

104-5

T E S I S P R O F E S I O N A L

P A R A

O B T E N E R E L

T I T U L O D E :

L I C E N C I A D O E N C I E N C I A S P O L I T I C A S

Y

A D M I N I S T R A C I O N P U B L I C A

U. N. A. M.

1 9 8 2

J O S E R I C A R D O C A M P O S

A L V A R E Z T O S T A D O .

T E S I S :

E M P R E S A P U B L I C A D E V I V I E N D A

P A R A

E S T R A T O S M E D I O S .



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.

## I N D I C E

PROLOGO . . . . .	1
INTRODUCCION:	
Marco Histórico.- México, País Sub- desarrollado. . . . .	4
Los Sistemas de las Sociedades Subdesarrolladas. . . . .	16
 CAPITULO I: CLASE SOCIAL	
I.1. Antecedentes y Desarrollo . . . . .	22
I.2. Clases Medias . . . . .	26
I.3. Estratificación Social. . . . .	28
I.4. Aportación del Autor. . . . .	32
 CAPITULO II: EMPRESAS PUBLICAS	
II.1. Definición y Legislación. Em- presa Pública, Persona Públi- ca, Servicio Público. . . . .	36
II.2. Su Importancia en el Contexto Actual. . . . .	42
II.3. Objetivos y la Ley, Control y Regulación. . . . .	51
 CAPITULO III: CONCEPCION DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA	
III.1 Consideraciones Político-So- ciales. . . . .	65
III.2 Estudio Sobre Vivienda de - - Algunos Organismos Públicos, que contempla el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 . . . . .	68
III.3 Reflexiones Sobre la Vivienda Proletaria. . . . .	76

III.4 Estadísticas Referentes a Vivienda Realizada por Or ganismos Públicos, Priva dos y Censales. . . . .	83
III.5 Diagnóstico. . . . .	96
III.6 Organo Propositivo . . . . .	105

CONCLUSIONES:

Particulares . . . . .	118
Generales. . . . .	122
...De la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	A

BIBLIOGRAFIA

ANEXO:

Ley Sobre el Régimen de Propiedad en  
Condominio de Inmuebles, Para el Dis  
trito Federal.

## P R O L O G O

"A los amantes de la Administración pública", de sus problemas y posibles soluciones, entre los cuales me encuentro, - intentemos en forma permanente aportar algo que suponemos valioso en nuestra mente y espíritu para el País a través de la Comunidad política.

La intención de esta tesis profesional, es conjugar por una parte la existencia de un problema vital y por otra, una estructura creada por el hombre político, que es tema de controversias, la vivienda y la empresa pública respectivamente, aportando una solución para los "estratos medios" de la población de México.

Y como modesto reconocimiento para ello en un principio, quiero aludir a pensamientos, criterios, tesis, hipótesis, etc. de personajes que han participado en las Ciencias Sociales, - particularmente en la Administración Pública y la Ciencia Política.

"El conjunto de organizaciones, mecanismos y procedimientos que permite la satisfacción de las necesidades de un pueblo entero, constituye la Economía Política" (1)

"En política es tan importante el fondo como la forma, - pero a veces más la forma... (2)

"El Estado Mexicano se ha visto obligado en las últimas décadas a complementar los desfallecimientos, insuficiencias y ausencias de la gran empresa privada" (3)

(1) Luxemburgo, Rosa, Introducción a la Economía Política. - Cuadernos Pasado y Presente, p.23

(2) Muñoz T., M.A., (Diputado Federal, Ex-Gobernador de Veracruz, Ex-Director UNPASA).- (Anécdota Empírica s/n fecha) Ex-Gerente Ingenio Zacatepec.- Srío. Auxiliar del PRM en la campaña del Lic. Alemán. Oficial Mayor de la Sría. de Economía.

(3) Jeannetti, Elena, Conferencia 1980, CONACYT.

"Quien ha de gobernar una nación debe leer en sí mismo, no a éste o a áquel hombre, sino a la nación, sino a la humanidad, cuestión más difícil que aprender una ciencia o un - - idioma..." (4)

"La población tiende naturalmente a aumentar en progresión aritmética" (5)

"El cambio es simplemente el resultado de modificaciones producidas por la cantidad de información a que tenemos acceso una sociedad" (6)

"Nosotros quienes en esta gran Ciudad Nezahualcóyotl, - grande en su extensión y en el número de sus habitantes, grande en sus carencias y en sus necesidades, pero más grande en sus esperanzas" (8)

"La injusticia hecha a uno, es amenaza dirigida a todos" (9)

"Siete veces cae el justo y vuelve a levantarse" (10)

"Actuar en relación a la vivienda es actuar sobre la forma de vida de nuestra población. Es parte del esfuerzo y de la decisión conjunta de ordenar nuestro crecimiento, de evitar -- que la realidad nos rebese, haciendo que la vivienda nazca con la pareja humana, crezca con la familia y se mejore en la medida que cada uno de los miembros lo haga" (11)

(4) Hobbes, R., El Leviathan.

(5) Malthus, Robert, Principios de Economía Política.-FCE.

(6) Dorsey, J., Burocracia y Desarrollo Político, Lapombara, p. 19.

(7) Castell, M., La Cuestión Urbana, México, Siglo XXI, 1980.

(8) Jiménez Cantú, J., Nezahualcóyotl, Plaza Unión de Fuerzas, 1970.

(9) Montesquiev, Principios de la Etica Social, Larroyo, p.23

(10) Larroyo, F. La Moralidad, Principios de la Etica Social. Porrúa.

(11) Ramírez Vázquez, P. Srio. de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, 19

La gente vive en algún lado; esto está fuera de duda, - las preguntas que saltan son:

¿Cómo viven?, ¿Dónde viven?, ¿Cómo participan en el proceso del País?, ¿Que tienen?, ¿Que hacen y esperan de su go--bierno?, y ¿Que esperamos la "sociedad civil", es decir, el "pueblo mismo"?

## INTRODUCCION.

## Marco Histórico.

Basta haberse asomado a la historia latinoamericana para encontrar, como una evidencia insoslayable, el hecho de que -- aquellos pueblos que desde la misma Independencia y aún antes, han tenido por su más alta vocación política, vivir en un sistema de libertad y democracia, y entre ellos está México; pero también es insuficiente detenerse en la consideración de esa historia, para concluir con tal deseo que ha sido más una pretensión frustrada que una realidad conseguida. Por un lado, -- han marchado las grandes definiciones programáticas; por otro, las realidades cotidianas: "golpes de Estado", "dictaduras", -- "fraudes electorales", "marginalidad política del pueblo", -- "escasa participación social," etc.

"Una vez más podría concluirse que es vano esperar que -- las instituciones políticas funcionen en comunidades que no -- sean socialmente democráticas." (1)

Dada esta deficiente estructura, se comprende la difícil situación social de una gran parte de Latinoamérica y que el -- nivel de vida para la mayoría de la población, en especial la rural, que en muchas zonas se identifica con la indígena o mes tiza, y la que vive marginalmente en las grandes ciudades sea extremadamente bajo. El rápido crecimiento demográfico hace -- que el problema escolar y educativo sea uno de los que presentan más agudos perfiles.

Faltan aulas y espacios escolares y se estima que ocho -- de diez millones de niños carecen de escolaridad en Latinoamé-- rica. Se calcula que son más de cincuenta millones de analfa-- betos adultos. (2)

---

(1) Duverger, M. Sociología Política. Era.

(2) O.N.U. Datos Estadísticos, CEPAL, 1970.



Con todo, hay que tener presente que los pueblos latinoamericanos siguen siendo fundamentalmente agrarios, aunque también es cierto que aumenta el número y proporción del proletariado evolucionado, propio de la sociedad de masas, si bien con peculiares características como la de haber surgido de un proceso rápido de industrialización y urbanización masiva, que le ha privado de la adecuada formación y actuación sindicales.

Uno de los grandes males que aquejan a Latinoamérica es, precisamente, la impermeabilidad social, la escasez de relación y comunicación entre capas sociales con nivel de vida muy distinto y distante, que se traduce también en disociación entre los que dirigen el sistema político y económico de la masa gobernada. (3)

La marginalidad política del pueblo se refleja en el desinterés que muestra por los procesos electorales y que se manifiesta en los altos porcentajes que el abstencionalismo alcanza. Sólo los movimientos "populistas" consiguieron movilizar a los sectores masivos hacia una democracia de participación, aunque haya sido más aparente que auténtica.

Dadas las condiciones socioeconómicas reseñadas, resultaría ilusorio esperar el funcionamiento de instituciones democráticas y representativas, de ahí el divorcio entre la realidad social y el lenguaje constitucional que puede registrarse en la historia, pasada y presente, de los pueblos iberoamericanos.

Unos pueblos que se ven urgidos, para salir de su situación del subdesarrollo, a llevar a cabo una profunda transformación de sus estructuras sociales y económicas, una ardua empresa en la que tan necesario es disponer de gobiernos estables, de poder ejecutivo fuerte, como contar con la adhesión de los distintos sectores sociales.

---

(3) POULANTZAS, Clases Sociales y Poder Político.- Menciona sobre la distancia que existe entre el Estado y la "Sociedad Civil".

Ante el gran desafío de impulsar el desarrollo, falta -- saber en que medida la democracia puede ser la herramienta política eficaz para operar la transformación de las estructuras por vías de reformas más radicales o sí, por el contrario, "estas no pueden lograrse sino por la revolución violenta y la lucha armada". (4)

Otra nota característica de la historia política de los pueblos latinoamericanos es la falta de adhesión y acatamiento a los preceptos constitucionales, en ocasiones violados impunemente, modificados de acuerdo con el interés momentáneo o el capricho político, cuando no dejados a un lado, sin consideración a los medios de revisión en los mismos textos.

No siempre los redactores de las constituciones han poseído suficiente realismo político para no incluir normas aplicables al organismo social para el que eran dictadas, o preceptos anticipados a las posibilidades concretas del país.

Continuando con el tema del subdesarrollo, diremos que los países subdesarrollados viven en gran parte en sociedades tradicionales que en general tienen las características siguientes: (5)

- 1.- Economía monetaria poco desarrollada, con población rural marginada, formas de trabajo servil en el medio rural, el grupo social dominante sobre el campesino. Nivel de productividad bajo.
- 2.- Sistemas de gobierno ologárquico. Gran poder de control sobre la propiedad de la tierra y muy mala distribución de ésta. Poder político "paternalista" y autoritario, es decir, ambivalente. Participación política de la población reducida y los partidos políticos en el sentido moderno no funcionan.
- 3.- La estructura de clases, como base del Poder político, descansa en la relación de la población con la tenencia de la tierra.

---

(4) Fidel Castro a Salvador Allende. Reunión de Jefes de Estado. Santiago de Chile, 1972.

(5) Síntesis de Tesis que sustenta la ONU con respecto a los países en desarrollo.- Asimismo Maurice Duverger-Sociología de la Política.

- 4.- La estratificación social es rígida; las diferencias entre "status" posicional social es bien marcada.- Existen pocas posibilidades para los individuos de - cambiar de posición en su vida, a no ser que emigre; por lo tanto la moralidad social es reducida.
- 5.- Las relaciones sociales están determinadas por estructuras familiares, comunitarias y religiosas.
- 6.- Los sistemas de valores éticos y sociales son poco -- conducentes al cambio y al desarrollo. Los objetos materiales y la conducta cotidiana están con frecuencia imbuídos en valores religiosos o sagrados, es decir, la metafísica ejerce dominio sobre el hombre en sus decisiones de tipo económico y difícilmente acuden al racionalismo científico y monetario.
- 7.- Los valores metafísicos (6) acuden a influenciar hasta en la educación, el nivel de aspiración, la con- - ciencia de clase, el conformismo e inconformismo po-- lítico, las organizaciones políticas, la manera de encarar los problemas sociales y su solución. etc., que son determinantes para su desarrollo.
- 8.- Hay que considerar que con estos puntos mencionados sobre el subdesarrollo coexisten núcleos o regiones modernas. Estas son urbanas industriales o administrativas de importancia nacional o internacional, regiones mineras o petroleras en que florecen la agricultura comercial principalmente para la exportación. Es-- tas regiones "modernas", tienen características opuestas a las "tradicionales", permanecen, la economía monetaria y el trabajo asalariado, la pequeña y gran -- burguesía y aún la llamada clase media. La estratificación social es menos rígida y está menos polarizada y la movilidad social es mayor; los estatus sociales - pueden ser adquiridos mediante el esfuerzo y ambición personales; las relaciones sociales se establecen en mayor grado, sobre bases funcionales y la importancia

---

(6) Ya considerados en estudios científicos ya superados como "La Ley de los 3 Estados".- Augusto Comte en la Filosofía Positiva.

de la familia, religión y la comunidad tienden a disminuir para dar paso a unidades sociales basadas en intereses de clase, es decir, los sistemas de valores son favorables al cambio, a las innovaciones y al desarrollo. Las decisiones tienden a nivel gubernamental y privado a ser más racionales, aunque la complejidad y la tensión social sean puntos a considerar.

Por otra parte una clase empresarial, no solo surge cuando algunos hombres deciden ser empresarios, sino cuando la estructura social lo permite. Es un atamamiento colonial y neocolonial muy complejo, característico de países subdesarrollados.

La riqueza se ha obtenido mediante la explotación de mano de obra barata o de comercio importador-exportador.

El poder en países con estructuras políticas más débiles los "golpes de estado", son financiados por países más avanzados para ejercer un neocolonialismo. (7)

Es todavía audaz suponer que el tradicionalismo es un paso atrás del desarrollo y modernización.

El desarrollismo y modernización en países "subdesarrollados" o "en desarrollo" es un síntoma de una mayor desigualdad. Esto puede ser un paso a tomar en cuenta para lo que los expertos llaman el colonialismo interno (8)

(7) Procesos de independencia política interna, de los países pero permanecen atados económicamente a las metrópolis desarrolladas. Sukarno 1955, ex-Presidente de Indonesia.

(8) Instituto de Estudios Políticos. UNESCO. 1975. "Evitar el desarrollo político-social de la población de un país, -- manteniendo la dominante un grupo tan poderoso, pero pequeño, que se reparte el poder. (Oligarquía).

Así pues, entramos a una fase más clara de nuestro problema específico después de una generalidad económica-política-social de un país subdesarrollado como lo es nuestro México, al que de algún modo tendremos que aportar soluciones más prontas e inteligentes para evitar la mayor desigualdad, la lucha de -- clase interna, la pobreza y la riqueza en polaridad no conciliada.

Rodolfo Stavenhagen cita ciertas tesis que él llama "equivocadas" y que caracterizan a las sociedades subdesarrolladas de América Latina, al efecto Maurice Duverger y la Organización de las Naciones Unidas, las mencionan como válidas.

1a. Los Países Latinoamericanos son Sociedades Duales.

Los caracterizan:

- 1.1. Existen de menos dos sociedades diferentes, una arcaica, tradicional, agraria, retrógrada y otra moderna, urbanizada, parogresista y en desarrollo.
- 1.2. La sociedad arcaica caracterizada por relaciones de tipo personal y familiar y un status rígido; la moderna consistirá en relaciones sociales de tipo "secundario", determinadas por relaciones interpersonales encaminadas a fines nacionales y utilitarios, en donde abundan los "status" adquiridos por medio del esfuerzo personal por índices cuantitativos (monto de ingresos y funciones sociales).
- 1.3. La arcaica, tiene su origen en el período colonial. Estática en cambios, éstos en el caso de haberlos, vienen de afuera.  
La moderna, está orientada al cambio, genera en su seno sus propias modificaciones y es el foco de desarrollo económico.
- 1.4. En un nivel más sofisticado de la sociedad dual, expresada supuestamente una dualidad entre el feudalismo y el capitalismo.

- 1.5. Sostiene Stavenhagen que en América, existe una estructura social y económica capitalista en la que actúan clases medias emprendedoras y afirma que el "feudalismo", debe ser eliminado y dar paso al capitalismo progresista.
- 1.6. Existen diferencias enormes de tipo social y económico entre las masas urbanas y culturales y entre ellas sus élites. En zonas atrasadas se da el caso de servidumbre y hasta de esclavitud.
- 1.7. Stavenhagen dice que de todas maneras las diferencias entre estas dos sociedades -arcaica y moderada- no justifican el concepto "sociedad dual", por dos razones, una por hallarse en un mismo proceso histórico los dos polos, y la segunda por las relaciones mutuas entre grupos "arcaicos" y "feudales" y los "modernos" y capitalistas, que representan el funcionamiento de una sola sociedad global.
- 1.8. En la actualidad subsisten esos "dos mundos" que -- contrastan en lo económico y social, pero existen - interrelaciones y los atrasados poseen mano de obra barata, exportadores de materias primas (baratas) a los centros urbanos y el extranjero.
- 1.9. Por lo anterior y algo más, las áreas subdesarrolladas tienden a subdesarrollarse más.

