



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**COMPARATIVO DEL  
OTORGAMIENTO DE LA VIVIENDA EN MEXICO  
SEXENIO CARLOS SALINAS DE GORTARI vs  
SEXENIO VICENTE FOX QUESADA**

**TESINA**

Que para obtener el título de  
**Licenciada en Economía**

**PRESENTA**

Cristina Vázquez Hernández

**TUTOR DE TESINA**

Lic. Rosa María García Torres

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2017



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## INDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DEL OTORGAMIENTO DE VIVIENDA EN MÉXICO COMO UNO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOCIAL.	6
1.1 Origen, objetivos y políticas públicas de las instituciones gubernamentales en apoyo a la vivienda.	6
1.2 Desarrollo de las instituciones financieras privadas y su apoyo al sector hipotecario, un histórico general.	13
1.3 Desempeño histórico de la iniciativa privada en la construcción de vivienda.	16
CAPITULO 2 ANÁLISIS DEL OTORGAMIENTO DE VIVIENDA EN EL SEXENIO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI 1988-1994	21
2.1 Importancia del otorgamiento de vivienda dentro de las políticas públicas.	21
2.2 Acciones del Sector Gobierno, de las Empresas Privadas y de las Instituciones Financieras en el Sexenio de Carlos Salinas De Gortari.	29
2.2.1 Acciones del Gobierno	29
2.2.2 Acciones del Sector Privado	32
2.2.3 Acciones del Sector Financiero	33
CAPITULO 3 ANALISIS DEL OTORGAMIENTO DE VIVIENDA EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX QUEZADA 2000-2006	36
3.1 Importancia dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND), plan de trabajo para el estímulo al otorgamiento de vivienda e instituciones involucradas y/o creadas para tal efecto.	36
3.2 Acciones del Sector Gobierno, de las Empresas Privadas y de las Instituciones Financieras en el Sexenio de Vicente Fox.	43
3.2.1 Acciones del Sector Gobierno	43
3.2.2 Acciones de las Instituciones Financieras Privadas	46
3.2.3 Banca Privada – INFONAVIT	47
3.2.4 Acciones de la Iniciativa Privada	51

CAPITULO 4 ANALISIS COMPARATIVO DE LAS CONDICIONES GENERALES EN IMPULSO A LA VIVIENDA	54
4.1 GOBIERNO	54
4.2 INSTITUCIONES FINANCIERAS	59
4.3 INICIATIVA PRIVADA	62
CONCLUSIONES	68
BIBLIOGRAFIA y CIBERGAFRIA	70



## **INTRODUCCIÓN**

### **JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

El presente estudio tiene como objetivo aportar información del sector vivienda, específicamente en el tema del otorgamiento, desde el punto de vista de la política social, como una de las necesidades a cubrir por parte del Estado hacia la población, específicamente en México, durante los períodos sexenales de Carlos Salinas de Gortari que va de 1988 a 1994 y de Vicente Fox Quesada que va del año 2000 al 2006.

Dado que es un estudio realizado a partir de las políticas públicas, está fundamentado en la teoría económica del estado del bienestar.

En México la seguridad pública y social son base fundamental de las políticas públicas del gobierno y una de ellas es el otorgamiento de vivienda, la cual desde la Revolución se ha convertido en una política social prioritaria dentro de los planes de desarrollo social.

El análisis de este trabajo se centra en la aplicación de esas políticas públicas dirigidas a facilitar la obtención de un bien inmueble como parte importante de un crecimiento social que derive un desarrollo de las familias e individuos. Las políticas, las instituciones, los apoyos económicos, los subsidios, los convenios, los acuerdos, la inclusión de los sectores diversos que son parte del proceso de otorgamiento de vivienda son parte de este estudio que mostrará la importancia de la intervención gubernamental para ver los beneficios en tema de vivienda, principalmente de aquel sector social que en la mayoría de las ocasiones no está en condiciones económicas para adquirir de vivienda y requiere ser apoyado por las políticas de desarrollo social gubernamentales.

Por lo que en un país de desigualdad social es importante la intervención del estado para poder aspirar a un equilibrio social y económico ya que el sector privado por sí solo no sería capaz de cubrir las necesidades de toda la población y más aún en un contexto de pobreza, bajos niveles de educación, falta de empleo, crisis económicas, inflación, crecimiento exponencial de la población, poco crecimiento económico, falta de producción interna y crecimiento de la economía informal. El estudio de este trabajo está justificado dentro de la teoría de la economía del bienestar con fundamento en la intervención del estado para llegar a dicho bienestar, presentando información que se apega al marco teórico y objetivos.

### **OBJETIVOS**

El *Objeto del estudio* es el otorgamiento de vivienda en México.

*El Objetivo de la investigación*, es realizar un comparativo entre los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Vicente Fox Quesada en el tema de otorgamiento de vivienda en función de la aplicación de políticas y leyes dirigidas hacia la respuesta a una necesidad social empujada y fundamentada en las resoluciones ganadas en la revolución Mexicana y plasmadas en la constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

*Los Objetivos generales son:*

- Identificar la importancia del Estado en el otorgamiento de vivienda.
- Mostrar la creación y evolución, de las instituciones y políticas creadas por el Estado.
- Mostrar la participación de la iniciativa privada en la construcción y otorgamiento de vivienda.
- Distinguir los cambios y modificaciones en el contexto institucional, privado y financiero a partir de la visión de lograr el objetivo de otorgar vivienda.
- Identificar las ramas y subrayas involucradas en la construcción de vivienda, así como los bienes y servicios demandados por el sector de la construcción y otorgamiento de vivienda.
- Analizar la estrategia usada por cada gobierno para el estímulo a la vivienda.
- Comparar el crecimiento en el otorgamiento de vivienda entre sexenios, para identificar la importancia de la intervención del estado y su repercusión en el sector inmobiliario.

*Los Objetivos particulares son:*

#### Capítulo 1

- Explicar la creación del otorgamiento de vivienda como una necesidad social primordial y establecida como obligación dentro de los objetivos del Gobierno. Desarrollar un hilo histórico de la creación de instituciones gubernamentales, del desempeño de la iniciativa privada y de las instituciones financieras.

#### Capítulo 2

- Mostrar el desarrollo de las políticas e instituciones gubernamentales así como el desarrollo de la participación de la iniciativa privada y del sector financiero del sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

#### Capítulo 3

- Mostrar el desarrollo de las políticas e instituciones gubernamentales así como el desarrollo de la participación de la iniciativa privada y del sector financiero del sexenio de Vicente Fox Quesada.

#### Capítulo 4

- Comparación del otorgamiento de vivienda entre los sexenios teniendo como base los capítulos dos y tres, para mostrar de mostrar las aplicaciones significativas en tema gobierno, participación importante en la iniciativa privada y necesidad de un sistema financiero así como su participación en el crédito a la vivienda.

### **RESUMEN CAPITULAR**

En el Capítulo 1 se plantea el origen del otorgamiento de vivienda como una necesidad social que con el paso del tiempo se convierte en una búsqueda para organizar la base política social para con el fin de cubrir la necesidad de vivienda de la población; se hace un breve recorrido por las acciones del gobierno, de la iniciativa privada y del sector financiero, todas dirigidas a ofrecer vivienda a los mexicanos.

El Capítulo 2 es un resumen sobre las políticas públicas que se crean y modifican al igual que algunas instituciones gubernamentales. Siendo el sistema financiero parte importante de este estudio, también se ofrece un resumen de los cambios y políticas realizadas en este sector, sin dejar de lado la iniciativa privada; todo esto ocurrido durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Este mismo desarrollo se hace en el capítulo 3 solo que en el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada, se realiza un resumen enfocado en el tema de las SOFOLES (Sociedades Financieras de Objeto Limitado).

En las conclusiones, se desarrolla un análisis del papel que desempeñaron el gobierno, el sector privado y el sistema financiero al construir políticas sociales, económicas y administrativas con el fin de crear una base mayor de oferta de vivienda para llegar a los sectores más necesitados y así cubrir un mercado que, por sí solo el equilibrio económico, no podría cubrir su necesidad, por lo que se requiere de la intervención del estado para tal efecto.

## MARCO TEÓRICO

La visión de cubrir la necesidad de vivienda en la población mexicana, surge de uno de los preceptos de la Revolución de 1910 donde los derechos sociales era uno de tantos objetivos de lucha.<sup>1</sup> El sistema político tuvo que cambiar debido a una desigualdad social que se iba relacionando estrechamente a una rebelión, que percibía una gran brecha entre las clases sociales que repercutía en la situación económica de la población.

Al consumarse la Revolución una de tantas prioridades de política pública fue la de proveer a todos los mexicanos de una vivienda digna y esto obedece a un sentido de igualdad y bienestar social por el cual se lucha en la Revolución.

El Estado en el siglo XX tiene que realizar transformaciones en sus políticas institucionales con el objetivo de cubrir la necesidad de vivienda de la población.

Todas las políticas aplicadas, cambiadas y transformadas responden a teorías basadas en la Economía del Bienestar de la cual surgen las políticas públicas que tienen como objetivo proporcionar seguridad social.

El Marco Teórico en el cual se fundamenta este trabajo, es la teoría de la economía del bienestar, que tiene sus bases en las teorías relacionadas con la necesaria intervención de un Estado tanto en las políticas económicas como en las sociales para poder lograr un crecimiento y desarrollo de los individuos, cumpliendo con la seguridad social.

Uno de los economistas preocupado por la equidad social, en cuanto a educación, bienestar, sindicatos e igualdad de la mujer, fue el inglés John Stuart Mill (1806 – 1873), cuyos planteamientos lo ubicaban a la vanguardia en cuanto a políticas públicas. Para Mill, la libertad es que todos los individuos partan de una situación equitativa, y constituía un papel central del gobierno el establecimiento de políticas económicas y sociales que estimularan la igualdad de oportunidades.<sup>2</sup>

Dentro de este grupo de economistas preocupados por el bienestar de la sociedad también se encontraba el canadiense John Kenneth Galbraith (1908 – 2006), el desequilibrio social era una de sus principales preocupaciones, "...nada marca con mayor rapidez dentro de la economía con el estigma de una educación incompetente como la tendencia a destacar la legitimidad del deseo de una mejor alimentación y la frivolidad del deseo de un automóvil más complicado"<sup>3</sup>

Para eliminar el desequilibrio social, Galbraith propone aumentar la presión fiscal del gobierno a todos los niveles y la reorientación de los gastos gubernamentales proponiendo una reducción de los gastos de defensa. Galbraith plantea que si no existiera la intervención social, la producción privada

---

<sup>1</sup> <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/95/4.pdf>

<sup>2</sup> Ekelund R. & Hebert R.. (2005) Historia de la Teoría Económica y de su Método. México DF ; Mc Graw Hill pag.223

<sup>3</sup> Ibid. Pag.503



monopolizaría todos los recursos, por lo que el gobierno debe asumir un papel más activo para ver que el equilibrio social se genere y preserve en el proceso.<sup>4</sup>

El economista más conocido por su teoría de la necesidad de la intervención del Estado en la economía de un país es sin duda el inglés John Maynard Keynes (1883-1946), quien argumentaba, que el gobierno debía usar sus poderes para gravar con impuestos y para gastar, a fin de influir en el ciclo económico. El gasto gubernamental es una inyección directa de inversión pública en el flujo de la renta, el cual podía financiarse mediante impuestos (lo que reduciría el consumo, pero en menor cantidad que la correspondiente al impuesto), por la venta de bonos a la Reserva Federal o por algunos otros medios.

Los efectos generadores de renta y empleo de todas estas alternativas deben valorarse, y entonces podría decidirse una acción encaminada a lograr la estabilidad económica. Lo que se requería era un programa planificado en gran escala de política fiscal discrecional, así como un fortalecimiento de los estabilizadores incorporados (como la imposición progresiva). Es decir, el gobierno tiene que estar preparado para proporcionar las condiciones de pleno empleo. El mensaje básico de Keynes es claro.<sup>5</sup>

Finalmente, se menciona a un economista ganador del Premio Nobel por sus trabajos sobre economía del bienestar y sus investigaciones sobre las causas de la pobreza y el hambre, el bangalí Amartya Sen (1933), quien fue el primero en probar que lo que desata las hambrunas no es la falta de alimento sino la mala distribución.

En su libro publicado en 1970 "*Collective Choice and Social Welfare*" se ocupa de las condiciones bajo las cuales, a partir de las decisiones individuales, surge una decisión colectiva y se establecen ciertas reglas para que las decisiones grupales sean compatibles con los derechos individuales. Su obra va en contra de los defensores del libre mercado, que creen que la decisión libre del individuo es siempre la mejor para la economía entera, les daba la razón siempre que no se ignoraran los derechos de los ciudadanos más pobres y menos privilegiados.

Sen descubrió que en 1943, el año de la hambruna en Bengala, la oferta total de alimentos no había sido menor que en 1941, sin embargo, en este año no hubo ninguna hambruna. El problema de 1943 fue la inflación y la consecuente alza de precios de los alimentos. Pero los sueldos de los trabajadores rurales no habían sido nivelados. Por este motivo los alimentos de las regiones de hambrunas fueron exportados a las ciudades con mayor poder adquisitivo. En este contexto, introduce el concepto de "*entitlement*", que se refiere al derecho a los bienes y servicios o a otras instituciones.<sup>6</sup>

Sen se ocupa de numerosos factores que influyen en la aparición del hambre y la pobreza, y no son solo la inflación o el desempleo, sino también la posición de la mujer o los sistemas políticos.

Participó en la elaboración del "*Human Development Index*" (Índice de Desarrollo Humano) para la ONU (Organización de Naciones Unidas), hoy en día este índice es uno de los más importantes patrones para comparar la prosperidad de diversos países.<sup>7</sup>

El Marco Teórico está basado en la teoría de la economía del bienestar que está en función de la intervención del estado en la economía de un país que se basa en teorías desarrolladas durante siglos, debatiendo la importancia de la intervención del estado en la economía; para darle forma a esta intervención se desarrolla la Economía Política de donde se desprende la elección pública.

---

<sup>4</sup> Ibid Pag.504

<sup>5</sup> Ibid. pag.561

<sup>6</sup> Lúchinger, R., (2011). Los 12 economistas más importantes de la Historia. Colombia: Norma. pag. 153

<sup>7</sup> Ibid. pag. 155

La moderna elección pública es un estudio de los mecanismos o instituciones políticas a través de los cuales se determinan los impuestos y los gastos; es un estudio de la demanda y oferta de bienes públicos. Además, la elección pública es la utilización de la simple analítica de la competencia para formular afirmaciones positivas en relación a las instituciones y acontecimientos del sector público. Aunque la economía del sector privado se ha desarrollado notablemente durante los dos últimos siglos, hasta época reciente el análisis de cómo se ofrecen y demandan los bienes sociales ocupa un lugar secundario en los intereses centrales de la mayoría de los economistas.<sup>8</sup>

El marco teórico se fundamenta en la importancia del Estado con respecto al desarrollo de políticas públicas, debido a que una teoría de libre mercado no tiene la visión de necesidad de un Estado sino solo un control de seguridad pública, por lo que el Estado crea, desarrolla e implementa políticas e instituciones con el objetivo de tener equidad económica y social en un país.

---

<sup>8</sup> Ekelund R. & Hebert R. Op.Cit pag.672

## **CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DEL OTORGAMIENTO DE VIVIENDA EN MÉXICO COMO UNO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOCIAL.**

En México la vivienda, después de la Revolución, se convirtió en una necesidad que tenían que cubrir los dueños de las empresas privadas (estipulado en la naciente Constitución con ciertas reglas), situación que se modificó debido a que resultaba incosteable, es entonces cuando el Estado interviene con propuestas y apoyos, y es a partir de este momento que comienza la creación de instituciones y dependencias con los objetivos de cubrir la necesidad de vivienda de los trabajadores.

El periodo pos-revolucionario también ve el nacimiento y crecimiento de la Banca en México, con el avance de las décadas el sistema financiero sufre cambios estructurales relevantes como la transformación de banca especializada a banca múltiple, el surgimiento de las casas de bolsa y la liquidación y nacionalización de instituciones de crédito<sup>9</sup>.

Así también veremos el desarrollo de la iniciativa privada en el campo de la construcción y como las cementeras van creciendo siendo el cemento un material que va obteniendo alta demanda.

### **1.1 Origen, objetivos y políticas públicas de las instituciones gubernamentales en apoyo a la vivienda.**

Al término de la Revolución y durante los años veinte, el país aún se encontraba con graves problemas económicos y con un gran caos que alcanzaba la esfera administrativa pública. Más de un millón de personas habían muerto, la producción agrícola era escasa en proporción a la potencialidad del país; los caminos, las vías férreas y las comunicaciones habían sido destrozadas, la deuda exterior era cuantiosa y la situación de campesinos y obreros seguía siendo lastimosa.

Esta década estuvo marcada por el entusiasmo y energía de Álvaro Obregón y de Plutarco Elías Calles, que se alternaron en el poder con la férrea voluntad de reconstruir el país. En el gobierno de Álvaro Obregón se comienzan a dar los cimientos y entre estos hechos, como ejemplo, se funda el Banco Único. El presidente Obregón impulsó la reforma agraria expropiando latifundios y tierras mal cultivadas que repartió entre los campesinos; apoyó y subvencionó las organizaciones obreras como la CROM (Confederación Regional Obrera Mexicana) y la CGT (Confederación General de Trabajadores); restableció la Secretaría de Educación y construyó centenares de escuelas para consolidar la enseñanza pública; reparó y construyó miles de kilómetros de líneas férreas y telegráficas; redujo los efectivos del ejército; renegoció la deuda exterior y consiguió el reconocimiento de la banca internacional, salvo el de Gran Bretaña.

Es en el periodo de Plutarco Elías Calles, conocido también como “la etapa de la institucionalización”, que se crean entre 1924 y 1928 el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, Nacional Financiera, entre otras instituciones.<sup>10</sup>

Como una de las prioridades del Estado, el derecho a la vivienda se plasma en uno de los más importantes artículos de la Constitución Política de México 123 Fracción XII que en su versión original establecía lo siguiente:

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

<sup>9</sup> Borja, F. (1992). El nuevo Sistema Financiero Mexicano. México: FCE. pag. 42

<sup>10</sup> Cámara de Diputados. (2006). Informes Presidenciales Plutarco Elías Calles. Septiembre 03, 2009, de Cámara de Diputados LX Legislatura Sitio web: [www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-04.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-04.pdf) - 2009-09-03

Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen en número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.”<sup>11</sup>

A partir de entonces comienza la tarea de proporcionar facilidades para la adquisición de una vivienda al grado de que este derecho del trabajador y obligación del gobierno, se gesta con la creación de instituciones gubernamentales diseñadas para crear, administrar y dirigir recursos federales hacia la construcción de viviendas y hacia la creación de financiamientos a los trabajadores para la adquisición de las mismas.

Con la creación de la Dirección de Pensiones Civiles el Estado Mexicano en 1925, inicia la asistencia directa<sup>12</sup>; esta Dirección de Pensiones Civiles nace con el objetivo de beneficiar a los trabajadores al servicio del Estado, la política es que los empleados aporten un porcentaje de su sueldo al fondo y el Gobierno Federal aportaría otro tanto; dentro de sus funciones está la de otorgar préstamos hipotecarios.<sup>13</sup> La Ley Federal del Trabajo de 1931 conservó en sus términos la obligación de los patronos de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores y se dejaba a las entidades federativas vigilar las condiciones y plazos para dar cumplimiento a la obligación patronal, con base en diversos factores reales de la prestación de servicios y de la capacidad económica de las empresas.<sup>14</sup>

En 1933 surge el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BNHUOP) al amparo de una concesión otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que cambió de nombre en 1965 a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), pero con la participación del Estado en la suscripción de acciones. El objetivo que se le asigna es el de otorgar créditos, entre otras cosas, también a las construcciones de habitaciones populares<sup>15</sup>; es decir comprendería todas las operaciones de crédito inmobiliario:

- I. Para construcciones urbanas
- II. Para instalaciones industriales
- III. Para obras de servicio publico

En cuanto al primer punto, se estableció que se limitaría a las construcciones o mejoras no destinadas a satisfacer un capricho o una necesidad personal, sino que tuvieran una orientación social manifiesta, como la formación de núcleos nuevos de población y la construcción de viviendas baratas, confortables e higiénicas; en suma, el mejoramiento de las condiciones de habitación de nuestras ciudades.<sup>16</sup>

Sin embargo, las primeras operaciones crediticias en materia de vivienda de ambas instituciones se efectuaron hasta la siguiente década.<sup>17</sup> En 1953 se limitó la actividad de la institución al fomento de conjuntos colectivos de vivienda, eliminando los créditos para casos aislados. Con fecha 23 de diciembre de 1966, por decreto presidencial, se dio al banco su actual denominación: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y se le confirieron nuevas funciones gracias a las cuales, además de

---

<sup>11</sup> Catalán, R.. (1993). Las Nuevas Políticas de Vivienda. México: FDC. pag.15

<sup>12</sup> CONAFOVI. (2005). CONAFOVI Vivienda Evidencia del Cambio. México: FCE. pag. 22

<sup>13</sup> Pizarro, N. (1957). Dirección de Pensiones Civiles. ., de Jurídicas, UNAM Sitio web:

[www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr8.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr8.pdf)

<sup>14</sup> Trejo. L. (1974). El problema de la vivienda en México. México: FCE. pag.57

<sup>15</sup> Barros, M. (1957). Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. ., de Jurídicas, UNAM Sitio web:

[www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr9.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr9.pdf)

<sup>16</sup> Sánchez, M.. (1958). El crédito a largo plazo en México. México: Gráfica Panamericana S.de R.L. pag.186

<sup>17</sup> Catalán, R. Op.Cit.. pag.22

financiar conjuntos colectivos de vivienda, otorga créditos a los servicios públicos, de transportes aéreos, marítimos, terrestres y fluviales.<sup>18</sup>

En 1943 se funda el Banco de Fomento a la Vivienda y en el mismo año el Departamento de Distrito Federal (DDF) quedó facultado para construir vivienda, en 1970 inicia actividades a favor de aquellas personas que no reciben un salario fijo, así como de todos aquellos que por obras de interés público son desplazados de sus viviendas.<sup>19</sup> Al mismo tiempo, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ya operaba programas de vivienda en arrendamiento.<sup>20</sup> La población beneficiada con estas instituciones creadas era la de los trabajadores de las fuerzas armadas, los empleados federales, los trabajadores del IMSS y los del Departamento del Distrito Federal (DDF).<sup>21</sup>

Hasta los años cincuenta la construcción de vivienda se realizó de forma horizontal, a partir de esta década como nuevo concepto en arquitectura y para eficientar el espacio, se comienza a construir en forma vertical, es decir, inicia el auge de la construcción de departamentos. Este nuevo da paso a la creación de conjuntos habitacionales pensados como pequeñas ciudades, con acceso a todos los servicios incluyendo escuelas, tiendas comerciales y centros de esparcimiento.

El Estado comienza a pensar en la integración de una política nacional al tomar en cuenta a los tres niveles de gobierno para la coordinación y planificación de los objetivos en el otorgamiento de vivienda.<sup>22</sup>

Es así como en 1954 fue creado el Instituto Nacional de la Vivienda; en 1963, el Gobierno Federal constituye en el Banco de México, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), como una institución promotora de la construcción y de mejora de la vivienda de interés social, para otorgar créditos a través de la banca privada.<sup>23</sup> El FOVI cuenta con recursos que provienen de los bancos hipotecarios, así como de los que requieren de los departamentos de ahorro de la banca comercial, los cuales de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, deben invertir el 30% de sus depósitos en vivienda de interés social. Igualmente de forma complementaria, obtiene recursos de empréstitos de instituciones internacionales, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Internacional de Desarrollo.<sup>24</sup>

También se creó el Fondo de Garantía y Apoyo a los créditos para la Vivienda (FOGA), cuyas funciones básicas eran fijar los criterios crediticios a los bancos que financiaban vivienda y establecer las especificaciones que deberían cumplir los programas de construcción habitacional accesibles a la población asalariada.<sup>25</sup>

Entre 1962 y 1963 se constituye el Programa Financiero de Vivienda (PFV) para aprovechar los recursos provenientes de la Alianza para el Progreso, y aplicar nuevas fuentes de financiamiento que estimularan la industria de la construcción, se proponía inicialmente, canalizar créditos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, así como de la banca privada.<sup>26</sup>

El Artículo 123 de la Constitución, en su apartado correspondiente a la vivienda de los trabajadores, hasta 1972 establecía que cuando los patronos ocuparan un número de asalariados mayor a cien, tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas, sin embargo aún con esta disposición no se tuvo una realización satisfactoria durante su prolongada vigencia ya que las empresas encontraban grandes obstáculos para otorgar de forma individual vivienda a todos sus

---

<sup>18</sup> Trejo, L. Op.Cit pag.77

<sup>19</sup> Trejo, L.. Op.Cit pag. 78

<sup>20</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag.23

<sup>21</sup> CONAFOVI. Op.Cit.pag 23

<sup>22</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag.23

<sup>23</sup> Serna,L. (.). La política de vivienda en México. ., de Cámara de Diputados Sitio web: [www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm](http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm)

<sup>24</sup> Trejo, L. Op.Cit pag. 79

<sup>25</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag. 23

<sup>26</sup> Catalán, R. Op. Cit pag.28

trabajadores. Es por ello que se resuelve crear un fondo nacional de vivienda para que la posibilidad de adquirir una no se limitara a trabajadores en donde las empresas tuvieran más de cien empleados, este fondo daría la posibilidad, además de adquirir una vivienda, también de otorgar crédito para construcción, reparación y mejoramiento de las mismas, de esta forma las empresas no afrontarían solas la obligación estipulada en el Artículo 123 Fracción XII. Con este fondo el gobierno también pretendió incrementar la demanda de artículos de consumo y alentar todas las actividades económicas, en particular las que se relacionan con la industria de la construcción.<sup>27</sup>

Por ello, se reformó el apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política, para reconocer el derecho de toda la población asalariada a disponer de una vivienda, quedando de la siguiente manera:

“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 a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”.<sup>28</sup>

Con esta modificación al Artículo 123 se amplía la posibilidad para todos los trabajadores asalariados a la adquisición de una vivienda, de esta forma la empresa ya no tendría que proporcionarla directamente a sus trabajadores sino daría una aportación a un fondo de vivienda de origen gubernamental para que el trabajador por medio de la adquisición de un préstamo y de la suma de las aportaciones patronales, adquiriera su vivienda.

