad tanto sobre la gestión de los recursos como sobre la planeación y el desarrollo urbano.

De acuerdo con INDEURVI, el compromiso del gobierno estatal dentro de la política de fomento de la vivienda -de interés social principalmente- era de 20000 acciones de vivienda para 1993 en un principio, aunque para fines de ese año ya se tenían autorizadas 20 901 y habían 1 757 esperando dictamen. (Ver cuadro No. 7)

Cuadro No. 7

**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO Y PROMOCION DE VIVIENDA**  
**AVANCE DEL PROGRAMA ESTATAL DE VIVIENDA PARA 1993**

<i>Municipio</i>	<i>No. de Acciones de vivienda autorizadas</i>	<i>No. de Acciones de vivienda en dictamen</i>	<i>Total de Acciones de vivienda</i>
TUXTLA GUTIERREZ	15,147	775	15,922
TAPACHULA	2,702	100	2,802
SAN CRISTOBAL	480	---	480
COMITAN	893	150	1,043
TONALA	274	344	618
SUCHIAPA	42	---	42
OCOZOCOAUTLA	75	---	75
CINTALAPA	66	---	66
HUIXTLA	346	---	346
TUXTLA CHICO	135	---	135
CACAOATAN	105	---	105
PICHUCALCO	178	---	178
OCOSINGO	100	---	100
PALENQUE	358	---	358
ESCUINTLA	---	150	150
CIUDAD HIDALGO	---	100	100
MOTOZINTLA	---	138	138
<b>TOTAL:</b>	<b>20,901</b>	<b>1,757</b>	<b>22,658</b>

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda del Estado de Chiapas.

---

Además de las acciones anteriores de vivienda urbana, el INDEURVI en coordinación con la federación a través del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y del Fondo Nacional de la Vivienda Rural (FONAVIR), se concretaron un financiamiento de 5 000 créditos para mejoramiento de vivienda rural en 13 de entre los 50 municipios con mayor índice de marginalidad, beneficiando a 88 comunidades.

Asimismo el INDEURVI desarrolla actualmente varios programas dirigidos a la constitución de esquemas financieros para la vivienda; destacando la organización de Uniones de Crédito y de Sociedades de Ahorro y Préstamos.

---

#### **IV.5.- BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (BANOBRAS)**

El 20 de febrero de 1933, fue constituido el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Servicios Públicos, S.A., el cual estuvo en principio autorizado para emitir bonos hipotecarios, por lo que la finalidad del Banco comprendía todas las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas y obras de servicios públicos.

Con fecha 23 de diciembre de 1966, por decreto presidencial, se dio al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Servicios Públicos, S.A. su actual denominación como Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. (BANOBRAS).

Entre los principales objetivos de BANOBRAS en materia de vivienda son los siguientes:

- a) Promover y dirigir la inversión de capitales en obras públicas, servicios públicos y habitaciones populares, financiarlos e invertir en ellos los recursos de la institución;
- b) Asesorar técnicamente a las personas morales de derecho público, en la planeación y ejecución de obras y servicios públicos, incluyendo la de habitación popular;
- c) Asesorar técnicamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en lo que se refiere a la organización y funcionamiento del financiamiento bancario hacia la vivienda familiar.

El capital de BANOBRAS se encuentra representado por acciones, las que provienen:

- Serie "A": del gobierno federal,
- Serie "B": del público en general,
- Serie "C": de los bancos.
- Serie "D": de los gobiernos de los estados y municipios.