#### 2a. Tesis.

El progreso de América Latina se realizaría mediante la difusión de los productos de industrialismo a las zonas atrasadas, arcaicas y tradicionales.

- 2.1. Unos sostienen que la cultura urbana absorbe poco a poco a los pueblos atrasados.
- 2.2. Todo estímulo de cambio proviene de las zonas urbanas hacia las rurales.

- 2.3. Stavenhagen, sostiene que la tesis correcta sería: El progreso de las áreas modernas urbanas e industriales de América Latina se hace a costa de las zonas atrasadas, arcaicas y tradicionales.

3a. Tesis.

La existencia de zonas rurales atrasadas tradicionales y arcaicas es un obstáculo para la formación del mercado interno y para el desarrollo del capitalismo progresista.

4a. Tesis.

La burguesía nacional tiene interés en romper el poder y el dominio de la oligarquía terrateniente. En esta tesis se menciona a los industriales y empresarios modernos y los pocos propietarios terratenientes (aristócratas latifundistas) en conflicto unos contra otros.

Esta tesis es falsa en definitiva para nuestro país, ya que este conflicto no se desarrolla de esa manera, aún más, en ocasiones estos intereses se conjugan.

Al efecto, Stavenhagen afirma que la burguesía se alía con la aristocracia terrateniente para un mantenimiento de un "colonialismo interno", beneficiando a ambas clases, adicionalmente, el rompimiento de los latifundios es en base a movimientos populares, no de la burguesía.

5a. Tesis.

El desarrollo en América Latina es creación de una "clase media", nacionalista, progresista emprendedora y dinámica, y el objetivo de la política social y económica de nuestros gobiernos, debe ser el estimular la "movilidad social" y el desarrollo de -

\*Oligarquía.

esta clase.

Para Stavenhagen esta tesis es falsa, comenzando -- por el concepto de "clase media", que si en reali-- dad contiene ambigüedades y equívocos, al efecto -- donde comienza y donde acaba. Abunda el autor de es te libro diciendo que la mayoría de los ocupantes de estas clases medias correspondientes al sector - terciario (comercio y servicios) y principalmente en el medio urbano, empleados, burócratas y cierto tipo de profesionistas.

#### 6a. Tesis.

La integración nacional en América Latina es producto del mestizaje, esta tesis es frecuente sustentar la en países donde se hallan problemas étnicos. La falacia de ésta, según Stavenhagen, es que el mesti zaje biológico y cultural no constituye en sí mismo, una alteración a la estructura social vigente.



7a. Tesis.

El progreso de América Latina solo se realiza mediante una alianza entre obreros y campesinos, alianza que impone la identidad de intereses de estas dos -- clases.

Esta tesis, como bien dice Stavenhagen, es de la izquierda ortodoxa que toma para sí, tesis maofistas o de Lenin, para su aplicación en América Latina, - pero la supone correcta como ideal político particularmente cuando se trate de un colonialismo interno, pero deja de serlo cuando no se dan estos actos coyunturales en la estructura.

Durante la crítica de esta tesis, Stavenhagen afirma que el paso primario de toda revolución democrática es la "Reforma Agraria," así mismo, la canalización al campo de los recursos trae un encarecimiento de productos a los obreros, con el enriquecimiento de los sectores privilegiados de todos modos.

Al efecto, dice Stavenhagen: el problema fundamental en América Latina además de las siete tesis que pudieran ser o no exactas, es el "colonialismo interno."

Hoselitz, establece como hecho práctico que todas las burocracias de las regiones en desarrollo, están propensas a tener un carácter dual, reflejando la naturaleza de transición y las necesidades conflictuales de dichas sociedades, en una situación de este tipo: Lo primitivo vá junto con lo moderno, lo tradicional con lo legal-racional. (9)

Al respecto de estas supuestas tesis equivocadas de Stavenhagen (10), en particular la primera que señala la existencia de las sociedades duales y que niega, es importante que el "ILPES" afirma en su Seminario (Chile, 1965) la existencia de las sociedades duales: "existió el Acuerdo en que nuestros - - países pueden caracterizarse como esas sociedades llamadas - - "duales", en las cuales existen modernas formas de estratificación social con formas arcaicas.

Esto se manifiesta en las sociedades latinoamericanas por la enorme cantidad de población que queda al margen de una participación social, política y aún económica, verdaderamente - efectiva. (11)

Las sociedades duales presentan en su fase urbano moderna la apariencia de una sociedad abierta fluida. Dentro de ese marco existe un proceso representativo a veces formal y otras veces no, pero siempre limitado, porque no capta las capas marginadas de la población.

Por lo tanto son considerables las dificultades para la renovación social, política y administrativa que constituye el elemento esencial del desarrollo y la planificación. Si bien en sectores urbanos se manifiestan claramente el desarrollo y la modernización, los intereses tradicionalmente dominantes siguen fluyendo fuertemente en mantener la situación existente, ya que su poder está basado en que persista esa dualidad. (12)

---

(9) ILPES.- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, 1965.

(10) Sociología y Subdesarrollo, - Rodolfo Stavenhagen.

(11) Discusión sobre Planificación, - ILPES.

(12) Burocracia y Desarrollo Político, Lapalombara .p. . 23.

Y en verdad no sólo los grupos dominantes sino las fuer -  
zas modernizantes se benefician en cierta medida de la existen-  
cia de un sector atrasado y sin integrar. El desarrollo recien-  
te de algunos países y la urbanización acelerada de casi todos,  
no han permitido superar esa situación presentada, sino todo lo  
contrario.

Los sistemas de las sociedades subdesarrolladas o semidesarrolladas. (13)

El término de "sociedades en vías de desarrollo" ha sustituido al de sociedades subdesarrolladas en el lenguaje corriente, al ser considerado el último como peyorativo. Pero la expresión es totalmente incorrecta, dado que todas las sociedades contemporáneas están en desarrollo, en la medida que su crecimiento técnico y económico lo permiten. (14)

Todas las sociedades en "vías de desarrollo" se caracterizan por la coexistencia de dos categorías de población, que corresponden a dos sectores económicos, a dos sistemas de valores, a dos tipos de comportamiento, a dos niveles de vida. Una minoría se parece a la población de las sociedades desarrolladas: ésta tiene el mismo tipo de vida y desea desarrollar al máximo esta homología.

Esta minoría es muy poco numerosa en las sociedades subdesarrolladas, y está muy alejada del resto de la población. Es más numerosa en las sociedades semidesarrolladas, en la que se diversifica especialmente por el crecimiento de una "clase media", que hace menos brutal la ruptura entre las dos poblaciones. En uno y otro caso la situación de la mayoría es más o menos la misma. Está formada sobre todo por campesinos, siendo pocos los obreros que a veces constituyen un primer elemento de clase media. Tiene un nivel de vida muy bajo, inferior a menudo del mínimo vital, siendo la agricultura arcaica y sus rendimientos escasos. En este aspecto, la situación se agrava porque los progresos agrícolas son insuficientes para equilibrar el crecimiento de la población. La lucha contra las epidemias, el desarrollo de la higiene en el parto y el de la puericultura, disminuyen la mortalidad sobre todo infantil; pero la natalidad sigue siendo elevada, lo que implica una verdadera explosión demográfica.

---

(13) Maurice Duverger, Sociología Política.

(14) Ibid

Pese a todo, la duración media de la vida continúa siendo baja, lo que reduce la edad media de la población. La educación continúa siendo esencialmente oral y tradicional, y el analfabetismo está muy extendido. La minoría moderna no está completamente asimilada a los ciudadanos de las sociedades industriales cuyo ideal de crecimiento, esquemas culturales y modo de vida han adoptado. Continúa impregnada también por la cultura tradicional de la sociedad que dirige. (15)

Incluso, si quisiera, no podría psicológicamente desembrazarse totalmente de ella. Políticamente no tiene interés en hacerlo porque necesita conservar el contacto con las masas impregnadas de los valores tradicionales. Pese a todo, las dos categorías de población corresponden a dos modos de producción, a dos ideologías, a dos clases o dos grupos de clases, a dos tipos de implantación geográfica, y más o menos a dos sistemas políticos. La masa campesina asegura una producción agrícola de tipo tradicional.

En Africa Negra aún se encuentran cultivos colectivos en tribus y aldeas, bajo la autoridad de jefes tradicionales. En América Latina y otros países, nos encontramos aún más próximos al sistema feudal de los grandes latifundios cuyos propietarios ejercen de hecho el poder político. Los campesinos dependen de una cultura oral con predominio del mito, que prolonga la de las sociedades sin escritura. (16)

A veces está revestida de una religión importada, aunque permanece presente en lo más profundo. Se encuentran, sin embargo, algunos elementos modernos, por ejemplo, el concepto de desarrollo económico y el de Estado Nacional; pero en general no están claros y el lugar que ocupan es restringido.

(15) Maurice Duverger, Sociología Política.

(16) Africa Socialista, Rosberg, Colección Popular, p.84

Esto no impide que dentro de cada grupo, el tradicional y el moderno, se opongan dos clases, una dominante y la otra dominada y más o menos explotada. El sistema político de conjunto descansa de diferentes tipos, pero en general todos precarios. Existen una primera contradicción en cada ciudadano, dividido entre la cultura tradicional y los elementos modernos, al mezclarse las dos categorías en proporción variable según los individuos, pero en todo caso estando simultáneamente presentes ambos en todo.

Otra contradicción opone globalmente la población del campo, predominantemente tradicional, y la de las ciudades -- más modernas.

Si ésta es preponderante, la lucha política se desarrolla esencialmente entre las dos clases dominantes de los propietarios agrarios y de los burgueses urbanos, pareciéndose -- un poco a la primera mitad del siglo XIX en Europa; salvo que en los estados poco desarrollados los burgueses de las ciudades, son más administrativos y militares que industriales y comerciantes. Cada clase dominada abraza entonces más o menos -- la causa de la clase que la domina, uniendo a los burgueses y a los asalariados de las ciudades, los temas del desarrollo y del nacionalismo, y aglutinando a campesinos y grandes propietarios del campo, los de la tradición, la religión y la solidaridad agraria.

En cada uno de los dos grupos, un tercer tipo de contradicciones opone a los elementos dominantes y dominados en una lucha de clases en el sentido marxista; por otra parte, Marx construyó esta teoría: analizaba los conflictos de las sociedades europeas del siglo XIX, que eran sociedades semidesarrolladas. En una primera fase del desarrollo priva la contradicción entre los dominantes y los dominados.

La necesidad de extraer excedentes para crear la infraestructura técnica e industrial (acumulación privativa de capital) obliga a rebajar un nivel de vida en general ya muy bajo. La explosión demográfica producida por la introducción de las primeras medidas de higiene, agrava sin cesar la situación

económica. Estos dos fenómenos crean tensiones muy rígidas -- que aumentan el efecto de las contradicciones anteriormente descritas.

El conjunto sitúa a las sociedades subdesarrolladas o semidesarrolladas en una situación muy inestable y muy difícil, ya que, casi todos los sistemas de las sociedades subdesarrolladas son autoritarias. (17).

La democracia a escala nacional, basada en las elecciones y la representación política, se hace imposible por la ausencia o la debilidad de la cultura moderna en las masas populares, su analfabetismo y su ignorancia ante los problemas a resolver. (18)

Considerando todo lo anterior a nivel Latinoamericano, veamos a México dentro de ese contexto y su panorama interno en lo relativo al subdesarrollo.

Y de ahí salta la pregunta:

¿Se ubica a México dentro del término, País subdesarrollado?

México, país con 1'972,545 kilómetros cuadrados de superficie, los cuales el 60% que lo cubre son desiertos y montañas, con una composición de la población etérea: mestizos e indígenas, los primeros de diversos tipos y ubicados en el país con sus "regionalismos característicos", y por su marginación propia y ajena en caso de los segundos. (19)

(17) Easton, D. Esquema para el Análisis Político, p. 80 - Una asignación es autoritaria, cuando las personas que hacia ellas se orientan, se sienten obligadas a ella-.

(18) Duverger, M., Sociología de la Política.

(19) Indices y coeficientes del "Instituto de Estudios Políticos", UNESCO. Madrid, 1975.

De acuerdo a los indicadores de la Organización de las Naciones Unidas, nuestro país se encuentra clasificado como subdesarrollado. Aquellos lo mencionan por obtener per cápita menos de 300 dólares anuales. La cantidad de petróleo exportado y su reflejo en los ingresos nacionales, así como, el consumo de energía eléctrica, el cemento y el acero; finalmente en forma cuantitativa: los kilómetros de vías férreas y de transporte.

En otro tipo de criterios, la demografía y la salud, la primera con un crecimiento global del 3% (20) y el índice de desnutrición en cuanto a la segunda, y por otro lado la vivienda, en escasez, en calidad y número, y calidad higiénica: 41.2% sin drenaje y 71.2% con agua; 11,000 unidades médicas para 70 millones. (21)

La educación, factor ponderado en el subdesarrollo, y al respecto en el analfabetismo, 15% en México en personas de 15 años o más, 5.9% y 9.1% hombres y mujeres respectivamente y baja cantidad de personas con educación superior. (22)

Afirman expertos de la ONU, que los países actualmente subdesarrollados fueron colonias de potencias europeas (México no escapa a este punto) y que sus relaciones con éstas, fueron las que sentaron las bases de ese subdesarrollo.

Por otra parte, las diferencias cuantitativas mencionadas entre los subdesarrollados, reflejan hasta cierto punto, - diferencias de estructuras sociales y políticas, así como, de sistemas de valores y normas de comportamiento y visión de la problemática interna y externa de sus respectivas poblaciones.

(20) Índices y coeficientes del "Instituto de Estudios Políticos", UNESCO. Madrid 1975.

(21) México, Estadística Económica y Social. SPP, p. 18.

(22) No existe dato oficial, solo total de inscritos: - -  
934,111 personas.  
México, "Estadística Económica y Social", SPP. p. 27.



En la actualidad, en México, a pesar de los cambios que históricamente ha resentido, nuestra estructura económica - - siendo capitalista mixta (basada en la existencia de la propiedad privada de la tierra y parte de los medios de producción) con una intervención y regulación estatal de la economía nacional, subdesarrollada, con insuficiente desarrollo de la fuerza productiva, desequilibrada (por la existencia "polarizada" de "desarrollados" - "marginados") y dependiente (sujeta a los cambios de la economía norteamericana). Los cambios parciales realizados en los "cuarentas" resultaron insuficientes para alterar esta situación, fundamentalmente por haber sido "parciales", por haber sido acompañados de otros cambios y básicamente por no haber alterado el régimen de propiedad de los medios de producción, los cambios del "Cardenismo" no lograron romper el marco de la dependencia, ni por ende, del marco del subdesarrollo. (23)

Estos cambios no han servido (los que se han realizado - después de los cuarentas), sino para afirmar el subdesarrollo.

Por otra parte, examinaremos las clases sociales como un capítulo polémico y controvertido y que es parte estructural del conocimiento del tema para el análisis de esta tesis - - profesional.

---

(23) Guillén Romo, A., Planificación Económica a la Mexicana. Nuestro Tiempo, p. 118.

CAPITULO I.- CLASE SOCIAL.

## I.1. Antecedentes y Desarrollo.

Desde tiempos ancestrales ha sido tema predilecto de la filosofía: la desigualdad; desde entonces han existido diversas teorías, elucubraciones y especulaciones sobre el particular.

Las palabras valoradas: "Clase Social", son producto de la "Democracia" y de la "Industria" y su nacimiento de la Revolución Industrial como consecuencia estratífica, los niveles. (1)

"La noción de Clase Social, no es ya una noción central para el análisis sociológico moderno, sino un esquema de referencia, solamente" (2)

Si el concepto de Clase es más discutido que otros, es porque concierne a un punto crucial de la estructura de las colectividades particularmente de las sociedades globales (3).

Se pueden retener elementos para una primera aproximación al concepto de clase social; entre ellos, el hecho de -- que existen en una sociedad de desigualdades colectivas, estando los individuos repartidos así en categorías y no teniendo el mismo status, ni las mismas ventajas, se interfiere con la jerarquía de poderes, surgiendo más ampliamente las autoridades de las clases superiores que de las inferiores, a pesar del "igualitarismo" aparente de los procedimientos de designación oficial.

Así entendida, la noción de Clase es independiente de toda ideología.

---

(1) Sociología de la Política. Maurice Duverger. Ariel p/201.

(2) Ibidem.p.201-209

(3) Ibidem.

Marx aporta la importancia de la Clase Social a la Sociología, considerando las siguientes ponderaciones en las Clases desde su análisis: (4)

- 1.- Carácter Sustantivo de la Clase Social
- 2.- Carácter Estructural de las Clases Sociales
- 3.- Propiedad y Clase Social
- 4.- El Sistema de Clase Social
- 5.- El Interés de Clase
- 6.- La Conciencia de Clase
- 7.- La Lucha de Clases
- 8.- Naturaleza de Relaciones entre Clases
- 9.- Clases e Ideología
- 10.- Unidad de Pertenencia.