A partir de este momento el Estado busca la creación de instituciones para poder concretar lo dispuesto en la constitución; es así como en 1972 se crea el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)<sup>29</sup> El FOVISSSTE fue creado con el objetivo de que los trabajadores al servicio del Estado afiliadas al ISSSTE logran obtener una vivienda mediante el siguiente procedimiento:

*“...el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, o mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.”<sup>30</sup>*

Ese mismo año se creó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), con el objetivo de apoyar a los trabajadores afiliados al IMSS, sobre todo los de menores ingresos, para satisfacer sus necesidades de vivienda y retiro pudiendo adquirir, en etapas sucesivas de su vida, la casa que mejor convenga a sus intereses y posibilidades mediante la creación de un fondo de vivienda por cada trabajador<sup>31</sup>, el cual se generaría mediante aportaciones patronales.

Actualmente el INFONAVIT otorga crédito a todo aquel trabajador de empresas públicas y privadas afiliados al IMSS. Es imprescindible enfatizar que el nacimiento del Instituto fue también una acción de justicia social cuando a partir de él podemos hablar de un primer sistema nacional de vivienda, es decir

---

<sup>27</sup> Trejo. L.. Op.Cit pag.60-61.

<sup>28</sup> Gobierno Federal. (1993). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Alco. 1993

<sup>29</sup> Idem. Pag.24

<sup>30</sup> FOVISSSTE. (2015). Antecedentes. ., de FOVISSSTE Sitio web: [www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Antecedentes](http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Antecedentes)

<sup>31</sup> INFONAVIT. (2015). Historia. ., de INFONAVIT Sitio web: [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el+instituto/el\\_infonavit/historia](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el+instituto/el_infonavit/historia)

de un primer conjunto de reglas y procedimientos que respondieron a una añeja aspiración social recogida por la Constitución de 1917 y que en 1972 cobró una forma institucionalizada.

En esta misma década se creó el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular (INDECO) que tenía como objetivo cuantificar y satisfacer las necesidades de vivienda por entidad federativa. Este organismo se desarticuló en 1982, dando lugar a los organismos estatales de vivienda.<sup>32</sup>

Con base en la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 y derivado del Plan Nacional de Desarrollo Urbano se creó el Programa Nacional de Vivienda 1977-1982, dicho programa ubicó, conceptualmente, al problema habitacional dentro de un marco totalizador, y lo sitúa tomando en cuenta su interrelación con la compleja dinámica de los asentamientos humanos. Identificó lo que correspondía hacer a cada uno de los protagonistas: al sector público, al social y al privado. Definió el comportamiento de los diversos factores que inciden en el proceso generador de vivienda: tierra, financiamiento, materiales, construcción y tecnología, las características del mercado y su correlación con el ingreso; analizó, asimismo, el impacto que sobre la vivienda tienen los instrumentos jurídicos, administrativos, financieros y normativos.

También se tomó en cuenta aquellos sectores con ingresos económicos muy bajos y aquellos sectores que no contaran con un trabajo formal, por lo que en 1981 surgió el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) fideicomiso que nace como una alternativa de financiamiento para aquel sector de la población con menores ingresos económicos que se desarrollaban tanto en la economía formal como en la informal. También, se creó el Fondo de la Vivienda Militar del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (FOVIMI-ISSFAM)<sup>33</sup>, como un organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objetivo brindar bienestar en materia de salud, vivienda y educación a los militares en servicio activo o en situación de retiro y a sus familiares.

De igual forma se crearon otros fideicomisos para comunidades con características específicas en la demanda y oferta de vivienda; tal fue el caso de los Fideicomisos de desarrollo urbano y vivienda de las metrópolis y de los centros de población estratégicos, como el Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU).<sup>34</sup>

Tomada ya como una metrópoli, en Monterrey se crea el Fomento Metropolitano de Monterrey (FOMERREY), cuyos objetivos son promover, propiciar e impulsar la integración del patrimonio de las familias de escasos recursos económicos del Estado de Nuevo León y realizar acciones para atender y resolver los problemas de precarismo con los que se enfrentan, mediante la instrumentación de proyectos, programas y acciones que faciliten a estas familias de escasos recursos, la obtención de lotes con servicios bajo esquemas de ventas a plazo, la autoconstrucción y el mejoramiento de la vivienda básica social, con los espacios suficientes de uso común que propicie una mejor convivencia humana, tanto en la zona urbana como en la rural.

Hasta esta etapa la constitución especificaba que todo trabajador de cualquier empresa o institución tendría que gozar de las facilidades para adquirir, mediante crédito, una vivienda, pero en 1983 se estableció en el Artículo 4º Constitucional el derecho universal de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, esto generalizaba la necesidad y derecho de toda familia cualesquiera que fuese su ingreso o si pertenecía al trabajo formal o informal a gozar de una vivienda.

Esta visión global poblacional tenía que incluir a las familias de escasos recursos, por lo que la creación más importante dentro de la historia de las instituciones, fue cuando se crea en 1992 la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que hasta hoy tiene como objetivo: "Lograr la superación

---

<sup>32</sup> Catalán, R. Op.Cit pag.24

<sup>33</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag 25

<sup>34</sup> CONAFOVI. Op.Cit.pag 26

de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad, mediante las políticas y acciones de ordenación territorial, desarrollo urbano y vivienda, mejorando las condiciones sociales, económicas y políticas en los espacios rurales y urbanos”<sup>35</sup>.

La SEDESOL, es el organismo gubernamental que encabeza dentro de muchas políticas de seguridad social, la del otorgamiento de vivienda en México, por medio de la Fonhapo (Fideicomiso creado en 1981), que es un Fideicomiso coordinado por la Sedesol, cumple el objetivo de atender la demanda nacional de vivienda de las familias de bajos recursos, operando un sistema de subsidios.

El Fonhapo forma parte de la Administración Pública Paraestatal y su organización y funcionamiento están sujetos a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada el 14 de mayo de 1986 y al contrato constitutivo del Fideicomiso. El Fideicomitente es el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Fiduciario es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo, Banobras.

Atienden a través de Organismos Estatales de Vivienda la demanda de mejoramientos y construcción de Vivienda Social, de población preferentemente no asalariada, con ingresos individuales de hasta 2.5 veces el salario mínimo vigente en el D.F. ó familiares de hasta cuatro veces el salario mínimo vigente en el D.F., mediante un sistema de subsidios que contribuya a la consolidación del patrimonio familiar.<sup>36</sup>

Al Fonhapo, se le sumó en 1988, el Fondo Nacional para la Vivienda Rural quedando integrado en el mismo contrato de la Fonhapo, el cual agregó un nuevo objetivo, el establecimiento de sistemas de financiamiento, permitiendo a la población rural campesina y a la población de productores agrícolas, pecuarios y forestales, el otorgamiento de crédito barato y suficiente para contar con una vivienda digna y decorosa también otorgando subsidios para edificación de unidades básicas, ampliaciones y mejoramiento.

Hasta este punto, las instituciones gubernamentales seguían trabajando de forma individual, aun tomando en cuenta a los tres sectores de gobierno (municipal, estatal y federal) bajo un solo eje de administración; la promoción, la construcción, el otorgamiento de créditos, las políticas crediticias a seguir, la búsqueda de que todas las familias tuvieran su vivienda estaba en manos del Estado, éste era promotor y vendedor de vivienda y dador de créditos, así como administrador de los distintos sectores relacionados con el otorgamiento de las mismas.

En su último informe de Gobierno (1988), el presidente Miguel de la Madrid hace un corte en la contabilidad del número de viviendas otorgadas, mencionando que en su administración se construyeron 1.5 millones de viviendas que representaron 30% más de construcción que las hechas en el periodo comprendido de 1925 a 1982.<sup>37</sup>

En el 2001 se creó la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda CONAFOVI que 2006 cambio a Comisión Nacional de Vivienda CONAVI, su objetivo es fomentar, coordinar, promover e instrumentar la política y el programa nacional de vivienda del gobierno federal, así como aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas en materia de vivienda.<sup>38</sup>

Por último la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) creada el 11 de Octubre del 2001 tiene como objetivo impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la

---

<sup>35</sup> [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)

<sup>36</sup> FONHAPO. (2010). Que es FONHAPO. ., de FONHAPO Sitio web: [www.fonhapo.gob.mx/sitio/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=36](http://www.fonhapo.gob.mx/sitio/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=36)

<sup>37</sup> Gob.Federal. (1988). Sexto Informe de Gobierno. ., de 500 años de México en Documentos Sitio web: <http://www.biblioteca.tv/artman2/uploads/1988.pdf>

<sup>38</sup> CONAVI. (2005). QUIENES SOMOS. ., de CONAVI Sitio web: [www.conavi.gob.mx](http://www.conavi.gob.mx)



vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico.<sup>39</sup>

### CUADRO 1

#### INSTITUCIONES CREADAS POR EL GOBIERNO Y MODIFICACIONES A LEYES Y/O ARTICULOS (RESUMEN HISTORICO)

CREACIÓN	INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES	LEYES
1924-1928	BANCO ÚNICO	ART 123 FRACC XII los patrones con más de 100 trabajadores están obligados a proporcionarles vivienda.
	BANCO DE MEXICO	
	BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA	
	NACIONAL FINANCIERA	
	DIRECCION DE PENSIONES CIVILES	
1933	BANCO NACIONAL HIPOTECARIO URBANO Y DE OBRAS PUBLICAS, cambió en los 60's a BANOBRAS	
1943	BANCO DE FOMENTO A LA VIVIENDA	
	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)	
1954	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA	Comienza el auge de la construcción vertical.  Se integra a la política de vivienda a los tres niveles de gobierno.
1963	FONDO DE OPERACIÓN Y FINANCIAMIENTO BANCARIO A LA VIVIENDA (FOVI)	Programa financiero de vivienda: aplicar nuevas fuentes de financiamiento para estimular la industria de la construcción.
	FONDO DE GARANTIA Y APOYO A LOS CREDITOS PARA LA VIVIENDA (FOGA)	
1972	FONDO DE VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (FOVISSSTE)	ART 123 FRACC XII APARTADO A: cambia de la obligación a los patrones con más de 100 trabajadores a aportaciones patronales.
	INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)	
	INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y LA VIVIENDA POPULAR (INDECO)	
1981	FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES (FONHAPO)	ART 4º Constitucional cambia del derecho de todo trabajador a tener vivienda a toda familia sin importar sus ingresos y/o su formalidad laboral.
	FIDEICOMISO DE VIVIENDA DESARROLLO SOCIAL Y URBANO (FIVIDESU)	
1992	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL)	
2001	COMISION NACIONAL DE FOMENTO A LA VIVIENDA (CONAFOVI) , cambió en 2006 a CONSEJO NACIONAL DE VIVIENDA (CONAVI)	
	SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL (SHF)	

Fuente: elaboración propia

<sup>39</sup> SHF. (2005). Sobre SHF. ., de SHF Sitio web: www.shf.gob.mx

## 1.2 Desarrollo de las instituciones financieras privadas y su apoyo al sector hipotecario, un histórico general.

La Constitución fue promulgada en 1917, pero en algunas regiones de México la guerra continuó hasta 1920. Las huellas de la destrucción eran palpables en la agricultura, las minas, las fábricas y el comercio así como también en los caminos, los puentes, las vías de férreas, los cables de teléfono, y muchas otras instalaciones. Las actividades productivas estaban paralizadas. Lo único que seguía funcionando con cierta regularidad eran los campos petroleros y algunas minas, que eran propiedad de extranjeros y fueron respetados para evitar dificultades con los gobiernos de sus países.<sup>40</sup>

El sistema financiero postrevolucionario, gestó las autorizaciones para bancos, empresas aseguradoras, compañías de fianzas, agentes de valores y organizaciones auxiliares de crédito que originalmente comprendían a los almacenes generales de depósitos, las bolsas de valores, las uniones de crédito y otros intermediarios como las sociedades financieras, estas últimas posteriormente incorporadas a las instituciones de crédito.<sup>41</sup>

El sistema financiero privado a partir de la post-revolución y hasta los cuarenta, tiene poco desempeño en la economía mexicana ya que el sistema financiero gubernamental tiene su crecimiento y desarrollo en esta etapa; para la banca privada no es sino hasta el 31 de Mayo de 1941 que se genera oficialmente la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares vigente publicada en el diario oficial, en su artículo 146 dispone que se reputará como ejercicio de la banca y del crédito, la realización de actos de intermediación habitual en mercados financieros mediante los cuales quienes los efectúen, obtengan recursos del público, destinados a su colocación lucrativa, sea por cuenta propia o ajena.

Según el artículo 2º de la ley de la materia las concesiones son por su propia naturaleza intrasmisibles y se referirán a uno o más de los siguientes grupos de operaciones de banca y crédito:

- I. El ejercicio de la banca de depósito;
- II. Las operaciones de depósito de ahorro;
- III. Las operaciones financieras;
- IV. Las operaciones de crédito hipotecarios;
- V. Las operaciones de capitalización, y
- VI. Las operaciones fiduciarias.<sup>42</sup>

La Banca Especializada, se dedicaba a otorgar créditos según su giro, existían bancos para dar crédito agrícola, otros créditos hipotecarios o especializados en aperturas de cuentas, etc. y eran tanto públicos como privados.

Para 1960, el creciente desarrollo del sistema bancario y de los mercados financieros hacía que la citada especialización funcional constituyese un factor limitante<sup>43</sup>, por lo que a partir de ese año se inicia un proceso en el sistema financiero, es así como el 18 de Marzo de 1976 se publicaron en el

---

<sup>40</sup> Mercado, S. (2009). Sistema Financiero Mexicano. México: Ed. Grupo Vanchri S.A. de C.V. pag.65

<sup>41</sup> Borja, F. Op.Cit. pag. 46

<sup>42</sup> Pérez, F. (1979). Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito. México: Ed. Trillas. pag.50

<sup>43</sup> Borja, F. Op.Cit pag. 53

Diario Oficial de la Federación las reglas que regirían la Banca Múltiple<sup>44</sup>, lo que da pie a la concentración de capital y a la generación de grupos financieros; en 1975 existían 243 instituciones bancarias y al 31 de Diciembre de 1981 sólo quedaban 36 multibancos.<sup>45</sup>

Con tales medidas se alcanzó, de manera exitosa, el referido cambio de estructura y para fines de 1982 más de 90% de los pasivos de las instituciones de crédito correspondían a bancos múltiples.<sup>46</sup>

En 1982 en el último informe de gobierno de José López Portillo, se decreta la nacionalización de la Banca<sup>47</sup>, este decreto no fue solo una decisión política, sino una medida para hacer frente a una situación difícil y tomar el control del sistema, así como acabar con prácticas nocivas a la economía nacional, como banqueros que utilizaban la banca para financiar los proyectos de sus empresas.<sup>48</sup>

En 1984, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público informó, en un comunicado de prensa, que las empresas que la banca poseía en el momento de su nacionalización serían vendidas a los antiguos accionistas de los bancos, pero no es sino hasta 1991 que se concreta la reprivatización de la banca<sup>49</sup>, con lo que los grupos financieros se fortalecen y la banca comienza su modernización.

Dentro de las instituciones financieras además de la Banca Múltiple, surgen en 1993 las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLÉS) que son sociedades anónimas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que actúan como intermediarias financieras en las ramas: hipotecaria, mediana industria y bienes de consumo.<sup>50</sup> Captan recursos por medio de operaciones en el mercado bursátil, estos recursos son colocados mediante los créditos que ofrecen de forma limitada, a una determinada actividad o sector.

Pasado el denominado “efecto tequila” de 1994-1995, crisis que obligo a los bancos a salir de la carrera hipotecaria, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado tomaron la estafeta del financiamiento de vivienda y revitalizaron el mercado crediticio.<sup>51</sup>A partir de su creación han incursionado en el otorgamiento de vivienda de una forma acelerada y creciente a tal grado que se han convertido en una fuerte competencia para la banca múltiple en el otorgamiento de crédito hipotecario. Hasta el 2005 se tenían registradas 20 SOFOLES, de las cuales 15 se especializan en vivienda de interés social.<sup>52</sup>

La banca y las instituciones financieras son protagonistas en la generación de vivienda en todos los países, y México no puede ser la excepción. Dado el alto costo que representa la adquisición de una casa, o su reparación, resulta indispensable para la mayoría de la población el poder contar con un crédito –suficiente, a largo plazo y con intereses bajos- para estar en condiciones de resolver esa necesidad.<sup>53</sup>

Pero, contar con un crédito bajo estas condiciones implica contar con una economía estable, ya que en crisis económica, las tasas de interés se ven afectadas a la alza y los créditos se hacen inalcanzables.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari el principal objetivo fue el crecimiento económico necesidad derivada de la crisis con la que tomaba el país. Una de las políticas a establecer fue la modernización

---

<sup>44</sup> Definición: Se denominará banca múltiple a la sociedad que tenga concesión del Gobierno Federal para realizar las operaciones de banca de depósito, financieras y de crédito hipotecario, sin perjuicio de la concesión que, en su caso, tenga para realizar otros grupos de operaciones previstas en la ley. Pérez,F. Op.Cit pag.52

<sup>45</sup> Villegas,E. (2002). Sistema Financiero de México. México: Mc Graw Hill. pag.17

<sup>46</sup> Borja,F. Op.Cit. pag. 54

<sup>47</sup> Villegas,E. Op.Cit pag 21

<sup>48</sup> Villegas,E. Op.Cit pag 22

<sup>49</sup> Villegas,E. Op.Cit pag. 30

<sup>50</sup> Guia de Inmuebles. (2005). SOFOLES. ., de Guia de Inmuebles Sitio web: [www.guiadeinmuebles.com/index.php?sec=sofoles](http://www.guiadeinmuebles.com/index.php?sec=sofoles)

<sup>51</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag.114

<sup>52</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag.115

<sup>53</sup> Catalán, R. Op.Cit pag.82

en todos los sectores incluidas las políticas sociales, esta modernización debía pasar por el sistema financiero y por aquellos sectores involucrados en el otorgamiento de vivienda.<sup>54</sup>

El cambio fue congruente con la estrategia de modernización del país y consistió en considerar como problema social el tema de la vivienda, pero fundamentalmente como un problema financiero.

“La insuficiencia de vivienda es un efecto. La insuficiencia financiera es la causa.” Sin financiamiento no es posible desarrollar acciones de vivienda, ya sea terminada, progresiva o de mejoramiento. Y el problema del financiamiento requiere, para su solución, de dos elementos: que el país logre un crecimiento sostenido, y que los recursos derivados de ese crecimiento se apliquen en beneficio de la población.<sup>55</sup>

Los créditos hipotecarios durante la crisis de los años ochenta, se volvieron inaccesibles debido a los plazos cortos y altas tasas de interés que rebasaban el 200%, este fenómeno se comenzó a revertir cuando en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari los niveles de inflación comenzaron a bajar, por lo tanto, los plazos de los créditos fueron más largos y las tasas de interés más bajas, aunque a comparación de otros países seguían siendo caros.<sup>56</sup>

Fue hasta el sexenio del Presidente Vicente Fox cuando las instituciones financieras privadas son parte importante del otorgamiento de vivienda, debido a la integración de este sector con otros, principalmente el de la construcción ya que éste al construir viviendas más accesibles, el ingreso requerido por parte de los trabajadores para ser sujeto de crédito es menor y el mercado se amplía ante los ojos de las instituciones crediticias. Este auge de intervención financiera en créditos hipotecarios por parte del sector financiero, es resultado de una estabilización económica; recordemos que en 1994 se vivió una de las más fuertes crisis económicas en México dando como resultado aumento en las tasas de interés y aumento en la cartera vencida de las instituciones financieras así como la reducción del otorgamiento del crédito.

Los nuevos esquemas financieros, aunados a la estabilidad económica del país fueron factores que impulsaron la demanda real de vivienda, lo que favoreció el retorno de la banca comercial a esta actividad, permitió abrir nuevos nichos de mercado y dio certidumbre sobre su comportamiento.

En el 2002 se promulga la Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, la cual estipula en su artículo primero que: “La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular las actividades y servicios financieros para el otorgamiento de Crédito Garantizado, para la adquisición, construcción, remodelación o refinanciamiento destinado a la vivienda con la finalidad de asegurar la transparencia en su otorgamiento y fomentar la competencia.”<sup>57</sup>

Gracias a esta Ley, al exigir la transparencia en los trámites crediticios, y al fomentar la competencia entre las instituciones financieras, da pie a que las condiciones y características de los créditos hipotecarios sean más accesibles hablando principalmente de las tasas de interés las cuales bajaron de 14% a niveles de 12.5% dependiendo del enganche aportado por el acreditado.<sup>58</sup>

Con la promulgación de esta Ley se dio el complemento para fomentar la reactivación de los intermediarios financieros privados en el otorgamiento del crédito hipotecario mediante esquemas competitivos y diversos, con lo cual se ha logrado bajar la tasa de interés, los enganches solicitados, y

---

<sup>54</sup> Catalán, R. Op.Cit, pag. 57

<sup>55</sup> Catalán, R. Op.Cit pag.61

<sup>56</sup> Catalán, R. Op.Cit pag. 87

<sup>57</sup> CNBV. (2002). Ley de Transparencia y de Fomento a la competencia en el Crédito Garantizado. 2005, de CNBV Sitio web: [http://www.cnbv.gob.mx/Paginas/PageNotFound.aspx?requestUrl=http://www.cnbv.gob.mx/recursos/LTFCCG\\_2005.doc](http://www.cnbv.gob.mx/Paginas/PageNotFound.aspx?requestUrl=http://www.cnbv.gob.mx/recursos/LTFCCG_2005.doc)

<sup>58</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag.138

aumentado los plazos establecidos. Al inicio del sexenio una persona que deseaba un crédito de \$300,000.00 por un periodo de 25 años necesitaba contar con un ingreso mínimo mensual de \$30,300.00, para el 2005 se requería un ingreso mensual de \$15,000.00, mismo que podía ser mancomunado.<sup>59</sup>

Con esto queda claro el importante papel que juega el sector financiero en el desarrollo de la vivienda y no solo en este rubro, sino de todos los sectores que conforman una economía.

La vida comercial nunca ha podido ser concebida sin el crédito. La mayor parte de la riqueza de un país, es crediticia. A través del crédito se incrementan los capitales y se realiza la producción. Por lo que los sistemas financieros son determinantes en el desarrollo económico de los países, por su capacidad tanto de movilizar y transformar el ahorro, como de impulsar las políticas y proyectos – macroeconómicos y sectoriales- que permiten alcanzar metas productivas y sociales de corto, mediano y largo plazos.<sup>60</sup>

El proceso de intermediación financiera desempeña un papel importante en la sociedad, pues es el elemento básico en el proceso de desarrollo económico. Al canalizar los flujos de ahorro de los sectores superavitarios a las necesidades de inversión de los sectores deficitarios se hace posible el crecimiento de la producción y del empleo.<sup>61</sup>

El sistema financiero dentro de la economía del país, juega un papel de suma importancia ya que es el motor de la economía al poner en circulación flujos monetarios que a su vez son ocupados para el consumo y para la producción; sin embargo para poner en circulación los fondos, se requiere una estabilidad económica, en una economía estable, el sistema financiero encuentra el ambiente para poder ofrecer menores tasas y comisiones más atractivas, pero, en una economía en crisis, el sector financiero tendrá una contracción traducida en aumento en las tasas de interés por lo que el crédito tenderá a encarecerse.

El sector vivienda al igual que otros sectores, tiene como principal motor de crecimiento al sistema financiero, ya que sin éste el crédito al consumo, en su modalidad de crédito hipotecario, sería escaso y limitado a cierto sector de la población, así como otro tipo de crédito, por ejemplo el destinado a apoyar proyectos de construcción de vivienda.

Es importante entender al sistema financiero como parte crucial en el crecimiento del sector vivienda, ya que éste motor del crecimiento económico.

### **1.3 Desempeño histórico de la iniciativa privada en la construcción de vivienda.**

De 1910 a 1930 el proceso de urbanización estuvo determinado por hechos de muy diversa índole, fueron dos décadas de cambios trascendentales en el panorama político del país, creando efectos sobre la estructura demográfica y económica. El éxodo de grupos de población rural, así como habitantes de ciudades del interior a unas pocas capitales estatales provocó una demanda creciente de suelo urbano, de vivienda, lo cual generó varias respuestas, casi todas ellas a cargo de promotores privados. Muchos de ellos eran antiguos terratenientes o miembros de la aristocracia porfirista, deseosos de poner a salvo sus capitales invirtiendo en bienes raíces urbanos.<sup>62</sup> De hecho, en este

---

<sup>59</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag. 139

<sup>60</sup> Manuel, J. (1999). Las instituciones del sistema financiero. México: Ed.Tercer Milenio. pag.2

<sup>61</sup> Solís, L. (1997). Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI. México: Ed.Siglo XXI. pag.13

<sup>62</sup> Catalán, R. Op.Cit pag. 20

período podríamos mencionar a la industria del cemento, la cual tenía un número pequeño de empresas, siete. A principios de siglo XX el cemento era un insumo poco utilizado en la construcción; tan solo lo empleaban algunas fábricas de mosaico, y era provisto para las importaciones.<sup>63</sup>

Unos años más tarde las mejoras técnicas permitieron el establecimiento exitoso de tres fábricas: Cementos Hidalgo en 1906, Cementos Cruz Azul en 1907 y Cementos Tolteca en 1909.<sup>64</sup>

La crisis del año 1929 afectó seriamente a la industria cementera, y sus efectos se reflejaron en la disminución de producción de 1931 a 1933. La creación de infraestructura y la expansión de obras públicas, tuvo efectos positivos sobre el crecimiento de la industria del cemento en la década de 1930. Este hecho permitió la consolidación de las empresas ya existentes e hizo posible aumentar la capacidad de producción de diez hornos en 1927 a 19 en 1938.<sup>65</sup>

En el periodo de 1930-1950 se da el tránsito del viejo modelo agroexportador al nuevo esquema de sustitución de importaciones. Las nuevas industrias se concentraban en torno a unas pocas ciudades, especialmente la de México, y ello significaba una mayor demanda de vivienda, que los mecanismos de mercado no fueron capaces de satisfacer.<sup>66</sup>

El de construcción fue el más dinámico de los sectores industriales en los cuarenta; en 1935 eran ocho las empresas dedicadas a la construcción tanto pública como privada y en 1955 crecieron a 1,214; el financiamiento de la construcción privada fue promovido por la banca mexicana a través de la emisión de bonos y cédulas hipotecarias.<sup>67</sup>

Es de 1950 a 1970 cuando México experimenta un desarrollo económico sin precedentes, años de estabilidad política, años de consolidación institucional, años del desarrollo estabilizador, años del “milagro mexicano”.<sup>68</sup> Años también, de fuertes desplazamientos poblacionales en busca de mejores perspectivas de trabajo y progreso; de crecimiento demográfico explosivo, y de intensa demanda de un lugar para vivir, de vivienda para una población creciente y móvil.<sup>69</sup>

Sin embargo, las ciudades se comienzan a saturar debido a la gran migración rural, principalmente la de México y las ciudades perdidas comienzan a dejar de ser franjas para convertirse en grandes extensiones de suelo. Simultáneamente a todas las instituciones creadas por el gobierno, se pusieron en práctica medidas de estímulo al inversionista privado (exención de impuestos a aquellos que construyeran viviendas económicas).