Dentro de las normas de crédito para vivienda, BANOBRAS ha instrumentado los planes y programas de financiamiento siguientes:

- I. Vivienda de interés social (con valor de 100 a 180 veces el salario mínimo mensual del Distrito Federal):

- Para construcción; monto máximo del crédito: 80%, tasa de interés de 3.5% en un plazo de 20 años máximo.
  - Para adquisición; monto máximo del crédito: 90%, tasa de interés de 3.5%, en un plazo máximo de 20 años.
- II. Vivienda popular (con valor de 181 a 300 v.s.m.m.D.F.):
- Para construcción; monto máximo del crédito: 70%, con una tasa de interés de 3.5% en un plazo máximo de 20 años.
  - Para adquisición; monto máximo del crédito: 80%, con una tasa de interés de 3.5%, en un plazo máximo de 20 años.
- III. Vivienda Pie de Casa y Progresiva:
- Para construcción; monto máximo del crédito: 90%, con una tasa de interés del 3%, en un plazo máximo de 20 años.
- IV. Para mejoramiento de vivienda.
- Adquisición de paquetes de materiales de construcción para autoconstrucción, monto máximo del crédito 100%, con una tasa de interés del 2.5%, en un plazo máximo de 7 años.

En la actualidad existe el Convenio de Financiamiento FOVISSSTE-BANOBRAS, para el programa especial de financiamiento a la vivienda para el magisterio y otros servidores públicos (1993-1994).

En el cuadro No. 8 se puede ver el Programa de Cofinanciamiento FOVISSSTE-BANOBRAS a los grupos de autogestión y las viviendas entregadas en 1991 y 1993.

---

Cuadro No. 8

**BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (BANOBRAS)**

**PROGRAMA DE VIVIENDA**

**COFINANCIAMIENTO BANOBRAS-FOVISSSTE**

**OBRAS TERMINADAS 1991:**

<i>Localidad</i>	<i>Grupo de Autogestión:</i>	<i>No. de viviendas:</i>	<i>Inversión:</i>
OCOSINGO	Yachil-Nah	133	6,916,412
TUXTLA GUTIERREZ	Mi Casa	42	2,144,730
ARRIAGA	San Isidro	93	4,891,609
TONALA	Costa Chica	132	7,983,360
HUEHUETAN	Guadalupe	50	2,550,335
<b>05 Localidades</b>	<b>05 Grupos</b>	<b>450</b>	<b>24,486,446</b>

**OBRAS TERMINADAS 1993:**

<i>Localidad</i>	<i>Grupo de Autogestión:</i>	<i>No. de viviendas:</i>	<i>Inversión:</i>
TUXTLA GUTIERREZ	Trab. S.C.T.	100	6,048,000
TAPACHULA	Solidaridad	100	6,652,800
<b>02 Localidades</b>	<b>02 Grupos</b>	<b>200</b>	<b>12,700,800</b>

Fuente: Delegación BANOBRAS Chiapas.

---

#### **IV.6.- FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES (FONHAPO).**

El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), constituido por Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 2 de abril de 1981, y modificado por acuerdo publicado el 23 de enero de 1985, tiene como propósito básico el atender las necesidades de vivienda de la población preferentemente no asalariada y con ingresos menores a 2.5 veces el salario mínimo.

Para tal fin, el Fideicomiso financia programas de vivienda popular en las modalidades de lotes y servicios, vivienda terminada y apoyo a la producción y distribución de materiales.

El fideicomitente es el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, y el Fiduciario es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., (BANOBRAS), representado por su área fiduciaria. Los fideicomisarios son los adquirientes de inmuebles beneficiados con los financiamientos a tasas y plazos preferenciales que les otorgue el Fideicomiso.

Su órgano colegiado es el H. Comité Técnico y de Distribución de Fondos presidido por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, en su calidad de coordinadora de sector, además cuenta con un representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto en su calidad de fideicomitente único del Gobierno Federal, un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un representante del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda del Banco de México, así como un representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quien funge como comisario, y un representante del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) en su calidad de fiduciario.

Para el desempeño de sus funciones y cumplimiento de sus finalidades el FONHAPO se constituyó con el siguiente patrimonio:

- Los activos totales del llamado Fondo de Habitaciones Populares que manejaba el BANOBRAS, S.A., al 31 de diciembre de 1980, según estados financieros dictaminados.

Al que habrán de incrementarse:

- Las aportaciones de cualquier tipo que efectúen el Gobierno Federal, las Entidades Federativas, los Municipios, Entidades Públicas o Privadas.