Sin embargo, el concepto de "Estratos" llega a convertirse en clase únicamente en los casos en que alcancen una cierta estabilidad y permanencia. (5)

Las representaciones colectivas que se forman a propósito de los niveles de vida, son tan importantes para la determinación de las clases, como la definición material de estos niveles.

Por su parte Weber supone que las normas y valores que regulan la conducta en el mercado (ordenación jurídica-política), regulan los comportamientos que para funcionar requiere un sistema de clases.

---

(4) Instituto de Estudios Políticos. Unesco. Madrid. 1975. p. 408

(5) Sociología de la Política. Duverger. Ariel. p. 201-209

La diferencia de los niveles de vida produce a su vez - diferencias en el género de vida (es decir, en el comporta- - miento, en las costumbres, en los hábitos, en la mentalidad)- que dependen únicamente y refuerzan el sentimiento de clase. Pero el género de clase no depende únicamente del nivel de -- vida.

Davis: Considera a dos o más individuos de una misma -- clase social, cuando usualmente:

(enfoque funcional)

- a) Comen y beben como ritual social,
- b) Visitan recíprocamente a sus familiares,
- c) Se conservan en los mismos círculos sociales,
- d) Tienen acceso sexual uno del otro y fuera del grupo de parientes. Resulta de aplicar las técnicas de Investigación en tres pasos sucesivos:
  - 1.- Reputación de Grupos dentro del Status, (prestigio)
  - 2.- Localización de éstos. Los miembros de la comuni-- dad en las diversas clases de la escala.
  - 3.- Determinación de conductas, símbolos, rasgos y sus interacciones con ellos. (6)

Clasificación según J. Kahl (7) considerados como tipos "ideales" y resultado de investigación, (la empírica en el - - área de la estratificación social), se agrupan en categorías:

- 1a.- La que sus Cánones o los Grupos Familiares (Condiciones Habitacionales, Ingreso, etc.)
- 2a.- Las fuentes de Posición social suelen ser compartidas por sus similares.  
Escalas Limitadas Variables de Estratificación.
- 3a.- Patrones y Variables que convergan en cada Unidad Familiar.

---

(6) Instituto De Estudios Politicos.Unesco.-p.409

(7) Ibidem. p.409-10

P. Sorokin enfoca las Clases Sociales sobre la base -- histórica social, señalando como rasgos distintivos los siguientes criterios (Análisis constructivo de las clases sociales (8))

- 1°.- Las Clases son grupos normales que se caracterizan por estar jurídicamente abiertos, aunque de hecho se hallan semi-cerrados.
- 2°.- Las Clases constituyen agrupamientos que sólidamente -- mantienen relaciones de oposición contra otras clases.
- 3°.- Son un grupo casi organizado.
- 4°.- Los miembros de una clase mantienen cierto grado de conciencia de su propia unidad y existencia.
- 5°.- La Clase es un grupo multivinculable.

Para una aproximación al problema Definición de Clases se deben considerar:

- 1°.- Agrupamientos de vasta envergadura manteniéndose contactos "a distancia".
  - 2°.- Son agrupamientos de "hecho", no impuestos.
  - 3°.- Las Clases son agrupamientos incompatibles entre sí. (no se puede pertenecer a dos clases a la vez).
  - 4°.- Son agrupamientos que tienden a crear sus propios símbolos, modelos y evaluaciones.
  - 5°.- Las clases son agrupamientos poseedores de una conciencia colectiva predominante y de obras culturales específicas y poco organizadas.
  - 6°.- Son agrupamientos que aparecen en las sociedades globales industriales, predominando las funciones económicas y modelos técnicos y profesionales.
- 

(8) Instituto de Estudios Políticos Unesco.-1975.-p.411

La estratificación tiene un carácter más científico y menos político, por lo que carece de esta carga política e ideológica que pudiera prevenir a quien quiere acercarse con neutralidad al tema (9)

## I.2. CLASES MEDIAS:

A partir de Carlos Marx se pueden distinguir dos grandes tendencias: los que afirman la proletarización de los estratos intermedios y los que afirman la autonomía de los mismos.

Para Mills, la aparición de la "nueva clase media" significa esencialmente un proceso de ampliación de la clase trabajadora en una categoría diferenciada tan sólo exteriormente de aquella.

Para M. Fraga, "las clases medias, víctimas de la concentración monopolista de la industria y de las revoluciones populares... descienden a la proletarización" (10)

Sin embargo para el profesor Del Campo, son cuatro las características de la tendencia en la estratificación:

- a) hacia la concentración demográfica en los estratos intermedios;
- b) incremento de la movilidad social;
- c) progresiva desaparición de la conciencia de clase, y
- d) existencia de clases sin lucha.

Señala al mismo tiempo, que la clase media se ha proletarizado menos de lo que se ha aburguesado la clase obrera (11).

(9) Ralf Dahrendorf.-Las clases Sociales y sus conflictos en la sociedad industrial.

(10) Actas del Congreso de Clases Medias "Las clases medias y la movilidad social". Madrid. 1960

(11) "Las crisis de las Clases Medias" Arbor.-1950.-

En el caso Marxista -sobre la base de la propiedad y no propiedad de los medios de producción- o en el de Dahrendorf, -sobre la base de "participación o exclusión de dominio dentro de cualquier asociación de dominación" (12)

La clase media en ascenso es el mejor indicador del derrumbe del orden tradicional en América Latina. Para Edwin Lieuwen, por ejemplo, el poder ha pasado de las élites conservadoras a una nueva clase media urbana en ascenso. (13)

"El más importante fenómeno de clase, desde el punto de vista político, es el rápido crecimiento de los grupos medios. Arraigados en las ciudades en expansión y fomentados por los complejos conocimientos exigidos por las nuevas industrias, las crecientes funciones administrativas del gobierno y la ampliación de las profesiones, los sectores medios son ya la voz decisiva por lo menos en la mitad de los países latinoamericanos" (14)

"Es preciso que en esta adaptación exista algún elemento dinámico que se convierta, por así decirlo, en el promotor del cambio" (15)

La clase media como el único sector capaz de dirigir el desarrollo en estas sociedades: "mediante un proceso de eliminación, la clase media, la 'masa media', sigue siendo el único segmento posible para el desarrollo económico y para la reformulación cultural y social que lo acompaña..." (16)

12 "The Social System of a modern Community". R. Dahrendorf. p182

13) Diccionario de Ciencias Sociales. Unesco. p.415

14) Ibidem

15) R. Adams.-Diccionario de las Ciencias Sociales p.416. Unesco.

16) M. Nash.-Ibidem.

I.3. ESTRATIFICACION SOCIAL (teratum=estrato,  
facere=hacer).

DEFINICIONES:

Sorokin: "significa la diferenciación de una determinada población de clases jerárquicas superpuestas" (17)

Biezans: "todas las sociedades distribuyen a sus miembros - en términos de superioridad, inferioridad o igualdad; esta escala de valoración coloca a las personas en estratos o capas, esto es la estratificación" (18)

P. Sorokin: "la estratificación es una característica permanente de cualquier sociedad organizada" (19)

Cada estrato configura y delimita un tipo determinado de papeles, roles y funciones, asignados a cada sector o segmento social, con diferencia de niveles que permiten establecer formas de vida distintas, con conductos de distancia social que los permiten aislar o independizarse, aún cuando se mantenga la proximidad física. (20)

Es frecuente identificar clase social y estratificación social, pero esta última es mucho más amplia, como un concepto genérico, del que otro es una particularidad, afectando a toda distribución funcional jerarquizada que se manifiesta en un sistema social. Incluso cabría defender su carácter neutral desde el punto de vista ideológico, al menos mientras no se oponga al criterio general de una sociedad sin clases. (21)

---

(17)Estratificación y Movilidad Social.-F.C.E.México.-1956 p.15

(18)La Sociedad Moderna.México.1958. p.144

(19) ver cita (17)

(20) Estratificación Social.México,Bernard Barber 1964. p.98

(21) Las Clases Sociales y su conflicto en la Sociedad Industrial.Rialp.Madrid.



Se ha concebido la estratificación:

a) Como un orden jerárquico o estructura de categoría o rangos sociales, y también; b) como los procesos sociales productores de dicha estructura jerárquica en términos de asignación y adquisición del "status o rango".

El planteamiento del problema de la desigualdad en términos de estratificación conduce finalmente, al diseño tipológico de sistemas de estratificación. Relaciones de poder político, económico, status ocupacional u otras jerárquicamente definidas (P. Sorokin), permiten imaginar tipos de estratificación dentro de cada área y posibles interrelaciones entre los continuos jerárquicos correspondientes.

Otras tipologías parten de la naturaleza de las categorías jerárquicas que integran un sistema de estratificación, en la medida que este último sería sólo un caso especial de los principios de inclusión que caracterizan la interacción social. La segmentación del rango organiza las relaciones íntimas y las relaciones que implican distancia social, de modo que valores, personalidad, actitudes y percepciones pueden ser interpretados como expresiones correlativas a posiciones sociales jerárquicamente alineadas. Discrepancias en cuanto a la definición de la situación, tanto entre los miembros de un mismo rango como entre miembros de rangos distintos, orientan los esfuerzos hacia la alteración del rango propio, o hacia la alteración de la estructura jerárquica, dando a la estratificación un carácter móvil. (2)

---

22) Diccionario de la Ciencias Sociales. Unesco. p. 828 Tomo I. Madrid.

En este sentido son pertinentes dos categorías de preguntas: 1) Si el sistema de rangos admite movilidad entre los estratos, y 2) Si la estratificación es general o "inclusiva" para todo el sistema social, o si por el contrario, se encuentra limitada a un (as) área (s) o segmento (s) de éste. ( ) Ambas preguntas delimitan tipos polares de estratificación y combinaciones entre estos tipos (W. Ll. Warner).

Así puede hablarse de un sistema inclusivo (o general) y -- abierto a la competencia, en el caso de las clases sociales y los grupos, en el bien entendido que el carácter "abierto" del sistema depende de la movilidad social vertical.

El sistema de rangos puede estar "abierto" y regular las relaciones jerárquicas que existen en un área o segmento, como - en las jerarquías militares e industriales.

El sistema puede ser inclusivo y los estratos encontrarse -- "cerrados", de modo que las posiciones sociales se encuentran adscritas o "fijas" como ocurre, por ejemplo, en las "castas" y en estratificación sexual.

El sistema es segmentario y las posiciones se encuentran -- "cerradas" a la movilidad social vertical, como ocurre en - ciertas jerarquías militares (oficiales y suboficiales), - - eclesiásticas (tipos de clero) e industriales, en las cuales la movilidad queda circunscrita a estratos específicos.

Teóricamente, las estratificaciones "abiertas" y "cerradas", "inclusiva" y "segmentaria", puede pensarse también en términos de la forma que adopta cada sistema, de la altura total de la jerarquía y de la distancia entre los estratos, de modo

---

que las fluctuaciones en la forma, altura y distancia, permiten interpretar los cambios a que están sujetos los sistemas de estratificación.

Algunos autores (G. Gurvitch, R. Centers, y P. Sorokin) contraponen la idea de estratificación a la existencia de unidades sociales sustantivas, que organizan la desigualdad en el seno de las sociedades (23). Los estratos serían sólo "categorías sociales" o "agregados estadísticos" de carácter meramente clasificatorio, en cambio las clases y las castas serían unidades sustantivas de la estructura social que el analista intenta describir y explicar.

Salvo esos casos de nivel estricto de subsistencia y de sociedad sin clases, la estratificación social se manifiesta como un fenómeno común a todo orden social establecido. (24)

"La estratificación social es una característica permanente de cualquier sociedad organizada" (25)

Gerth y Mills lo han advertido con claridad: "Si ahondamos en el problema de los estratos de gente que tiene hábitos de vida similares, y comenzamos a analizar cada estrato y las causas de su formación y persistencia, tarde o temprano nos encontramos con cuatro clases importantes de todo el fenómeno. A esas clases las llamamos "dimensiones de la estratificación". Cada una proporciona una forma para clasificar a la gente de acuerdo con la oportunidad específica que tiene para cada persona de obtener un determinado valor. Estas cuatro dimensiones son la ocupación, la clase, el status y el poder" (26)

---

(23)- Diccionario de las Ciencias Sociales.-Madrid.Unesco. p.829

(24)-"Estratificación y Movilidad Social".Pitrim Sorokin.1956.México.p.23

(25) Ibidem p.24

(26)"Carácter y Estructura Social".Mills y Gorth.Buenos Aires 1963. p/289

#### I.4. APORTACION DEL AUTOR.

##### Opiniones Particulares.

Más que una estratificación lineal, como muchos piensan, en los estratos sociales, mi hipótesis señala un traslape entre una serie de elipses en un círculo al que yo denomino Clase Dominante o donde se conjunta ésta.

En esta serie de entornos, traslapan de pequeña a nula parte (en plan tangencial) al mencionado círculo dominante.

A todo esto debemos agregar, que también existen diferenciaciones entre las otras elipses, al conformarse en "Otras Clases" por cuestiones económicas, "de prestigio", "de propiedad", por su "tradicionalismo", etc.

El Círculo Dominante está constituido, según nosotros, por el Poder Gubernamental oligárquico, y por la población -- acumuladora de capital privado y por lo tanto participante en el poder.

Las personas por lo general elaboran sus imágenes de la Sociedad en términos de desigualdad, o sea, definen su situación de la estructura social dentro de un sistema de rangos y jerarquías.

Esta hipótesis que sostenemos la consideramos mutante, es decir cambiante, tal vez, considerando tesis funcionalistas y estructuralistas de que toda organización humana y biológica viva tiende a evolucionar y a cambiar, dado que de no presentarse este fenómeno, se corre el riesgo del exterminio o la prostitución de las especies.

Por otra parte quiero mencionar que en el entorno de las clases medias, se presentan en el país con una atomización impresionante, esta es una causa que no les permite unirse a fines de clase o pertenencia, así que en los juicios "clase medieros" no incluyen a obreros o campesinos.

No se necesita ser experto en estas cuestiones y analizar que las metas y objetivos de un grupo modesto de burocratas, no son compatibles con las de un conjunto de familias de profesionistas, ni son paralelas la vida de aquellos de Aguascalientes o Guadalajara, con los de la Ciudad de México en donde la mayor similitud está dada con el título que les otorgan sus Universidades y sus lejanías en su "miopía religiosa", en su "regionalismo laboral", en su escaso nacionalismo y participación política. Se juzgarían entre ellos hasta cruelmente, ejemplificando: la inasistencia a los ritos religiosos; la aceptación de un "fuereño" en los trabajos y negocios locales o regionales, así como los juicios que emiten las clases medias, irónicos a las decisiones y organismos gubernamentales; destruirse en el "chismorreo" si pertenecen al sector privado, o viceversa si lo hacen en el sector público para llegar finalmente a ser abstencionistas al momento de eventos electorales.

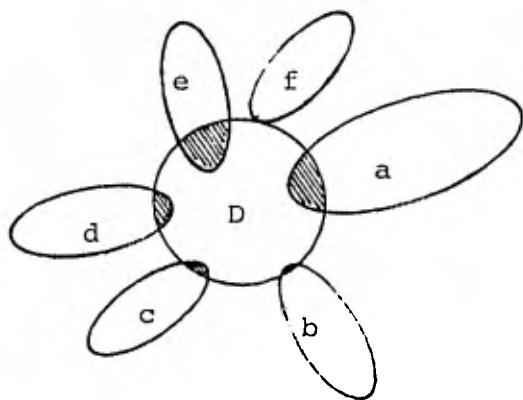
Para algunas de estas "clases medias" el "político - es sinónimo de pillo", pero para el político es una "clase desclasada" (27), tal es una de las razones del abandono -- hacia esos sectores poblacionales.

Las clases medias son urbanas, los centros de poder también son urbanos, así como la concentración del capital,

---

(27) De la cátedra: Política y Administración Pública. M. Cedeño. 1982. F.C.P.S.

ESQUEMA DE LA  
HIPOTESIS DEL AUTOR



D ENTORNO DE LA CLASE DOMINANTE

ELIPSES:

- a) Sectores medios técnicos y Profesionales
- b) Proletarios diversos
- c) Organizaciones sindicales
- d) Organizaciones religiosas
- e) Organizaciones Políticas Populares.
- f) Organizaciones campesinas

de tal suerte, que aquellas tienen mayores posibilidades de participar dentro de la clase dominante, asimismo, la clase proletaria obrera es también urbana, de tal modo, que los representantes sindicales participan de alguna manera en el entorno dominante su poder y capital, pero bajísimo en porcentaje. No es el caso del campesinado, salvo sus representantes en los cuales hallan poca participación en la clase poderosa. En estos últimos hay que ponderar la diferenciación de capas entre los comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios, entre los cuales encontramos pobreza extrema en muchos, y riqueza en pocos.