Estos veinte años habían sido pródigos en avances, pero se había creado una brecha entre el número de viviendas existentes y el número de viviendas requeridas.

Los sectores medio y alto de la población, con capacidad adquisitiva, encontraban donde vivir sin mayores problemas con la oferta inmobiliaria que el sector privado ofrecía, pero ese mismo sector privado, no construía la vivienda que las clases trabajadoras requerían.

Ya en el periodo de 1970-1988, el “milagro mexicano” se estaba agotando. Al tomar el poder Luis Echeverría, la situación económica del país ya era de desequilibrio interno y externo aunado un descontento social, el gobierno anterior (Díaz Ordaz) y el de Luis Echeverría ya venían arrastrando una deuda interna y externa que para 1977 era de 4mmd por lo menos en deuda externa, la producción interna solo crecía en la parte de las manufacturas, el sector agrario al contrario decrecía, la tasa de desempleo iba en aumento debido al acelerado crecimiento poblacional y la urbanización masiva,

---

<sup>63</sup> Romero, M. (1997). La industria mexicana y su historia siglos XVIII, XIX y XX. México: DGAPA, Facultad de Economía UNAM. pag.337

<sup>64</sup> Ibid. pag.338.

<sup>65</sup> Ibid pag.338.

<sup>66</sup> Catalán, R. Op.Cit pag. 21

<sup>67</sup> Romero, M. Op.Cit pag.401-402

<sup>68</sup> Catalán, R. Op.Cit pag. 23

<sup>69</sup> Catalán, R. Op.Cit pag. 23

deterioro en la distribución del ingreso, déficit comercial crónico y creciente y pocos ingresos públicos; por lo que éste “milagro” termina el 1 de Septiembre de 1976 con una devaluación.<sup>70</sup>

Sin embargo en este periodo de problemática económica, se seguía trabajando en todos los rubros, entre ellos la vivienda. A partir de 1972 cuando se modifica la fracción XII del apartado A del Artículo 123, la iniciativa privada comienza a aparecer en el ámbito de la vivienda, ya que al modificar este Artículo el otorgamiento de vivienda se estaría ampliando a más sectores y la demanda aumentaría, sería necesaria la participación del sector privado debido a que ni las empresas solas ni el estado solo habían podido satisfacer la demanda de vivienda dadas las grandes inversiones que esto representa; al tomar el gobierno las iniciativas para el desarrollo de instituciones y políticas para el otorgamiento de vivienda, a la par, realizaba actividades de regulación de todo el proceso de administración del financiamiento, de producción, distribución y comercialización de la vivienda de interés social.<sup>71</sup>

La parte de la construcción de vivienda era también parte de las funciones del gobierno, actividad que tuvo que dejar en manos de la iniciativa privada dadas las grandes inversiones económicas y administrativas que conlleva la construcción, por lo que es en este año que se impone una política de dar trabajo a las compañías constructoras locales.<sup>72</sup>

Sin embargo, el auge que el sector de la construcción lograría sería con base en las políticas y estímulos que el gobierno estableciera para facilitar el proceso de otorgamiento y de construcción de vivienda ya que es por medio del sector gubernamental por donde se tienen que realizar trámites y licencias para poder llegar al otorgamiento de una vivienda.

La disponibilidad de financiamiento al sector privado para la construcción de vivienda media estuvo muy limitada debido a la volatilidad de la economía mexicana, al nivel de liquidez y estabilidad del sector bancario a la mayor regulación de dicho sector y a la consiguiente adopción de criterios estrictos para el otorgamiento de créditos.<sup>73</sup>

Hasta el año 2000 el sector actuaba de forma dispersa y de manera individual. No existía una instancia única que lo encabezara y que estableciera la articulación y la congruencia de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con las de los gobiernos estatales y municipales y con las de los sectores social y privado, con vistas a la integración de un sistema nacional de vivienda.<sup>74</sup> Por lo que el crecimiento del sector de la construcción de vivienda está en función del apoyo que el gobierno federal realice.

Es por ello que el sector de la construcción solo se limitaba a construir vivienda de nivel alto ya que era lo único redituable y accesible en cuanto a financiamiento bancario.

Del mismo modo la construcción de vivienda por parte del Estado era considerada como un gasto y no como una inversión y mucho menos como un detonador de la economía; hoy en día sabemos, y se ha comprobado, que el sector de la construcción es motor de la economía al generar un efecto multiplicador sobre 37 ramas industriales de las cuales se demandan bienes y servicios, como por ejemplo: edificación residencial, división de terrenos y construcción de obras de urbanización, trabajos especializados para la construcción y trabajos de acabados en edificaciones; en el periodo del sexenio de Fox, generó el 10% del empleo nacional,<sup>75</sup> con ello aumenta la demanda de mano de obra y la demanda de contrataciones en el sector industrial y de servicios.

A pesar de la reforma en el Artículo 123 de la fracción XII del apartado A de la Constitución, hubo pocas empresas que realizaron programas habitacionales, esto debido a la falta de un sistema de

---

<sup>70</sup> Reynolds Clark, Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad desestabilizador, [http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/6053/1/DOCT2065096\\_ARTICULO\\_PDF](http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/6053/1/DOCT2065096_ARTICULO_PDF)

<sup>71</sup> CONAFOVI. Op.Cit.pag.27

<sup>72</sup> Trejo,L. Op.Cit. pag. 70

<sup>73</sup> CONAFOVI. Op.Cit.pag. 151

<sup>74</sup> CONAFOVI. Op.Cit.pag. 28

<sup>75</sup> CONAFOVI. Op.Cit.pag 49

financiamiento consistente, sustentado, sistemático y generalizado, lo alejado de los centros de trabajo, y los avances tecnológicos que hicieron posible que las empresas con mayores recursos económicos tuvieran una menor cantidad de mano de obra, propiciaban que hubiera un estancamiento en el propósito de cumplir con el mandato establecido en la Constitución.

La crisis económica por la que atravesó el país en la década de los ochenta acentuó la dificultad para satisfacer la creciente demanda de vivienda; esta situación se vio acompañada, por una disminución en la actividad de la industria de la construcción, lo que ocasionó la subutilización de la planta productiva y el cierre de empresas constructoras y de productoras de materiales de construcción, todo lo cual condujo a que se construyeran menos casas, aumentaran las rentas de las que ya existían, y se diera una fuerte especulación en el mercado inmobiliario.

“Es en el sexenio de Carlos Salinas, dónde se plantean políticas para activar el sector vivienda; estas nuevas políticas tuvieron la finalidad, entre otras cosas, de buscar convertir al estado en promotor y financiero, no en constructor”.<sup>76</sup> Por lo que el sector empresarial comienza a abarcar ahora todo el proceso, desde la adquisición de la tierra hasta la entrega de llaves a los compradores pasando por la tramitología, la obtención de licencias, la construcción misma y la municipalización de las viviendas terminadas.

El sector de la construcción de vivienda tiene un auge a partir de que el Gobierno implementa políticas para apoyar a la población a adquirir una vivienda. Es en el sexenio del presidente Fox cuando el sector empresarial enfocado en la construcción de vivienda tiene auge y un papel fundamental en hacer lograr el objetivo gubernamental de poder otorgar viviendas a un número mayor de familias.

El papel que desempeñan las empresas y los empresarios es de lo más importante; la vivienda como un bien, cuya adquisición se da un contexto de trato al cliente, servicio de pre-venta, producto, ventajas competitivas, mercadotecnia, valor agregado, servicios alrededor de la vivienda, contorno urbano, marca e imagen,<sup>77</sup> un bien económico en el cual se involucran una gran gama de empresas de productos y servicios; los empresarios han hecho del desarrollo y la promoción de vivienda una profesión con características, circunstancias y modelos de operación propias.<sup>78</sup> Ha sido tanto el desarrollo de las empresas dedicadas al sector vivienda que al año de 2005, cotizaban en la Bolsa Mexicana de Valores empresas,<sup>79</sup> como, Homex, Consorcio ARA, Corporación GEO, Grupo SARE y Urbi.<sup>80</sup> El crecimiento en la industria de la vivienda da como resultado una competencia entre promotores, que da como resultado mejores viviendas, hoy se ven casas de interés social que hasta hace unos años bien podrían haber sido de tipo medio.<sup>81</sup>

El dinamismo del sector ha ayudado a combatir, en forma efectiva, los asentamientos informales, al facilitar cada vez a más personas el acceso a una vivienda, lo que ha permitido regular el desarrollo urbano, aprovechar mejor los servicios e infraestructura existentes. En todo proyecto de más de 1000 viviendas, el desarrollador no se limita a entregar una casa, debe planear conjuntos integrales con escuelas, áreas verdes, centros de salud; en resumen, todo lo que implica la vida en comunidad.

Es importante destacar, que el desarrollo del sector privado de la construcción no puede darse sin la intervención del Estado, ya que es promotor y dador de facilidades para la construcción no solo de vivienda sino también de obra civil. Dar impulso al sector de la construcción es multiplicador del crecimiento de otros sectores, por lo que puede llegar a incrementar los valores de algunas de las variables económicas como el empleo, e incluso el PIB, es por ello la importancia de tomar al sector de la construcción de vivienda como motor de la economía.

---

<sup>76</sup> Catalán, R. Op.Cit pag. 61

<sup>77</sup> Urbano, H. (2005). Hombres y Mujeres de la Casa 2005. México: El Economista. pag.8

<sup>78</sup> Ibid pag. 12

<sup>79</sup> Ibid pag. 12

<sup>80</sup> Ibid pag 174, 175, 183, 188 y 199.

<sup>81</sup> Ibid., pag.45; Casa de tipo medio: de proporciones mayores en metros cuadrados de construcción que la casa de interés social.



Se requiere de una intervención gubernamental para crear toda una plataforma política e institucional con el objetivo de cubrir una necesidad primordial del grueso de la población que no está en condiciones de adquirir una vivienda por si sola.

Con el pasar del tiempo el Estado se enfrenta a un ensayo, error y corrección de políticas para poder tener las mejores opciones de apoyo hacia la población, así como de organizar a los principales intervinientes para tal efecto, la iniciativa privada y el sistema financiero.

## **CAPITULO 2 ANÁLISIS DEL OTORGAMIENTO DE VIVIENDA EN EL SEXENIO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI 1988-1994**

México comienza este sexenio con niveles de inflación de tres dígitos lo que crea problemas económicos así como sociales; sin una economía estable cualquier intento de apoyo social sería inútil. Este gobierno comienza a trabajar en la estabilidad económica y sigue con desarrollos y apoyos sociales, así como organizaciones administrativas con los demás intervinientes del otorgamiento de vivienda.

El sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari se toma para ser comparado con el sexenio del presidente Vicente Fox ya que en términos económicos es el sexenio que muestra mejorías en los niveles macroeconómicos y es el que comienza a construir bases para el crecimiento del sector vivienda. A continuación se dará un breve contexto de la política económica del periodo presidencial de 1988-1994 para dar una idea de las circunstancias en las que se vio el sector vivienda, así como al papel y la importancia que se le dio al sector en este periodo de gobierno.

### **2.1 Importancia del otorgamiento de vivienda dentro de las políticas públicas.**

El sexenio de Carlos Salinas sería el segundo periodo presidencial fuera del esquema económico de Sustitución de Importaciones, su antecesor Miguel de la Madrid tendría que lidiar con una economía de libre mercado, un esquema económico nuevo para México ante el mercado mundial, además de enfrentar una gran carga fiscal; Carlos Salinas toma el mando con una inflación de más del 150%<sup>82</sup> y aunado a este problema la deuda externa era por mucho la prioridad, la cual al inicio del sexenio representaba el 45% del PIB<sup>83</sup>; la deuda externa era un gran freno para poder por lo menos empezar a crecer.

La crisis económica por la que atravesó el país en la década de los ochenta acentuó la dificultad para satisfacer la creciente demanda de vivienda. La mayor parte de las actividades económicas se estancaron y comenzó una recesión, provocándose una reducción significativa de los salarios reales, los cuales disminuyeron alrededor de un 50%. La deuda, tanto externa como interna, impidió destinar más recursos a los programas de desarrollo social; esta situación se vio acompañada naturalmente por una disminución en la actividad de la industria de la construcción, lo que ocasionó la subutilización de la planta productiva y el cierre de empresas constructoras y de productos de materiales de construcción, todo lo cual condujo a que se construyeran menos casas, aumentaran las rentas de las que ya existían, y se diera una fuerte especulación en el mercado inmobiliario. El déficit entre las casas que había y las que debería de haber era de aproximadamente 6.1 millones.<sup>84</sup>

Esta situación económica comienza a ver esperanzas de solución en 1989, cuando el gabinete económico del presidente logra negociaciones favorables para la resolución o el comienzo de la misma y sobre todo con vías a saldar no solo la deuda sino capital de la deuda externa, las negociaciones de baja de saldo y tasa fija fueron aceptadas por los principales acreedores de México que en aquel entonces eran 500 Bancos comerciales de todo el mundo<sup>85</sup>. Junto con esta negociación se realizó internamente el "Pacto de Estabilización", acuerdo firmado por el equipo económico del gobierno, representantes de los empresarios, de los obreros, de los campesinos y líderes de otros grupos sociales<sup>86</sup>; estos hechos aunados a algunos préstamos recibidos por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el BM (Banco Mundial)<sup>87</sup> dieron confianza a los inversionistas los cuales comenzaron a

---

<sup>82</sup> Salinas de Gortari, C. (2000). México, un paso difícil a la modernidad. México: Plaza & Janes. pag. 9

<sup>83</sup> Ibid. pag.14

<sup>84</sup> Catalán, R. Op.Cit pag.49

<sup>85</sup> Salinas de Gortari, C. Op.Cit pag.31

<sup>86</sup> Salinas de Gortari, C. Op.Cit pag.17

<sup>87</sup> Salinas de Gortari, C. Op.Cit pag 24

invertir en nuestro país y a generar la espiral de crecimiento. La reducción de la deuda se anunció públicamente en 1992.

La nueva confianza se expresó en una baja de 30 puntos en las tasas de interés domésticas, lo que permitió un ahorro en el servicio de la deuda interna equivalente al 5% del producto nacional; también generó una mayor confianza en los inversionistas mexicanos, quienes repatriaron casi 3,000 millones de dólares. Por último, se comprometieron de inmediato proyectos de inversión extranjera por un monto cercano a los 2,000 millones de dólares, como resultado de las políticas de estímulo a la repatriación de capitales que se promovieron como alternativa a la persecución de sus propietarios<sup>88</sup>. La deuda externa a principios de 1988 era equivalente a 44.5% del PIB al término del periodo presidencial, en 1994 (la deuda externa) equivalía al 16.5% del PIB de igual forma al tener efectos positivos en la reducción de la deuda interna, el total de la deuda pública para 1988 equivalía al 63.5% del PIB, para 1994 era de 22.5%<sup>89</sup>

Al mantener la disminución de las tasas de interés domésticas se lanzó la primera emisión de bonos hecha por un país latinoamericano en una década. Al mismo tiempo se revirtió la caída del valor que la deuda mexicana había observado durante cinco años: los nuevos signos de credibilidad y capacidad de crédito sentaron las bases para registrar, en 1989, un crecimiento de la economía no inflacionario, después de más de un lustro de recesión y de estancamiento económico.

Aprovechando el clima de confianza, el gobierno creyó pertinente realizar privatizaciones con el objetivo de reducir la deuda interna y ocupar mayores recursos para la seguridad social, con lo que la primera propuesta fue la privatización de Telmex seguida de la siderurgia.<sup>90</sup>

Los planes para la reducción de la deuda, y para poner a México dentro de la naciente globalización, abrieron sus fronteras comerciales al igual que su modernización, a la par de trabajar en poner las bases para comenzar a tener una recuperación económica, se plantean las bases para obtener una seguridad social, para ello el gobierno plantea tres grandes acuerdos nacionales para la modernización de la vida política, económica y social, éstos acuerdos fueron:

- Acuerdo para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática:
  - Descentralización de la toma de decisiones, recursos y responsabilidades , trasladándolas a cada estado
  - Apoyo al proceso de democratización de las organizaciones representativas de la sociedad
  - Preservar y hacer efectivo el estado de derecho
  - Perfeccionar los procesos electorales
  - Perfeccionar la integración del padrón electoral
  - Asegurar el respeto irrestricto a la voluntad popular expresada en las elecciones
  - Respetar y apoyar el derecho a manifestarse públicamente en el marco de las leyes
  - Garantizar que el proceso electoral sea transparente
  
- Acuerdo para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios:
  - Modernización económica con la participación de las entidades federativas
  - Fortalecer el sistema impositivo federal, estatal y municipal siempre buscando la compatibilidad de la recaudación con el mejoramiento de la distribución de ingresos y la eficiencia en el uso de los recursos

---

<sup>88</sup> Salinas de Gortari, C. Op.Cit. pag 33

<sup>89</sup> Salinas de Gortari, C. Op.Cit pag36

<sup>90</sup> Salinas de Gortari, C. Op.Cit pag 34

- Simplificación y modernización de las administraciones tributarias
  - Uso más racional, eficiente y selectivo del erario público
  - Ejecución de programas de desarrollo rural
  - Elaboración del Programa Nacional de Modernización del Campo
  - Ampliar la cobertura del servicio del agua
  - Consolidación del Sistema Nacional de Información Turística
  - Mantenimiento y ampliación de la infraestructura de comunicaciones y transportes
  - Fomentar la participación de particulares a través de concesiones en el tema carretero
  - Apoyo y promoción a las empresas comercializadoras, en especial a las maquiladoras
  - Aumento gradual y sostenido en el monto de recursos públicos que incidan en la actividad científica
  - Otorgamiento de créditos a empresas para su modernización tecnológica
- Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida:
    - Inducir a los gobiernos estatales y municipales asignar la máxima prioridad al gasto social en sus respectivos presupuestos
    - Descentralización de los servicios de justicia
    - Ampliación de cobertura educativa
    - Descentralización de acuerdos en materia de educación
    - Descentralización de los servicios de salud
    - Aplicación de campañas de planificación familiar
    - Fomentar el arraigo para evitar emigraciones
    - Creación de Comités de Planeación para el Desarrollo Regional
    - Consolidación del Sistema Nacional de Vivienda
    - Simplificación administrativa de las gestiones de construcción
    - Creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
    - Construcción de nuevas instalaciones deportivas
    - Creación de la PRONASOL Programa Nacional de Solidaridad para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema

Dentro del Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida se plantean cuatro estrategias:

1. Creación de empleos productivos y bien remunerados.
2. Atención a las demandas sociales prioritarias.
3. Protección al medio ambiente.
4. Erradicación de la pobreza extrema.

Todos estos acuerdos y estrategias se plasman en el Plan Nacional de Desarrollo.

El PND tiene cuatro principales objetivos:

1. La defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo;
2. La ampliación de la vida democrática;
3. La recuperación económica con estabilidad de precios;
4. El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.<sup>91</sup>

Las estrategias para llevar a cabo estos objetivos son tres:

1. Estabilización continua de la economía;
2. Ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva; y

---

<sup>91</sup> Gobierno Federal. (1989). Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México: Diario Oficial de la Federación. pag.16

### 3. Modernización económica.

Estos serían los objetivos generales que al cumplirse beneficiarían a todos los sectores, estos objetivos que se traducen en un objetivo de crecimiento económico según el PND no serviría si no responde a las demandas de empleo, ingreso, alimentación, salud, vivienda, servicios y desde luego, educación de calidad.

La definición en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) con respecto a calidad de vida es la siguiente: Calidad de vida es calidad en la educación, acceso a una digna y adecuada atención a la salud, oportunidades cada vez mayores para obtener una vivienda digna, reestructuración de servicios básicos, protección prioritaria del medio ambiente, mejoramiento de la vida urbana y el fortalecimiento de la seguridad pública para los ciudadanos.<sup>92</sup>

Debía tenerse muy en cuenta que la solución al problema de la vivienda, así como la atención a la demanda de una mejor calidad de vida, estaban íntimamente ligadas a la recuperación de un desarrollo armónico y justo que permitiese atender mejor las necesidades básicas de educación, salud, justicia y empleo; específicamente en el tema de la vivienda los retos que se tenían, eran los siguientes:

- Disminuir el subsidio en el otorgamiento de los créditos para los sectores de medios y bajos ingresos
- Apoyar más acciones de vivienda progresiva y mejorada
- Encontrar mecanismos más eficientes en la asignación de los recursos para canalizarlos a aquellos que en verdad más los necesitan
- Aquellos organismos destinados al otorgamiento de financiamiento debían volverse más eficaces aplicando criterios de especialización y ventajas competitivas concentrando su potencial de acción en el financiamiento de la vivienda.
- Adecuar el marco jurídico y la necesidad de adelgazar las estructuras administrativas
- Inducir mayor oferta de vivienda nueva por parte del sector privado
- Crear condiciones que facilitaran a la clase media el acceso al crédito hipotecario.<sup>93</sup>

Para lograr estos objetivos, el Gobierno crea acuerdos, políticas, organizaciones e instituciones que plasma en su PND que con base en todo lo anterior, toca el tema de vivienda en el apartado 6.2.6 Vivienda y suministro de servicios urbanos en el que señala que:

Disponer de una morada digna y suficientemente provista de servicios de agua potable, energía eléctrica y drenaje sanitario es un componente esencial del bienestar social, tanto como disfrute de satisfactores básicos directos, como por el claro impacto que estos tienen en la salud de la población. Todos los mexicanos deben tener acceso a estos servicios. El Estado, en su activa función de contribuir al desarrollo social, promoverá la ampliación de la disponibilidad y el acceso a vivienda, agua potable, energía eléctrica, alcantarillado y saneamiento.<sup>94</sup>

En el apartado 6.2.6.2 se desarrolla el tema “Vivienda” en donde se incluyen los temas en donde el sector vivienda requiere de atención; en este apartado el gobierno comunica la importancia de la participación de más sectores como el social y el privado, el tema vivienda ya no es solo tema que le compete única y exclusivamente al gobierno, sino que ahora varios sectores serán piezas claves para que este sector crezca.

---

<sup>92</sup> Ibid pag.20

<sup>93</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.57 y 58

<sup>94</sup> Gobierno Federal. Op.Cit pag.112

La política de vivienda de este periodo tiene los siguientes objetivos:

- Avanzar en el cumplimiento del precepto constitucional de que cada familia cuente con una vivienda digna y decorosa;
- Convertir a la vivienda en un factor fundamental para el ordenamiento racional de los asentamientos humanos en el territorio nacional; y
- Aprovechar el efecto multiplicador que tiene la vivienda en la actividad económica para reactivar el aparato productivo y promover el empleo.<sup>95</sup>

Para poder llegar a estos objetivos el gobierno en el PND comunica los siguientes proyectos en los diferentes campos del rubro de vivienda:

- Sistema Nacional de Vivienda: que se pretende consolidar mediante el fortalecimiento de la coordinación institucional entre las dependencias federales, los organismos de vivienda y los gobiernos estatales y municipales; se alentará una mejor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles; se fomentará la descentralización de las decisiones en materia habitacional; y se avanzará en la modernización de los organismos de vivienda.
- Financiamiento: para los demandantes de ingresos medios se darán facilidades mediante plazos y condiciones de pago apropiadas a su capacidad, a través de un uso más extenso de los esquemas de crédito ya existentes, que dan lugar a pagos proporcionales al salario. Estos esquemas tienen la virtud de hacer el crédito a la vivienda más accesibles que las fórmulas tradicionales, reduciendo la necesidad del subsidio y permitiendo una recuperación adecuada de los créditos.
- Pagos iniciales: definiendo los pagos iniciales por conceptos de enganche, escrituración y derechos; se promoverán acciones para dar facilidades y, en su caso, abatir el costo de estas erogaciones. Una de las formas será la institución de mecanismos de ahorro vinculados al costo de la vivienda; otra, la creación de instrumentos de captación de largo plazo, como el bono bancario para vivienda.
- Nivel de urbanización de una zona: mediante el impulso a la densificación urbana, y al mejoramiento y rehabilitación de la vivienda, se estará en condiciones de utilizar plenamente la infraestructura y el equipamiento urbano existente. Para ello, se promoverá la utilización de predios baldíos intraurbanos, se fomentará la rehabilitación de los edificios de los centros históricos de las ciudades, se ampliarán los esquemas institucionales para el mejoramiento de vivienda e introducción de servicios básicos, y se reforzarán las líneas de crédito individual destinadas a estos fines.
- Autoconstrucción: se estimulará el aprovechamiento del enorme potencial que representa la capacidad de la sociedad, en cuanto a ahorro y trabajo, para la solución al problema habitacional. Para tal fin, se establecerán líneas de crédito “a la palabra”, que consistirán en financiamientos individuales de monto reducido y carácter revolvente, destinados a la adquisición de insumos básicos, y se promoverá el establecimiento de centros de fraccionamientos populares.
- Arrendamiento: Se impulsará la construcción de vivienda para arrendamiento. Se mantendrán los programas oficiales de financiamiento para este fin; se promoverá, en concertación con los sectores social y privado, la revisión del marco jurídico que influye en la construcción de vivienda para arrendamiento; se fomentará la participación de recursos del sector privado en la construcción de vivienda de interés social y de nivel medio, así como de vivienda para renta; se

---

<sup>95</sup> Gobierno Federal. Op.Cit. pag.113

operarán programas para la adquisición de edificios de viviendas, muchas de ellas con renta congelada, transformando a los actuales inquilinos en propietarios.