- 
- Los recursos provenientes de las operaciones del Fideicomiso.
  - Los rendimientos que se obtengan de las inversiones que forman parte del patrimonio fiduciario.
  - Cualesquiera otras aportaciones, bienes muebles e inmuebles que por cualquier título legal adquiera el Fideicomiso.

Los recursos crediticios que lleguen a obtenerse, se destinarán a realizar las operaciones de inversión del FONHAPO y no podrán canalizarse para la cobertura del gasto corriente o el pago de otros pasivos.

**Fines del Fideicomiso:**

- a) Financiar el desarrollo de programas de vivienda popular en las siguientes modalidades:
  - Lotes y servicios.
  - Vivienda progresiva.
  - Vivienda mejorada.
  - Vivienda terminada.
  - Apoyo a la producción y distribución de materiales.

Estos programas se llevarán a cabo mediante el establecimiento de las siguientes líneas de crédito:

- Promoción, estudios y proyectos.
  - Adquisición de suelo.
  - Urbanización.
  - Edificación.
  - Apoyo a la autoconstrucción.
- b) Financiar los programas de vivienda de los organismos del Sector Público Federal, Estatal y Municipal, Sociedades Cooperativas y todas aquellas organizaciones legalmente constituidas que tengan como finalidad la construcción de vivienda popular.
  - c) Financiar la adquisición y construcción de unidades o conjuntos habitacionales populares, para que sean dados en arrendamiento.
  - d) Solicitar, recibir y adquirir suelo, bajo cualquier régimen de tenencia y comercializar terrenos con el fin de obtener recursos para la vivienda

---

popular o para constituir sus reservas territoriales para el cumplimiento de los programas.

- e) Fomentar, apoyar y desarrollar mecanismos que permitan el abaratamiento de la vivienda y sus insumos.
- f) Otorgar créditos hipotecarios con garantía fiduciaria para la adquisición de viviendas populares.
- g) Otorgar financiamiento a programas de parques de materiales que se integren como apoyo a la vivienda popular.
- h) Descontar o redescantar títulos de crédito, derivados de préstamos otorgados en operaciones que tengan relación con los fines del Fideicomiso.
- i) Garantizar el pago de capital y de intereses de documentos o valores que, con intervención de instituciones de crédito, se emitan para destinar los recursos procedentes de ello, al cumplimiento de los fines del propio Fideicomiso.
- j) Previo el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, obtener créditos de cualquier fuente interna de financiamiento, en moneda nacional, cuidando que las tasas de interés y demás servicios de las operaciones activas permitan el debido pago de las operaciones pasivas.

(En ningún caso se podrán obtener créditos de fuentes externas de financiamiento).

- k) Fomentar y participar en actividades científicas, técnicas o de cualquier otro orden, relacionadas con el servicio de habitaciones populares.
- l) Apoyar otras medidas de fomento, sostenimiento, consulta, concursos, estudios y propaganda de habitaciones populares.
- m) En general, promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de población económicamente débiles.

### **Sistema de Otorgamiento de Crédito.**

El sistema de otorgamiento de crédito se divide en las siguientes fases que cumplen el orden de la tramitación y aplicación de crédito:

- 
- Factibilidad crediticia y aprobación.
  - Desarrollo del proyecto y contratación.
  - Ejercicio.
  - Recuperación.

La aprobación del financiamiento solicitado y las modificaciones que pudieran presentarse son materia de autorización por parte del H. Comité Técnico y de Distribución de Fondos.

El FONHAPO otorga créditos para el desarrollo de programas de vivienda, en las siguientes modalidades:

- Lotes y servicios.
- Vivienda progresiva.
- Vivienda mejorada.
- Vivienda terminada.
- Apoyo a la producción y distribución de materiales.