Esto es válido en una Sociedad Capitalista con cierta posibilidad de movilidad social inter-estratos de mayor o menor manera, como la de México. Al efecto, esquematizo en el traslape esta situación, sea en razón o no de exportación de ideologías, o lo que se entienda por ella de las diversas corrientes o doctrinas modernas.

En nuestro país de características "Sui Géneris", sin paralelo en el resto del mundo (o con un poco de todos o de ninguno), de "democracias indirectas", de mestizajes obvios y marginados, indígenas que pensamos, son y quieren serlo, - que no son parte importante del global, pero que cuentan dentro del grupo o conglomerado como tarea de sociólogos o como tema de demagogias.

Considerando este "traslape", las "clases medias" (intelectuales) participan por su talento o circunstancia dentro de la clase dominante por temporadas o por ambas razones, si son sabedoras o conocedoras de las "reglas del juego" (28), es también participante la "clase dominante" gubernamental, la nueva "burguesía académica" con sus vicios dominantes del sistema o acomodaticios; pero al respecto, definitivamente se observa cierta movilidad de cuadros dentro del sector gobierno, donde no se ve, es dentro de los sectores; sí definitiva

28.-I..Molina Piñeiro.-Estructuras del Poder y Reglas del Juego del Poder en México.UNAM.

mente oligárquicos y nepotistas, y son en las grandes empresas nacionales (VISA, ALFA, HYLSA, Etc.) y obviamente en las trasnacionales, (SEARS, I.B.M., G. MOTORS, Etc.), donde se manejan intereses con apariencias internas diversas, pero cuya participación, de poca movilidad y progreso donde las premi--sas capitalistas caen por su propio peso como negantes de talentos y circunstancias.

Sea por razones accidentales debidas a "vaivenes" políticos internos o del propio sistema, se dá una retroalimentación de los cuadros de personal, aunque sea parcialmente.

Mencionamos retroalimentación porque una vez cumplida su "estancia" del grupo en el poder, llega otro y aquel regresa a su cuadro medio desapareciendo del dominante aunque sea eventualmente, siendo ésto, típico del sector de la "Burocracia Política."

---



## CAPITULO II.- EMPRESAS PUBLICAS.

## II.1. Definición y Legislación.

Estado: "Sociedad más elevada y perfecta, siendo sus características: la Soberanía, la Independencia y la Conservación del Orden Social conforme a Derecho" (1)

Sinónimos en la legislación mexicana sobre empresas públicas:

Organismo Descentralizado del Estado  
 Corporación Pública  
 Institución Descentralizada  
 Empresa Estatal de Participación  
 Entidad Paraestatal  
 Empresa Paraestatal  
 Entidad del Sector Público.

Se pueden distinguir varias definiciones sobre empresa, aceptando un gran número de sinónimos que contempla nuestra Legislación (ver arriba), y sobre empresa pública, debiendo considerarse para esta última dos factores fundamentales:

- 1.- Que la empresa pública "organiza los factores de la producción con el objeto de elaborar o distribuir bienes o servicios en el mercado"
- 2.- "Que tiene un interés patrimonial"

Empresa: a).- Unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios.  
 b).- Ejercicio profesional de una actividad económica organizada de los factores de la producción con el objeto de elaborar, distribuir bienes o servicios en el mercado.

---

(1) Definición del Dr. Nava Negrete

c.- Para la Ley Federal del Trabajo es: "Unidad económica de distribución y producción de bienes y servicios.

Otras:

Empresa Pública: Organismos económicos coordinadores de diversos elementos y bienes del Estado.

La definición más cercana a lo exacto, según Ruíz -- Massieu, se le atribuye a Acosta Romero, quien afirma que la empresa pública es la "conjunción de los -- factores de la producción destinada a obtener los -- servicios que el Estado considera necesario para el interés general".

La empresa pública puede o no tener autoridad, fines de lucro, mantener el equilibrio económico, etc. según el fin para las que fueron creadas. Es fundamental no malinterpretarlas con "empresas concesionadas de interés público (para que realicen un servicio público concesionado)" o "personas de interés público" (Cámaras de Comercio, etc.) las cuales son ajenas a la administración pública organizada, asimismo, en ese caso están las "empresas de tipo social" (2), que son aquellas que forman los trabajadores utilizando o no, un bien estatal (cooperativas, núcleos ejidales, etc.), sin olvidar que son de alguna manera vigiladas por el Estado, a través de las entidades centralizadas como la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando el Estado asume la prestación de un servicio puede optar por una administración directa o indirecta. En el primer caso es para flexibilizar las reglas de la centralización y su desconcentración administrativa, en el segundo se dota de autonomía orgánica a una institución para una mejor prestación (3)

Las empresas gubernamentales, dice Massieu, son aquellas entidades cuyo fin es la venta de servicios o de bienes a un -

(2) Sector Social, Sinónimo de Unidad Cooperativa, SPP, 1980

(3) Francisco Ruíz Massieu, La Empresa Pública, INAP, 1979.

precio determinado, fijado para cubrir un costo de producción."

Hay que considerar que la aplicación estricta de esta definición puede llevar a extremos que conviene evitar, tales como los subsidios indiscriminados o la falta de eficacia en la administración.

"Las empresas comerciales gubernamentales, se crean como resultado de alguna decisión política con fines de interés público(4)."

Por otra parte, Gonzalo Martner, afirma que "las empresas gubernamentales tienen tres características bien definidas(5):

1. - "No poseen una existencia jurídica separada a la de un ministerio o departamento gubernamental"; esto no es válido en el caso de México, ya que tanto los organismos descentralizados, como las empresas de participación estatal cuentan con personalidad jurídica.\*

2. "Sus ingresos no pagan impuestos"; Esto es inexacto en el caso de México, ya que, las empresas públicas pagan impuestos que corresponden al Código Fiscal de la Federación, así como las que le afectan en el Derecho Privado.

3. "La contratación del personal ejecutivo y administrativo está sujeta a las normas del gobierno central"; Esto es variable en el caso de México, ya que por un lado, existen órganos sindicales que --- participan en una central que se contemplan constitucionalmente en el Artículo 123 apartado "B" que tipifica a los trabajadores al servicio del Estado, así como no todos los trabajadores de las empresas públicas se han acogido a él, por la Ley orgánica de creación, acuerdo, legislación, etc. y que se hallan dentro del apartado "A" del mismo artículo. asimismo -- existen los trabajadores de "confianza" que la relación laboral con el Estado es eventual y con otras características.

---

(4) J. Francisco R. Massieu. - La Empresa Pública. - INAP. 1979

(5) Gonzalo Martner. - Planificación y Presupuesto por Programa. - S. XXI

\* "Personalidad jurídica"; Derecho Administrativo. Gabino Fraga, p. 120, Porrúa.

Volviendo a las definiciones, nuestra legislación dice: "un servicio público, es una actividad que tiende a la satisfacción de una necesidad, de un interés general, bajo las condiciones fijadas por una autoridad."

Como comentario diremos, que de acuerdo a lo anterior, - la autoridad asume la prestación de los servicios en forma - - directa o indirecta conforme al Estado convenga.

Por otra parte no es lo mismo "empresa pública que persona pública", así considerando también la legislación, las empresas privadas tienen obligación de afiliarse a las cámaras que les corresponda (persona pública) y sostenerlas económicamente. Así es, que las cámaras ejercen una acción pública y el Estado tiene ingerencia sobre ellas en todos sentidos.

En este orden de ideas, mostraremos como se han creado - las empresas públicas por medios Públicos (Poder legislativo, ejecutivo federal):

En el caso de organismo descentralizado, se utiliza la - expresión: "Se crea el Instituto..." y en el caso de una entidad paraestatal y de acuerdo al derecho privado y/o social se expresa: En los términos que a continuación se señalan, la Empresa de participación Estatal con la estructura jurídica de - una Sociedad de..." "que se denominará..."

En el caso del fideicomiso público federal, su creación obedece a un acuerdo presidencial o decreto que genera un contrato, pero se considera que carece de "personalidad jurídica" dado que su objeto es la inversión, manejo o administración de bienes o servicios, usualmente obras públicas, apareciendo como fideicomitente la Secretaría de Programación y Presupuesto, la fiduciaria: un organismo bancario, usualmente paraestatal, (asimismo su creación obedece a un interés patrimonial del Gobierno Central) y comisarios los beneficiarios y el gobierno federal.

Continuando con el tema, el Fideicomiso es un ente mercantil y para la realización de sus fines se utiliza solo el - derecho privado, asimismo, el manejo de este tipo de entidades puede generar utilidades con los bienes emitidos como garantía y en su control se designan Comisarios, tanto de la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial, como de las Secretarías -

de Hacienda y de Programación y Presupuesto.

En realidad el fideicomiso es un "negocio jurídico" (6) y no una institución, de otra manera no se le hubiera regulado en la Ley de Operaciones de Crédito y Títulos (7). En el caso del fideicomiso público, la Secretaría de Programación y Presupuesto es la única Institución que puede actuar como fideicomitente del gobierno federal. Así mismo, y como se mencionó anteriormente, la fiduciaria es una Institución Nacional de Crédito y administrado por un ente paraestatal controlado por el gobierno federal y él o los Comisarios (beneficiarios) rara vez se instituyen, (8) ya sea porque son numerosos o indeterminados o porque indebidamente, según Manuel Barquín "el fideicomiso se dedica a producir bienes o a prestar servicios que se destinan al mercado"

Estos organismos ejemplifican sobradamente el ejercicio Presidencialista del Poder en materia de administración descentralizada y de la interpretación personal sobre lo que en un momento dado conviene al Estado, en un asunto tan delicado como lo es la economía del País.

Para el caso de la empresa pública, su creación, su vida dentro de la economía, obedece a objetivos de política económica para ser empleada como elemento redistribuidor del ingreso, proporcionar la infraestructura que como país se requiere; generar fuentes de empleo y promover el desarrollo. (9)

Durante más de 30 años se manejó erróneamente una idea de homogeneidad y uniformidad, lo cierto es que las entidades paraestatales constituyen un universo diverso, tanto por su dimensión e importancia, como por sus fines u objetivos, funciones y actividades y por su naturaleza jurídica.

---

(6) Anuario VIII, Facultad de Derecho, UNAM. 1981

(7) Ibid

(8) Tal es la razón de nombrar Funcionarios de las Secretarías del Patrimonio Nacional, de S.P.P. y de Hacienda y Crédito Público.

(9) Miguel de la Madrid, Dimensiones del Sector Paraestatal. P.R.I.

"El triángulo de la eficacia administrativa" que estuvo formado por las Secretarías de Hacienda, Patrimonio Nacional y de la Presidencia, ha sido nominal y competencialmente reformado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que vigente desde 1977, derogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y con ello ha quedado modificado el control y la regulación descentralizada, pero básicamente el espíritu sigue siendo el mismo". (10)

---

(10) Elena Jannetti, Conferencia en CONACYT, 1980.

## CAPITULO II.- EMPRESAS PUBLICAS.

## II.2. Su importancia en el contexto actual.

Las empresas públicas de los países en desarrollo deben considerarse, no sólo como promotoras del crecimiento y del desarrollo, sino como instrumentos de política económica.

La empresa pública en América Latina ha tenido la necesidad de participar en la economía de los países y obviamente de sus integrantes, considerando necesidades de su propia estructura administrativa-política y jugando el papel "regulador", "benefactor", "intervencionista", etc., según el caso, y ponderando las clases a las que estuvo o está orientada su creación, asimismo, la empresa pública se ha creado -- una multiplicidad de objetivos, entre ellos está satisfacer a la "Sociedad Civil", y aunque se "maneje" como beneficio de las mayorías, en realidad es en algunos casos y para todos los estratos.

Consideradas como medio para influir directa o indirectamente en la consecución de los objetivos económicos, tales como: mejor distribución del ingreso y de los productos, generación de empleos, estabilidad de costos y precios, etc., las empresas son factor estructural y coyuntural para el desarrollo.

René Villarreal, menciona la necesidad de coordinación y planificación de la empresa pública en tres niveles: el -- macroeconómico global, el intermedio o sectorial y finalmente en sí, en cada una de las empresas, lugar donde deben definirse claramente la política de proyectos y sus presupuestos de inversión, debiendo ser evaluados de acuerdo a planes y programas sectoriales, así como, el de algún global y evitar el desfase de las empresas del sector público. (11).

---

(11) René Villarreal, Estudio sobre Empresa Pública, 1976.

Para inicialmente advertir la importancia de las empresas públicas del sistema económico mexicano, cabe señalar que en 1975, las 400 empresas más importantes generaron el 11.2% del producto interno bruto, el 11.2% de su recaudación fiscal y produjeron el 36.2% de las exportaciones nacionales (12), en 1978 los ingresos por tributos de las empresas públicas fué - del 14.8% (1970 7.8%), en las exportaciones participaron con el 46.2% (1970 13%) y el crecimiento del PIB en su aportación fué del 71.8% (1970 12.8%) (\*)

La importancia de las empresas públicas en México es variable dependiendo de la actividad en que se desarrollan, su participación destaca desde el monopolio o control de la oferta en algunas ramas, hasta prácticamente no tener ninguna significación en la oferta en otras, -casos Pemex, CFE y Patronato Nacional de Promotores Voluntarios, Fideicomiso Literario Ollin Yoliztli- (13)

El sentido político y de la Administración Pública son dos características que han acompañado a la Empresa Pública "Per Se", desde su creación en México.

En los objetivos de la empresa pública pueden ser diversos y aún bien definidos política y administrativamente, a -- los que hay que agregar la cuestión circunstancial a que está sujeta aquella y sus objetivos ser variables de acuerdo al momento político, financiero y económico, etc., que el país -- "viva" y las derivaciones nacionales: privadas o públicas.

De ahí, que tomemos las palabras de Maquiavelo (14) - - "Gobernar es hacer creer" y es tan simple la regla como lo es en lo complicado

(12) Alejandro Carrillo, La reforma Administrativa en México, p.217

(13) Instituciones del Sector Paraestatal, Mercado de Valores, Abril de 1982.

(14) Maurice Duverger, Método sobre las Ciencias Sociales, Prólogo.

(\*) Datos tomados del Anuario Jurídico .-Sergio García Ramírez y de Aportaciones a la Administración Pública. Autores Mexicanos.



"Se negociaba o se reprimía", pero no se toleraba" (15) y las debilidades de la Empresa Pública son los ataques, en ocasiones infundados, de la prensa y del pueblo despolitizado e ignorante del quehacer público. Así es, se ha demostrado que a pesar que no siempre las funciones de los Organismos Paraestatales o Descentralizados fueron creados para producir utilidades económicas, lo son en lo social y político; de tal suerte, que ello ha sido blanco del ataque periodístico por desconocimiento científico y su generante consecuente que es la comunicación o desinformación al pueblo y que los gobiernos, (federal y estatal), en la mayoría de los casos, inteligentemente no abundan, ni aclaran notas "amarillistas y tendenciosas", con fines de destrucción política de personas, entidades y regímenes establecidos.

La calidad política del dirigente de la empresa pública debe caracterizarlo, tanto en lo administrativo, como en lo político y sus facultades de conciliador y ejecutor del poder de las decisiones propias y superiores no deben ser discutidas, - aunque sí negociadas, siendo interesante ponderar que un equilibrante del sistema político presidencialista mexicano es el manejo conciliador de las balanzas del poder (16), las cuales conformadas en grupos de presión y de poder político, forman parte de éste, en diversas formas desde un Síndico Municipal, hasta un Secretario de Estado.

Así pues, la empresa pública en México, es uno de los capítulos más discutidos, discutibles y ponderados por los expertos en la Economía, Derecho Nacional, así como por los Administradores Públicos, Científico-Universitarios.

La creación y sus objetivos son a cada cual "parecidos y diferentes"; "parecidos" en cuanto a que creados por el Estado obedecen a una razón de ser (reguladores del mercado, patrimonio, complementarios a la iniciativa privada, etc.), pero "diferentes" en cuanto a lo que realizan en sí y por su --

(15) Historia de la Revolución Mexicana, Tomo 22, Colegio de México.

(16) Tesis Profesional, Alfredo De la Rosa Chávez, Fac. de Derecho 1974 "El Estudiantado como Grupo de Poder en México.-Los Grupos de presión.

propia estructura, es decir, en cuanto a su cobertura y fines particulares de cada una.

En lo relativo a su tipología, los "regímenes de la Revolución" han sido brillantes en cuanto a definir si en un caso lo conveniente es la descentralización del Organismo paraestatal o el fideicomiso, en cuanto a la creación de la entidad que corresponda y si con el tiempo deja de servir a la Administración Central o se modifica esta tipología o se le desaparece ("o se le extingue"), según el término semántico así lo requiera ("por no convenir su existencia o bien por haber cumplido los fines para los que fué creado").