- Tenencia del suelo: la regulación de la tenencia del suelo se articulará con la dotación de servicios básicos a través de programas de mejoramiento urbano integrado, se impulsará la formación de reservas territoriales con fines de vivienda y crecimiento urbano, y se establecerán nuevos mecanismos para cubrir las indemnizaciones de expropiaciones ejidales.
- Vivienda rural: se fortalecerá el Fondo Nacional para la Vivienda Rural. En el impulso a la vivienda rural, así como en el medio urbano marginado, las acciones se llevarán a cabo en concordancia, donde competa, con las políticas de erradicación de la pobreza extrema que promueva el Programa Nacional de Solidaridad.
- Calidad en construcción: Se fomentará la actualización de los reglamentos estatales de construcción y el establecimiento de normas y especificaciones técnicas.
- Simplificaciones de trámites: se continuará con la instalación y operación de oficinas únicas municipales de trámites para la vivienda; se concertará con los gobiernos estatales la desconcentración de las facultades necesarias para que los ayuntamientos puedan expedir permisos y licencias para la construcción de vivienda, se impulsará la reducción de los impuestos causados por escrituración, traslado de dominio y registro de hipotecas.
- Innovaciones: se apoyará la investigación y capacitación en materia de vivienda, aprovechando la infraestructura de capacitación existente en materia de diseño, construcción, conservación y administración; se concertará con el sector privado, así como con organismos nacionales e internacionales, la obtención de apoyos para la investigación de vivienda.<sup>96</sup>

Estas políticas de vivienda, en su conjunto van enfocadas principalmente a dos prioridades en el sector:

1. Ofrecer vivienda, tratando de consolidar el objetivo de mejoramiento y habilitación de vivienda ya existente, hacer más eficiente la asignación de recursos gubernamentales y mejorar las condiciones de crédito modificando plazos y adecuando condiciones de pagos en función de los ingresos presentados
2. Crear un efecto multiplicador en la economía a raíz del fomento a la construcción en el sector privado y descentralizando y facilitando los trámites administrativos y jurídicos; con esto el gobierno cumpliría con dos de sus prioridades macros: desarrollo social y activación de la economía.

A partir del PND se desprende el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994; este documento guía, establece las estrategias a seguir para avanzar con esfuerzos redoblados en su solución, y precisa las acciones a ejecutar derivadas de las siguientes estrategias y acciones:

1. Coordinación institucional.
2. Financiamiento.
3. Densificación urbana, mejoramiento y rehabilitación.
4. Autogestión.
5. Vivienda en arrendamiento.
6. Tierra.
7. Vivienda Rural.
8. Insumos.

---

<sup>96</sup> Gobierno Federal. Op.Cit pag.113 y 114

9. Normas y Tecnología.
10. Simplificación administrativa.
11. Investigación y capacitación.

Estos once rubros identifican igual número de problemas en el sector vivienda, a los cuales se les implementó su línea de estrategia a cada uno.<sup>97</sup>

Si bien todas las líneas estratégicas son relevantes, dada la situación cualitativa del problema, las que más peso tuvieron en la acción estatal durante el sexenio fueron las orientadas a lograr una mayor coordinación institucional, mejorar y ampliar los mecanismos de financiamiento, apoyar la simplificación administrativa del sector y más decididamente los procesos de autogestión.<sup>98</sup>

Para el crecimiento y desarrollo de estas estrategias resultó indispensable el cambio y/o creación de instituciones gubernamentales para realizar una gestión administrativa más objetiva, enfocada a cada necesidad de cada punto relacionado con el sector vivienda.

En 1992 la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología cambia su nombre a Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se integra una nueva concepción del desarrollo, sustentada en la política de modernización del Plan Nacional de Desarrollo. En materia de vivienda la Secretaría asume su papel coordinador para el impulso a la modernización de las políticas habitacionales.

Las estrategias de la SEDESOL en el tema vivienda fueron:

- ❖ Aplicación de recursos disponibles con mayor eficiencia, definiendo con oportunidad aquellos sectores que requirieran del gasto social con mayor urgencia.
- ❖ Se creó una Subsecretaría de Vivienda y Bienes Inmuebles.
- ❖ El Programa Nacional de Solidaridad apoyaría a los grupos populares en las tareas de autogestión proporcionando de:
  - Créditos individuales de monto reducido y carácter revolvente, destinados a la adquisición de materiales de construcción a precios de mayoreo.
  - Realizar campañas para abatir precios de materiales en coordinación con el Instituto Nacional del Consumidor.
  - Introducción de servicios básicos como drenaje, alcantarillado y agua potable con participación de la comunidad.
- ❖ Para las familias campesinas se apoyó al Fondo Nacional para la vivienda Rural y a los Institutos Estatales de Vivienda.<sup>99</sup>

La SEDESOL tiene como objetivo, abatir la pobreza mediante el desarrollo humano integral, incluyente y corresponsable, es por ello que en las iniciativas del PNS (Programa Nacional de Solidaridad), se incluye activamente la participación de la población para la autoconstrucción e implementación de servicios básicos, sin dejar de lado el apoyo directo por parte del gobierno en el otorgamiento de créditos para la adquisición de material de construcción.

Siguiendo la línea de modernización en las instituciones, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) se vio en la necesidad de hacer reformas a sus sistemas de operación en tres aspectos:

---

<sup>97</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.67

<sup>98</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.67

<sup>99</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.73



1. Otorgamiento de los créditos: éste tenía que ser más transparente, objetivo y equitativo sin beneficiar a un grupo, mediante el sistema de promociones.
2. Mecanismos de financiamiento: el instituto presentaba problemas para realizar la recuperación de los créditos por lo que debían modificarse, acercándose a mecanismos de mercado y eliminando el subsidio cruzado, buscando mecanismos que le permitieran una recuperación del crédito en su valor real y en su totalidad.
3. Sistema de recaudación de las cuotas patronales: debía hacerse más eficiente, dejando atrás funciones que con el paso del tiempo fue asumiendo gradualmente y que lo alejaron de su concepción primordial que es la de un organismo financiero.<sup>100</sup>

El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) tuvo que realizar, cambios en sus instrumentos normativos, técnicos, financieros y administrativos; para cumplir con las siguientes líneas de acción:

- ~ Dar preferencia en el otorgamiento de créditos a trabajadores con un ingreso menor a tres salarios mínimos y a aquellos que tuviesen más de diez años de servicio, con lo que aumentaría su cobertura de atención.
- ~ Promover la actualización de su marco jurídico para integrar, ampliar y operar nuevos esquemas de financiamiento, a fin de hacer más accesible los créditos, con plazos de amortización adecuados a las necesidades del trabajador y con ello ampliar su cobertura de atención.
- ~ Modificar su sistema de funcionamiento, otorgando crédito cuyo monto inicial y saldos insolutos se expresaran en términos de salarios mínimos, lo que conduciría a abatir la descapitalización y los subsidios no justificados.
- ~ Promover nuevos esquemas de cofinanciamiento y coinversión que permitieran utilizar el ahorro e inversión en corresponsabilidad entre el beneficiario del crédito, las instituciones bancarias y el Fondo, con el propósito de ampliar la cobertura de los créditos hipotecarios.
- ~ Incrementar la recuperación de los créditos implantando los mecanismos del sistema de afiliación, vigencia y cobranza.
- ~ Otorgar un mayor número de créditos tanto para la adquisición de vivienda de terceros, como para acciones de ampliación y rehabilitación.
- ~ Apoyar el programa Casa Propia, mediante convenios de coordinación institucional, con el otorgamiento de créditos para la adquisición de vivienda en renta, favoreciendo a los derechohabientes y sus familias con ingresos hasta de 1.5 veces el salario mínimo y cuyo tamaño fuera de cuatro integrantes.
- ~ Agilizar el proceso de entrega de las viviendas a los beneficiarios, preadjudicándolas antes de que concluyan las obras.<sup>101</sup>

Los cambios en los reglamentos y sistemas operacionales en estas instituciones, se debieron a su descapitalización por el alto índice de cartera vencida y su gasto en construcción, por lo que el cambio se canaliza a ser instituciones meramente financieras y desviar la construcción al sector privado.

El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) que tiene como objetivo asistir a la población no asalariada y de bajos ingresos (inferiores a 2.5 veces el salario mínimo) se planteó los siguientes objetivos:

1. Aumentar la disponibilidad de crédito para la vivienda en el sector de bajos ingresos.
2. Mejorar la recuperación de los costos de inversión en proyectos de vivienda popular.

<sup>100</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.75

<sup>101</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.79

3. Dirigir los subsidios en forma diferencial a las familias, de acuerdo con sus posibilidades, y permitiendo la disponibilidad de financiamiento de vivienda a personas de más bajos ingresos.<sup>102</sup>

De igual forma el Fondo de Vivienda para los Miembros de las Fuerzas Armadas, Petróleos Mexicanos, y los organismos gubernamentales de apoyo a los trabajadores electricistas, crearon mejoras dentro de sus organismos al otorgamiento de vivienda para los trabajadores de cada sector.

El periodo de Carlos Salinas de Gortari logró estabilidad en las variables macroeconómicas y en específico para el sector vivienda creó las bases para desarrollar políticas que permitieran la organización de varios sectores que tuvieran como objetivo el lograr que un número mayor de familias mexicanas obtuvieran una vivienda.

## **2.2 Acciones del Sector Gobierno, de las Empresas Privadas y de las Instituciones Financieras en el Sexenio de Carlos Salinas De Gortari.**

Durante más de 20 años la población mexicana sufrió un reacomodo. Los 40 millones de pobladores de 1970 se convirtieron en 70 en 1980 y en más de 80 millones en 1988; el 20% de la población del país –uno de cada cinco mexicanos- vivía en 1985, en la Ciudad de México.<sup>103</sup> Es por ello que a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari el otorgamiento de vivienda se visualiza como un objetivo que se tiene que resolver desde varios frentes, es decir que no solo el gobierno es el único actor a resolver este problema, sino se ve la importancia de que el sector privado y el sector financiero creen los medios y las herramientas para ser facilitadores junto con el gobierno para que toda la población, pueda acceder a una vivienda.

En éste apartado veremos las acciones realizadas tanto por el gobierno, como por el sector privado y del financiero.

### **2.2.1 Acciones del Gobierno**

Era de suma importancia para el gobierno involucrar a los diferentes actores en esta tarea, por lo que el logro más grande se tuvo al realizar la Reunión Nacional para el Fomento y Desregulación de la Vivienda en octubre de 1992, cuyo objetivo central fue estrechar la coordinación entre las dependencias y entidades del Sector Público, privado y social para inducir una participación más activa en las acciones en materia de vivienda<sup>104</sup>.

En esta reunión se definió el apoyo al fomento de las viviendas de interés social y popular definiéndolas de la siguiente manera.

*Vivienda de Interés Social:* aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda del monto que resulte de multiplicar por quince el salario mínimo general anual vigente en el área geográfica de que se trate.

*Vivienda Popular:* aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda del monto que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general anual vigente en el área geográfica de que se trate.<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.78

<sup>103</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag. 31 y 32.

<sup>104</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag. 105

<sup>105</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.106

Las acciones que sobresalen de esta reunión son las siguientes:

- Coordinación institucional: se descentralizan funciones de nivel federal a nivel municipal, por lo que en adelante el encargado de emitir permisos y licencias para la construcción, así como ajustar los programas de los organismos financieros a los planes de desarrollo urbano, vivienda y ecología serán los municipios.
- Financiamiento: el objetivo es estimular la inversión privada en vivienda de interés social y popular además de completar los procesos de modernización de los organismos públicos de vivienda como entes financieros propiciando la transferencia de las funciones constructivas a los sectores social y privado, individualizando el otorgamiento de los créditos y asegurando la recuperación de los mismos.
- Tierra: busca dar consistencia a la reforma del Artículo 27 Constitucional a efecto de que sean los municipios y los Estados los beneficiarios de las expropiaciones de terrenos comunales y ejidales aptos para la construcción de reservas territoriales destinadas a la construcción de vivienda, o que dichas reservas puedan constituirse con base en la asociación con núcleos ejidales o comunitarios. Pero también busca desarrollar acciones dirigidas a la regularización de la tenencia de la tierra vinculándose con la introducción de servicios públicos básicos, además de tipificar y sancionar actividades que propician la ocupación irregular del suelo urbano.
- Simplificación administrativa: para este punto se enunciaron varias acciones:
  - Establecimiento de oficinas únicas a nivel municipal para trámites para vivienda.
  - Reducción de los costos indirectos de la vivienda derivados de los impuestos, derechos y honorarios profesionales hasta lograr que ellos representen no más del 10% de su total.
  - Modificación de la legislación para lograr que las licencias de construcción de vivienda se concedan cuando mucho en diez días hábiles y que la autorización de fraccionamientos, de relotificación y la constitución del régimen de propiedad en condominio se realice en un plazo máximo de treinta días hábiles.

También se realiza un Convenio de Concertación para agilizar los trámites de producción y titulación de vivienda cuyo propósito es el de acelerar los programas de regularización y titulación de vivienda de interés social y popular mediante la disminución de los costos indirectos relacionados con la vivienda, mediante la reducción de cargas fiscales, aranceles notariales y requisitos bancarios.

Y por último un Convenio de Concertación para el Programa de Materiales de Construcción, con el objetivo de mejorar la comercialización de materiales de construcción y promover la instalación de centros de abasto accesibles a los sectores de menos recursos, en un esfuerzo más por apoyar los programas de autoconstrucción.<sup>106</sup>

En 1992 se aprueba una modificación referente al Artículo 27 Constitucional que habla de la propiedad, esta modificación se realiza para cubrir la necesidad de habitación de la población dándole tenencia al sector privado y cubrir así la necesidad del crecimiento poblacional.

El Artículo modificado queda de la siguiente manera:

---

<sup>106</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.109

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierra, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los cambios de población.”<sup>107</sup>

En 1993 se promulga la Ley General de Asentamientos Humanos, la cual sustituye a la de 1976. Con esta nueva ley quedaron enunciadas y reglamentadas las acciones básicas que en materia de asentamientos humanos implemento el Gobierno Federal:

- El fomento a las ciudades medias
- La descongestión de las zonas metropolitanas
- El resguardo de los centros históricos como patrimonio cultural
- La concertación como instrumento de la planeación urbana y regional y,
- La regulación del mercado de los terrenos y de la vivienda de interés social.

Dicha reglamentación constituye un paso en cuanto a acotar la función del Estado en la planeación de desarrollo; en materia de vivienda, por su función orientadora de la edificación o mejoramiento de las habitaciones de interés social y popular, y en el mercado de la tierra y la vivienda, busca evitar los excesos que el libre juego de la oferta y la demanda puedan ocasionar en perjuicio de los más necesitados.<sup>108</sup>

También se hicieron modificaciones al Código Civil en Julio de 1993 en materia de arrendamientos, esto por la gran importancia que una casa en renta tiene para resolver el problema de vivienda de muchas familias, sin embargo, la modificación más sobresaliente fue la de eliminar las rentas congeladas, esto lejos de aumentar la oferta de vivienda en renta como era también uno de los objetivos lo inhibe, en realidad el objetivo principal era de poder hacer propietaria a las familias de una vivienda, por lo que también se dieron financiamientos por parte del Fovissste y del FOVI para que las familias que eran arrendatarias pudieran ser dueñas por medio de planes espaciales de financiamientos y comprar el inmueble que estaban rentando.<sup>109</sup>

En la SEDESOL se crearon dos direcciones generales, Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda, cuyo funcionamiento atiende el propósito de coordinar a los organismos públicos de vivienda y de incorporar nuevas formas crediticias para ampliar su cobertura nacional, y la Dirección de Financiamiento a la Vivienda, que específicamente atiende los programas de financiamiento.

La SEDESOL coordina a las dependencias y entidades públicas que se dedican a realizar acciones de construcción, mejoramiento, financiamiento y asignación de vivienda a nivel nacional, impulsa la desconcentración de las entidades financieras de vivienda al promover y apoyar los institutos estatales de vivienda y ejercer una coordinación interinstitucional entre las autoridades y organismos que actúan a nivel federal, estatal y municipal.<sup>110</sup>

Si bien el haber creado en 1972 el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores fue parte importante y fundamental para trabajar en el objetivo de que cada familia tuviera su casa, las reformas al INFONAVIT en 1992 fueron parte aguas tanto para los trabajadores como para el mismo Instituto.

---

<sup>107</sup> Gobierno Federal. (1993). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Alco. 1993.

<sup>108</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag. 112

<sup>109</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.115

<sup>110</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.117

Con todo esto, la función del INFONAVIT se asemejara más a la de un banco especializado de vivienda que a la de una institución constructora.

En 1992 se tuvieron que hacer modificaciones a las políticas del instituto para poder retomar su función de ser otorgante de crédito y no de ser administradora o constructora de viviendas; por lo que las principales modificaciones fueron:

- Acreditar el 5% destinado al financiamiento de la vivienda en una subcuenta relativa al fondo nacional de la vivienda de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro de los trabajadores.
- Generación de intereses de los saldos de las subcuentas en función del remanente de operación del instituto.
- Dotar al INFONAVIT de facultades que le permita ser un auténtico organismo fiscal autónomo, a fin de que cuente con la facultad autónoma coactiva para realizar el cobro forzoso de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos.
- El monto de los créditos se determina de acuerdo con la capacidad de los trabajadores, a cuyo efecto se aumenta el plazo máximo.
- Los trabajadores elijen libremente la vivienda nueva o usada a la que aplicaran el importe del crédito.<sup>111</sup>
- El precio de la vivienda financiada se expresaría en su equivalente en número de veces salario mínimo vigente en ese momento y ello constituiría el monto del crédito
- Se descontaría a los trabajadores acreditados el 20% del salario mínimo, y
- El crédito se amortizaría cuando el trabajador pagara el número de veces el salario mínimo objeto de crédito, o bien, cuando se cumpliera un plazo mínimo de 20 años.<sup>112</sup>

De todas estas modificaciones al instituto se pueden tomar cinco cambios sustanciales:

1. Otorgamiento de créditos con base en un sistema objetivo de puntaje y una puntuación mínima para tener derecho a recibirlos.
2. La libertad del trabajador para elegir la vivienda, nueva o usada de su preferencia.
3. Los montos de crédito que estarán en función de la edad y el salario del trabajador.
4. La recuperación de crédito al 100%
5. El sistema de subasta de financiamiento para la construcción de vivienda.<sup>113</sup>

Con todo esto, la función del INFONAVIT se asemeja más a la de un banco especializado en vivienda que a la de una institución constructora.

La autogestión para proyectos de mejoramiento, autoconstrucción y rehabilitación es una actividad que el gobierno también ha impulsado debido a que la participación de la sociedad es fundamental para resolver sus propios problemas de necesidad de vivienda, así como no caer en aumento de impuestos para obtener mayores recursos por parte del gobierno o incrementar el gasto en algún rubro pero desfavoreciendo otro; este impulso se da por medio del Programa Nacional de Solidaridad.<sup>114</sup>

## 2.2.2 Acciones del Sector Privado

---

<sup>111</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.122

<sup>112</sup> Scheingart, M. (1989). Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México. México: El Colegio de México. p.152.

<sup>113</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.126

<sup>114</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag. 171

Con la invitación a la participación de todos los sectores al cumplimiento del objetivo del otorgamiento de vivienda que el gobierno de Salinas estructuró, la participación del sector privado resulta ser parte fundamental dentro del desarrollo del sector vivienda ya que el INFONAVIT al retomar su objetivo de ser organismo financiero de vivienda deja al sector privado el riesgo de la inversión, así como la responsabilidad frente al derechohabiente por la calidad de la obra, la competencia con otros constructores, la productividad interna de su empresa, etc. Ahora el sector empresarial abarcará todos los procesos desde la adquisición de la tierra hasta la entrega de llaves a los compradores pasando por la tramitología, la obtención de licencias, la construcción misma y la municipalización de las viviendas terminadas.<sup>115</sup>

El sector privado también debe de tomar en cuenta la oferta a los trabajadores de menores ingresos por lo que ese enfrenta a la problemática de construir viviendas accesibles en zonas donde el suelo es escaso y de muy alto precio como es el caso del Distrito Federal.

El sector empresarial juega en este punto un papel importante dentro de la economía del país ya que reconoce que su actividad es motor del sector construcción, motor del desarrollo por excelencia; así como también reconoce el beneficio que recibe el trabajador y su familia cuando accede a una vivienda digna en propiedad.<sup>116</sup>

Por lo que la búsqueda de inversión en viviendas de calidad será de este momento en adelante el objetivo de los desarrolladores de vivienda.

### **2.2.3 Acciones del Sector Financiero**

En relación al sector financiero la principal institución involucrada en mayor medida en el otorgamiento de vivienda en este sexenio es el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda) creado para canalizar recursos a través de la banca comercial para financiar la vivienda de interés social, a raíz de la desregulación de la banca, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México diseñaron un nuevo esquema de financiamiento teniendo los siguientes cambios:

- Cancelación de la inversión obligatoria de la banca en vivienda a través del encaje legal; los créditos se fondearían ahora con recursos canalizados a través del Banco de México.
- Al eliminar el sistema de inversión obligatoria, se canalizan más recursos al crédito hipotecario.
- Se implementó la subasta al derecho a una determinada cantidad de recursos para la construcción de viviendas, el promotor de vivienda ofrecerá los créditos como un atractivo para la venta de las unidades de vivienda del proyecto con el cual concursará.
- La banca de primer piso absorbe el crédito puente y el FOVI absorbe las individualizaciones de largo plazo.
- El crédito puente lo otorga la banca comercial a la tasa de interés de mercado cuando utiliza recursos propios y a (Costo Promedio de la captación a Plazo de la Banca) CPP + 5 puntos cuando aplica recursos del FOVI. Las tasas para los créditos de las individualizaciones las fija el Banco de México.
- Para no afectar el segmento de bajos ingresos los plazos de las individualizaciones se alargaron hasta 25 años.<sup>117</sup>

A pesar de estas medidas se encuentran dificultades al invertir en las viviendas más económicas ya que no representan utilidades atractivas debido al costo de suelo, mano de obra e interés, así también para los bancos.

---

<sup>115</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.139

<sup>116</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit. pag. 138

<sup>117</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag 163

El banco de México dispone a partir del 4 de Junio de 1992 que el banco acreditante pudiera pactar libremente las características de las comisiones a cobrar por disposición del crédito y demás servicios, comisiones además que no podían cubrirse con recursos del FOVI.<sup>118</sup>

Es importante conocer las características del crédito tanto para el adquiriente como para el promotor de vivienda las cuales son las siguientes:

### **CONDICIONES DE LOS ADQUIRIENTES**

- El adquiriente no debe de pasar los 15 salarios mínimos mensuales del DF.
- El crédito al adquiriente final devenga una tasa de interés igual al CPP (costo promedio de la captación a plazo de la banca) que se ajusta mensualmente.
- El pago inicial del acreditado queda indizado al salario mínimo mensual del DF durante la vida del crédito.
- En los primeros años de vigencia del crédito el acreditado recibe financiamiento adicional por los intereses devengados no cubiertos por su pago mensual.
- El plazo del crédito puede variar dependiendo de la evolución de los salarios en relación con la tasa de interés, pero si existe un saldo a los 25 años lo absorbe el FOVI.

### **CONDICIONES DE LOS PROMOTORES**

- Los promotores para poder entrar a las subastas de derechos necesitan asegurar la disponibilidad de un crédito a plazo largo a sus adquirientes.
- Para poder descentralizar, el FOVI limitó a un 23% de lo subastado a las zonas metropolitanas de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey.
- Las subastas favorecen a los promotores más eficientes ya que son los que ofrecen posturas más altas.<sup>119</sup>

Tanto adquiriente, promotores y bancos se han favorecido al implementar el programa del FOVI de la siguiente manera:

- Para los adquirientes se eliminaron los requisitos de ser jefe de familia y la presentación de certificado de no propiedad; el FOVI por conducto de los bancos proporciona créditos individuales para la compra de vivienda usada; los precios de las viviendas se ajustaron mensualmente en atención a un promedio del crecimiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor.
- El promotor o constructor podrá modificar los proyectos autorizados mientras se conserve la misma área de superficie de construcción y lotificación; también podrá cambiar el sembrado de vivienda y la ubicación sin cambiar la localidad; podrá obtener crédito para la urbanización externa e interna y crédito para el equipamiento urbano, con recursos del FOVI.
- Los bancos recibirán del FOVI una comisión del 5% sobre el pago mensual del acreditado y en los créditos puente o para la construcción con recursos del FOVI, recibirán un diferencial de 5 puntos porcentuales. El FOVI proporcionará a los bancos apoyos de garantía hasta por un 60% y un 55% para la recuperación de los créditos, en operaciones de vivienda de hasta 30 y 160

---

<sup>118</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag. 164

<sup>119</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit. pag. 166

salarios, respectivamente, así como la garantía de pago por incumplimiento del deudor durante 18 mensualidades consecutivas.<sup>120</sup>

Todas estas iniciativas, de esfuerzo del gobierno por proporcionar políticas e instituciones para poder ofrecer facilidades hacía las familias para obtener una vivienda, son base para futuras políticas y creaciones de instituciones.