Los programas anteriores se definen de la siguiente manera:

- **Lotes y servicios.** Financiamiento de fraccionamientos populares con dotación de infraestructura individual o comunal. Este programa puede incluir la edificación de una vivienda provisional.
- **Vivienda progresiva.** Créditos para la edificación de vivienda con desarrollo gradual, a partir de una unidad básica de servicios y/o un espacio habitable de usos múltiples.
- **Vivienda mejorada.** Este programa tiene dos modalidades de financiamiento:
  - Mejoramiento de asentamientos existentes, mediante acciones de ampliación, rehabilitación, mejoramiento de las condiciones sanitarias de las viviendas; introducción o mejoramiento de redes de infraestructura; así como la protección jurídica de los pobladores a través de la adquisición del inmueble.
  - Adquisición de vivienda a terceros por los propios inquilinos agrupados en organizaciones legalmente constituidas. En aquellos inmuebles que lo requieran se podrán financiar, además de la adquisición del inmueble, obras para su mejoramiento o rehabilitación.
- **Vivienda terminada.** Financiamiento para la edificación de vivienda que, en un proceso único de construcción, cumpla con las necesidades de área construida, privacidad y servicios.

- 
- **Apoyo a la producción y distribución de materiales.** Mediante créditos refaccionarios y de habilitación y avío, se apoya la instalación o habilitación de unidades de producción y de distribución de materiales y componentes básicos para la construcción de vivienda popular.

Los programas se integran por la combinación de una o varias líneas de crédito que se definen como sigue:

- **Estudios y proyectos.** Esta línea de crédito tiene las siguientes modalidades:
  - Documentación formulada con el propósito de darle sustento técnico, social, financiero, jurídico y administrativo a los proyectos que serán propuestos al FONHAPO para su financiamiento.
  - Capacitación en el proceso de operación de los parques de materiales financiados por el FONHAPO.
  - Los estudios cuyos propósitos sean la investigación o el desarrollo de formas alternativas de organización, mecanismos jurídicos y financieros y tecnologías aplicables a los programas del FONHAPO.
  - Financiamiento para la instalación y operación de Centros de Asesoría que apoyen de manera integral, es decir, en lo financiero, jurídico, técnico, social y administrativo, los programas del FONHAPO desde su inicio hasta su finiquito.
- **Adquisición de suelo.** La compra de terrenos con el fin de desarrollar programas de vivienda en un plazo máximo de 9 meses, o en el caso de programas de vivienda mejorada, el financiamiento para la adquisición de inmuebles propiedad de terceros.

La superficie autorizada a adquirir, estará sujeta a la capacidad del acreditado para desarrollar, en sus distintas etapas, el programa de urbanización y/o edificación.

- **Urbanización.** La adecuación del suelo dotando a los predios, ya sea en forma individual o colectiva, de todos o algunos de los siguientes servicios públicos: agua potable, drenaje, energía eléctrica, alumbrado público, pavimentación, guarniciones y banquetas.

En el programa de mejoramiento, se incluye la modalidad de introducción o rehabilitación de las redes de servicios públicos internas al asentamiento.

- 
- **Edificación.** Para la vivienda progresiva, es la construcción de la estructura y delimitación de espacios con las mínimas instalaciones y acabados que ofrezcan condiciones de habitabilidad en una primera etapa de la vivienda. En el caso del programa de mejoramiento, incluye construcciones diversas de ampliación, rehabilitación, renovación y mejoramiento en las condiciones sanitarias.
  - **Apoyo a la autoconstrucción.** Línea de crédito que se opera en dos modalidades:
    - La dotación de paquetes de materiales.
    - La producción y distribución de materiales, operada a través del programa de apoyo a la producción y distribución de materiales y componentes (paquetes de materiales).

#### **Sujetos de crédito.**

Para la operación del Fideicomiso se reconocen los siguientes sujetos de crédito:

- Organismos de la Administración Pública Centralizada.
- Gobiernos de los Estados, Municipios y Organismos de la Administración Pública Paraestatal.
- Instituciones Nacionales de Crédito autorizadas, que operen de acuerdo a la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito.
- Sociedades Cooperativas.
- Organizaciones sociales y mercantiles legalmente constituidas, que realicen programas de vivienda.