De ahí resalta otra opinión sobre el sistema:

"En política no se hace lo que uno quiere, sino, lo que conviene" (17), de ahí se desprende que no siempre el funcionario cabeza de un organismo paraestatal o descentralizado, - sea un profesionalista "Ad Hoc", sino en muchas ocasiones, un "producto conveniente" de la presión de un sector, con ello vemos que este sector gubernamental es "criticado", llamándolo "Nido de improvisados" (18), lo cual pueden tener razón o no, (pero es una decisión, a fin de cuentas, del ejecutivo).

Así pues, la empresa pública es un intento de "modelo de eficacia" del sector público central o de conveniencia política administrativa; porque hay que recordar que el único regulador de la economía y política es el Estado.

"Acción de Gobierno", términos que definen a la Administración Pública y que Woodrow Wilson menciona apasionadamente en su ensayo (19) El Gobierno Congressional.

(17) Reglas del Juego Político en México., J.J. Molina Piñeiro.

(18) Daniel Cossío Villegas, El Estilo Personal de Gobernar. Mortiz.

(19) La Administración Pública del Edo. Capitalista.- Dr. Omar Guerrero.

La historia, nos hace ver objetivamente que el estudio de la Administración Pública ha sufrido cambios fundamentales desde el modo de producción oriental hasta el capitalismo tardío, que según el Dr. O. Guerrero, define esta época, pero la Administración Pública irónicamente ha permanecido -- oculta a través de las épocas, por políticos empíricos. (20)

Acudiendo a la historia de México y al momento del México pre-independiente y en razón a las reformas Borbónicas, la Metrópoli Española, ordena la creación de los "estancos del cacao y del tabaco", a fin de regular y controlar esos productos dentro del coloniaje.

Estos organismos pudieran considerarse antecedentes de las empresas públicas descentralizadas. (21)

Se han abierto capítulos sobre empresa pública desde el "incidente de Tlaxcalaltongo" (muerte del Presidente Carranza) con la que Obregón se abre camino hacia la Presidencia de la República, hasta la aparición de la nueva Ley de la Administración Pública Federal con la que abre un nuevo capítulo el Presidente López Portillo.

Así pues, la Empresa Pública, es un medio para impulsar el desarrollo general de la Nación. (22)

Aceptando como un hecho necesario y positivo la existencia de las empresas estatales, cabe hacer notar que las variadísimas formas existentes a la fecha, cuya raíz se encuentra en nuestra legislación vigente, dan lugar a aspectos jurídicos diferentes que impiden una solución única y hacen difícil el manejo del problema. (23)

---

(20) La Administración Pública en los Modos de Producción Gobierno, Dr. Omar Guerrero.

(21) Historia del Capitalismo en México, Enrique Semo.

(22) Aportación a la Administración Pública Federal, Elena Jeannetti.

(23) Ibid.

Hago alusión y comparto la tesis del Dr. Chanes Nieto - en el sentido que la creación de un organismo debe quedar ligada íntimamente a las necesidades y desarrollo de la comunidad. Asimismo, acercar a ésta dentro de la participación adecuada y permanente. En este último, sólo debe utilizarse - - casuísticamente de acuerdo al tipo de empresa y ponderarlo - en su Ley Orgánica de creación. (24).

Estadísticamente, el sector paraestatal dió ocupación a seiscientos setenta y dos mil personas solamente durante el año de 1975 y durante el periodo del Presidente Luis Echeverría, contribuyó con la creación de doscientos cincuenta mil empleos. (25)

En el cumplimiento de la función rectora del Estado en el proceso de Desarrollo, dado que se vió obligado a una mayor intervención en la actividad económica, manifestándose como una característica de la economía mixta en que vivimos (26).

Dicha intervención se observa claramente con el incremento de las empresas públicas, se afirma que existían sólo 84 empresas registradas (27) al comenzar el régimen Echeverrista y que a su finalización serán 740 entidades públicas con registros de cuatrocientos sesenta y dos mil millones de pesos (27).

(24) José Chanes Nieto, Tesis Profesional, Pag. 222.

(25) Flores Caballero, Administración y Política en la Historia de México, Pág. 269.

(26) Ricardo Cibotti, El Sector Público en la Planificación del Desarrollo.

(27) La Reforma Administrativa en México, Tomo II, Alejandro Carrillo Castro, INAP, Gráfica 5, p.215, Menciona 84 Empresas Paraestatales y 21 Organismos Descentralizados.

En el mismo orden de ideas, Martínez Cabañas menciona que las Empresas Públicas no se crean "por gusto", se hacen - por necesidad, por "una emergencia como la misma guerra", para resolver un problema "obrero-patronal", para atender una necesidad colectiva, etc., asimismo, y contestando a una interrogante que el Gobierno no se ha quedado en un sentido dual, -- "uno que se ha quedado languideciendo dentro de la burocracia tradicional y otro ha florecido y lo encontramos pujante dinámico e inclusive siendo un elemento muy importante dentro del desarrollo económico del país." (28)

Sealtiel Alatraste menciona que los Organismos descentralizados son entidades creadas por el Estado, mediante leyes o decretos gozando de patrimonio propio, el cual proviene del mismo estado, respecto a las empresas de participación estatal que son sociedades organizadas conforme a la Ley Mercantil y que están sujetas a dicha legislación y cuyo capital sólo en parte pertenece al Estado. (29)

Según Robson, el organismo descentralizado es la innovación más importante del siglo XX, en la esfera de las Instituciones Gubernamentales, se encuentra de un modo o de otro en cualquier parte del mundo occidental de la Administración Capitalista. (30)

Así lo mencionado anteriormente y de conformidad con el Acuerdo Presidencial, Decreto, Ley Orgánica y al apoyo legal del Poder Legislativo, ejercen poder coercitivo algunas empresas públicas sobre los derecho-habientes "cautivos" (ver "empresas con autoridad", (Massieu) (4)), que ejercen una acción o "forma de impuesto", pero con efectos de contraprestación - (31)

(28) Martínez Cabañas, G. Aportación al Conocimiento de la Administración Pública, 1976, Secretaría de la Presidencia.

(29) Alatraste, S. Jr., Pública Federal, Ed. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos.

(30) Ibid.

(31) Apuntes de Finanzas Públicas, Kleiman, A., F.C.P.S.

Empresas con Autoridad, J. Fco. Ruíz Massieu.

real, pero no se menciona como tributo o acción impositiva, sino como "recurso parafiscal". La forma recaudatoria es diversa, ya sea vía la Secretaría de Hacienda, mediante sus oficinas federales o bien por el mismo Organismo, si lo contempla su Ley Orgánica, tales casos INFONAVIT e IMSS respectivamente. (31)

Continuando con esta cuestión, baste decir que en el caso de adeudos a esos organismos por parte de los "cautivos" o derecho-habientes de estos organismos, pueden ejecutar hasta el embargo de bienes para solventar el pago correspondiente, vía Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, la Constitución General de la República, es clara cuando hace mención de que la Cámara de Diputados -- tiene la prerrogativa de poder citar, para las aclaraciones que considere pertinentes, a Secretarios de Estado y Directores de Empresas Paraestatales o Descentralizadas.

Aquí sucede algo singular; de las 926 empresas públicas que existen (32), la Cámara de Diputados recibe el Presupuesto de Egresos exclusivamente de 27, las más importantes, el resto se combina con aquel sectorialmente (33).

Se debe aclarar que desde 1965, existen empresas públicas que expresamente están sujetas al control directo del Congreso, (eran entonces 20) y que a la fecha son 14 organismos descentralizados y 13 de participación estatal mayoritaria.

La inclusión de esas entidades se explica por razones de orden coyuntural, pues no muestran una homogeneidad que revele el criterio utilizado, (34), así pues, el presupuesto de Egre-

---

(32) Anuario Jurídico P, 263, Dr. Sergio García Ramírez.

(33) Elena Jeannetti, Conferencia CONACYT, 1980; y Anuario Jurídico p. 91, Alejandro Carrillo Castro.

(34) PEMEX VS. INDECO

sos de la Federación, para el ejercicio fiscal de 1965 a los - más importantes organismos para que estuvieran debidamente regulados (\*)

EMPRESAS PUBLICAS QUE SE INCLUYERON PARA CONTROL DIRECTO DEL CONGRESO (como se menciona anteriormente), 1965.

- |  |   |
|--|---|
| 1.- PEMEX,   | 12.- FERROCARRIL CHIHUAHUA-PACIFICO,    |
| 2.- C.F.E.   | 13.- CIA. ELECTRICA GUZMAN, S.A.        |
| 3.- FERRONALES,                                    | 14.- INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA, |
| 4.- IMSS,  | 15.- CIA. HIDRO-ELECTRICA OCCIDENTAL.   |
| 5.- CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS.       | 16.- FERROCARRILLES UNIDOS DE YUCATAN.  |
| 6.- ISSSTE,  | 17.- LOTERIA NACIONAL,                  |
| 7.- CIA. DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO, S.A. DE C.V., | 18.- NUEVA CIA. ELECTRICA DE CHAPALA,   |
| 8.- CIA. ELECTRICA DE MANZANILLO, S.A.,            | 19.- CIA. ELECTRICA DE MORELIA, S.A.    |
| 9.- AERONAVES DE MEXICO,                           | 20.- INDUSTRIA ELECTRICA MEXICANA.      |
| 10.- FERROCARRIL DEL PACIFICO,                     | (35)                                    |
| 11.- CONASUPO,                                     |   |

En el presupuesto vigente 1979, se incluyeron 27 Organismos (ver Diario Oficial del 31 de Diciembre de 1978):

- |  |   |
|--|---|
| 1.- PEMEX,                                       | 17.- PRODUCTOS PESQUEROS MEXICANOS                        |
| 2.- C.F.E.,                                      | 18.- INDECO,  |
| 3.- CIA. DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO, S.A.,       | 19.- IMSS,  |
| 4.- FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO,          | 20.- ISSSTE,  |
| 5.- CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS,     | 21.- LOTERIA NACIONAL,                                    |
| 6.- AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES,          | 22.- IMCE,  |
| 7.- FERROCARRIL DEL PACIFICO,                    | 23.- DINA   |
| 8.- FERROCARRIL CHIHUAHUA PACIFICO, S.A. DE C.V. | 24.- SIDERURGICA NACIONAL, S.A.                           |
| 9.- FERROCARRILES UNIDOS DEL SURESTE,            | 25.- CONSTRUCTORA NACIONAL DE CARROS DE FERROCARRIL, S.A. |
| 10.- FERROCARRIL SONORA-BAJA CALIFORNIA,         | 26.- SIDERURGICA LAZARO CARDENAS-LAS TRUCHAS, S.A.        |
| 11.- AERONAVES DE MEXICO,                        | 27.- PIPSA. (36)  |
| 12.- CONASUPO                                    |   |
| 13.- IMCAFE                                      |   |
| 14.- PRODUCTOS FORESTALES MEXICANOS.             |   |
| 15.- FORESTAL VICENTE GUERRERO.                  |   |
| 16.- FERTIMEX.                                   |   |

(\*) Disposiciones adicionales para la regulación de las Empresas Públicas añadidas al Acuerdo Presidencial que fué publicado en el Diario Oficial del 11 de agosto de 1962.

(35) La Empresa Pública, F. Ruíz Massieu, p.141y160

(36) La Regulación de la Empresa Pública, A. Carrillo y Anuario Jurídico, VIII/81

En "el modelo sectorial" actual, las empresas p<sup>u</sup>blicas quedan agrupadas bajo la coordinaci<sup>o</sup>n de la dependencia centralizada con la cual objetivo y actividades, guardan afinidad (LOAPF y Acuerdo del 17 de enero de 1977, publicado en el Diario Oficial.)



## CAPITULO II.- EMPRESAS PUBLICAS.

## II.3. Objetivos y la Ley, Control y Regulación.

Aprovechar o Explotar bienes de propiedad pública,  
Regular el mercado,  
Competir con monopolios privados,  
Prestar y explotar un servicio público,  
Orientar la inversión privada,  
Otorgar financiamiento a personas sin acceso al crédito privado,  
Regular la producción,  
Impulsar el desarrollo en determinada región,  
Promover y racionalizar una actividad económica,  
Proporcionar un bien de primera necesidad,  
Evitar la desaparición de empresas y sus fuentes de trabajo,  
Iniciar una actividad,  
Otorgar un servicio público,  
Administrar inmuebles urbanos-rurales,  
Cumplir una obligación constitucional,  
Mexicanizar una empresa,  
Explotar y aprovechar bienes expropiados,  
Integrar una actividad estatizada,  
Realizar obras públicas,  
Operar vías generales de comunicación,  
Explotar un monopolio estatal,  
Fomentar el ahorro público,  
Otorgar autonomía frente al Estado,  
Impulsar la Educación  
Construir para el Gobierno Central.

Es importante señalar que para la creación de los Organismos descentralizados federales, se ha modificado la Ley en

varias ocasiones (1947, 1966, 1970, 1976), en la última se estima que agrava por incisión o imposición al decir a la letra:

"Creadas por Ley del Congreso y por el Ejecutivo en el ejercicio de sus facultades Administrativas".

El gobierno se enfrenta a la necesidad económica y social de dar ocupación a una parte de la población activa cuando el desarrollo industrial no es lo suficientemente acelerado y se ve precisado a absorber a los desocupados potenciales, lo que ocurre en diversos países subdesarrollados, abriendo el Servicio Público a las "clases medias", que no encuentran ocupación en otros sectores (37).

Por otra parte el gobierno también se enfrenta a la necesidad de estabilizar los precios, cuando existen presiones inflacionarias sobre el mercado, así como, se ve precisado a subsidiar productos y a bonificar a empresas públicas.

A todo esto, en un intento de ordenar la Administración Pública, el Presidente José López Portillo envía al Poder Legislativo, el cual aprueba, la Ley Orgánica de la Administración Pública, la que sectoriza los organismos y jerarquiza fines y políticas.

Esta nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, contempla algunos artículos que afectan a la Administración Pública paraestatal y que obviamente abrogan la anterior Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

El Artículo 46 inciso C, menciona que al gobierno federal corresponderá la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del "consejo de administración", "órgano de gobierno", "junta directiva", consejo directivo, comité técnico, etc., designar al presidente, al director o al gerente, o cuando tenga facultades, para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas del "consejo de Administración", "junta directiva" u órgano de gobierno equivalente.

(37) Carrillo A. Reforma Administrativa en México, p. 237

El inciso B de este mismo Artículo, menciona que en la constitución de su capital, se harán figurar acciones de serie especial que sólo pueden ser suscritas por el Gobierno Federal. (ver NAFINSA)

El Artículo 49 menciona que los fideicomisos a que se refiere la Ley de la Administración Pública Federal, serán los que se establezcan por la Secretaría de Programación y Presupuesto (38) como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada, así como, los que se creen por el Artículo tercero de este ordenamiento.

El fideicomitente deberá recabar la autorización de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente para la integración de los "comités técnicos". En todos los casos, el fideicomitente tendrá un representante cuando menos en el "Comité técnico".

Al respecto, menciona Carrillo Castro que el "modelo -- centralizado de control" es el que regula actualmente la operación de las empresas Públicas (39)

Artículo 51, serán las Secretarías de Estado encargadas de la Coordinación de los sectores: planear, coordinar y evaluar las operaciones de las entidades de la administración paraestatal que determine el ejecutivo federal.

En lo relativo al control de los Organismos Paraestatales (y su racionalidad política económica), quedaron al principio reguladas por la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, así como de un Organismo llamado Comisión de Inversiones (1947-49) y de las entidades que el Poder Ejecutivo fué ubicando al respecto). Fué el Organismo que el Gobierno Federal creó para con-

---

(38) Publicado en Diario Oficial, a partir del 4 de enero de 1982

(39) Anuario Jurídico UNAM, p.90

trolar en principio al Sector Paraestatal, y dar con ello operatividad a la Ley, la Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fué disuelta en 1949, por no poder cumplir sus funciones.

Se creó en 1954, por Acuerdo Presidencial, un órgano similar, pero esta vez dependiente de la Presidencia de la República: La Comisión de Inversiones.

El éxito de la nueva dependencia, a la que correspondía el control y la planeación de la inversión pública, fué tal - que se decidió transformarla en Secretaría de Estado. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, llevó a cabo el proyecto antes mencionado, estableciendo la Secretaría de la Presidencia, a la que correspondería elaborar el Plan general del gasto público e Inversiones del Poder Ejecutivo, - así como, la coordinación y vigilancia de los programas de inversión pública y de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Como ya se señaló, el proceso de regulación de la empresa Pública, tuvo que enfrentar serias dificultades antes de - que pudiera lograr los primeros resultados favorables. Así, - para cumplir la facultad otorgada por la Ley de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 27 de enero de 1948, (Diario Oficial(31-I-48), se expidió el Decreto que creó la Comisión Nacional de Inversiones, que se integraría por doce miembros permanentes y cinco alternos, los cuales sólo participarían con voz y voto cuando se trataran asuntos relativos a Organismos descentralizados o empresas de participación estatal relacionados con sus funciones.