Es importante resaltar que este sexenio mejoró la economía del país reduciendo la inflación, por lo tanto al estabilizar la economía el siguiente paso fue tomar como prioridad todas las políticas públicas y sociales en entre ellas la política de vivienda.

Otro punto primordial es externar la importancia de la necesidad de organización ente los tres pilares del otorgamiento de vivienda que son el gobierno, el sector privado y el sistema financiero, base fundamental para el desarrollo del sector.

---

<sup>120</sup> Catalán, R. (1993). Op.Cit pag.167



## **CAPITULO 3 ANALISIS DEL OTORGAMIENTO DE VIVIENDA EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX QUEZADA 2000-2006**

A este sexenio se le conoce por fomentar el auge del sector vivienda, se realizaron construcciones en grandes extensiones de tierra desarrollando una pequeña comunidad incluso con servicios sociales como escuelas y parques. Es aquí también en donde el sistema financiero toma importancia para en el tema inmobiliario debido a que la competencia y la estabilidad económica propician la baja de tasas de interés siendo esto benéfico para la población al poder acceder a una vivienda con costos más bajos.

### **3.1 Importancia dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND), plan de trabajo para el estímulo al otorgamiento de vivienda e instituciones involucradas y/o creadas para tal efecto.**

Una de las propuestas de campaña de Vicente Fox fue la de “Lograr un ritmo anual de financiamiento de 750,000 viviendas como meta para 2006”<sup>121</sup>

Para esto tuvo como objetivos:

- Detonar el crecimiento de la economía
- Ampliar la oferta crediticia para vivienda
- Apoyar nuevos programas financieros
- Modernizar el sector financiero
- Propiciar la participación de nuevos actores en las diferentes etapas del proceso habitacional.<sup>122</sup>

El gobierno de Vicente Fox toma como objetivo principal el impulsar la vivienda en el país esto con la mira de que el impulso a este sector repercute en otros que crean un efecto multiplicador y propician un crecimiento en diferentes ramas, tomando en cuenta que se tiene estragos por la crisis de 1994, el objetivo es el crecimiento del país.

Dentro del PND 2001-2006 la política de vivienda quedo delineada en dos capítulos:

1. “Desarrollo social y humano”, en su apartado relativo a los niveles de educación y bienestar, se señalan como estrategias: “Promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda y de desarrollo urbano y apoyar su ejecución con la participación de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil, buscando consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo.”
2. “Crecimiento con calidad”, que en su apartado relativo a la solidez económica habla de la constitución de la Sociedad Hipotecaria Federal en los siguientes términos: “Se creara una entidad financiera cuyo objetivo fundamental será promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas de interés social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros. Dicha entidad será la encargada de conducir un esfuerzo amplio y bien coordinado de todos los sectores que participan en el sector de la construcción y promoción de la vivienda.”<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> CONAFOVI (2005). CONAFOVI Vivienda Evidencia del Cambio. México, FCE. pag.53

<sup>122</sup> Ibid pag.50

<sup>123</sup> Ibid. pag.56

El 26 de Julio del 2001 por decreto presidencial es creada la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) como organismo desconcentrado de la SEDESOL e instancia única del Gobierno Federal responsable de definir y conducir la política de vivienda, así como de impulsar los mecanismos para instrumentar y coordinar su ejecución.

Esta comisión concentra la experiencia en el diseño, coordinación y evaluación de la política de vivienda de las antiguas secretarías de Obras Públicas, de Desarrollo Urbano y Ecología, así como de la subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la SEDESOL.

La CONAFOVI se aboco a impulsar la creación de una infraestructura administrativa básica de despegue que permitiera elevar la producción habitacional y establecer un ritmo ascendente de construcción y financiamiento. Estuvo bajo su responsabilidad la promoción de los procesos de reingeniería administrativa y financiera en todos los organismos de vivienda de cobertura nacional (INFONAVIT, FOVI, FOVISSSTE y FONHAPO).<sup>124</sup>

Como resultado de una consulta ciudadana realizada en tres foros temáticos regionales, que contaron con la interlocución de expertos en vivienda surgió el *Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006*, el cual tiene como objetivo orientar hacia un mismo fin todas las acciones que se realicen en materia de vivienda y se formuló con apego a las prioridades, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo; su ejecución corresponde a todos los sectores de la sociedad y a los tres órdenes de gobierno; este programa quedo inscrito dentro de un nuevo proyecto de nación que propone sentar las bases para aprovechar las oportunidades que habrá de enfrentar el país con una visión al año 2025. Este documento contiene 14 programas de trabajo a instrumentarse por medio de cuatro ejes estructurales:

1. Crecimiento
  - a. Información y medición sectorial
  - b. Mejoramiento físico de la vivienda
  - c. Mejoramiento jurídico de la vivienda
2. Financiamiento
  - a. Coordinar a nivel nacional el fomento para la construcción y el mejoramiento de vivienda
  - b. Fortalecimiento institucional
  - c. Movilidad habitacional
  - d. Desarrollo del mercado hipotecario
  - e. Ahorro para vivienda
  - f. Subsidios directos para la adquisición de vivienda
3. Productividad
  - a. Disminución de los costos indirectos
  - b. Simplificación de trámites para vivienda
  - c. Competitividad en la construcción de vivienda
4. Territorial
  - a. Fomento del abasto de suelo con aptitud habitacional
  - b. Desarrollo de infraestructura y servicios para uso habitacional.<sup>125</sup>

Con este plan se pretende beneficiar con financiamiento público y privado a todos los mexicanos para la obtención de una vivienda tanto en zonas urbanas como rurales con énfasis en la población con más bajos recursos.

---

<sup>124</sup> Ibid. pag.58

<sup>125</sup> Ibid. pag.64

Las instituciones ya existentes se sumaron a la reingeniería del plan plasmado por el gobierno federal, por lo que realizaron objetivos para este sexenio también con miras a solventar la necesidad de vivienda para las futuras generaciones.

En el caso del **INFONAVIT**, el instituto creó un “Programa de Labores INFONAVIT 2001” el cual tenía los siguientes objetivos:

- ~ Otorgar el mayor número posible de créditos hipotecarios accesibles a los trabajadores derechohabientes por medio de nuevos esquemas y la aplicación de rendimientos crecientes a tasas reales a las subcuentas de vivienda.
- ~ Potenciar los recursos financieros destinados al financiamiento hipotecario mediante el fortalecimiento de los mecanismos de captación y recuperación de los recursos en materia de aportaciones patronales y de créditos, así como a partir de la obtención de recursos frescos adicionales provenientes de fuentes alternativas de financiamiento.
- ~ Avanzar hacia una organización de excelencia, con personal calificado y sistemas eficientes de atención a los derechohabientes, patrones y desarrolladores, para asegurar la óptima administración de los recursos en beneficio de los trabajadores, en condiciones de calidad que puedan ser certificadas de acuerdo con estándares internacionales.
- ~ Buscar el equilibrio entre la oferta y la demanda de vivienda, con estrategias que fomenten la edificación habitacional, dando prioridad a localidades insuficientemente atendidas y procurando precios adecuados y calidad certificada.
- ~ Consolidar una nueva imagen corporativa-basada en procesos de mejora continua y de homogeneización en la operación de oficinas centrales y delegaciones regionales- mediante la difusión masiva en medios electrónicos de objetivos, avances y políticas de desarrollo, en especial los relativos a la transparencia y a la ética de servicios en todos los procesos y a la atención esmerada a derechohabientes, patrones y empresas.
- ~ Perfilar al instituto para apoyar en el financiamiento de 750,000 viviendas anuales en el país, con el fin de abatir el rezago habitacional y asegurar consistencia entre las acciones institucionales, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y los programas sectoriales de vivienda y de desarrollo urbano.<sup>126</sup>

Por su parte el **FOVI** creó su “Plan Estratégico 2001” el cual tuvo los siguientes objetivos:

- Impulsar el desarrollo de los mercados primarios y secundarios de crédito a la vivienda mediante el otorgamiento de garantías al financiamiento destinado a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social, así como el incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda.
- Garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.
- Dar cumplimiento a los objetivos planteados por el Ejecutivo federal para el sector vivienda.

La Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) creó su “Plan de negocios 2001” con los siguientes objetivos:

- ❖ Canalizar un monto superior de recursos y con mejores condiciones financieras, con el fin de incrementar el número de familias con una vivienda digna, y lograr una adecuada competencia entre intermediarios y un mayor control de los riesgos para operar el sistema con menos capital, profundizando el mercado de capital y la estabilidad de la economía.

---

<sup>126</sup> Ibid pag.70

- ❖ Desarrollar un mercado secundario de hipotecas que permita movilizar los recursos financieros necesarios del mercado de capitales hacia la vivienda.
- ❖ Promover una mayor participación de los intermediarios financieros, a partir del fortalecimiento de su capacidad productiva y de las bases legales y operativas de los mercados de vivienda, de crédito y de capitales en los que desarrollan su operación, con la finalidad de crear las condiciones para la expansión del mercado.
- ❖ Facilitar el acceso al crédito hipotecario a las familias de bajos ingresos mediante un producto hipotecario protegido de los incrementos en las tasas de interés y de las bajas en el salario real.
- ❖ Promover esquemas de ahorro-vivienda que permitan a los trabajadores integrar su enganche y demostrar su ingreso.
- ❖ Poner en marcha programas de garantía parcial por incumplimiento, con fórmulas sostenibles en el tiempo.
- ❖ Impulsar la oferta de vivienda por medio del apoyo al financiamiento de los intermediarios para la adquisición de suelo, la construcción de infraestructura urbana de conjuntos y de viviendas, la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico de los constructores y promotores de vivienda, y la promoción ante los gobiernos locales de menores costos regulatorios.
- ❖ Mantener en todo momento su solidez financiera en el desempeño de las funciones de fomento señaladas, empleando mecanismos que le permitan respaldar sus operaciones con un buen historial de administración de riesgos y la fortaleza de su capital, para que pueda dejar de depender de la garantía del Gobierno Federal.<sup>127</sup>

El **FOVISSSTE** crea sus lineamientos para este sexenio dentro del Programa Institucional 2001-2006 en el cual los objetivos son:

- \* Incrementar la oferta de créditos para vivienda, otorgarlos de manera transparente y equitativa, asegurar su recuperación oportuna y mantener el valor real de las aportaciones de los trabajadores para un retiro digno.
- \* Aumentar el otorgamiento de créditos para vivienda y asegurar la recuperación oportuna de la cartera crediticia.
- \* Emitir la convocatoria nacional a los trabajadores derechohabientes del ISSSTE para la inscripción a los procesos de selección de acreditados; determinar el formato de solicitud de crédito que instrumenta el otorgamiento de créditos para vivienda; determinar la distribución regional de los créditos a nivel nacional; definir los factores de evaluación de las solicitudes de crédito; establecer la calificación mínima que deben reunir las solicitudes de inscripción a los procesos de selección; fijar los montos máximos de crédito que se otorgan y la tasa de interés aplicable a los mismos.
- \* Realizar al menos un sorteo público, dividido en 35 etapas, una por cada delegación estatal o regional, para la asignación de los créditos.
- \* Formalizar mediante las escrituras públicas los créditos por asignar.
- \* Mejorar sustancialmente la atención y respuesta a los trabajadores mediante la actualización de la normatividad aplicable, y la revisión y transformación de los procesos operativos.
- \* Procurar una mayor convergencia operativa con los organismos públicos que integran el sector vivienda e incorporar criterios compartidos para equilibrar la atención regional.

---

<sup>127</sup> Ibid pag.74

- \* Aprovechar la oferta habitacional existente e incrementar las operaciones crediticias en condiciones de mercado abierto.
- \* Diseñar mecanismos adicionales de financiamiento para fondar créditos a trabajadores por conducto de la banca e instituciones financieras de desarrollo.
- \* Supervisar el estado físico de las viviendas en hipoteca de manera coordinada con otros organismos gubernamentales, así como la constitución de garantías a favor de los acreditados sobre la vida útil y la seguridad de los inmuebles.
- \* Emitir una normatividad y procesos de operación específicos para la recuperación de los créditos para vivienda, señalar y enfatizar responsabilidades para las dependencias y entidades públicas afiliadas al ISSSTE e incorporar mecanismos que faciliten la cobranza extrajudicial.
- \* Mejorar la coordinación con las instituciones operadora del Sistema de Ahorro para el retiro con el fin de aplicar oportunamente las aportaciones para vivienda en la amortización de los créditos.

Las líneas de acción contenidas en el programa Institucional 2001-2006 se orientaron a corregir los rezagos y las fallas de operación de años anteriores.<sup>128</sup>

El diseño de estrategias e instrumentos de apoyo económico del **FONHAPO** responde al cumplimiento de proporcionar igualdad de oportunidades a los sectores de población ahogados en la marginación. Sus lineamientos son:

- \* Apoyar a la población en situación de pobreza para la adquisición, edificación, ampliación o mejora de vivienda.
- \* Brindar oportunidades iguales de acceso a una vivienda digna a la población de bajos ingresos en las zonas urbanas y rurales.
- \* Atender de manera prioritaria a la población ubicada en localidades con altos índices de marginación en el marco de la estrategia de microrregiones y del Programa de Vivienda Rural.
- \* Fomentar, promover y homologar programas de ahorro previo entre los solicitantes de subsidios y créditos.
- \* En la operación de programas de créditos, consolidar el FONHAPO como entidad financiera de segundo piso que funcione a través de los organismos estatales y municipales de vivienda y otros agentes operadores.<sup>129</sup>

El objetivo principal de este sexenio es el mejorar el funcionamiento de los mercados de vivienda.

Las consideraciones de tipo económico se refieren sobre todo al efecto multiplicador de la vivienda en la actividad económica y a la necesidad de hacer madurar en el corto plazo los mercados financieros a partir de la diversificación y segmentación oportuna de sus productos.

El gobierno definió tres grades vertientes para lograr un mercado habitacional moderno integrado y eficiente:

1. La primera se centra en la construcción (oferta) y está orientada a promover una mayor edificación de vivienda, a menor precio y con mayor calidad.
2. La segunda se enfoca en el apoyo a la capacidad de compra (demanda) y en el fortalecimiento de la demanda real de vivienda.
3. Y la tercera se centra en la consolidación del mercado secundario de vivienda.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> Ibid. pag. 76

<sup>129</sup> Ibid. pag.77

<sup>130</sup> Ibid pag.78

## 1. MAYOR EDIFICACION DE VIVIENDA

Resolver el problema de la oferta de vivienda para familias con ingresos hasta de cinco veces el salario mínimo era -y sigue siendo- una prioridad que para esta administración implicó transformar los esquemas de financiamiento que ayudaran a atraer mayor número de inversionistas hacia la construcción y generar la oferta precisa para este gran segmento del mercado.

Al inicio del sexenio se propuso sentar las bases para que el conjunto de los organismos financieros de vivienda atendieran a un número cada vez mayor de familias, con lo que se asignó un papel dinámico y competitivo a los promotores y constructores de vivienda para que, dentro de las condiciones del mercado y bajo un esquema de responsabilidad social, concurrieran al mercado con una oferta de productos más accesibles, de mayor calidad y ubicados en las localidades donde hubiera mayor demanda.

Las siguientes son algunas de las acciones a seguir para incrementar la oferta de vivienda:

- ~ Con fundamento en el Art. 43 bis de la Ley del INFONAVIT, en febrero de 2001 el instituto, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y la Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto limitado, A.C., establecieron un convenio de colaboración que determinó una línea de crédito para el financiamiento, vía SOFOLES, destinada a capital de trabajo de promotores de vivienda en proyectos del INFONAVIT. Durante ese año, BANOBRAS proporcionó financiamiento por un monto de 112.7 millones de pesos para adquisición de suelo.
- ~ Debido a que era significativo el monto de recursos para fondeo en el mercado y como la banca comercial comenzaba a interesarse por entrar al mercado hipotecario, la SHF consideró prudente que para mantener en condiciones competitivas el fondeo que recibieran los desarrolladores de vivienda se requería una garantía para el pago oportuno de los créditos a la construcción habitacional. Con esa idea surgió la garantía de pago oportuno (GPO). A través de la GPO, un banco u otra institución financiera autorizada puede financiar la construcción, con la seguridad de obtener el flujo de repago cuando los desarrolladores construyan las viviendas, y si hay retrasos respecto de lo programado la SHF cubrirá dichos flujos. De esta manera el tren de vivienda queda limitado solo por los recursos del mercado de fondeo y no por los de la SHF.
- ~ El FOVISSSTE concentró sus fuerzas en el incremento de la oferta de créditos con el Programa Extraordinario de Créditos para Vivienda de los Trabajadores del Estado (PEC). Por medio de este mecanismo, el FOVISSSTE elevó además el monto de los recursos disponibles para el otorgamiento de financiamiento a la vivienda, saneó su cartera e hizo más transparente y equitativo el otorgamiento del crédito.
- ~ El fortalecimiento como entidad financiera de segundo piso le permitió al FONHAPO potenciar nuevas y más amplias fuentes de recursos; multiplicar y mejorar la capacidad operativa y en consecuencia las metas de vivienda, y concertar proyectos y acciones conjuntas e integrales con los agentes operadores. Estas acciones redundaron en una mayor coordinación con los organismos estatales y municipales de vivienda, que actúan como entidades financieras de primer piso.<sup>131</sup>

## 2. FORTALECIMIENTO DE LA DEMANDA

La Política habitacional complementa la capacidad de compra de las familias para apuntalar la demanda real de vivienda, por medio de un mayor ahorro, el otorgamiento de un mayor número de créditos hipotecarios, una mayor información sobre la oferta de vivienda y la instrumentación de una

---

<sup>131</sup> Ibid.pag.80

política de subsidios en apoyo a la población de bajos ingresos. Al incluir en el análisis de demanda de vivienda el número de créditos y subsidios ejercidos por los organismos, se puede observar que en los últimos años el segmento asalariado ha sido el mejor cubierto, en particular el estrato de las familias con ingresos de tres a 10 salarios mínimos, que recibieron apoyo tanto del INFONAVIT, el FOVISSSTE y el FOVI como de la CFE y PEMEX. En este rango de ingreso, pero del sector no asalariado, el FOVI y el FONHAPO complementaron la cobertura de este segmento.<sup>132</sup>

### 3. CONSOLIDACIÓN DEL MERCADO SECUNDARIO DE VIVIENDA

El Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 estableció entre sus objetivos: “Reactivar la banca de desarrollo con una actitud financiera cuyo objetivo fundamental sea promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de vivienda social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.”<sup>133</sup>

La bursatilización es una herramienta que tiene por objetivo convertir activos financieros con poco grado de liquidez en un conjunto de títulos –valor de alta liquidez mediante la utilización de tecnología legal y financiera- lo que a su vez hace posible la diversificación del riesgo.

La canalización del ahorro privado interno al sector vivienda, la posibilidad de atraer ahorro privado externo, la consolidación del sector financiero doméstico y de la curva de rendimientos en pesos de largo plazo, la viabilidad de las SOFOLES y la disminución de la dependencia del Gobierno Federal y de la banca comercial para la obtención de altos volúmenes de financiamiento se encuentran entre los beneficios financieros más importantes de la bursatilización.<sup>134</sup>

El medio por el cual la población accede a una vivienda indiscutiblemente es el crédito ya sea subsidiado con alguna institución gubernamental o directamente otorgado por medio de una institución financiera privada, debido a que éste es el principal vehículo de adquisición de una vivienda existen dos sectores de la población que se quedan fuera del otorgamiento de vivienda debido a sus escasos recursos de ingresos, estos son:

1. Grupos de personas que se encuentran habitando casas con gran necesidad de reconstruir por encontrarse en grave estado de deterioro
2. Personas habitando casas erigidas con ínfima calidad de materiales o en zonas de alto riesgo

Aquí vemos la gran necesidad de conceptualizar el otorgamiento de vivienda como un bien con valor de uso y valor social y no como un bien netamente comercial, en donde el precio del inmueble sea regido por la oferta y demanda buscando una alta utilidad por parte de los constructores ya dedicados a este rubro.

Tomando en cuenta el valor de uso y el valor social de un inmueble para fin habitacional, dejamos abierto el tema de la aplicación de una regulación en el precio máximo de un bien inmueble, ya que la plusvalía que se aplica puede llegar a ser hasta del 70% sobre el valor de construcción, lo que lleva a la disminución del número de personas con posibilidad de adquirir un inmueble de calidad.<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> Ibid pag. 82

<sup>133</sup> Ibid, pag.94

<sup>134</sup> Ibid pag96

<sup>135</sup>Boils Morales, Guillermo; Balance y perspectivas de las políticas de vivienda en México; Agenda para el desarrollo Volumen 12, Coordinador Jose Luis Calva, Primera Edición 2007, Miguel Angel Porrua.

## 3.2 Acciones del Sector Gobierno, de las Empresas Privadas y de las Instituciones Financieras en el Sexenio de Vicente Fox.

### 3.2.1 Acciones del Sector Gobierno

La CONAFOVI (COMISION NACIONAL DE FOMENTO A LA VIVIENDA) fue producto de la nueva estrategia diseñada para el sector, que logro juntar en una sola instancia todos los programas y áreas relacionados con la vivienda que existían dentro de la Secretaria de Desarrollo Social. El problema más importante para establecer una coordinación efectiva entre los organismos nacionales de vivienda era precisamente el de la multisectorización, que impedía orientar hacia un mismo fin todos los esfuerzos que en esta materia se realizaban, al reportar a distintas cabezas de sector y depender administrativamente de secretarías ajenas a la actividad habitacional, como son el sector salud o el sector financiero.<sup>136</sup>

El CONAVI (CONSEJO NACIONAL DE VIVIENDA) funge como un órgano de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal en materia habitacional en el que participan y confluyen los principales actores relacionados con las diferentes etapas de la construcción de vivienda. Su misión es analizar la política habitacional y la instrumentación del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, opinar sobre su conducción y elaborar propuestas tendientes a una mayor efectividad de las mismas.<sup>137</sup>

El gobierno tomo en cuenta también la necesidad de una **modernización jurídica, administrativa y de coordinación**, la cual implemento en varias de las dependencias gubernamentales.

#### a) INFONAVIT

- Renovar la orientación social financieramente viable. Esta estrategia consistió en desarrollar una vivienda económica de alrededor de 117 veces el salario mínimo para las personas que ganan entre uno y cuatro salarios mínimos, que representan el 78 por ciento de los derechohabientes del instituto.
- Elaboración e instrumentación de nuevas reglas en el otorgamiento de créditos con el fin de permitir una sana recuperación de los mismos y mayor cobertura; aplicación de una política de reservas financieras; sin que hubiera obligación legal, el INFONAVIT administro los recursos y la cartera conforme a la CNBV y determino una metodología de clase mundial en la administración de riesgos. El objetivo de esta estrategia fue evitar que desaparecieran de nuevo los fondos invertidos en el instituto, como sucedió en la década de los años ochenta con las altas tasas de inflación.
- Innovación, calidad y eficiencia. Lograr una operación con tecnología de vanguardia, simplificar el otorgamiento de créditos a través de la desregulación, establecer canales alternos de operación a través de Internet y aplicar la norma ISO 9000. Esta estrategia se orientó a eliminar la burocracia, fortalecer la entrega de valor a los derechohabientes y tener una institución de clase mundial. Atraer la colaboración de servicios fuera de la institución por parte de notarios, desarrolladores de vivienda, valuadores, verificadores y supervisores, despachos de cobranza y banca. Con esta medida se buscó disponer en tercerización de más de 30,000 personas con el propósito de eliminar límites en la operación del INFONAVIT y al mismo tiempo ser congruentes con su misión de dar servicio a los 10 millones de derechohabientes que no

---

<sup>136</sup> Ibid pag125

<sup>137</sup> Ibid pag128



habían sido atendidos, y a costo variable, ya que si no se otorgan créditos estos costos no se ejercerían.

- Uso general de sistemas computarizados; establecer una red interna (intranet) para mejorar tecnológicamente los sistemas de comunicación entre los empleados; propiciar que el sindicato este alineado con los objetivos y estrategias principales del instituto. El objetivo de esta estrategia fue fomentar el espíritu de colaboración y la relación armoniosa con el sindicato.<sup>138</sup>

El INFONAVIT se convirtió no solo en oferente de créditos, sino en promotor para que otras instituciones otorgaran crédito a sus derechohabientes, para lo cual creo productos de apoyo orientados a que los trabajadores de mayores ingresos les prestara un tercero, y de esta forma el instituto pudiera dedicar más recursos a quienes percibían menores ingresos.

Con el propósito de facilitar la apertura del crédito hipotecario por parte de la banca del país, el instituto ofreció poner como garantía el ahorro que tenía acumulado el trabajador, de tal forma que la institución crediticia continuaría recibiendo las amortizaciones del préstamo en caso de que el acreditado llegara a perder su empleo.

Para 2004, la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles (AMIB) firmó un convenio con el INFONAVIT para ofrecer esquemas financieros conjuntos para trabajadores con ingresos de entre 8,060 y 13,817 pesos mensuales.

Con este esquema el banco financia hasta el 75 por ciento del valor de la vivienda, en tanto que el INFONAVIT cubre 15 por ciento y el 10 por ciento restante proviene de los ahorros acumulados en el fondo de vivienda.<sup>139</sup>

## **b) SHF**

Con la creación de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) en 2001, quedando como fiduciaria del FOVI se podía cumplir con el objetivo de la reactivación de la banca de desarrollo como una entidad financiera cuyo objetivo fundamental sea promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de vivienda de interés social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

- Adopto un esquema de asignación diaria y sustituyo las subastas de paquetes con los que se dio una mayor certidumbre en el sector.
- En los créditos individuales se ampliaron los valores de las viviendas (hasta 500,000 UDIS) para atender a un mayor porcentaje de la población.
- Aplico un nuevo esquema crediticio en pesos para la adquisición de vivienda nueva o usada, a tasa fija de interés pero competitiva con el resto del mercado.
- Trabajo en la homologación y transparencia en cada etapa de la generación de hipotecas. Incluyo dentro de este proceso a instituciones calificadoras reconocidas y obligo a los intermediarios financieros a obtener una calificación mínima en la administración de activos para poder operar recursos de la propia SHF.
- Instrumento un programa de garantías, el cual hizo posible que el riesgo crediticio disminuyera considerablemente y diera confianza al público inversionista interesado tanto en carteras hipotecarias como en bonos respaldados por hipotecas.