#### **Beneficiarios finales.**

Los beneficiarios de los financiamientos deberán cumplir con el siguiente perfil:

- Ser persona física, preferentemente no asalariada, y mayor de edad.
- Tener un ingreso total no mayor de 2.5 veces el salario mínimo regional diario.

- 
- No poseer propiedad inmobiliaria en la localidad en cuestión, excepto en el caso de programas de vivienda mejorada.
  - Tener dependientes económicos.

Para el ejercicio de 1991, el FONHAPO había otorgado financiamiento por N\$ 11 847 de miles de nuevos pesos para el mejoramiento de 700 viviendas. Para 1992, el FONHAPO otorgó un financiamiento de N\$ 12 638.30 de miles de nuevos pesos para el mejoramiento de 100 viviendas. (Ver cuadro No. 9)

---

Cuadro No. 9

UNIDADES CONCLUIDAS E INVERSION EJERCIDA (1991-1992)

FONHAPO

<i>Año</i>	<i>Total Mejoramiento de viviendas</i>	<i>Total Inversión (Miles de N\$)</i>
1991	700	11,847.00
1992	100	12,688.30

Fuente: SEDESOL. Estadísticas de Vivienda 1991 y 1992.

---

## **IV.7.- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS (ISSFAM).**

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), es el encargado de determinar las cantidades que deben ser asignadas al financiamiento de programas de casas-habitación, determina el monto global de los créditos destinados a adquirir viviendas no construidas con recursos del Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI), así como las cantidades que se destinen a los créditos que se utilicen en la construcción, reparación, ampliación o mejora de las casas-habitación, así como para el pago de las deudas contraídas por algunos de los conceptos anteriores.

Es el FOVIMI, el encargado de manejar los recursos para la vivienda de los derechohabientes de este sector de la burocracia.

El Fondo de la Vivienda Militar fue creado el 1o. de septiembre de 1972.

Entre los objetivos que persigue el FOVIMI, están los siguientes:

- I. Establecer un sistema financiero, para que los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, puedan obtener crédito barato y suficiente para poder adquirir en propiedad casas-habitación, incluyendo las que están sujetas al régimen de condominio, así como para construir, reparar, ampliar o mejorar sus viviendas o para pagar las deudas contraídas por algunos de los conceptos anteriores;
- II. Coordinar y financiar los programas de construcción de conjuntos habitacionales.

Los recursos con que cuenta el FOVIMI, se obtienen de la siguiente manera:

- a) Aportaciones que hace el gobierno federal, mismas que se constituyen con el 5% del haber presupuestal de los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;
- b) Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título;
- c) Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos existentes.

---

Estos recursos los destina el FOVIMI a:

- a) Otorgar créditos a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas, para que adquieran en propiedad habitaciones incluyendo las sujetas al régimen de condominios; para la construcción, ampliación, mejora y reparación de su vivienda; así como para pagar las deudas contraídas por algunos de los conceptos anteriores;
- b) Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales que serán adquiridos por los militares;
- c) Cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del propio FOVIMI;
- d) La inversión en inmuebles que sean necesarios para que el FOVIMI cumpla sus funciones.

Para atender la demanda de vivienda nueva y mejoramiento de vivienda durante el periodo 1990-1991, el Fondo del ISSFAM realizó las siguientes inversiones en vivienda nueva y mejoramiento de la misma, como se puede ver en el cuadro No. 11).

Cuadro No. 10

**INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS  
(ISSFAM)**

DEMANDA ATENDIDA: 1990-1991

<i>Año</i>	<i>Vivienda</i>				<i>Total</i> (Miles de N\$)
	<i>Nueva</i>		<i>Mejoramiento de Vivienda</i>		
	<i>Acciones</i>	<i>Inversión</i>	<i>Acciones</i>	<i>Inversión</i>	
1990	50	4,559	---	---	4,559
1991	96	5,349	106	1,028	6,377
<b>TOTAL:</b>	<b>146</b>	<b>9,908</b>	<b>106</b>	<b>1,028</b>	<b>10,936</b>

Fuente: SEDESOL. Delegación Sedesol en Chiapas. Déficit habitacional y propuesta de inversión 1994.