Por muy diversas razones la Comisión Nacional de Inversiones como "organismo administrativo", encargado del control, vigilancia y coordinación de los organismos y empresas del Estado, no pudo cumplir su cometido y el 6 de diciembre de 1949

(Diario Oficial 19-XII-49), se expidió un decreto derogatorio de su creación. Este decreto es interesante porque con él se inicia la diferenciación, para efectos de control, de las instituciones nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros.

La Comisión Nacional de Inversiones, que por inoperante desapareció, se transformó en 1949, en un Comité de Inversiones y finalmente en 1954, en una Comisión de Inversiones, manteniéndose siempre como finalidad la de supervisar el programa de inversiones de dependencias centralizadas y organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

El fracaso operativo de estos tres órganos se debió, -- sin duda, a que sus atribuciones carecieron de positividad -- frente al peso específico político de muchos de los organismos y empresas que debieron sujetarse a su control.

#### Control del Presupuesto.

El control presupuestal de las empresas públicas cubre dos etapas:

- a) "A priori": Consiste en la autorización previa del programa de gastos de una empresa pública, por parte de un órgano ajena a ella. Supone la competencia de los órganos de control, para intervenir incluso en la elaboración del presupuesto de la empresa.
- b) "A posteriori": Se realiza mediante la verificación de la exacta ejecución del gasto público.

#### Control de Bienes.

El Sector Paraestatal queda también sujeto al control -- por parte de la administración central, por lo que toca a sus adquisiciones de mercancías, bienes muebles y materias primas.

De acuerdo a la Ley de Inspección de Adquisiciones, este control lo había de ejercer la Secretaría del Patrimonio, aunque una reforma que existió en 1978 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, asigna esa facultad a la Secretaría de Comercio, que es la que efectivamente la lleva a cabo.

Son objeto de control "a priori" -según la ley- los presupuestos y programas de adquisiciones, y "a posteriori", los sistemas de compras y almacenes.

Para operar esta forma de control, la ley establece la necesidad de crear comités de compras en cada entidad, en donde un representante de la Secretaría de Comercio vigila la aplicación exacta de las normas relativas a la materia.

En 1965 se expidió una nueva ley de la materia, que confirió al Poder ejecutivo funciones de coordinación y control por medio de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, -- Presidencia y Patrimonio Nacional, asentadas en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 1958. En aquel ordenamiento se precisó que la Secretaría del Patrimonio Nacional sería el órgano de control y vigilancia de las operaciones de las Entidades Paraestatales, concepto que engloba a organismos descentralizados y a sociedades de participación estatal, y vigilaría el cumplimiento de las disposiciones dictadas por la Secretaría de la Presidencia en materia de inversiones y el de las normas.

Cabe agregar finalmente, que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, facultades para elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación y la Ley General de Bienes Nacionales, en disposición expresa, obliga a los organismos y empresas del sector paraestatal, a proporcionar los datos necesarios para integrar ese inventario.

De acuerdo a la Ley de Inspección de Adquisiciones, este control lo había de ejercer la Secretaría del Patrimonio, aunque una reforma que existió en 1978 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, asigna esa facultad a la Secretaría de Comercio, que es la que efectivamente la lleva a cabo.

Son objeto de control "a priori" -según la ley- los presupuestos y programas de adquisiciones, y "a posteriori", los sistemas de compras y almacenes.

Para operar esta forma de control, la ley establece la necesidad de crear comités de compras en cada entidad, en donde un representante de la Secretaría de Comercio vigila la aplicación exacta de las normas relativas a la materia.

En 1965 se expidió una nueva ley de la materia, que confirió al Poder ejecutivo funciones de coordinación y control por medio de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, -- Presidencia y Patrimonio Nacional, asentadas en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 1958. En aquel ordenamiento se precisó que la Secretaría del Patrimonio Nacional sería el órgano de control y vigilancia de las operaciones de las Entidades Paraestatales, concepto que engloba a organismos descentralizados y a sociedades de participación estatal, y vigilaría el cumplimiento de las disposiciones dictadas por la Secretaría de la Presidencia en materia de inversiones y el de las normas.

Cabe agregar finalmente, que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, facultades para elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación y la Ley General de Bienes Nacionales, en disposición expresa, obliga a los organismos y empresas del sector paraestatal, a proporcionar los datos necesarios para integrar ese inventario.

### Control de Obras.

El control de los contratos cuyo objeto es la realización de una obra pública, está directamente vinculado con la preocupación de obtener el óptimo aprovechamiento de recursos financieros asignados a los órganos y entidades de la Administración Pública General.

La Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas, diseña un procedimiento de supervisión de la contratación y la ejecución de obras, que comprende el registro de contratistas para asegurar su idoneidad, la celebración de concursos para garantizar el desinterés en la adjudicación, la inspección de la obra previa a su recepción a fin de verificar el exacto cumplimiento del contrato, y finalmente su inscripción en el Registro Público de la Propiedad federal para mantener su vigilancia.

### Otros Tipos de Control.

La tutela legal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, no se agota en los contratos presupuestal, patrimonial y de obras aún cuando sean estos tres, sus capítulos más importantes.

- a) La obligación de esas entidades, de inscribirse en el registro de Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal.
- b) La práctica de auditorías externas contables y técnicas a fin de verificar la eficacia de los sistemas administrativos y el adecuado manejo de los recursos.
- c) La revisión de los estados financieros anuales y mensuales y de los dictámenes emitidos sobre ellos, por el auditor externo.
- d) La designación, por parte de la Administración Pública Central, de la mayoría de los miembros del Consejo de -



- Administración de las empresas de participación esta--  
tal, o del presidente o gerente del mismo, o la facul--  
tad de veto sobre las resoluciones del Órgano directivo.
- e) La adopción y ejecución de medidas de reforma -internas  
o generales- que señale la Coordinación General de Estudios  
Administrativos.
- f) La sectorización que interrelaciona para fines de pro--  
gramación, operación, evaluación y control, la activi--  
dad de los órganos centralizados.

De otra suerte, la decisión de crear o de disolver una  
Empresa Pública, seguirá dependiendo como hasta ahora, en --  
buena medida, de un estilo individual y en el mejor de los --  
casos, de una interpretación personal sobre lo que conviene -  
al Estado en una materia tan delicada como lo es la económica,  
tales son los casos de INDECO y Cía. de Luz y Fuerza.

En síntesis, las entidades del Sector Paraestatal están  
presentes, con distinto peso, pero en casi todas las activida--  
des de la economía. Las hay en los sectores industrial, agrope  
cuario, perquero, forestal, minero y de servicios en comunica--  
ciones y transportes, comercio, turismo, finanzas, educación,  
ciencia y tecnología y asistencia y seguridad sociales. El nú--  
mero de ellas alcanza alrededor de novecientas unidades.

Respecto a la generación de empleos productivos, uno de  
los requerimientos más urgentes es que constituye el gran tema  
a resolver dentro del Plan Nacional de Desarrollo Industrial,  
y que el sector paraestatal ha incrementado su acción a una tata  
sa media anual del 10.1% considerablemente mayor a la del 4.1%  
correspondiente al conjunto de la economía.

La Ley de la Administración Pública Federal, de 1977, y  
de sus normas reglamentarias y complementarias, partió de la -  
reestructuración en diversas Secretarías y Departamentos y la  
creación, con importancia destacada, de la de Programación y  
Presupuesto. De ahí también el perfil prevaleciente de las - -

administraciones central y descentralizada y el régimen de coordinación al través de sectores de actividad, cuya responsabilidad global se confía a un Secretario de Estado, coordinador en el área respectiva. De esta suerte y por Acuerdo de Enero de 1977, fueron constituidos 14 sectores, integrados cada uno por entidades con funciones afines, (\*).

Respecto a lo anterior, el Artículo 1<sup>a</sup> señala las Secretarías y Departamentos de Estado y Coordinadoras de Sector, al efecto: Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Salubridad y Asistencia, Reforma Agraria, Departamento de Pesca y Departamento del D.F.

Otros ordenamientos derivados del programa de Reforma Administrativa, son la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley General de Deuda Pública. Aquella aborda los capítulos de planeación, programación, presupuesto, contabilidad, información, estadística y evaluación. La segunda atiende a la necesidad de programar la deuda, contemplando la conveniencia, en cuanto a estructura y monto, al empleo racional de este instrumento.

A partir de la Revolución, se ha consolidado en México un sistema de organización social mixto en lo económico y plural en lo político, cuyo fundamento ha sido una división de responsabilidades entre los distintos grupos que conforma la sociedad, que garantice la conservación de la soberanía nacional y evite que intereses particulares lesionen los intereses generales de la Nación.

En este esquema de economía mixta de México, corresponde al Estado la responsabilidad de orientar el proceso de

(\*) Publicado en el Diario Oficial el 17 de enero de 1977.

desarrollo y la administración de los recursos nacionales, -- siendo, en última instancia, el que finalmente debe rendir -- cuentas a la población y a quien corresponde cuidar y garantizar que no se lesione el bienestar común.

Así la intervención del Estado tiene la finalidad esencial de garantizar no sólo el proceso mismo de desarrollo, si no que éste tenga las características que exigen los princi--pios que rigen la vida colectiva.

Para que el Estado responda a los "intereses de las ma-yorías" sin que sus acciones se vean impedidas o limitadas -- por intereses particulares, es imprescindible que cuente con - capacidad de decisión sobre los aspectos esenciales de la vi- da económica de la Nación, lo que implica, necesariamente su participación, exclusiva o asociado con particulares, en aquellos renglones que son estratégicos para la marcha económica general del país.

Lo anterior enmarca la existencia de las empresas del - Estado, ya que las responsabilidades que este enfrenta en la sociedad moderna, no podrían basarse cumpliendo solamente a - través de los instrumentos tradicionales de política económi- ca y servicios a fin de garantizar el suministro de insumos - básicos, la disponibilidad de energéticos, la creación de eco nomías externas, la competencia en los mercados doméstico e - internacional, el avance técnico y la correcta distribución - de los beneficios.

La evolución socioeconómica del país, ha sido en gran - medida determinada por el importante crecimiento de la parti- cipación del Estado principalmente a través de su sector de empresas y organismos, cuyos orígenes responden a diversas si tuaciones.

En primer término pueden señalarse aquellos organismos creados con el fin de participar directamente en la explotación de los recursos básicos y estratégicos que garantizarán la prestación de servicios públicos considerados de interés nacional. En este grupo destaca la nacionalización del petróleo y de la energía eléctrica, así como, la participación directa en el transporte ferroviario.\*

Otro grupo de empresas se crearon para regular o contrarestar el poder monopólico u oligopólico de grupos privados, con frecuencia de capital extranjero, y para participar en renglones estratégicos de apoyo general a la actividad económica. Tal es el caso del abastecimiento de insumos básicos para la agricultura y la industria nacional que realizan Altos Hornos de México y Fertilizantes Mexicanos.

Otros más, como la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, sirven como instrumentos reguladores del sistema de mercado y permiten al Estado intervenir en los procesos de distribución y comercialización, garantizando el abasto de productos básicos a precios accesibles, a cada vez, mayores grupos de la población.

Como se ha señalado anteriormente, el Estado orienta y conduce el proceso de desarrollo mediante la utilización de los diversos instrumentos de política económica de que dispone. Estos instrumentos, dentro de los que destaca el gasto público, la política tributaria, la monetaria y crediticia y la comercial, distinguiéndose por su importancia la de Empresas Públicas, que si bien podía ubicarse dentro de una definición amplia de política fiscal, su carácter justifica su clasificación aparte. Es decir, mediante las Empresas Públicas, la intervención del Estado no solo es con carácter normativo o de creador para infraestructura, sino que pasa a intervenir directamente en la producción de bienes y servicios

(40)

---

(40) Anuario Jurídico No. VIII, Sobre Empresas Públicas, UNAM.

(\*) Ahora destaca la Nacionalización de la Banca Privada.

Si bien el desarrollo del sector paraestatal, ha tenido una significativa y creciente aportación en la elevación de la capacidad de manejo y conducción en la economía por parte del Estado, ha tenido que enfrentar problemas de eficiencia, administración y productividad, como de índole financiera, re saltando entre estos últimos la insuficiente generación de -- ahorro interno. (41).

Este fenómeno determina una mayor necesidad de recursos para realizar los correspondientes programas de inversión, lo cual provoca un uso creciente del endeudamiento, lo que a su vez genera aumentos de consideración en los montos de las -- amortizaciones y en los pagos por servicio de la deuda.

La insuficiente generación de ahorro corriente, ha de-- terminado una importante limitación al fortalecimiento del -- sector, en tanto que no cuenta con los recursos propios suficientes para una expansión acorde al desenvolvimiento general de la economía, lo que incide en un cambio importante en la estructura del financiamiento.

La escasa generación de ahorro corriente por parte de -- las Empresas propiedad del Estado, ha sido causada por la con junción de distintos sectores, tanto del lado del gasto, como del lado del ingreso.

En ese sentido, por el lado del gasto destacan problemas referentes a los sistemas de administración, estructura operativa, tecnologías inadecuadas a la dotación natural de facto-- res, y la elevación de los costos debido a la existencia de -- presiones inflacionarias.

Por otro lado, del ingreso sobresale la excesiva rigidez de los precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrece el sector público, que ante la ya mencionada elevación de cos-- tos hace que se agraven los problemas financieros de las - --

(41) Jeannetti, Elena. Conferencia al CONACYT, 1980

Empresas, a la vez que provoca distorsiones en el sistema de precios a la economía.

Adicionalmente cabe destacar que los subsidios en los precios y tarifas de los bienes del sector público, no siempre benefician a los grupos a los que se dirigen originalmente y, en otras situaciones, dichos precios subsidian actividades que no responden a objetivos prioritarios de política económica y social cuyo costo, sin embargo, se traslada a la sociedad en su conjunto, (42).

En ese mismo orden de ideas, dentro del marco del sector paraestatal se considera la adopción de tecnologías que, sin descuidar la eficacia con que cumplan sus objetivos específicos, logren aumentos de su eficiencia, de tal manera que permitan racionalizar el uso de sus insumos, buscándose las relaciones más adecuadas de capital y mano de obra en sus procesos productivos.

Todo ello, se refuerza con la modernización de la gestión administrativa a fin de mejorar los niveles de operación, otorgándoles flexibilidad en el manejo de sus recursos para aprovechar mejor su papel como instrumento de política económica, a la vez que se permitan mejores mecanismos de evaluación y control de sus resultados, con objeto de precisar si están aludiendo al cumplimiento de las prioridades que les compete en el proceso de desarrollo económico y social, posibilitando la oportunidad de las acciones correctivas.

Las empresas públicas tienen gran importancia en la función del Estado como orientador y conductor del desarrollo, ya que es el único instrumento con el que interviene directamente en la producción de bienes y servicios, (43).

---

(42) Jeannetti, Elena. Apuntes sobre Empresas Públicas, F.C.P.S.

(43) Ibid.

Así, a través de ellas, se puede imprimir una nueva direccionalidad al proceso de crecimiento para convertirlo en un desarrollo armónico, equilibrado y justo. Destaca en esto la intervención de la producción de insumos, regulación y servicios públicos, seguridad social y vivienda.

### III.- CONCEPCION DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

El hombre fundamenta en "la casa" la certeza de habitarse a sí mismo y de habitar un espacio; en ella se recoge a sustanciar su pensamiento, a ejercer su imaginación y a cimentar su comprensión del mundo y de la vida.

Con la casa, el hombre delimita sus dos espacios esenciales: el interior y el exterior; el de individualidad y el de sociedad; el de sus sueños y el de su acción. Así, al insertar "la casa" en la inmensidad del campo o en la abrupta o simétrica armonía de la ciudad, está - creando simultáneamente el ámbito que lo singulariza y el ámbito que lo relaciona.

Numerosas generaciones de hombres han gastado tiempo en el esfuerzo de transformar la ruda condición del paisaje para hacerlo habitable, a fin de establecer en él las líneas de su ciudad y de su casa.

Para las generaciones futuras, al igual que lo fué para las antecedentes, buscar un techo, aspirar a una casa, erigir una vivienda será una necesidad vital y un derecho natural. Así lo es para nosotros, los que ahora compartimos en el mismo tiempo un lugar, una ciudad, un - país, un mundo. Es la misma necesidad y el mismo derecho, pero solventar aquella y asumir éste son nuestro - particular problema. Es preciso reconocerlo y sopesarlo en toda su compleja magnitud para saber plantear las alternativas adecuadas y proponer las acciones que lo resuelvan.