---

<sup>138</sup> Ibid. pag132

<sup>139</sup> Ibid pag140

- Impulso dos productos, el primero es la garantía por incumplimiento, la cual otorga seguridad al intermediario financiero y al posible comprador de la cartera. El segundo es la garantía de pago oportuno (GPO), la cual respalda las emisiones realizadas por los intermediarios financieros, lo que facilita la inyección de recursos frescos para nuevos financiamientos.
- En conjunto con el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) elaboro un esquema que incorpora al ahorro como requisito en el proceso de otorgamiento de crédito.<sup>140</sup>

La SHF ofrece productos de crédito hipotecario a sectores que normalmente no reciben financiamiento; en particular, a personas que bajo los esquemas tradicionales tendrían dificultades para comprobar ingresos. De los créditos originados en el segundo semestre del 2004, 71.3% fueron para trabajadores formales, 16.1% para trabajadores independientes y 12.6% para trabajadores informales.<sup>141</sup>

Con el objetivo de generar nuevas alternativas para acceder a un crédito hipotecario, la SHF diseño e instrumento nuevos productos que permiten atender las necesidades de financiamiento de vivienda y contribuyen al desarrollo del mercado secundario de hipotecas.

- Programa de ahorro. En 2004 entró en vigor el Programa Ahorra SHF, con el fin de agilizar el acceso al crédito para aquellas personas que tienen capacidad de pago pero no pueden comprobar sus ingresos, por lo que el plazo máximo se redujo de 30 a 12 meses.
- Microfinanciamiento para mejora. Dirigido a familias con bajos niveles de ingreso, este programa no requiere una garantía hipotecaria y facilita recursos de mediano plazo para el mejoramiento de la vivienda, como la ampliación o remodelación.
- Hipotecas transfronterizas. El programa de crédito para migrantes tienen como finalidad que los mexicanos que viven en Estado Unidos puedan comprar en México una vivienda nueva o usada, utilizando como fuente de pago las remesas, sin importar su condición migratoria, con la ventaja de que los créditos sean en pesos con mensualidades fijas para aquellos que perciben ingresos en dólares. El cierre del crédito se realiza sin la necesidad de que el migrante viaje a México. Este programa, al igual que el resto de los programas de SHF, opera vía intermediarios financieros, como las SOFOLES.<sup>142</sup>

### c) FOVISSSTE

- Los créditos se asignan mediante la figura del sorteo, cuya finalidad es dar más transparencia e igualdad de oportunidades en el proceso de asignación de créditos, en el que participa tanto el personal de confianza como el sindicalizado.
- En Junio de 2003 el FOVISSSTE publico los montos máximos de crédito para vivienda que otorga en el marco del Programa de Créditos; por primera vez, estos están expresados en salarios mínimos mensuales, con la finalidad de que los préstamos que se otorguen conserven su poder adquisitivo.
- Para una mejor administración de la cartera, actualmente los préstamos se originan a través de las SOFOLES como intermediarias auxiliares.<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> Ibid pag 133

<sup>141</sup> Ibid pag 141

<sup>142</sup> Ibid pag 143

<sup>143</sup> Ibid pag 134

El FOVISSSTE enfocó su esfuerzo en aumentar el otorgamiento de créditos para vivienda y asegurar la recuperación oportuna de la cartera crediticia.

Entre los esfuerzos por modernizar los procedimientos de operación y perfeccionar las reglas para el otorgamiento de créditos se cuentan los siguientes:

- Otorgamiento de créditos en función del sueldo básico de cotización, sin exceder un descuento mensual de 30 % del salario, de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.
- Actualización de los saldos de los créditos en la misma proporción y al mismo tiempo que el incremento a los salarios mínimos, manteniendo las tasas de interés contratadas entre 4 y 6% sobre saldos insolutos.
- Depuración del Archivo Maestro de Crédito para garantizar el control de la cartera y la cobranza durante la vigencia de los créditos.
- Planteamiento a las autoridades hacendarias sobre la compra de la cartera a los bancos, lo cual beneficiaría a 59,600 familias y daría mayor solidez a las finanzas del FOVISSSTE.
- Actualización de manual de operación y desregulación de procedimientos administrativos.<sup>144</sup>

#### **d) FONHAPO**

El objetivo de la reestructura del FONHAPO fue transformar la administración de este fideicomiso en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicios para ayudar a la satisfacción de las necesidades de la población a la que está dirigido, y para evitar eventuales prácticas de corrupción a partir del impulso de acciones preventivas.

- Dispuso una estructura administrativa que redefinió funciones, responsabilidades y ámbitos de competencia a través del establecimiento de perfiles de puestos que eleven la productividad de cada una de las áreas que participan de manera directa e indirecta en la operación de programas.
- Frente a la disminución en el otorgamiento de créditos debido principalmente a la rigidez de las reglas de operación, el FONHAPO formuló nuevos esquemas de otorgamiento de créditos y perfiló su operación como una entidad financiera de segundo piso, permitiendo que cajas de ahorro y préstamo, cajas populares, bancos y SOFOLES, gobiernos de los estados y municipios participen como intermediarios financieros con la población objetivo.<sup>145</sup>

### **3.2.2 Acciones de las Instituciones Financieras Privadas**

Quedo a la vista que las dependencias de gobierno por sí solas son incapaces de resolver la problemática de la vivienda, debido al gran complejidad que esto lleva como lo hemos venido viendo en el desarrollo del tema, por lo que en este sexenio crean nuevos esquemas que consideran la concurrencia de intermediarios financieros nacionales y extranjeros en el mercado hipotecario, así como el desarrollo de diferentes productores en los que participan los propios organismos financieros de vivienda, la banca, y las SOFOLES, así como el mercado de capitales.

Con la promulgación de la Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado y las reformas realizadas en la Miscelánea de Garantías, se logró el complemento para fomentar una reactivación de los intermediarios financieros en el otorgamiento del crédito hipotecario

---

<sup>144</sup> Ibid pag 144

<sup>145</sup> Ibid pag 138

mediante esquemas competitivos y diversos. Con esto las tasas de interés han bajado de 30.3 por ciento en el año 2000 a un promedio actual de 14 por ciento, con la tasa inclusive en niveles de 12.5 por ciento, dependiendo del porcentaje de enganche que pueda aportar el acreditado. Estos montos también han observado una reducción y a la fecha llegan a ser menores a 20 por ciento, con plazos de amortización que promedian entre 15 y 20 años. En el año 2000 una persona que deseaba un crédito de \$300,000.00 pesos por un periodo de 25 años necesitaba contar con un ingreso mínimo mensual de 30,300 pesos. En cambio en este sexenio se requería de un ingreso mensual de menos de \$15,000.00 mismo que podía ser mancomunado.

Los nuevos esquemas financieros, aunados a la estabilidad económica del país, fueron factores que impulsaron la demanda real de vivienda, lo que favoreció el retorno de la banca comercial a esta actividad.<sup>146</sup>

### 3.2.3 Banca Privada – INFONAVIT

- En 2004, la Asociación de Bancos de México (ABM) firmó un convenio con el INFONAVIT para ofrecer esquemas financieros conjuntos para trabajadores con ingresos de entre 8,060 y 13,817 pesos mensuales. Esta fórmula permitió a los trabajadores adquirir una vivienda por valor hasta de 481,000 pesos en el Distrito Federal o hasta de 412,600 pesos en el interior del país. Con este esquema el banco financia 75% del valor de la vivienda, en tanto que el INFONAVIT cubre 15% y el 10% restante proviene de los ahorros acumulados en el fondo de vivienda.<sup>147</sup>
- El INFONAVIT, la Asociación Mexicana de SOFOLES y la Asociación de Bancos de México firmaron el programa Apoyo INFONAVIT para que los derechohabientes con ingresos de más de seis salarios mínimos accedieran a los recursos de la subcuenta de vivienda para el pago de créditos hipotecarios con dichas entidades financieras.<sup>148</sup>
- En este periodo las SOFOLES fueron los principales intermediarios privados en materia de vivienda y el único instrumento que qué usaba la SHF para canalizar el financiamiento a desarrolladores y demandantes de vivienda.<sup>149</sup>

#### 3.2.3.1 SOFOLES

Es importante realizar una pequeña descripción respecto a las SOFOLES ya que surgen como opción financiera para adquisición de crédito hipotecario, siendo una opción más de apoyo a los programas crediticios gubernamentales.

Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (sofoles) surgieron en 1993 como resultado del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, ya que en las mesas de negociaciones se tocaba el tema de crear en México intermediarios financieros de propósito único, o de objeto limitado como los ya existentes en Estados Unidos (*Nonbank banks*), con el objetivo de involucrarlos en el esquema y programa de apertura del sector financiero.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> Ibid. pag 139

<sup>147</sup> Ibid pag 140

<sup>148</sup> Ibid pag 150

<sup>149</sup> Ibid pag 115

<sup>150</sup> Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas AMFE. (.). Antecedentes. ., de AMFE Sitio web: [http://www.amfe.com.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=34](http://www.amfe.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=34)

La característica principal de éstas es que estaban enfocadas a atender la demanda de crédito en sectores específicos como el agropecuario, hipotecario, automotriz y de consumo, por mencionar sólo algunos.<sup>151</sup>

Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) eran entidades financieras autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que tenían por objeto captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores y otorgar créditos para determinada actividad o sector.<sup>152</sup>

Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) eran intermediarios financieros que, sin ser bancos, tenían la posibilidad de otorgar créditos. A diferencia de una institución bancaria, no se fondeaban a través del ahorro de los clientes, la manera en la que se fondeaban era a través de inversionistas o por medio de la banca de desarrollo como Nafin, Bancomext, Financiera Rural, Fira y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), emisiones de deuda, o bien, aportaciones de socios que las conformaban.<sup>153</sup>

Surgieron como “intermediarios financieros de facultades limitadas”, porque su capacidad de captación de pasivo del público estaba limitada a la colocación de valores en bolsa y a obtener préstamos en otros bancos.<sup>154</sup>

Para que las Sofoles pudieran competir con los bancos, en 2003 se otorgaron diferentes ventajas fiscales, es decir, los bancos, quienes si reciben fondos de sus clientes a través de cuentas de cheques, de ahorro, de fondos, etc. tenían la posibilidad de ofrecer mejores tasas de interés, sin embargo, por el crédito otorgado el cliente obligatoriamente paga impuestos, y los intereses generados en la Sofol no causan IVA, por ejemplo, si un crédito bancario y uno otorgado por una Sociedad Financiera de Objeto Limitado tuviera la misma tasa de interés, resultaría más barata simple y sencillamente porque no se tienen que pagar impuestos sobre los intereses generados.

Finalmente para constituir una Sofol sólo se necesitaba una inversión de 50,000 pesos y quedar fuera de ciertos esquemas regulatorios, y así, al ver abatidos sus costos, pudieron competir de alguna u otra forma contra tasas de interés más bajas.

---

151 Juárez E. (2013). Sofoles se van. 2013, de El Economista Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/07/15/sofoles-se-van>

152 Comisión Nacional Bancaria y de Valores CNBV. (2013). Sofoles. 2013, de CNBV Sitio web: <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/OTROS-SUPERVISADOS/Descripci%C3%B3n-del-Sector/Paginas/SOFOLES.aspx>

153 Valencia, A. (2015). Sofoles: ni medicina, ni postre ¡Financiamiento!. 2015, de Soy Entrepreneur Sitio web: <http://www.soyentrepreneur.com/sofoles-ni-medicina-ni-postre-%C2%A1financiamiento!.html>

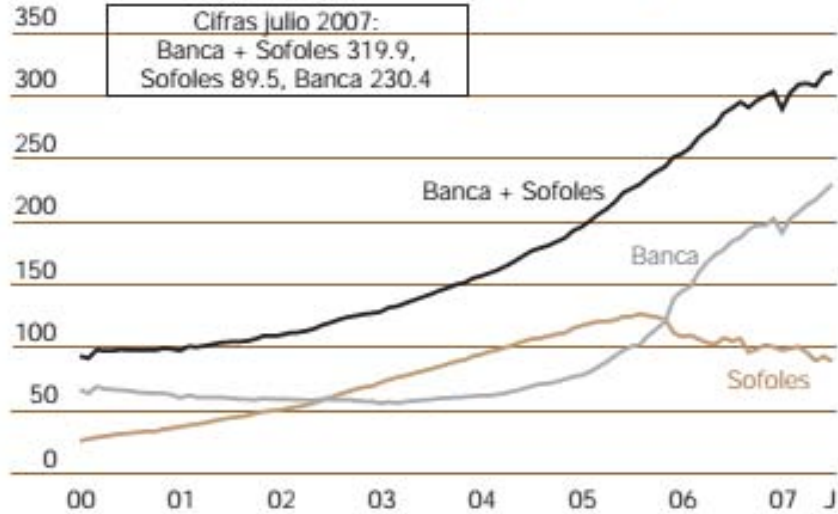
154 Ugarte, J. (1999). Las Instituciones del sistema financiero. México: Tercer Milenio. Pag. 26

Después de la crisis de finales de 1994 y 1995, se observa una demanda de créditos hacia estas instituciones debido a que los bancos en esta ocasión pusieron reglas más rigurosas para otorgar créditos, las Sofoles de 1995 a 2005 pasaron de 21 instituciones a 54 y la cartera manejada se incrementó de 44 mil millones de pesos a 223 mil millones, lo que representa 2.75% del Producto Interno Bruto (PIB) y 28% del crédito total del sector privado no bancario.<sup>155</sup>

La crisis por la que atravesaron los bancos a mediados y finales de los 90, representó una disminución importante del crédito y detonó un fuerte crecimiento de las sofoles entre 1999 y el 2006, tiempo en el que prácticamente dominaron el sector del financiamiento hipotecario.<sup>156</sup>

GRAFICA 1

**Cartera de Crédito Vigente a la Vivienda  
Banca Comercial + Sofoles Hipotecarias\***  
Saldos en miles de millones de pesos de julio 2007



\* Para el caso de sofoles hipotecarias también considera la cartera de crédito vigente a desarrolladores de vivienda hasta marzo 2007; la cartera de crédito vigente de la banca comercial ya no incluye a los desarrolladores de vivienda a partir de enero 2007  
Fuente: BBVA Bancomer con datos de Banco de México

<sup>155</sup> Más Capital. (2009). Historia. 2009, de Más Capital Sitio web: <http://mascapitalmexico.com/historia.html>

<sup>156</sup> Juárez E. (2013). Sofoles se van. 2013, de El Economista Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/07/15/sofoles-se-van>

En el 2006, las autoridades determinaron una desregulación del otorgamiento de crédito, el 19 de julio del 2013 sería el último día que estas entidades pudiesen funcionar como tales, con ello se puso fecha a la desaparición de las sofoles (que estaban debidamente reguladas) y la aparición y detonación de las sociedades financieras de objeto múltiple entidades no reguladas (sofomes ENR).

Sólo como muestra: en el segundo trimestre del 2006, antes de que se anunciara la desregulación del sector, las cerca de 120 sofoles existentes en ese momento tenían activos superiores a los 210,000 millones de pesos. Al cierre del 2012, ya en el ocaso de estas entidades, el monto de las 18 registradas apenas era superior a los 32,000 millones de pesos.<sup>157</sup>

La crisis financiera que desató Estados Unidos y que afectó seriamente el acceso a los mercados de capitales y deuda, ocasionó un serio problema para este tipo de empresas las cuales habían encontrado en el mercado de deuda una alternativa de fondeo importante, sobre todo después de que la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) había dejado de ser su principal fuente de recursos, los inversionistas huyeron de todo lo que sonaba a crédito hipotecario, dificultando la renovación de papeles con vencimiento en el corto plazo.<sup>158</sup>

La crisis subprime mas la desregulación, aceleró el declive de las sofoles, principalmente de las dedicadas a otorgar créditos puente y personales para adquisición de vivienda, e incluso, derivado de ello, algunas quebraron (el caso de Su Casita es el más sonado) y otras tuvieron que fusionarse o simplemente desaparecer. Al 15 de julio del 2013, en los registros de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), sólo había ya una sofol marcada como en operación: Agrofinanciera del Noroeste, misma que, para el 19 del mismo mes ya no podía operar como tal. El resto, o ya había sido revocado, fusionado o transformado en otra figura como banco de nicho o principalmente, en sofomes ENR.<sup>159</sup>

Las Sofoles llegaron, en casos como el hipotecario, a ser entidades más importantes que los propios bancos. Pero así como algunas tuvieron éxito y aún siguen vigentes, ya sea convertidas en Sofomes ENR o fusionadas con bancos, también hubo otras que registraron finales no tan buenos y terminaron en la quiebra.<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> Juárez E. (2013). Sofoles se van. 2013, de El Economista Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/07/15/sofoles-se-van>

<sup>158</sup> Real Estate. (.). El regreso prometido sofoles y sofomes, de Real Estate Sitio web: <http://www.realestatemarket.com.mx/articulos/capital-markets/12056-el-regreso-prometido-sofoles-y-sofomes>

<sup>159</sup> Juárez E. (2013). Sofoles se van. 2013, de El Economista Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/07/15/sofoles-se-van>

<sup>160</sup> Juárez E. (2013). Sofoles se van. 2013, de El Economista Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/07/15/sofoles-se-van>

### 3.2.4 Acciones de la Iniciativa Privada

Desde siempre, la poca disponibilidad de financiamiento ha restringido la construcción de vivienda y ha contribuido al actual rezago habitacional. Es un hecho que casi todo el financiamiento para la compra de vivienda de interés social proviene de los organismos de vivienda, y de menor medida de la banca y las SOFOLES (Sociedades Financieras de Objeto Limitado).

Para ampliar sus operaciones en el mercado, los industriales dependen de las entidades financieras del sector privado, como las instituciones de banca múltiple y SOFOLES, que otorgan la mayor parte de crédito hipotecario para la compra de vivienda, en especial de interés medio y residencial.

Los desarrolladores de vivienda, en conjunto con los intermediarios financieros, han generado fuentes alternativas de recursos para la edificación tanto por medio de nuevas líneas de crédito como de esquemas de factoraje financiero, en los que han intervenido la banca comercial, las SOFOLES, y Nacional Financiera, reforzados con productos de reciente operación como las garantías de pago oportuno de la Sociedad Hipotecaria Federal.

Además de estos recursos, hay un flujo creciente que proviene del mercado de capitales a través de diversos tipos de emisiones de títulos y de acciones.

La primer bursatilización de créditos hipotecarios individuales fue por parte de las SOFOLES Su Casita y GMAC, junto con la colocación de los Certificados de Vivienda de Interés Social (CEDEVIS) por parte del INFONAVIT.

En este sentido destacan casos como el de HOMEX, empresa desarrolladora de vivienda verticalmente integrada, enfocada a los sectores de vivienda de interés social y vivienda media, que durante el primer trimestre de 2004 vendió 3,995 viviendas, cifra 112.6% superior a la registrada en el mismo periodo del 2003. A principios de 2004 la compañía contaba con 32 fraccionamientos en proceso de construcción en 20 ciudades ubicadas en 14 estados de la República Mexicana.

SARE Holding es otro ejemplo. La empresa promueve desarrollos inmobiliarios con ubicación y diseño acordes al perfil socioeconómico y a la preferencia de su clientela, bajo criterios de eficiencia, lo que le permite maximizar sus rendimientos sobre el capital invertido. La compañía mantiene una posición de liderazgo en ciertos nichos de mercado, como en el de la vivienda media y residencial en el Distrito Federal.

El ingreso de estas dos empresas a la Bolsa Mexicana de Valores vino a fortalecer el mercado de capitales.

El mercado secundario de hipotecas consiste básicamente en sacar a la venta en la bolsa bonos o títulos de largo plazo para financiar préstamos hipotecarios que pasan a manos de inversionistas. Pero estos inversionistas corren el riesgo de quedar impagos, ante lo cual las aseguradoras y la Sociedad Hipotecaria Federal crearon un fondo de garantía financiera.<sup>161</sup>

La relación del PIB total con respecto al PIB Construcción en este periodo es de un promedio en el sexenio de 4.16%.

Es en este periodo cuando las tasas de interés muestran un descenso importante, la tasa de interés para préstamos hipotecarios comienza a ser más accesible para la población, como muestra, presento la baja de la tasa CETE que es una tasa de referencia.

CUADRO 2

Tasas de interés (%) Promedio Anual Pasivas (Cetes a 28 días)						
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
69.5	45.0	34.8	19.3	15.6	14.9	14.1

Fuente: www.inegi.org.mx

<sup>161</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag 153



Tasas de interés (%) Promedio Anual Pasivas (Cetes a 28 días)						
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
15.2	11.3	7.1	6.2	6.8	9.2	7.2

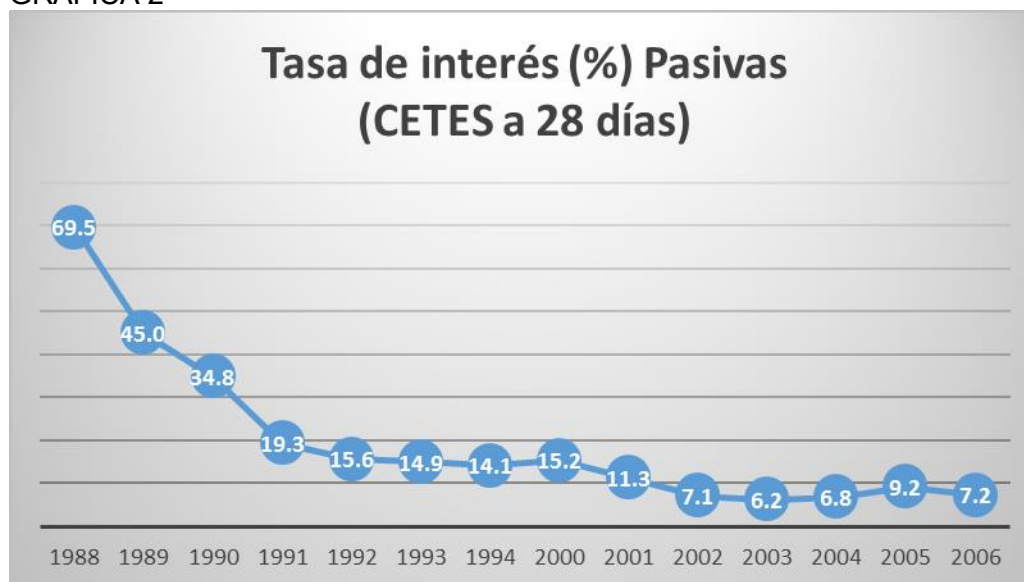
Fuente: [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

Tasas de interés interbancaria de equilibrio TIIE (%) Promedio Anual (TIIE a 28 días)						
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
16.96	12.89	8.17	6.84	7.51	9.61	7.44

Fuente: [banxico.org.mx](http://banxico.org.mx)

Como se puede ver, en este sexenio se realizaron cambios importantes en el tema vivienda, y no solo dicho por el mismo gobierno, sino también se han reconocido logros en éste tema por el FMI (Fondo Monetario Internacional) en un documento publicado por el FMI (*Mexico: Financial Sector Assessment Program Update -- Technical Note –Housing Finance*) se reconocen las acciones políticas, reformas legales e institucionales llevadas a cabo con el objetivo de incrementar el préstamo hipotecario, el cual en éste periodo tuvo un crecimiento del 50%<sup>162</sup>.

GRAFICA 2



Fuente: [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

La participación del gobierno en la aplicación de una mejor y más enfocada administración de las políticas de vivienda por medio del CONAFOVI, SHF y los cambios realizados en el INFONAVIT y algunos buscados en el FOVISSSTE aunado a reformas en la tramitología y operación de los créditos así como la aplicación de políticas al sistema financiero y claro todo esto bajo un marco de estabilidad

<sup>162</sup> Mexico: Financial Sector Assessment Program Update -- Technical Note –Housing Finance, FMI, May 2007 IMF Country Report No.07/162

macroeconómica, hicieron que las tasas de interés para el sector medio y residencial fueran más bajas y fijas, los plazos más largos y los pagos mensuales más pequeños, para el sector medio e interés social los beneficios de los cambios en tecnología y políticas que llevo a cabo el INFONAVIT beneficio a los derechohabientes teniendo mayor accesibilidad a un crédito.

De igual forma la cartera vencida disminuyo tanto en el sector privado como en el público, además para disminuir aún más el riesgo se aplicaron costos extras a los créditos con un porcentaje de préstamo mayor.

Sin embargo el tema del otorgamiento de crédito a las personas del sector informal, según este estudio, se queda como pendiente para resolver teniendo en cuenta que este sector es el de mayor riesgo ante el sistema financiero.<sup>163</sup>

La disminución de tasas de interés fue crucial en este sexenio, hecho que hoy en día sigue presentándose, llegando a tasas de hasta 8.0%, tasas nunca antes vistas en el sector inmobiliario; sin embargo no dejamos de lado que la estabilidad económica es fundamental para que todos estos intervinientes puedan desarrollar sus acciones de forma armónica cumpliendo los objetivos de otorgar vivienda.

---

<sup>163</sup> *Mexico: Financial Sector Assessment Program Update -- Technical Note -- Housing Finance, FMI, May 2007 IMF Country Report No.07/162*

## **CAPITULO 4 ANALISIS COMPARATIVO DE LAS CONDICIONES GENERALES EN IMPULSO A LA VIVIENDA**

Las acciones que se llevaron a cabo en los dos sexenios en materia de vivienda, fueron importantes y fundamentales para el sector, estas acciones están basadas en políticas sociales derivadas en su mayoría de los Planes Nacionales de Desarrollo, lo que indica que las teorías de la economía del bienestar se aplican buscando el beneficio de la sociedad, mostrando que sin el estado un gran sector de la población quedaría desprotegido y fuera del desarrollo social.

En los capítulos 2 y 3 se revisó a grandes rasgos el desarrollo que se tuvo en el sector privado, gobierno y financiero en el tema del otorgamiento de vivienda en México, destacando la importancia en el PND, así como el tema crediticio y el ámbito empresarial; se desarrollaron cada uno de los temas para que se tuviera una mayor claridad de lo que representa en cada sector el tema vivienda. En este capítulo se mostrara un resumen destacando los puntos clave en cada rubro.