---

## CONCLUSIONES

Durante el desarrollo del presente trabajo de tesis, puedo deducir que el problema de la vivienda se encuentra principalmente entre los países subdesarrollados de América Latina, Asia y África; que los gobiernos de todos estos países han tratado y pretenden darle solución a esta problemática que se manifiesta constantemente en mayor o menor grado.

En el caso particular del Estado de Chiapas, haciendo una remembranza a través de las diferentes épocas de la historia del Estado, nunca hubo una política de vivienda propiamente dicha, sino hasta fines de la década de los setenta que es cuando la Administración Pública Federal y Estatal canaliza sus esfuerzos hacia este sector que es un indicador del nivel de vida de la población.

Durante los gobiernos estatales de principios de los cuarenta únicamente se preocuparon en urbanizar a la capital del Estado olvidando al resto de las ciudades de la entidad.

También un obstáculo importante que existe para lograr una política integral de vivienda en la entidad, es el hecho de que haya una gran dispersión de la población del Estado en muchas localidades, un gran porcentaje de su población es rural, de ésta en su mayoría es población indígena. En este medio, aún predomina la autoconstrucción y el uso de materiales de la región (adobe, madera, palma, carrizo principalmente). Las principales actividades económicas están ligadas al campo, aunque los servicios y en particular el turismo tienen ya un papel creciente en la economía. Las principales ciudades son: Tuxtla Gutiérrez y Tapachula, además de otros municipios con tradición como son San Cristóbal de las Casas, Comitán y Chiapa de Corzo y otras ciudades de trazo urbano más moderno como son Huixtla, Tonalá, Villaflores y Arriaga entre otras.

La P.E.A. del Estado es una de las de más bajo nivel de ingresos del país, lo que implica que una gran parte de las familias chiapanecas no tengan la capacidad económica para adquirir una vivienda, por lo cual se presenta en la entidad el fenómeno de que muchas parejas de recién casados se integren al núcleo familiar de uno de ellos. De acuerdo a lo anterior sólo un 6.5% de la población es sujeta de crédito (contra un 17.5% en el país).

El esfuerzo enorme que se ha realizado en las últimas dos administraciones tanto federal como estatal, ha sido mínimo frente a la magnitud del déficit habitacional del Estado ya que se debe tomar en cuenta la vivienda precaria o la vivienda deficientemente construida y las que se encuentran en mal estado.

---

La atención por parte de los Organismos Especializados se puede decir que ha sido selectiva ya que algunos de ellos benefician únicamente a sus derechohabientes, aunque algunas instituciones han dirigido sus esfuerzos hacia los sectores más desprotegidos principalmente del área rural, donde se han realizado programas de mejoramiento de vivienda, utilizando los materiales de la región y su propio esfuerzo, entre estas instituciones sobresalen el FONAVIR y el INDEURVI.

Es durante la década de los ochenta y lo que va de la presente, que instituciones como el FOVI, INFONAVIT, FOVISSSTE principalmente, han contribuido a disminuir el déficit habitacional en el Estado, a través del otorgamiento de créditos a los constructores y promotores de vivienda, así como al otorgamiento de créditos para la adquisición, construcción, remodelación o mejoramiento de vivienda a sus derechohabientes.

Mención especial merece el INDEURVI, que es el Instituto encargado de promover los programas de vivienda en el Estado, en coordinación con los municipios, la organización de agrupaciones comunitarias, sociedades cooperativas para la producción y mejoramiento de vivienda, la planeación y desarrollo de programas para solucionar las necesidades de habitación y coordinar sus acciones con las dependencias federales en materia de vivienda.