#### III.1. Consideraciones Político Sociales.

En términos generales se considera como una política de desarrollo a un conjunto de medidas institucionales adoptadas



por el gobierno y cuyo propósito es alcanzar logros, con el contenido social, económico y político y la combinación de ellos. La implementación de una política de desarrollo se lleva a cabo mediante la coordinación y organización de diversos mecanismos administrativos hacia objetivos definidos y comunes. De aquí la tesis que una política de desarrollo tenga que estar instrumentada por las Instituciones del Estado y su parte operativa que parta del presente desarrollo (social, económico y político) en que se encuentra determinada localidad, región o el país mismo. Al buscar la incorporación de la política dentro de un proceso de desarrollo, se busca influir sobre este proceso de cambio y en la medida que se haga efectiva aquella, como instrumento del desarrollo, tendrá mayor respuesta en los cambios sociales que se presenten en un contexto determinado.

Por lo anterior, es necesario que el país operante realice continuas transformaciones en su estructura socio-económica-política, como parte del proceso mismo de desarrollo. Si se considerasólo al componente Social, la línea de cambios que se den pueden definirse sólo en etapas o eslabones de la forma siguiente :

a) El proceso de cambio comienza con un estado de integración dentro de las formas estructurales específicas. Generalmente el proceso empieza dentro de una estructura social - tipo tradicional (como la rural), existente desde tiempos coloniales.

b) El cambio propicia un proceso de ruptura y desintegración de la estructura social tradicional, el cual se manifiesta como consecuencia de una paulatina desubicación de grupos e individuos.

c) Una respuesta a estos desplazamientos (de la estructura social) puede darse como un retraimiento o indiferencia de grupos o individuos dentro del proceso de cambio, o bien

como una espera temporal para responder posteriormente, con actividad al proceso de cambio.

Tal sería el caso de individuos o grupos que por determinadas circunstancias se mantienen marginados en su participación social.

d) Otra respuesta que se manifiesta con el proceso de cambio es cuando algunos individuos o grupos reaccionan activamente en términos de comportamiento real (migraciones a centros urbanos).

e) Con el transcurso del tiempo, el proceso de cambios finalmente propicia la reintegración de individuos o grupos en una nueva estructura social moderna. Este proceso conduce a una organización social industrial básicamente urbana. A este proceso de etapa a etapa o de capa a capa se le conoce como el de "movilización social" (1).

En un país en proceso de desarrollo, los cambios estructurales se dan más aceleradamente en unos individuos que en otros, así como, de los grupos o sectores a que pertenecen. Por lo tanto en un proceso de cambio social, estos movimientos se pueden dar o manifestar en cierta secuencia, desorden o simultáneamente en un mismo contexto, dependiendo de su propia idiosincracia y el estímulo recibido. Ejemplificando, en el área metropolitana de la Ciudad de México, se observan grupos marginados (Nezahualcōyotl) urbanos inmigrantes y sectores industriales y burguesía habitacional (Naucalpan y Lomas, Pedregal, etc., respectivamente).

Si simultáneamente a este proceso de cambios sociales, se presentan cambios político-económicos, resulta que habrá que considerar un "núcleo integrado" para realizar una política de desarrollo, de modo que realmente pueda ser instrumento

---

(1) Maurice Duverger.- Sociología de la Política, p. 222

del proceso de cambio en su conjunto. Para ello la política - debe darle consistencia y congruencia en su Acción de Gobierno (2) que van dirigidas a diversos grupos sociales que se -- hallan en etapas de transformación en lo económico y político. Por lo tanto la POLITICA es un instrumento organizador del de sarrollo.

Dentro de los procesos de transformación social-económi co-político, la población juega un papel central, pues es en ella donde los cambios se suceden. Así pues la POBLACION DEBE SER EL OBJETIVO PRINCIPAL de una política de desarrollo, ya - que el equilibrio es una meta del "Gobierno en Acción", a lar go plazo.

Si la población es el componente central de la Política, ésta se tendrá que formular con base en la etapa del desarro-- llo social y económico que se observe en esos momentos, así co mo, los diversos niveles de grupos y niveles integrados ya con su medio, ya entre sí.

### III.2. Estudio sobre Vivienda de algunos Organismos Pú-- blicos, que contempla el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

Al efecto, el Plan Global de Desarrollo pondera en su se gundo objetivo, el proveer a la población de empleo, priorizan do las necesidades de alimentación, salud y vivienda.

En este último aspecto y considerando "válidas" las polí ticas que le afectan del PGD, NO MENCIONA COMO SOLVENTAR EL -- PROBLEMA. Tal vez la limitante en tiempo lo hizo un Plan a me dianio plazo, que dada la crisis de 1982 lo destroza en sí, al escasear los recursos y hacer "temblar" sus objetivos y políti cas.

Entre las acciones de Vivienda 77-79 que destacaron, fué

---

(2) Dr. O. Guerrero.- La Administración Pública del Edo. Capita lista. Tomado de Woodrow Wilson.- El Gobierno Congresio nal.

el impulso a la "Vivienda Progresiva (3)", lotes con servicios y "pies de casa", desarrollo de tecnología para la autoconstrucción (4) para dotar de Vivienda a los sectores de bajos ingresos.

La pregunta que se viene a la cabeza:

¿ Y los ingresos medios ?... y continúa el PGD:

La magnitud de los rezagos en Vivienda y los altos costos determinan que se realice un enfoque de aproximación por etapas. Así, la política habitacional se orienta inicialmente a proporcionar en la tenencia, servicios básicos y un espacio suficiente que permita desarrollar las actividades fundamentales de las familias.

El Plan Global de Desarrollo 1980-82 señala algunas metas del Programa Nacional de Vivienda, entre ellas el realizar 1.1 millones de unidades de vivienda progresiva, 658 mil a vivienda terminada etc. y del Programa financiero de vivienda, 134 mil unidades. Asimismo, los programas del sector público se dirigen prioritariamente a la población cuyas percepciones son menores a 4 veces el salario mínimo.

Hay que diferenciar que la Vivienda progresiva técnicamente es un "pie de casa" con posibilidades de ampliación, - - mientras que el método de "autoconstrucción" es aquel que los beneficiados realizan con su trabajo la edificación de su vivienda, cuestión que en lo particular no me parece, dado que no todas las personas están preparadas para realizar labores pesadas propias de la Industria de la Construcción.

Las necesidades de vivienda que se derivan del crecimiento de la población, del hacinamiento, del deterioro y de la casa incompleta, conducen a considerar tres acciones básicas: la vivienda progresiva, la vivienda terminada y el mejoramiento de la vivienda.

---

(3) Política bien orientada.

(4) Política incorrecta, dado que la mayoría de los beneficiados no son albañiles, peones o trabajadores de la industria de la construcción.

"La Vivienda Progresiva" está orientada a incrementar gradualmente el espacio habitacional a través de distintos medios que pasado el tiempo, la complementen y consoliden

Esta acción tiene dos modalidades:

La de "vivienda provisional", que constituye un espacio habitable transitorio, pero que permite una protección básica y servicios mínimos.

La de "pie de casa", que consiste en la construcción por etapas, la primera de las cuales deberá ser concluida definitivamente, a fin de contar con un espacio para los servicios básicos y complementarios en tanto se termina la construcción de las etapas siguientes.

La segunda acción, la de "vivienda terminada", tradicionalmente desarrollada por el sector público y privado, consiste en la realización de viviendas completas y acabadas, tanto en la modalidad unifamiliar como en la multifamiliar.

La tercera acción, la de "mejoramiento de la vivienda," se refiere a su conservación, ampliación y rehabilitación y a las acciones de emergencia destinadas a mantener el mayor número posible de viviendas integrales.

En cuanto a la Vivienda para el sector "no asalariado" - estuvo (?) apoyado por un organismo descentralizado llamado -- INDECO (Instituto para el Desarrollo de la Vivienda de la Comunidad Rural) actualmente en liquidación en forma de desconcentración, entregándolo a los Estados. El apoyo financiero se obtenía del FOVI-FOGA, cuestión que de ahora en adelante deberán resolver las Entidades Federativas. Ahora el sector poblacional se halla considerado por el Fondo de Habitaciones Populares (BANOBRAS-SAHOP).

Es una absoluta realidad que la vivienda es base para el reordenamiento urbano y de los asentamientos humanos que así -

considera el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Con los datos siguientes se ponderará lo que han realizado los organismos públicos federales en lo relativo a vivienda, tomados en consideración por el Plan Global de Desarrollo:

1977-79

INFONAVIT, INDECO Y FOVISSSTE - - -	-155,084	Unidades terminadas
VIVIENDA PROGRESIVA - - - -	35,574	Unidades
CREDITOS - - - -	24,923	Unidades
FONDO DE HABITACIONES POPULARES - - -	17,636	Unidades
	3,958	Obras de Urbanización.

La problemática de la Vivienda está relacionada directamente con el nivel de Desarrollo general del país y dada nuestra carencia (del orden del 16%) (6A), el Estado orienta a soluciones más rápidas en lo cuantitativo y cualitativo con tecnologías novedosas, tal es el caso de la "vivienda progresiva" (5).

Al analizar cuidadosamente el Plan Global de Desarrollo en lo relativo a Vivienda, así como del Programa Nacional, NO consideran quién o quiénes resuelvan el problema de la vivienda para "estratos medios."

A continuación y a modo ilustrativo, anexamos los requisitos que el FOVI (Fondo de Operación y Descuento para la Vivienda) solicita en su programa financiero de interés social: (6)

- a) Que tengan capacidad de obligarse,
- b) Que no sean propietarios de otra casa habitación (tanto el adquiriente como cónyuge o concubina)
- c) Que habiten permanentemente la vivienda
- d) Que sean jefes de familia

---

(5) Plan Global de Desarrollo 80-82 S.P.P.  
 (6) Manual FOVI-FOGA 1979-1982  
 (6A) A niveles proletarios No cautivos.

- e) Que tengan capacidad para cubrir el enganche y cubrir los pagos mensuales.
- f) Que sus ingresos mensuales no sean superiores a los que a continuación se mencionan:

<u>Vivienda tipo A:</u>	1979	1982
ZONA I:	\$15,400.00	43,100.00
ZONA II:	\$18,900.00	55,000.00
ZONA III:	\$20,800.00	61,500.00
ZONA IV:	\$22,600.00	63,600.00

<u>Vivienda Tipo B:</u>	1979	1982
ZONA I:	\$22,600.00	87,200.00
ZONA II:	\$24,600.00	98,500.00
ZONA III:	\$26,800.00	109,100.00
ZONA IV:	\$29,300.00	113,500.00

Los créditos para la vivienda de Interés Social se otorgan a un plazo no menor de 10 años y causan un interés anual - del 14% (7) para vivienda tipo "A" y no menor del 14% (8) para la tipo "B". En casos de remodelación, el plazo no será menor de 3 años y se destinarán PREFERENTEMENTE A NO ASALARIADOS (9)

Las tasas de interés serán ajustables a la alza o la baja según disposiciones del Banco de México, de acuerdo a las variaciones que hubiere en costos de captación, renglones de activo y el carácter y naturaleza propia de este tipo de créditos. Esta cuestión se considerará en los contratos correspondientes, (10). \*

---

(7) Manual FOVI-FOGA 1979-1982.

(8) Ibid.

(9) Ibid.

(10) Ibid.

\* Se reajustaron las tasas para Vivienda de Interés Social al 11% en todos los casos.- Reglas del Banco de México, Carlos Tello M., Nacionalización de la Banca Privada, 1982.

Para determinar los precios o valores máximos de las -- viviendas de interés social, se dividió el territorio nacional en zonas, tomando en consideración los valores de la tierra, los costos de construcción y los ingresos de la población.

Al efecto:		1979	1982
Vis-A	Zona I máximo:	\$286,000.00	\$595,000.00
	Zona II "	\$351,000.00	\$760,000.00
	Zona III "	\$386,000.00	\$850,000.00
	Zona IV "	\$419,000.00	\$878,000.00
Vis-B	Zona I máximo:	\$460,000.00	\$959,000.00
	Zona II "	\$500,000.00	\$1'083,000.00
	Zona III "	\$545,000.00	\$1'200,000.00
	Zona IV "	\$595,000.00	\$1'248,000.00

Asimismo, anexamos los requisitos para la Vivienda que el FOVI denomina como de Interés Social para Asalariados de Ingresos Mínimos (VAIM)

	1979	1982
Zona I máximo:	\$196,000.00	\$397,000.00
Zona II "	\$230,000.00	\$484,000.00
Zona III "	\$265,000.00	\$567,000.00
Zona IV "	\$299,000.00	\$609,000.00

Por ingreso mensual se entenderá: el monto de los salarios, emolumentos y demás entradas en efectivo que perciba regularmente el jefe de familia, cónyuge o concubina y determinándose el monto de acuerdo al promedio de los seis meses anteriores.

Los requisitos para los adquirientes de Vivienda para Asalariados de Ingresos Mínimos (VAIM), son similares que para las VIS-A y VIS-b, salvo en el renglón de ingresos, los cuales no deberán ser superiores, de acuerdo a la zona que corresponda:



		1979	1982
ZONA I	No mayor de	\$ 9,700.00	\$23,800.00
ZONA II	"	\$11,400.00	\$30,400.00
ZONA III	"	\$13,100.00	\$34,000.00
ZONA IV	"	\$14,800.00	\$35,100.00

Los créditos para VAIM, serán para plazos no menores de 10 años y causan un interés del 15% (11). En ningún caso se podrá cobrar intereses adicionales, comisión por ningún concepto, salvo aquellos que sean de la naturaleza de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. La institución que acreditante podrá gestionar que el FOGA le conceda el apoyo adicional del 1.5% sobre el importe de los créditos que otorgue.

Por otra parte se procurará que los abonos mensuales -- que efectúen los acreditados, tanto en capital como en intereses, representen el 20% del ingreso mensual del adquirente. En ningún caso será mayor del 25% (12). Asimismo y en beneficio de adquirentes y sus familiares se establecerá un seguro de muerte, invalidéz y daños.

Los créditos VAIM se otorgan hasta el 80% del valor de garantía, límite que puede ampliarse según las garantías laterales. Cuando se trate de adquirentes que no estén en condiciones de constituir dichas garantías el límite podrá ampliarse hasta un 95% del valor de la garantía (la propia unidad), acreditando el FOGA (Fondo de Operación y Garantía para la Vivienda-Banco de México) el 15% diferencial.

Como ejemplo de operatividad y políticas, tomamos las tablas anteriormente anotadas y sus motivos, en una Empresa Pública (13) que considera el Plan Global de Desarrollo y el Programa Nacional de Vivienda.

---

(11) FOVI-FOGA Manual de Procedimientos 1979-1982.

(12) Ibid.

(13) J. Francisco R. Massieu. Considera a los Fideicomisos Públicos como Empresas Públicas. - Ver "Empresa Pública" INAP. p.54-59

En ningún caso se podrán cobrar intereses adicionales, - comisión por ningún concepto, ni algún otro cargo, con excep-- ción de aquellos correspondientes a gastos de naturaleza direc- ta, que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros apruebe.

Tratándose de créditos de vivienda VAIM y VIS-A, las ta- sas de interés serán ajustables al alza o a la baja, según lo determine el Banco de México, S.A., con base en las variacio-- nes que hubiere en el costo de captación, en las de otros ren- gones de activo y el carácter y la naturaleza social de este tipo de créditos, mediante modificaciones a las tasas máximas de interés de estos tipos de vivienda.

Cuando se trate de créditos para viviendas VIS-B, las - instituciones acreditantes, al inicio de cada trimestre natu- ral, podrán ajustar el alza y deberán ajustar a la baja la ta- sa de interés pactada, en términos de que la tasa ajustada no exceda a la que resulte de restar siete puntos porcentuales al referido costo porcentual prome<sup>d</sup>io, correspondiente al último mes del trimestre natural inmediato anterior al ajuste, pero en ningún caso será menor del 14% anual. (13A)

---

(13A) Se modifica de acuerdo a la reglamentación del Banco de México, en virtud de la Nacionalización de la Banca Pri- vada, que uniforma el interés en los créditos hipoteca- rios.