### **4.1 GOBIERNO**

Tanto para el gobierno del presidente Salinas como de Vicente Fox el tema vivienda fue de suma importancia, se incluyó en el PND, siempre con el objetivo de crear viviendas con todos los servicios ya sea en zonas rurales o urbanas. Se tenía el conocimiento y así se expresaba, de que era un sector multiplicador de la economía; también se tenía el conocimiento de que el gobierno por si solo iba a ser incapaz de poder cubrir esta necesidad a toda la población y con mayor razón al sector de bajos ingresos, sabían que era necesario involucrar a más sectores y crear facilitadores para que todos en conjunto trabajaran de forma coordinada y se pudiera otorgar vivienda a todos los sector de la población.

Aquí coincidimos en que el sector vivienda fue parte importante de las estrategias sociales, los gobiernos trataron de darle un impulso desde las políticas e involucraron a otros sectores en este impulso.

#### **Dependencias de gobierno creadas para el impulso a la vivienda.**

Las políticas que se crearon en el sexenio de Gortari se aplicaron y se definieron en el sexenio de Fox, estos gobiernos no realizaron tareas distintas o políticas encontradas, sino que realizaron tareas similares bajo entornos económicos distintos.

En el gobierno de Salinas se crea la *Secretaría de Desarrollo Social* y a su vez se crea una subsecretaría de Vivienda y Bienes Inmuebles, las cuales están enfocadas a proporcionar facilidades crediticias y administrativas para que las personas con bajos ingresos y de zonas rurales pudieran acceder a una vivienda.

En el sexenio de Fox la creación de la CONAFOVI representó un interés real en el tema del otorgamiento de vivienda ya que este organismo se funda con el fin de liderar la administración y políticas a nivel federal estatal y municipal en el tema vivienda; al igual que la creación de la SHF (*Sociedad Hipotecaria Federal*), teniendo como objetivos la reactivación de la banca de desarrollo como entidad financiera y la posibilidad de poder bursatilizar las carteras de los intermediarios financieros.

El tener instituciones gubernamentales que se enfoquen específicamente al sector vivienda en los dos gobiernos, resulta de gran relevancia, debido a la gran labor administrativa y de aplicación y seguimiento de políticas a realizar, por lo que las tres instituciones mencionadas (Subsecretaría de

Vivienda y Bienes inmuebles, CONAFOVI y SHF) son ejemplo del impulso que se le pretendió dar al sector.

De gran importancia fue también la implementación de cambios en las políticas de las principales instituciones enfocadas en la vivienda, con el objetivo de eliminar malas prácticas, eficientar los procesos administrativos, así como hacerlos más transparentes, el INFONAVIT fue el que realizó mayores cambios teniendo como resultado mayor accesibilidad y equidad en los créditos, los cambios que sufrió este instituto en los periodos fueron:

Sexenio de Salinas: se realizaron modificaciones importantes en el instituto que más adelante ayudarían a las tareas que realizaría Fox en su sexenio

- Acreditar el 5% destinado al financiamiento de la vivienda en una subcuenta relativa al fondo nacional de la vivienda de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro de los trabajadores.
- Dotar al INFONAVIT de facultades que le permitieran ser un auténtico organismo fiscal autónomo, a fin de que cuente con la facultad autónoma coactiva para realizar el cobro forzoso de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos.
- El monto de los créditos se determina de acuerdo con la capacidad de los trabajadores, a cuyo efecto se aumenta el plazo máximo.
- Los trabajadores elijen libremente la vivienda nueva o usada a la que aplicaran el importe del crédito.<sup>164</sup>
- Otorgamiento de créditos con base en un sistema objetivo de puntaje
- El precio de la vivienda financiada se expresaría en su equivalente en número de veces salario mínimo vigente en ese momento y ello constituiría el monto del crédito
- Se descontaría a los trabajadores acreditados el 20% del salario mínimo, y
- El crédito se amortizaría cuando el trabajador pagara el número de veces el salario mínimo objeto de crédito, o bien, cuando se cumpliera un plazo mínimo de 20 años.<sup>165</sup>

Dentro de los cambios que realizó la institución el del otorgamiento por medio de puntaje, fue sustancial, debido a que se generó una transparencia en el otorgamiento de los créditos ya que se realizaban por sorteos.

Sexenio de Fox: se realizaron modificaciones más enfocadas a la modernización jurídica y administrativa

- Elaboración e instrumentación de nuevas reglas en el otorgamiento de créditos con el fin de permitir una sana recuperación de los mismos y mayor cobertura; aplicación de una política de reservas financieras.
- Innovación, calidad y eficiencia. Lograr una operación con tecnología de vanguardia, simplificar el otorgamiento de créditos a través de la desregulación, establecer canales alternos de operación a través de Internet y aplicar la norma ISO 9000.
- Uso general de sistemas computarizados; establecer una red interna (intranet) para mejorar tecnológicamente los sistemas de comunicación entre los empleados.<sup>166</sup>
- Creación de comité de riesgo, administrativo, auditoria, estrategia política, los cuales incluirían participación de profesionales externos.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> Catalán, R.Op.Cit pag 122

<sup>165</sup> Schteingart, M. Op.Cit p.152.

<sup>166</sup> CONAFOVI. Op.Cit pag132

El periodo de Fox se vio beneficiado por el avance tecnológico, lo que se aprovechó en el INFONAVIT, ya que la implementación de programas computacionales, facilitaron la administración tanto de préstamo como de cobranza del instituto.

CUADRO 3

CREDITOS OTORGADOS POR EL INFONAVIT EN NUMERO			
CARLOS SALINAS		VICENTE FOX	
AÑO	CREDITOS	AÑO	CREDITOS
1989	71553	2000	250000
1990	85344	2001	205034
1991	160000	2002	275000
1992	89000	2003	300000
1993	110335	2004	305975
1994	110697	2005	376444
1995	96745	2006	421745
Total	723674	Total	2134198

Fuente: Elaboración propia con datos del [Infonavit.org.mx](http://Infonavit.org.mx)

Cabe hacer mención que del periodo 1976-1988 el número total de créditos otorgados por el INFONAVIT fue de 665 mil.<sup>167</sup>, cantidad menor a los años subsecuentes, solo en el sexenio de Salinas se dieron 723 mil créditos (cuadro 3), debido a los cambios en las políticas y la inclusión del sistema financiero por ejemplo en el esquema cofinanciado, el instituto ha crecido en otorgamiento.

El FOVISSSTE también tuvo que realizar modificaciones y en el sexenio de Salinas las más importantes fueron:

- Preferencia en el otorgamiento de crédito a trabajadores con más de 10 años de servicio.
- Actualización de su marco jurídico.
- Otorgar créditos en términos de salarios mínimos.
- Crear nuevos esquemas de cofinanciamiento.

<sup>167</sup> Mexico: *Financial Sector Assessment Program Update — Technical Note – Housing Finance, FMI, May 2007 IMF Country Report No.07/162*

<sup>168</sup> INFONAVIT. (.). Historia. ., de INFONAVIT Sitio web:

[http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el\\_infonavit/historia.?WCM\\_PI=1&WCM\\_Page.db4a6076-5361-45e3-b31b-276f5ad0e085=2](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el_infonavit/historia.?WCM_PI=1&WCM_Page.db4a6076-5361-45e3-b31b-276f5ad0e085=2)

En el sexenio de Fox uno de los principales objetivos fue la recuperación de la cartera o su disminución así como la justa asignación de los créditos por lo que algunas de las principales acciones fueron:

- Asignar créditos mediante la figura del sorteo, participando el personal de confianza y el sindicalizado.
- Créditos administrados a través de las SOFOLES para un mejor manejo de la cartera.<sup>169</sup>

De 1972 al 2012 el FOVISSSTE otorgó 1,300,000 créditos.<sup>170</sup>

Solamente en el sexenio de Fox, el INFONAVIT colocó 2.1 millones de créditos, en comparación con la colocación que el FOVISSSTE tuvo de 1972 al 2012 que fue de 1.3 millones de créditos, el INFONAVIT a diferencia del FOVISSSTE otorga créditos sin sorteo, automatizó su sistema de administración y otorgamiento de créditos, logro prestar más y reducir la cartera vencida, al eficientar los procesos y transparentarlos logro aumentar el otorgamiento de crédito.<sup>171</sup>

## **Acciones de los gobiernos en materia de vivienda.**

### **Salinas**

En el gobierno de Salinas se da la pauta para promover la integración de otros sectores en el proceso de otorgamiento de vivienda, ya que se da por hecho que el gobierno por sí solo no iba a ser capaz de llevar a cabo todo el proceso del otorgamiento de vivienda, empezando por la oferta y ya era más que sabido que la iniciativa privada por sí sola tampoco iba a resolver el problema, se resuelve que debe de ser una tarea en conjunto (gobierno, iniciativa privada y sistema financiero), liderada por el gobierno.

Uno de los más importantes logros que tuvo el gobierno de Salinas fue realizar la *Reunión Nacional para el Fomento y Desregulación de la Vivienda* en Octubre de 1992, cuyo objetivo fue el de coordinar a todos los niveles de gobierno, además del sector privados y social para que realizaran una acción más activa en materia de vivienda.

En 1992 se realizó un cambio en el Art. 27 constitucional que habla de la propiedad, esta modificación se realiza con el objetivo de cubrir la necesidad habitacional de la población al darle tenencia al sector privado.

En 1993 se realizaron modificaciones al Código Civil siendo el más importante la eliminación de las rentas congeladas, esto con vías de promover la adquisición de una vivienda vía crédito por medio también de algún plan de renta.

En la SEDESOL se crearon dos direcciones enfocadas a la vivienda, una para coordinar a los organismos públicos de vivienda e incorporando nuevas formas de crédito y la otra atendiendo programas de crédito.

Se realizaron reformas en el INFONAVIT en 1992, que le dieron autonomía al instituto para poder implementar mejores políticas tanto para el otorgamiento del crédito como para la medición del riesgo

---

<sup>169</sup> Datos resumidos tomados del capítulo 2 y 3 de este mismo trabajo.

<sup>170</sup> Academia de Valuadores. (.). Fovissste Cumple 40 años. ., de Academia de Valuadores Sitio web: <http://academiadevaluadores.org/noticias/noticias013.html>

<sup>171</sup> Mexico: Financial Sector Assessment Program Update — Technical Note — Housing Finance, FMI, May 2007 IMF Country Report No.07/162

del mismo, disminuyendo la cartera vencida y aplicando transparencia en el otorgamiento hacia los trabajadores.

Por parte del Programa Nacional de Solidaridad se apoyó la autogestión para varios programas de vivienda, mediante la promoción a la construcción, autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda, así como la regularización de la propiedad del suelo, ampliación de la infraestructura y del equipamiento urbano en las colonias populares de las grandes aglomeraciones; estos esfuerzos se dirigieron hacia núcleos de población de apartadas zonas indígenas, campesinos residentes en zonas de baja producción agrícola y habitantes que se asentaron en la periferia de las ciudades careciendo de servicios básicos.<sup>172</sup> Con este programa se pretendió llegar a los sectores más vulnerables y tratar de ofrecerles beneficios para romper con su círculo de pobreza y apoyarlos en su desarrollo personal y social.

Estas políticas fueron punta de lanza en el sector, principalmente la acción de hacer partícipes activos a otros actores (social y privado) en conjunto con la privatización de la banca que comienza a jugar un rol importante en el crédito hipotecario.

### **Fox:**

Los tres proyectos más importantes creados en el sexenio del presidente Vicente Fox fueron:

1. CONAFOVI: creado en el 2001 como órgano desconcentrado de la SEDESOL teniendo el objetivo principal de conducir la política de vivienda del país, organizando a todas las instituciones involucradas en el tema.
2. SHF (Sociedad Hipotecaria Federal): también en 2001 se creó la SHF con el objetivo de reactivar la banca de desarrollo en materia de vivienda, haciendo llegar sus recursos por medio de intermediarios (instituciones financieras) teniendo el objetivo de canalizar los recursos hacia viviendas de buena calidad, con tecnología moderna, así como proveer de seguridad jurídica y asegurar el otorgamiento de los créditos, su administración hasta su colocación. Otro de sus objetivos es la de movilizar los recursos financieros necesarios del mercado de capitales hacia la vivienda, desarrollando un mercado secundario de hipotecas, esto es ocupar el dinero de los inversores depositados en bonos respaldados por hipotecas y canalizarlos hacia el sector vivienda, esta fue una de las actividades más importantes y pioneras en el sector vivienda ya que dio pie a crear plazos en las hipotecas de hasta 30 años.
3. Programa Sectorial de Vivienda: se formuló con apego al Plan Nacional de Desarrollo, pero este nuevo proyecto se creó con el objetivo de encaminar las estrategias hacia el cumplimiento de las necesidades de vivienda creadas rumbo al año 2025, este fue un plan muy ambicioso ya que se pensó hacia futuro dejando de lado los nuevos y viejos gobiernos y pensando en la necesidad de la continuidad de la aplicación de las políticas para el logro de los objetivos.

Es importante visualizar que las acciones aplicadas en los dos sexenios no son aisladas, tampoco son acciones que se complementen, se leen como acciones que se crean con Carlos Salinas y se desarrollan con Vicente Fox, aunque Vicente Fox crea nuevos organismos, la base del empuje radica en el principio de Salinas de llevar a cabo esta tarea en conjunto, no dejarla solamente en el gobierno, las ventajas que se tienen en el sexenio de Fox son el avance en los medios tecnológicos, los cuales aprovecha el gobierno principalmente en el INFONAVIT y la estabilidad económica que en el sexenio de Salinas apenas se iba ganando.

---

<sup>172</sup> <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/74/pr/pr7.pdf>

## 4.2 INSTITUCIONES FINANCIERAS

En el sexenio de Carlos Salinas la banca todavía estaba nacionalizada, es en 1991 cuando se reprivatiza. Todavía se tenía en mayor porcentaje el subsidio y apoyo por parte del gobierno para la adquisición y construcción de vivienda siendo la principal institución que daba el mayor porcentaje en créditos de individualización el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda).

El sector poblacional al que iban dirigidas las políticas del PND era el de interés social al cual se le trato de dar el mayor apoyo con la ayuda del FOVI.

A raíz de la reprivatización de la banca el marco regulatorio del sistema financiero se cambió a fin de adecuarlo a las nuevas condiciones dirigidas hacia la apertura de capital externo y del crecimiento económico.

Con la estabilidad económica los créditos de los bancos comerciales al sector privado no financiero crecieron de manera explosiva, a Diciembre del 1993 el 28.1% del financiamiento de los bancos comerciales correspondía a personas físicas, de esta proporción el 18.1% eran créditos para vivienda, 7.2% de tarjeta de crédito y el 2.7% préstamos para la compra de bienes de consumo duradero,<sup>173</sup> lo que indica que el mayor porcentaje de crédito al consumo se destinó a crédito hipotecario.

En el sexenio de Fox, el empuje que se tuvo hacia los intermediarios financieros fue tal que se lograron bajar las tasas de interés hasta un 12.5% siendo estas fijas, debido a la gama de productos ofrecidos por las instituciones financieras se logró cubrir más segmentos sociales y no solo el de interés social, esto debido a una estabilidad económica y financiera aunada a la promulgación de la Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado la cual genera competencia entre las instituciones financieras y por lo tanto una gama más amplia de esquemas de financiamiento y una competencia en los precios.

Se hicieron alianzas estratégicas entre las instituciones financieras y el INFONAVIT para que un mayor número de personas pudiera acceder a un crédito hipotecario, es en este periodo cuando las SOFOLES surgen y se suman al otorgamiento de créditos hipotecarios.

Por el lado de los promotores o constructores de vivienda, la inversión que requerían para la construcción la adquirirían por medio de subastas, y los recursos los otorgaría el FOVI.

En el periodo de Fox las constructoras tenían ya la posibilidad de solicitar recursos por medio de líneas de crédito, factorajes así como flujos provenientes del mercado de capitales a través de diversos tipos de emisiones de títulos y de acciones.

En el Cuadro A podemos ver el número de créditos otorgados en los dos periodos presidenciales, por diferentes instituciones financieras principalmente gubernamentales.

Podemos ver en este cuadro como la colocación de la banca comercial en el periodo de Salinas está casi a la par con el INFONAVIT, siendo en porcentaje respecto al total de un 18.9% y un 20.82% respectivamente, esto se debió a que el INFONAVIT todavía no ofrecía mayor accesibilidad al crédito, ya que se encontraba realizando cambios en sus políticas de otorgamiento; la banca estaba iniciando su reingreso al sector privado y de igual forma se adaptaba a las nuevas políticas y estructura.

Caso contrario en el sexenio de Fox, en donde la banca tuvo un periodo de contracción y el otorgamiento del crédito fue mucho menor teniendo una participación respecto al total de 2.92%, uno de los fuertes impulsos en este periodo se le dio al INFONAVIT el cual presenta una participación del 41.54% siendo del doble respecto al periodo de Salinas, aquí se refleja el empuje que se le dio a la institución estableciendo como objetivo el financiamiento anual de 750,000 viviendas.

<sup>173</sup> <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/366/6/RCE6.pdf>, El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana.



En el periodo de Salinas debe reconocerse, que el Fonhapo hizo un esfuerzo destacado a fin de proporcionar créditos para mejoras, incluso para viviendas terminadas, de sectores con bajos y muy bajos ingresos; cabe hacer mención que el Banco Mundial proporcionó un financiamiento al gobierno mexicano para vivienda el 12 de diciembre de 1989 para aplicarlo durante todo el periodo y ascendió a 350 millones de dólares, los cuales fueron destinados a programas de apoyo para mejoras y construcción de viviendas destinados a familias de bajos ingresos; fue concertado por Banobras y transferido al Fondo Nacional para las Habitaciones Populares.<sup>174</sup> Es por ello que la FONHAPO en el periodo de Salinas también tiene una participación mayor comparada con el periodo de Fox siendo de 11.42% respecto al total de crédito otorgados.

El sector financiero juega un papel importante en el desarrollo de este sector y de muchos otros, pero en éste en específico incluso crea alianzas con instituciones como el INFONAVIT y FOVISSSTE, crea productos con el fin de poder llegar al mayor número posible de clientes tanto del sector residencial como el de interés social; un punto a destacar es el desarrollo de competencia entre bancos que aunado a una estabilidad económica logra bajar las tasas de interés a niveles nunca vistos al mismo tiempo que logra ofrecer plazos más amplios resultando en mensualidades más bajas, facilitando el crédito a mas sectores de la población, claro está, sin descuidar el riesgo y por ende la cartera vencida.

---

<sup>174</sup> <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2004-2/RMS04204.pdf> El Banco Mundial y la política de vivienda en México

**CUADRO 4**

Creditos ejercidos en vivienda según principales organismos												
Sexenio de Carlos Salinas de Gortari		INFONAVIT	SHF	BANCA	FOVISSSTE	FONHAPO	ISSFAM	PEMEX	CFE	otros a/		
AÑO	TOTAL	57504	24903	80000	14923	61004	1179	3147	1584	20205		
1988	264449	71925	17121	35883	19848	42834	451	531	1912	83253		
1989	273758	89536	30720	41557	24986	59506	518	1393	1104	102306		
1990	351626	57338	30772	35056	48178	33555	667	473	1993	201662		
1991	409694	89033	24638	129362	34977	39205	4129	3189	2583	102752		
1992	429868	110335	20942	102416	35231	47825	4832	2925	2217	198547		
1993	525270	110697	40109	85198	47314	37770	4904	0	1440	233838		
1994	561270	586368	189205	509472	225457	321699	16680	11658	12833	942563		
T total	2815935											
Participación porcentual de cada institución financiera con respecto al total del sexenio		20.82	6.72	18.09	8.01	11.42	0.59	0.41	0.46	33.47		
<b>Sexenio de Vicente Fox</b>												
2000	476788	250110	46704	1101	24301	32060	1433	6072	2694	112313		
2001	461927	205346	47555	3707	26641	42823	1233	5605	1912	127105		
2002	704512	275000	46136	8685	11068	141936	228	2840	1241	217378		
2003	735168	300000	54229	15755	68168	149378	2162	8457	1665	135354		
2004	815023	305975	65320	29206	60954	2166	2687	5805	1368	341542		
2005	768532	376444	54449	41793	50047	325	2806	4728	1081	236859		
2006	1177204	421745	40378	49609	79047	635	2632	5539	771	576848		
T total	5139154	2134620	354771	149856	320226	369323	13181	39046	10732	1747399		
Participación porcentual de cada institución financiera con respecto al total del sexenio		41.54	6.90	2.92	6.23	7.19	0.26	0.76	0.21	34.00		

Elaboración Propia Fuente: INEGI Estadísticas Históricas de México 2009

otros a/ Incluye institutos estatales y programas creados por los diversos Planes de Desarrollo Nacional.

### 4.3 INICIATIVA PRIVADA

La iniciativa privada jugó y juega un papel fundamental en el desarrollo del otorgamiento de vivienda, ya que incursiona con mayor importancia debido a que al gobierno le era imposible construir el nivel de vivienda demandada, en 1992 se modificó la política nacional de vivienda, al transformarse el papel del gobierno, que dejó de construir vivienda para sólo financiarla, así el sector privado y social se convirtieron en los responsables de la generación y construcción de ella,<sup>175</sup> para esto un cambio importante fue el que se realizó en 1992 al Artículo 27 Constitucional que habla de la propiedad, dándole tenencia al sector privado y cubrir así la necesidad del crecimiento poblacional, como ya se comentó en el capítulo 2.

Por lo que la construcción de vivienda se ha dejado en manos de desarrolladores enfocados en construir vivienda inclusive con servicios sociales como parques y escuelas.

El número de viviendas en México de 1950 a 2005 tuvo un crecimiento como lo podemos ver en la gráfica 3, al término del periodo de Salinas se tenían 19.4 millones de viviendas en 1995, al término del sexenio de Fox se tuvieron 26.5 millones de viviendas en 2006, sin embargo la tasa de crecimiento media anual ha tenido variaciones inclusive a la baja, esto es, que la construcción de vivienda ayuda a aumentar el stock anterior pero el número de vivienda construida año con año no es el mismo lo que podemos ver en la gráfica 4.

GRAFICA 3

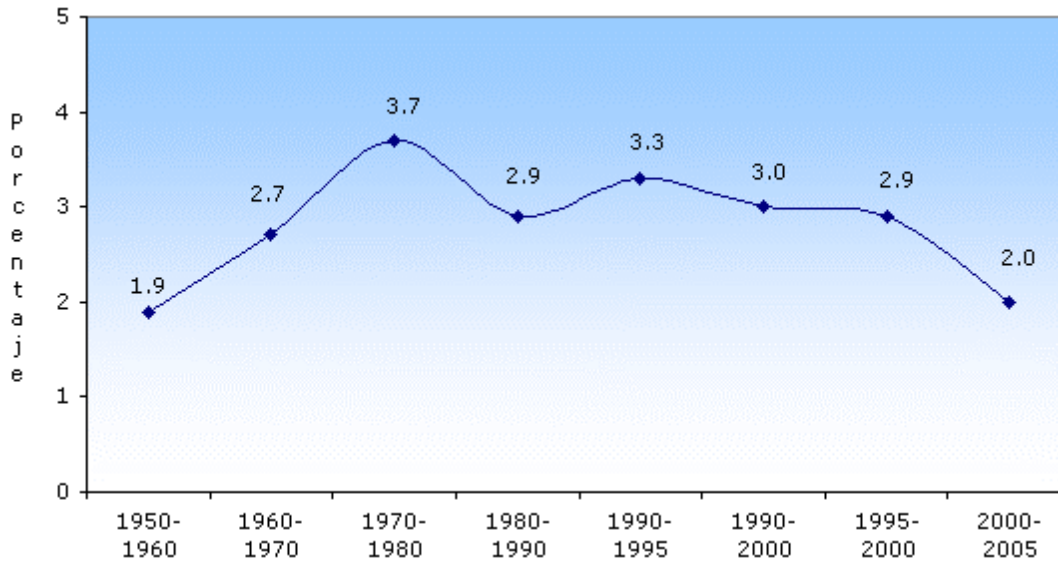


Fuente: INEGI Censo de Población y Vivienda 1950-2010, 1995 a 2005 y ENIGH Serie histórica de 1992 a 2008

<sup>175</sup> [http://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj\\_2012/bol228\\_sec\\_inmobiliario.asp](http://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2012/bol228_sec_inmobiliario.asp) Por Amadeo Segovia Guerrero y Carlos Enrique García Soto(3 septiembre de 2012) El sector inmobiliario en México

GRAFICA 4

Tasa de crecimiento media anual de las viviendas, 1950 a 2005



NOTA: A partir de 1950, en los censos se empieza a captar información respecto de las viviendas habitadas por medio de la boleta censal. En 1990, 1995, 2000 y 2005 la información corresponde al total de viviendas particulares habitadas.

FUENTE: INEGI. *Censos de Población y Vivienda, 1950 - 2000.*  
 INEGI. *Conteos de Población y Vivienda, 1995 y 2005.*

El número de viviendas construidas de 1989 a 1994 fue de 5,613 millones y del año 2000 al 2006 fue de 2,874 millones, esto explica la gráfica 4, se tuvo una menor construcción de viviendas en el sexenio de Fox que en el de Salinas, esto puede ser explicado debido al auge en el cambio de sistema económico que se dio con Salinas, dando facilidades y apoyo a las empresas privadas, tomando en cuenta también a las empresas constructoras.