---

## RECOMENDACIONES

Entre las soluciones que se pueden considerar para abatir el déficit habitacional, principalmente entre la población de más bajos ingresos en la entidad están:

- 1º.- El establecimiento de agroindustrias en las diferentes regiones del estado (tomando en cuenta que la entidad es eminentemente agropecuaria), con esto se generará empleos que deberán ser bien remunerados y traerá como consecuencia el que se mejore el nivel de vida de la población campesina en aspectos como la alimentación, salud y el acceso a una vivienda digna.
- 2º.- El INDEURVI como organismo rector de la planeación y promoción del fomento a la vivienda en la entidad, deberá en coordinación con otras instituciones de fomento habitacional como son el FONHAPO, SEDESOL, Ayuntamientos, agrupaciones privadas y organismos financieros principalmente con el objetivo de conjuntar esfuerzos para planear, investigar, promover, fomentar y financiar la adquisición, construcción, ampliación, mejoramiento y remodelación de viviendas para la población no derechohabiente, que es el sector de la población más desprotegido.
- 3º.- Asimismo instituciones como INFONAVIT, FOVISSSTE e ISSFAM, deberán ampliar aún más las opciones de crédito de su población derechohabiente para el financiamiento de la adquisición, construcción, ampliación y mejoramiento de sus viviendas.
- 4º.- Otra solución importante es promover la utilización de predios baldíos, aprovechando la infraestructura instalada, así como fomentar el mejoramiento y rehabilitación de la vivienda existente, principalmente de las áreas urbanas.
- 5º.- Entre los factores que deben tomar en cuenta las instituciones de fomento habitacional, es el diseñar las viviendas de acuerdo a las condiciones climáticas del lugar; el estudio de mecanismos financieros que hagan accesible una vivienda de acuerdo al ingreso familiar, así como sujetarse al marco jurídico sobre desarrollo urbano y fraccionamientos, vigentes en la entidad.
- 6º.- Es imperativo por parte tanto de las autoridades correspondientes como de la misma sociedad, reducir la tasa de crecimiento demográfico a través de programas de planificación familiar y educación sexual a la población del medio rural y zonas marginales principalmente; lo que traerá como consecuencia que en el futuro se pueda planear adecuadamente el desarrollo urbano de las ciudades y de las comunidades del Estado.

- 
- 7º.- Otro aspecto básico para la promoción de vivienda será eliminar los múltiples trámites burocráticos que tienen que realizar los constructores y promotores de vivienda, mediante la instalación de la ventanilla única, donde se realizarían un sólo trámite agrupando urbanismo, agua, drenaje, licencia de construcción, luz; así como los trámites de titularización y escrituración.
- 8º.- Finalmente, una opción viable ante el problema habitacional, es la construcción de viviendas en arrendamiento o con opción a compra. Los constructores y promotores de vivienda han tenido olvidada esta fórmula de arrendamiento en virtud de los problemas y obstáculos legales que han tenido con los arrendatarios. Actualmente la legislación sobre este aspecto ha cambiado, por lo cual debe estimularse el financiamiento a la construcción de viviendas en arrendamiento o con opción a compra.

---

## **INDICE DE GRAFICAS, CUADROS E ILUSTRACIONES.**

### **GRAFICAS**

- No. 1. Promedio de ocupantes por vivienda, 1990.
- No. 2. Porcentaje de viviendas según número de cuartos, 1990.
- No. 3. Viviendas particulares por disponibilidad de servicios, 1970-90.
- No. 4. Distribución de las viviendas particulares según material predominante en techos, 1990.
- No. 5. Distribución de las viviendas particulares según material predominante en paredes, 1990.
- No. 6. Distribución de las viviendas particulares según material predominante en pisos, 1990.
- No. 7. Evolución de la población de 1930 a 1990.
- No. 8. Distribución de la población y localidades según su tamaño, 1990.
- No. 9. Distribución de la población no nativa en la entidad según lugar de nacimiento, 1990.
- No. 10. Población ocupada por sexo según ingreso mensual, 1990.
- No. 11. Distribución porcentual de la población de 12 años y más por sexo, según condición de actividad, 1990.
- No. 12. Población ocupada por sector de actividad según sexo, 1990.
- No. 13. Distribución de la población ocupada por ocupación principal, 1990.
- No. 14. Créditos hipotecarios ejercidos en 1992-Fovissste.
- No. 15. Créditos hipotecarios otorgados en 1993. Fovissste.