La Dra. Aurora Poo menciona en su texto “El sector de la construcción en México”:

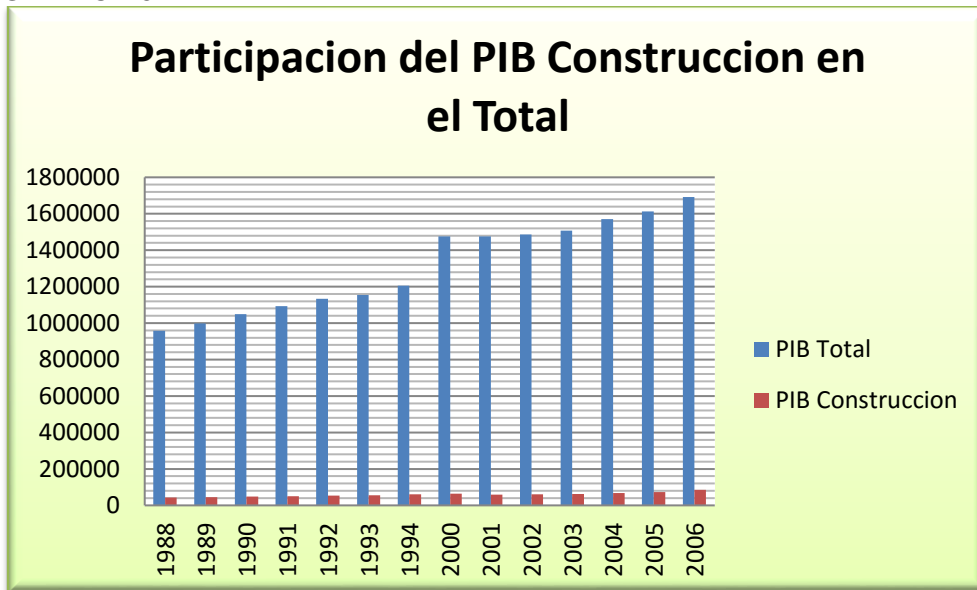
*“En la década de los 90’s, la obra privada incrementó su porcentaje de participación anual del total de la obra generada, lo cual indicaba que paulatinamente se revertía la proporción respecto de la sostenida en las décadas anteriores, que se disminuía la dependencia de la obra pública y que también aumentaba su contribución al PIB de la construcción. Durante este período, el sector privado prácticamente había concentrado su actividad en la edificación de vivienda y únicamente el 25% de su trabajo había sido en proyectos no habitacionales.”<sup>176</sup>*

En ésta gráfica también podemos ver que en la década de los 70’s se ve un repunte, esto puede responder a la creación del INFONAVIT y del FOVISSSTE, empujando a la construcción y ocupación de viviendas teniendo un aumento en la demanda vía crédito hipotecario ampliando el número de personas con posibilidades a acceder a un préstamo.

<sup>176</sup> El Sector de la Construcción en México Dra.Aurora Poo Rubio pag126  
[http://www.azc.uam.mx/cyad/administracionytecnologia/publicaciones/2003/6\\_2003.pdf](http://www.azc.uam.mx/cyad/administracionytecnologia/publicaciones/2003/6_2003.pdf)

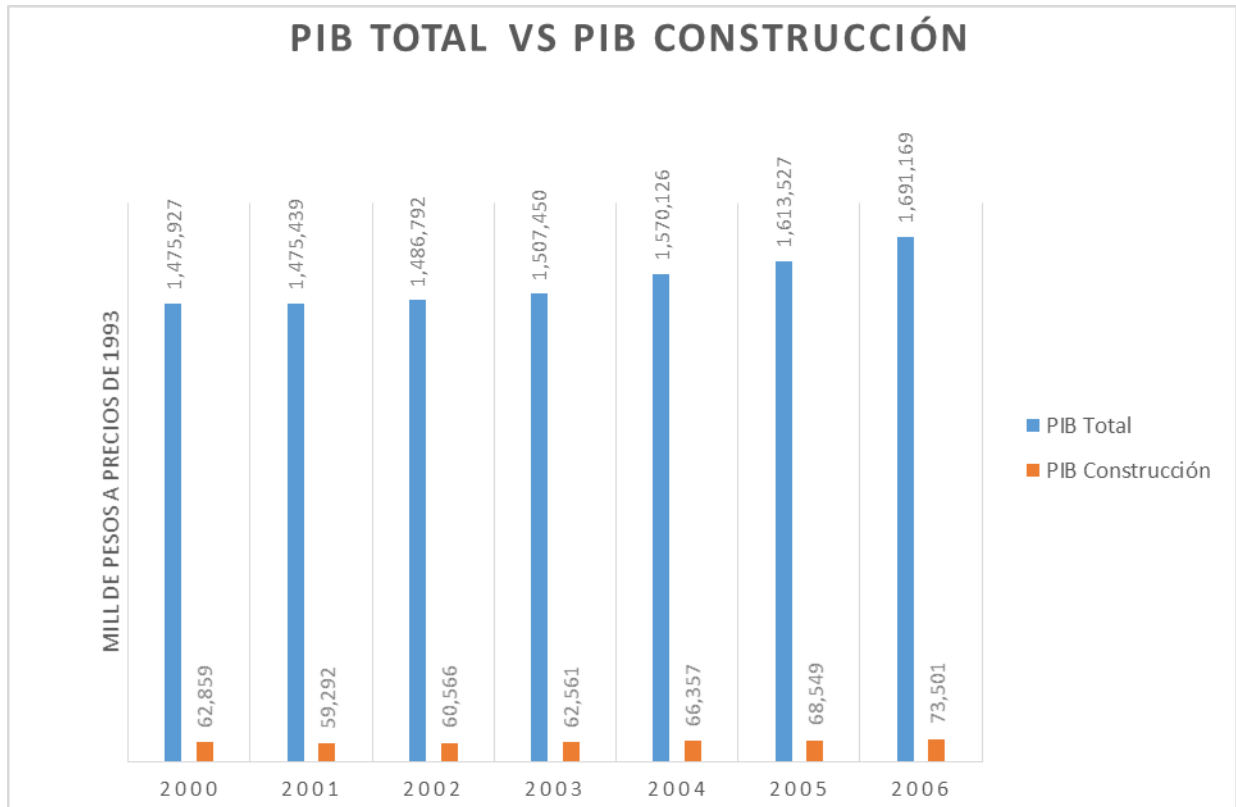
Como multiplicador dentro de la economía, el sector de la construcción es uno de los más importantes, dando empleo y creciendo a más sectores vinculados. La participación del PIB del sector Construcción con respecto al PIB total se puede ver en la gráfica 5.

GRAFICA 5



Fuente: Elaboración propia con datos de inegi.org.mx; Estadísticas Históricas de México y SCNM

GRAFICA 6



Fuente: Elaboración propia con datos de inegi.org.mx; Estadísticas Históricas de México y SCNM

La mayor participación del sector construcción fue en el 2006 al término del sexenio del presidente Fox siendo de un 4.3%<sup>177</sup> respecto al PIB total, hay que tomar en cuenta que el sector en su totalidad integra todos los sectores de la construcción incluyendo el de construcción de edificación residencial.

CUADRO 5

Porcentaje del PIB Construcción en relación al PIB Total						
PIB en Millones de Pesos a precios de 1993						
AÑO	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PIB TOTAL	998,457	1,049,062	1,093,357	1,133,031	1,155,132	1,206,135
PIB CONSTRUCCION	43,995	48,040	50,385	53,754	55,379	60,048
Relación	4.4%	4.6%	4.6%	4.7%	4.8%	5.0%

Elaboración propia. Fuente: Estadísticas Históricas de México 2009 INEGI

Porcentaje del PIB Construcción en relación al PIB Total						
PIB en Millones de Pesos a precios de 1993						
AÑO	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB TOTAL	1,475,439	1,486,792	1,507,450	1,570,126	1,613,527	1,691,169
PIB CONSTRUCCION	59,292	60,566	62,561	66,357	68,549	73,501
Relación	4.0%	4.1%	4.2%	4.2%	4.2%	4.3%

Elaboración propia. Fuente: Estadísticas Históricas de México 2009 INEGI

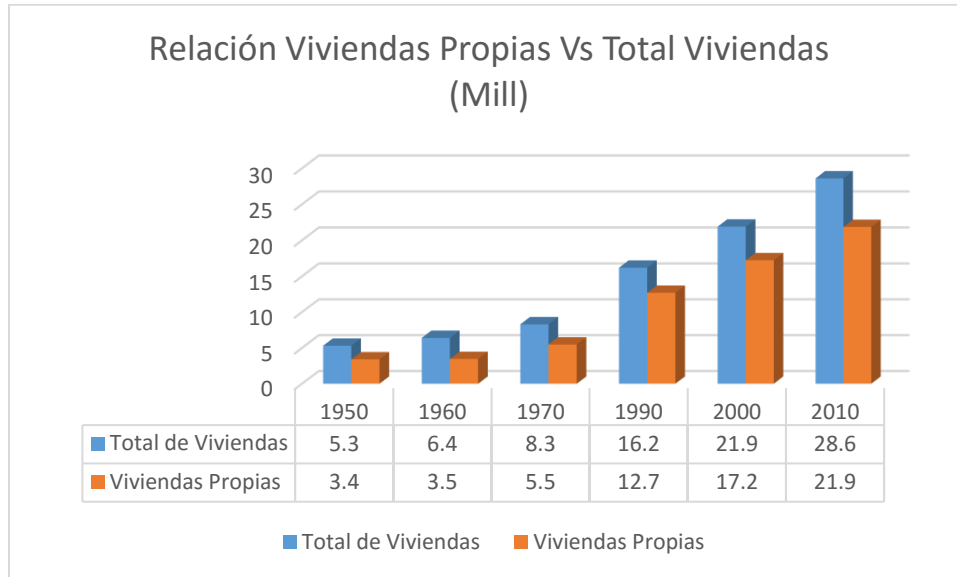
Por último, la relación que se dio entre el PIB construcción y el PIB total en el periodo de Fox fue de 4.2% promedio anual de 2001 a 2006, en el periodo del sexenio de Salinas fue de 4.7%, la diferencia no es mucha, sin embargo recordemos que el sector construcción tanto en la vivienda como en obra pública tuvo un empuje en el gobierno de Salinas.

De 1950 al 2010 el sector vivienda creció 5.4 veces, el total de viviendas propias con respecto al total viviendas construidas de 1950 al 2010 mantiene un promedio del 70% lo que demuestra que los planes sociales y políticas financieras para la adquisición han apoyado a la población a ser dueños de bienes inmuebles, lo cual podemos ver en la gráfica 7.

Este porcentaje de 70% promedio en la tenencia de vivienda, puede leerse muy optimista, pero no se debe de perder de vista que este 70% se adquiere en su mayoría con crédito ya sea público o privado, que está dirigido a sectores de la población con posibilidades de acreditarse por pertenecer al sector laboral formal, inclusive presentando niveles de ingresos bajos.

<sup>177</sup>INEGI. (.). . . ., de INEGI Sitio web: [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=17387](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=17387)

GRAFICA 7



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI Censo de Población y Vivienda 1950-2010

La vivienda crece año con año al igual que las posibilidades de acreditar a las personas y crear vivienda propia, pero, mientras que la vivienda crece de una forma aritmética, creciendo solamente 4 veces en cinco décadas (de 1950 a 2000), la población crece de forma exponencial, lo que representa todavía un problema de oferta, ritmo que podemos ver en la gráfica 8.

GRAFICA 8



Fuente: Elaboración propia con información del Censos de Población 1910-2000. CONAPO :Indicadores demográficos 2005-2030

Las personas y/o familias que no adquieren una vivienda, habitan en zonas marginadas, en construcciones irregulares, o en el mejor de los casos una vivienda es ocupada por más de dos familias, resolviendo el tema de techo, pero creando el problema de hacinamiento, esta es una mención para no dejar de lado el tema población, que si bien no es tema de este trabajo, si es factor importante en la demanda de vivienda.

Las políticas aplicadas desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari fueron base para crear nuevas políticas e instituciones, para realizar cambios de estas mismas políticas y para el desarrollo de algunas otras; las políticas para el sector vivienda han presentado una continuidad a pesar de los cambios de gobierno, el comparativo entre sexenios es en realidad una muestra de cómo las políticas públicas en este sector se han respetado, en algunos casos modificado y se han continuado, este es un punto a destacar, la continuidad que las políticas han tenido en este sector, que al mantener esta continuidad se ha logrado un avance constante, no como lo esperado, pero no se ha detenido. Otro punto importante es la estabilidad económica que se presenta en estos dos gobiernos, lo que ayuda a poner atención y esfuerzo en el sector, facilitando también la tarea al sector financiero para el otorgamientos de créditos.



## CONCLUSIONES

El otorgamiento de vivienda en México, tiene una característica muy importante, es uno de tantos objetivos a cumplir dentro de las prioridades de seguridad social; vemos que a partir del término de la Revolución se comienzan a poner las bases para poder cumplir el precepto constitucional, se crean instituciones, Bancos especializados y se implementan políticas para poder asegurar que todos los mexicanos tengan las facilidades y las herramientas de poder adquirir una vivienda digna, con el paso del tiempo estas políticas e instituciones se han ido complementando o se han cambiado algunas por otras, pero siempre con la visión de tener mayor posibilidad de ofrecer una vivienda a toda la población, especialmente al sector de menores ingresos; por su parte el sector privado a lo largo del periodo de revisión no presenta signos de gran desarrollo sino hasta el sexenio del presidente Vicente Fox, que es el momento histórico en donde toma fuerza como sector independiente y privado, tanto, que comienza a incursionar en la Bolsa de Valores, anteriormente la construcción de vivienda, aunque sí estaba en pequeña proporción desarrollada por el sector privado, en su mayoría eran construcciones que solo podían adquirir un selecto grupo de la sociedad; el sector financiero se puede tocar en dos vertientes, el sector financiero privado y el sector financiero gubernamental, como sabemos al término de la revolución y como proyecto de construcción del país el sistema financiero mexicano comienza a fortalecerse con la creación del Banco de México, es a partir de este momento que la confianza hacia el sistema financiero comienza a consolidarse a nivel nacional, comienza a crecer entonces, una banca especializada en la cual existen bancos exclusivamente dedicados al otorgamiento de crédito hipotecario, sin embargo este tipo de créditos debido a las condiciones económicas del país se ofrece de manera escasa y cara, por otro lado el crédito hipotecario otorgado por el gobierno, es el de mayor presencia aunque está dirigido especialmente a los trabajadores de gobierno. El financiamiento por parte del sector privado hacia al sector hipotecario comienza a desarrollarse a partir del gobierno del Presidente Fox que es donde este sector encuentra condiciones económicas favorables para poder ofrecer créditos varios y accesibles a una gama mayor de población, dejando atrás el crédito solo para el sector económicamente más favorecido de la sociedad, pero, recordemos que estas condiciones económicas favorables son resultado de las políticas y acciones realizadas por los gobiernos anteriores, principalmente políticas gestadas en el gobierno de Salinas, se dan las tasas de interés más bajas a nivel histórico y los plazos más largos; éste es un gran beneficio logrado gracias a la competencia y la estabilidad económica, con esto la banca privada ha logrado llegar a sectores con ingresos medios ofreciendo mensualidades más bajas.

Es importante tomar en cuenta el trabajo que los gobiernos han realizado en beneficio de la sociedad al implementar políticas y crear instituciones que con el paso del tiempo se vieron en la necesidad de modificar y mejorar sus objetivos en materia de vivienda.

El tener la visión de que el otorgamiento de vivienda no es una tarea solo del gobierno fue otro paso a favor ya que logro involucrar al sector financiero y privado a esta tarea, ofreciendo facilidades administrativas para que los tres sectores trabajaran en conjunto desde la compra de un terreno hasta la entrega de las llaves de la nueva casa de un ciudadano.

Es así como gobierno, banca privada y sector privado van de la mano para lograr el mayor número de créditos otorgados, creando sinergia de trabajo y políticas que no se contrapongan entre sectores. Un ejemplo claro es el producto hipotecario en cofinanciamiento, facilitando al cliente un préstamo tanto del INFONAVIT como de la banca para una misma garantía.

El tema económico del país es importante, el tener un crecimiento en los distintos sectores económicos está en función de la estabilidad económica, en estos dos periodos no se presentaron crisis, por lo menos durante su desarrollo, recordemos que al inicio del sexenio de Carlos Salinas la economía presentaba inflaciones de hasta tres dígitos, y se vio un impulso en la aplicación de las políticas e instituciones para poder hacer crecer el sector de la vivienda.

El número de viviendas a aumentado con el paso de los periodos así como también el número de créditos otorgados, el que una persona con ingresos promedio tenga acceso a una vivienda depende en su gran mayoría de poder acceder a un crédito hipotecario, la persona con ingresos por debajo del promedio tendría que acudir a un apoyo gubernamental, también aquellos que se encuentren en la economía informal, es por ello que el tener una economía estable contribuye a que las instituciones financieras puedan ofrecer varios productos de crédito con diferentes condiciones para llegar a todos los segmentos de la población con tasas accesibles y fijas. Para este segmento poblacional entran todos los apoyos del gobierno, proyectos, ayudas y subsidios inclusive el impulso a la autoconstrucción.

El comparativo entre los sexenios, resulta en un apoyo continuo al sector vivienda, podemos ver que las políticas aplicadas en el sexenio de Salinas se desarrollaron en el sexenio de Fox, vemos la importancia de darle continuidad a las políticas, acciones y estrategias sin importar los cambios sexenales, vemos también la importancia de involucrar al sector privado y financiero para crear una unidad de trabajo en conjunto teniendo todos el objetivo de ofrecer vivienda de calidad, facilitando tramites y ofreciendo créditos accesibles, y podemos darnos cuenta que la base para poder tener este trabajo en conjunto y darle atención al sector, es sobre una economía estable ya que el sector financiero juega un papel muy importante.

El nivel poblacional es alto, es mayor la demanda de vivienda que la oferta y la población cada vez es mayor, la cual necesitara una vivienda; lo que nos permite advertir la falta de políticas poblacionales, a la par de un crecimiento económico, el darle vivienda a toda la población es un reto enorme, que tendría que ir a la par de otras políticas.

A pesar de que en estos años se ha avanzado en el tema vivienda en México, todavía falta mucho por hacer y tal vez muchas más políticas que crear o cambiar al igual que instituciones a la par de lograr una estabilidad en la economía, además de impulsar la creación de trabajos y la educación de calidad ya que estos serán para la población herramientas básicas para poder acceder a una vivienda.

Son muchos frentes los que se deben de trabajar ya que un sector por sí solo, ya sea el gobierno, el sector privado o el sistema financiero no sería capaz de hacer crecer el sector vivienda del país, es indispensable que los tres sectores trabajen en conjunto, es decir, la coordinación, el complemento, el apoyo y la administración deben de ser dirigidos de tal manera que al tener cada uno objetivos particulares sea solo uno el objetivo general de los tres, el ofrecer vivienda a todos los sectores de la población y por parte de la población poder contar con los medios para lograr una demanda real que se concrete en una adquisición de vivienda.

## BIBLIOGRAFIA

- Boils Morales, Guillermo; Balance y perspectivas de las políticas de vivienda en México; Agenda para el desarrollo Volumen 12, Coordinador Jose Luis Calva, Primera Edición 2007, Miguel Angel Porrua.
- Borja, F. (1992). *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*. México: FCE.
- Catalan, R. (1993). *Las Nuevas Políticas de Vivienda*. México: FDC.
- CONAFOVI. (2005). *CONAFOVI Vivienda Evidencia del Cambio*. México: FCE.
- Ekelund, R. B. (2005). *Historia de la Teoría Económica y de su Método*. México: Mc Graw Hill.
- FMI Mexico: Financial Sector Assessment Program Update – Technical Note – Housing Finance, FMI, May 2007 IMF Country Report No.07/162*
- Federal, G. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Federal, G. (1993). *Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Alco.
- Lüchinger, R. (2007). *Los 12 Economistas más importantes de la Historia*. Colombia: Norma.
- Mercado, S. (2009). *Sistema Financiero Mexicano*. México: Grupo Vanchri S.A. de C.V.
- Pérez, F. (1979). *Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito*. México: Trillas.
- Romero, M. E. (1997). *La industria Mexicana y su historia siglos XVIII, XIX Y XX*. México: DGAPA Facultad de Economía UNAM.
- Salinas, C. (2000). *México, Un paso difícil a la modernidad*. México: Plaza & Janes.
- Sanchez, M. (1958). *El crédito a largo plazo en México*. México: Gráfica Panamericana S.de R.L.
- Schteingart, M. (1989). *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Solis, L. (1997). *Evolucion del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*. México: Siglo XXI.
- Trejo, L. (1974). *El Problema de la vivienda en México*. México: FCE.
- Ugarte, J. M. (1999). *Las Instituciones del sistema financiero*. México: Tercer Milenio.
- Urbano, H. (2005). *Hombres y Mujeres de la casa*. México: El Economista.
- Villegas, E. (2002). *Sistema Financiero de México*. México: Mc Graw Hill.

## CIBERGRAFIA

- Academia de Valuadores. (s.f.). <http://academiadevaluadores.org>. Obtenido de <http://academiadevaluadores.org/noticias/noticias013.html>
- Aguilar, D. (26 de Diciembre de 2006). [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx). Obtenido de <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas/55443.html>
- Asociacion Mexicana de Entidades Financieras Especializadas AMFE. (s.f.). [www.amfe.com.mx](http://www.amfe.com.mx). Obtenido de [http://www.amfe.com.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=34](http://www.amfe.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=34)
- Barros, M. (1957). [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). Obtenido de [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr9.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr9.pdf)
- Boils, Guillermo; El Banco Mundial y la política de vivienda en México. Obtenido de <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2004-2/RMS04204.pdf>
- CNBV. (2002). [www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx). Obtenido de [http://www.cnbv.gob.mx/Paginas/PageNotFound.aspx?requestUrl=http://www.cnbv.gob.mx/recursos/LTFCCG\\_2005.doc](http://www.cnbv.gob.mx/Paginas/PageNotFound.aspx?requestUrl=http://www.cnbv.gob.mx/recursos/LTFCCG_2005.doc)

CNBV. (2013). *www.cnbv.gob.mx*. Obtenido de <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/OTROS-SUPERVISADOS/Descripci%C3%B3n-del-Sector/Paginas/SOFOLES.aspx>

CONAVI. (2005). *www.conavi.gob.mx*. Obtenido de [www.conavi.gob.mx/quinessomos](http://www.conavi.gob.mx/quinessomos)

CONDUSEF. (2015). *www.condusef.gob.mx*. Obtenido de [www.condusef.gob.mx/index.php/instituciones-financieras/afore/445-informacion-general-sobre-el-issfam](http://www.condusef.gob.mx/index.php/instituciones-financieras/afore/445-informacion-general-sobre-el-issfam)

De la Madrid, Miguel; La Constitución de 1917 y sus principios políticos fundamentales. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/95/4.pdf>

Federal, G. (1988). *www.biblioteca.tv*. Obtenido de <http://www.biblioteca.tv/artman2/uploads/1988.pdf>

Federal, G. (03 de Septiembre de 2009). *www.diputados.gob*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-04.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-04.pdf)

FOMERREY. (2005). Obtenido de [http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia\\_2003/Archivos/FOMERREY-F0601-05-A0100-01.pdf](http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia_2003/Archivos/FOMERREY-F0601-05-A0100-01.pdf)

FONHAPO. (20014). Obtenido de [www.fonhapo.gob.mx/sitio/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=36](http://www.fonhapo.gob.mx/sitio/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=36)

FOVISSSTE. (2015). *www.fovissste.gob.mx*. Obtenido de [www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Antecedentes](http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Antecedentes)

Guillen R. Arturo; El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana. Obtenido de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/366/6/RCE6.pdf>,

INEGI. (s.f.). *www.inegi.org.mx*. Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=17387](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=17387)

INFONAVIT. (s.f.). *www.infonavit.org.mx*. Obtenido de [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el\\_infonavit/historia.?WC\\_M\\_PI=1&WCM\\_Page.db4a6076-5361-45e3-b31b-276f5ad0e085=2](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el_infonavit/historia.?WC_M_PI=1&WCM_Page.db4a6076-5361-45e3-b31b-276f5ad0e085=2)

Inmuebles, G. d. (2005). *www.guiadeinmuebles.com*. Obtenido de [www.guiadeinmuebles.com/index.php?sec=sofoles](http://www.guiadeinmuebles.com/index.php?sec=sofoles)

Juarez, E. (15 de Julio de 2013). *www.eleconomista.com.mx*. Obtenido de <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/07/15/sofoles-se-van>

Mas Capital. (2009). *www.mascapitalmexico.com*. Obtenido de <http://mascapitalmexico.com/historia.html>

Pizarro, N. (1957). *www.juridicas.unam.mx*. Obtenido de [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr8.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/6/pr/pr8.pdf)

Poo Rubio, Aurora; El Sector de la Construcción en México pag126. Obtenido de [http://www.azc.uam.mx/cyad/administracionytecnologia/publicaciones/2003/6\\_2003.pdf](http://www.azc.uam.mx/cyad/administracionytecnologia/publicaciones/2003/6_2003.pdf)

Reynolds, Clark; Por qué el desarrollo estabilizador de México fue en realidad desestabilizador. Obtenido de [http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/6053/1/DOCT2065096\\_ARTICULO\\_PDF](http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/6053/1/DOCT2065096_ARTICULO_PDF)

Rojas Gutierrez, Carlos; El Programa Nacional de Solidaridad. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/74/pr/pr7.pdf>

SEDESOL. (2010). *www.sedesol.gob.mx*. Obtenido de [www.sedesol.gob.mx/quinessomos](http://www.sedesol.gob.mx/quinessomos)

Segovia Guerrero, Amadeo y Garcia Soto, Carlos Enrique; El sector inmobiliario en México. Obtenido de [http://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj\\_2012/bol228\\_sec\\_inmobiliario.asp](http://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2012/bol228_sec_inmobiliario.asp)

Serna, L. d. (s.f.). *www.diputados.gob.mx*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm](http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm)

SHF. (2005). *www.shf.gob.mx*. Obtenido de [www.shf.gob.mx/sobreshf](http://www.shf.gob.mx/sobreshf)

State, R. (s.f.). *www.realstatemarket.com.mx*. Obtenido de <http://www.realestatemarket.com.mx/articulos/capital-markets/12056-el-regreso-prometido-sofoles-y-sofomes>

Valencia, A. (2015). *www.soyentrepreneur.com*. Obtenido de <http://www.soyentrepreneur.com/sofoles-ni-medicina-ni-postre-%C2%A1financiamiento!.html>