---

## CUADROS

- No. 1. Demanda potencial de acciones de vivienda por regiones económicas.
- No. 2. Unidades concluidas e inversión ejercida (FOVI) 1991 y 1992.
- No. 3. Acciones INFONAVIT Chiapas. Resumen Histórico (1973-1993).
- No. 4. Acciones Infonavit Chiapas (localidades atendidas) 1973-1993.
- No. 5. Adquisiciones de vivienda autorizadas 1973-1993.
- No. 6. Infonavit-Propuesta de Inversión, 1994.
- No. 7. INDEURVI. Avance del Programa Estatal de Vivienda para 1993.
- No. 8. BANOBRAS-Cofinanciamiento BANOBRAS-FOVISSSTE 1991 y 1993.
- No. 9. Unidades concluidas e inversión ejercida (FONHAPO) 1991 y 1992.
- No. 10. ISSFAM-Demanda atendida 1990-1991.

## ILUSTRACIONES

- No. 1. Plano de Palenque.- De la Garza, Mercedes.- Palenque.
- No. 2. Esquina Casa Diego de Mazariegos.- Lecturas Chiapanecas, vol. 5.
- No. 3. Vista interior Casa Diego de Mazariegos.- Lecturas Chiapanecas, vol. 5.
- No. 4. Ayuntamiento San Cristóbal de las Casas.- Lecturas Chiapanecas, vol. 5.
- No. 5. Vista panorámica.- El Gobierno de mi General.

---

## BIBLIOGRAFIA

- ATENEO-Chiapas.- Volumen No. 5.
- Consejo Nacional de Población. Estudio Sociodemográfico del Estado de Chiapas, 1980.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- De la Garza, Mercedes.- Palenque.
- Díaz del Castillo, Bernal.- Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España.
- Farrera, Sergio.- Proceso Histórico de Urbanización de Chiapa de Corzo.
- Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).- Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia.
- Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI).- Programa Financiero de Vivienda.
- Gobierno del Estado de Chiapas.- El Gobierno de mi General (1986).
- Gobierno del Estado de Chiapas.- Análisis de la Inversión Pública Estatal (4o. Informe 1992).
- La Inversión Pública Estatal (4o. Informe 1992).
- Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda (INDEURVI).- 5000 Acciones de Mejoramiento de Vivienda Rural.
- Instituto Chiapaneco de Cultura.- Lecturas Chiapanecas, vol. 5.
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- INFONAVIT.- Ley del Infonavit Comentada y Concordada.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).- Perfil Sociodemográfico XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

- 
- INEGI.- Síntesis de Resultados. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.
  - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales al Servicio del Estado, 1993.
  - ISSSTE.- Programa Institucional.
  - Marin Rizo, Gilberto.- Etnias de Chiapas.
  - Markman, Sidney David.- Arquitectura y Urbanización en el Chiapas Colonial.
  - Mellanes Castellanos, Eliseo.- Historia de Chiapas.
  - Orozco Zuarth, Marco Antonio.- Síntesis de Chiapas.
  - Periódico Oficial No. 237.- Ley de Fraccionamientos del Estado de Chiapas.
  - Periódico Oficial No. 237.- Ley Orgánica del Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda.
  - Revista Provivienda.- La Vivienda en Chiapas.
  - Revista Provivienda.- El Mercado de la Vivienda en Chiapas.
  - Robledo Santiago, Edgar.- Valores Humanos de Chiapas.
  - Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Delegación Chiapas.- Déficit Habitacional y Propuesta de Inversión, 1994.
  - Secretaría de Desarrollo Social.- Estadísticas de Vivienda 1991.
  - Secretaría de Desarrollo Social.- Estadísticas de Vivienda 1992.
  - SEDESOL.- La Vivienda Campesina.
  - Secretaría de Programación y Presupuesto del Gobierno del Estado de Chiapas.- Agenda Estadística Chiapas, 1993.
  - Valverde, Ma. del Carmen.- Chiapa de Corzo.- Epocas Prehispánica y Colonial.