ANEXO N.º 2

**DIVISION DEL TERRITORIO NACIONAL EN ZONAS, SEGUN  
LOS VALORES SEÑALADOS PARA LA VIVIENDA DE  
INTERES SOCIAL**

ZONA	Valores de la vivienda	Ingreso mensual de los sujetos de crédito	Valor de estacionamiento (solo para multifamiliares)	Remedación urbana *
I Comprende los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala y Zacatecas.	No superior a: VAIM \$ 478,000.00 VISA 75,000.00 VISB 1,070,000.00	No superior a: \$25,000.00 37,500.00 45,000.00	\$58,000.00 89,000.00 89,000.00	No superior
II Comprende los Estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, México, Morelos y Yucatán; Las zonas Urbanas de las ciudades de Colima, Col., Tepic, Nayarit, Puebla, Pue., Pachuca, Tlax. y Ciudad Sahagún, Hgo., Querétaro y San Juan del Río, Gro., León, Irapuato, Celaya y Salamanca, Gto., Saltillo y Minicoya, Coah.	VAIM \$ 517,000.00 VISA 82,000.00 VISB 1,157,000.00	\$27,000.00 42,700.00 48,800.00	\$58,000.00 89,000.00 89,000.00	
III Comprende los Estados de Sinaloa, Sonora, Veracruz, Tabasco, Tamaulipas; Las áreas Metropolitanas de la ciudad de México, Guadalajara, Jal. y Monterrey, N.L., las zonas Urbanas de Mérida, Yuc., Lázaro Cárdenas, Mich., Acapulco e Ixtapa-Zihuatanejo, Gro.	VAIM \$ 556,000.00 VISA 873,000.00 VISB 1,244,000.00	\$29,000.00 43,800.00 52,500.00	\$58,000.00 89,000.00 89,000.00	\$95,000.00 140,000.00 140,000.00
IV Comprende una faja de 100 kilómetros a lo largo de nuestra Frontera Norte; El estado de Quintana Roo; Las zonas Urbanas de las ciudades de Tapachula, Chis., Puerto Vallarta, Jal. y Manzanillo, Col.	VAIM \$ 595,000.00 VISA 934,000.00 VISB 1,331,000.00	\$31,000.00 46,800.00 56,200.00	\$58,000.00 89,000.00 89,000.00	
V Comprende los Estados de Baja California y Baja California Sur; La zona Urbana de Cancún, Isla Cozumel e Isla Mujeres, Q. Roo; Las zonas Urbanas de Tampico y Ciudad Madero, Tamps., Coahuila de Zaragoza, Ver., Mazatlán, Tab. e Isla del Carmen, Camp.	VAIM \$ 633,000.00 VISA 995,000.00 VISB 1,417,000.00	\$33,000.00 49,900.00 59,800.00	\$58,000.00 89,000.00 89,000.00	

\* SE REFIERE A VALORES DE VIVIENDAS O LOCALES COMERCIALES O INDUSTRIALES, QUE CORRESPONDAN HASTA EL 30% DE LAS UNIDADES QUE INTEGREN AL EDIFICIO O CONJUNTO

NOTA: VALORES E INGRESOS VIGENTES HASTA EL 31 DE OCTUBRE DE 1982

F . O . V . I .

LAS PRESENTES DISPOSICIONES DEL BANCO DE MEXICO SUSTITUYEN A LAS CORRESPONDIENTES EMITIDAS ANTERIORMENTE POR EL ORGANISMO. ASIMISMO, ANULÁ LAS MENCIONADAS EN PAGINAS ANTERIORES DE ESTE DOCUMENTO Y TOMAN EL CARACTER DE ILUSTRATIVAS.

VAIM (Vivienda de Acreditados de Ingresos Mínimos)

Cuentan los promotores (sean Organismos Oficiales o Empresas Privadas) con liquidez hasta un 95% sobre la garantía, -- (tal y como está explicado en los párrafos anteriores) para -- determinado proyecto, una vez aprobado técnica y financieramente por el FOVI, en diversas ministraciones. La liquidez es proporcionada por fondos del Banco de México vía FOVI, colocados en una Institución Privada de Banca (siendo la Secretaría de - Hacienda, la cabeza del sector) pero con las reformas a la Ley, el Fideicomitente pasa a ser la Secretaría de Programación y - Presupuesto. (14A)

(14) VIS-A y VIS-B.- Una vez contando con la aprobación del FOVI-FOGA, se halla francamente limitada a las Captaciones que por cuentas de Ahorros ha captado la Banca Privada,\* cues-- tión que durante los últimos años ha desalentado a este tipo - de ahorradores por el modesto interés que perciben sus cuentas (4.5%) aunque sean en pequeñas cantidades, razón por la cual - el BANCO DE MEXICO ha aumentado el "encaje legal" a las insti- tuciones financiero-crediticias privadas a fin de garantizar un mínimo de programa a realizar de este tipo de viviendas\*.

III.3. Reflexiones sobre Vivienda Proletaria.

Generalmente cuando se trata de la Vivienda de bajos ingresos, hay una tendencia a enfocar, analizar, evaluar e intentar soluciones con el objetivo de "mejorar" la vivienda y su - ambiente urbano.

En la mayoría de las acciones gubernamentales, se concentran en las "mejoras" (no a la remodelación de las unidades) - de los servicios, otras por regularización de la tenencia de - la tierra dada su ilegalidad en el asentamiento, a sus - - -

---

(14A) Decreto del 4 de enero de 1982. Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública.

\* Modificación de acuerdo a la Nacionalización de la Banca Privada del 1<sup>o</sup> de Septiembre de 1982.

reubicaciones por expropiación, dadas las condiciones de lo absurdo en el contexto urbano, En pocas palabras, el objetivo de esas acciones es elevar la calidad de la infraestructura a niveles "vivibles".

Cuando las "mejoras" son realizadas, éstas van invariablemente acompañadas de una plusvalía en las propiedades. Si una parte importante de las familias de bajos ingresos "beneficiadas" no están incorporadas formalmente a la estructura urbana, entonces difícilmente podrá liquidar la parte proporcional de mejoras realizadas\*, como tampoco podrá realizar -- los proporcionales pagos de mantenimiento de sus unidades que las mejoras traerán consigo (el aumento catastral en los tributos).

Aunque el Gobierno (Federal, Estatal o Municipal) pudiese a la larga subsidiar parcial o totalmente las "mejoras", -- difícilmente podrán subsidiarle los gastos de operación de -- las viviendas.

Dado que la población de bajos ingresos no tiene la capacidad económica para absorber los aumentos en los gastos de su vivienda, continuará pagando lo mismo por la unidad,\*\*aún -- cuando haya recibido el beneficio de la "mejora" (14).

El análisis económico de las diversas situaciones de vivienda, mostró que los bajos valores de la propiedad son una -- consecuencia de su localización y de su precario estado físico.

La tierra resulta ser el factor fundamental del valor -- de la vivienda. Los valores de ésta, resultan ser una relación básica hacia la cercanía con el centro de la ciudad, de las zonas habitacionales y comerciales importantes, de las comunidades apropiadas, etc.

---

(14) Jan Bazan, Rentabilidad de la Vivienda de Bajos Ingresos.

\* Cuando se realizan obras de infraestructura sobre predios habitados, pero sin servivios, se realizan asambleas con las autoridades y se prorratea un costo por metro cuadrado sobre el valor total, a esto se le llama comunmente "derrama"

\*\* Salvo en los casos en que se contrate con intereses flotantes.

Cuando el valor comercial de la propiedad y sus valores netos se compararon con las tasas de oportunidad del mercado hipotecario y con la tasa de incremento en el valor de la propiedad, se encontró que los ambientes habitacionales de bajos ingresos son económicamente ineficientes. Esto significa simplemente que las propiedades tienen un bajo rendimiento en relación con su valor.\* Así es que, la información muestra que - mientras más se incrementa el valor de la propiedad, debido a inflación o ley oferta-demanda, más se estimula el desequilibrio de la propiedad urbana. (Ver anexo Ley de Condominios")

La valorización económica indica que la mayoría de los ambientes habitacionales deteriorados, económicamente funcionan mejor que cualquier otro sistema de vivienda (15). La razón es obvia: las propiedades tienen una inversión mínima y - bajos costos de operación por lo que prácticamente dejan sus rentas brutas como el ingreso neto de la propiedad. Esto es - válido en situaciones de arrendamiento (16). En cambio en los casos de régimen de propiedad, la rentabilidad variará dependiendo básicamente de las fluctuaciones de valor que tenga la propiedad. Se observó, en estos casos, en las colonias periféricas, los recursos económicos de las familias son absorbidos por los gastos de operación, dejando un escaso remanente para la construcción de sus viviendas. No obstante el lento proceso de construcción, las propiedades incrementan su valor en - una tasa más elevada que los ingresos que generan (gastos y - amortización) lo que dá un desequilibrio en su rentabilidad, (17); más claramente: los gastos de operación, con los años, superan los gastos por hipoteca, es decir, se presentó una capitalización de la vivienda proletaria.

El nivel de ingreso de la población está relacionado -- con su ambiente de vivienda (18). No obstante que el poder

---

(15) Jan Bazan.- Rentabilidad de la Vivienda de Bajos Ingresos.

(16) Ibid

(17) Cuadernos Técnicos de Planeación a u r i s.- Gob. del Edo. de Méx.

(18) Ibid.

\* Se refiere a aspectos de renta de las unidades.

de compra de la población de bajos ingresos es limitado, se las ingenian para pagar en términos monetarios por la alternativa de vivienda que está dentro de sus posibilidades económicas. (19)

Los valores de la unidad varían conforme al sistema utilizado. En las colonias proletarias el valor de la vivienda representa de 3 a 4 veces el ingreso anual de las familias que la habitan,\*en tanto que en las vecindades es igual el ingreso, el gasto y el valor en sí. En los casos que la tenencia de la vivienda sea por propiedad, la población se beneficia de la plusvalía continua. En los casos de renta (vecindades, ciudades perdidas) la población se beneficia de las rentas bajas -- que se mantienen prácticamente estáticas (20).

Los grupos de población con ingresos más elevados que habitan en los conjuntos habitacionales, obtienen beneficios en términos de subsidios y facilidades de crédito, que la población de menores ingresos no pueden obtener fácilmente (21).

La población de bajos ingresos se beneficia sustancialmente con el incremento del valor de las propiedades, especialmente en aquellos grupos de población que mantienen equilibrio en sus gastos de operación (pago de impuestos y manutención). Generalmente la tasa de incremento ha sido mayor en las propiedades que en los ingresos (relación salario-plusvalía).

Por otra parte hay que considerar que la inflación que hemos vivido en el país ha afectado importantemente a estos núcleos de población en términos de poder adquisitivo en relación

(19) Jan Bazan, Rentabilidad de la Vivienda de Bajos Ingresos.

(20) Ibid.

(21) Ibid. Ejemplo: Los materiales de construcción y el agua cuestan lo mismo para todos los niveles económicos en el plano habitacional.

(22) Cuadernos de Planeación a u r i s, Gob. del Edo. de Méx.

(\*) Esto se ha modificado a 6 a 8 veces el ingreso, por caracteres especulativos y de inflación.

a los aumentos de salarios, independientemente de verse obligados a minimizar y optimizar necesidades-gastos de su vivienda (23). Esta afirmación de Jan Bazan, es en mi opinión relativamente exagerada, dado que en términos generales las amortizaciones de capital-interés en el caso de hipotecas de interés social prácticamente han variado en proporción menor que los salarios actuales que cuando realizaron la operación, beneficiándose con la plusvalía de la unidad.

Ejemplo: pago mensual de \$5,000.00 al 10.5% de int. anual  
actualmente pagan: \$6,250.00 al 12% de int.anual

Los salarios mínimos en los últimos tres años se han incrementado 150% y para el resto en promedio de 100 %.

Yo afirmo que en los casos de viviendas de interés social la población de esos niveles no tiene problema alguno. Tal vez, y así lo quiero pensar, Bazan, se refiera al no asalariado o subempleado, cuestión que es motivo de otra investigación.

Resumiendo, tenemos por un lado que las propiedades han recibido el beneficio de incremento de valor, pero la población está gastando lo mínimo en mantener sus viviendas, refiriéndonos a los que no han sido beneficiados con créditos INFONAVIT-FOVI, que ya afirmamos no se hallan en la situación anterior, ya que hasta por la vía del Decreto Presidencial, el impuesto predial ha sido derogado para los beneficiados con Viviendas de Interés Social.

### III.4. Estadística.

#### III.4.1. Viviendas Construidas por el INFONAVIT 1973-1980 (\*)

ENTIDAD FEDERATIVA	CANTIDAD
SONORA	8,852
CHIHUAHUA	12,372

(23) Jan Bazan, Rentabilidad de la Vivienda de Bajos Ingresos.

(\*) Informe Anual del INFONAVIT, años 1973-1980



ENTIDAD FEDERATIVA	CANTIDAD
NUEVO LEON	21,226
SINALOA-DURANGO	9,305
S.L.POTOSI-ZACATECAS	8,879
JALISCO, COLIMA, NAYARIT	21,471
PUEBLA, TLAXCALA, HIDALGO	14,813
VERACRUZ,	11,262
GUERRERO, MORELOS,	5,770
YUCATAN, Q. ROO, TABASCO, CAMPECHE	7,188
TAMAULIPAS	9,310
GUANAJUATO, QUERETARO	11,994
OAXACA, CHIAPAS	4,829
MICHOACAN	7,000
BAJA CALIFORNIA *	
DISTRITO FEDERAL *	
EDO. DE MEXICO *	
HIDALGO.*	

Ahora bien, en un análisis superficial, de 12 millones - de viviendas (23A) con las que cuenta el país, solo el 45% están construídas técnicamente, ésto arroja que 5.5 millones de Unidades son las de este tipo. Además considerar que no son -- propias el 33.2% que nos dice que 1.7 millones tienen que al-- quilarla.

Por otra parte, según el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, los organismos públicos han construído alrededor de 300 mil viviendas en 10 años, que representan sólo el 8.1% de las viviendas propias bien construídas.

Analizando, ¿Qué tantas corresponden al sector proleta-- río y al medio?, no se menciona el dato en forma oficial. ¿Que tantas corresponden al sector burgués acomodado?, a todo ello

---

(23A) Estadística Económico-Social por Entidad Federativa SPP  
p. 44, México 1981.

\* No incluidos en los informes.

es fácil suponer que el 30% de la población económicamente activa tiene que alquilar vivienda, esto señala la cantidad - - 1'700,000 unidades aquí y ahora!

La Proyección a cinco años, -si no se realizara nada-, se incrementaría en la población económicamente activa (18-30 años), por el orden del 30%, es decir, una necesidad de 5 MILLONES DE UNIDADES (proletarias) más, dado que ese 30% requerirá vivir en algún lado. LA NECESIDAD Y EL PROBLEMA ES -- ESPELUZNANTE!!

La Vivienda no sólo es un problema de cantidades; es también y fundamentalmente, una exigencia de calidad de vida. En ese sentido, se pretende una importancia fundamental al concepto de "vivienda integral," que implique la existencia, además de la casa habitación, de servicios como drenaje, agua potable, energía eléctrica, comunicaciones y todo el conjunto de elementos que conforman el desarrollo urbano.

"El problema de la vivienda" es la expresión, probablemente más notoria, del problema urbano y demográfico que se presenta en México a consecuencia de la concentración y la dispersión -- rural.

ESTADISTICA:

FUENTE: CENSO GRAL. DE POBLACION Y  
VIVIENDA 1980, S.P.P.

## VIVIENDA POR MATERIAL PREDOMINANTE EN PAREDES (EN PORCENTAJES)

Entidad Federativa	TOTAL DE UNIDADES	LAMINA CARTON	CARRIZO PALMA	BARRO	MADERA	ASBESTO	ADOBE	TABICON TABIQUE
E.U.M. *	12' 216,462	1.9 %	3.7	2.8	9.6	1.0	21.7	56.2
Zacatecas	180,810	0.4	0.1	0.2	2.8	-	68.6	24.3
Querétaro	123,095	1.2	0.9	1.6	10.7	-	8.8	73.3
D.F.	1' 863,093	0.7	-	0.1	0.9	0.6	3.0	93.5

## VIVIENDA POR MATERIAL PREDOMINANTE EN TECHOS

Entidad Federativa.	TOTAL DE UNIDADES	LAMINA CARTON	MADERA TEJAMANIL	LAMINA ASBESTO.	TEJA	LOSA DE CONCRETO
E.U.M.	12' 216,462	11.4	10.1	16.7	12.8	45.1
Chiapas	406,750	10.8	11.4	35.7	29.6	6.5
D.F.	1' 863,093	9.2	0.4	11.7	0.2	76.6
Ags.	84,834	3.7	4.0	2.7	1.1	84.9
Tabasco	190,818	6.8	26.3	43.4	7.9	8.5
México	1' 297,772	13.3	3.4	12.7	12.9	54.9

## VIVIENDAS POR DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS (EN PORCENTAJES)

Entidad Federativa.	TOTAL DE UNIDADES	CON AGUA EN TUBO	CON DRE- NAJE.	CON ENERGIA ELECTRICA.
E.U.M.	12' 216,462	71.2%	52.1%	74.6%
Chiapas	406,750	44.7	22.4	36.2
D.F.	1' 863,093	94.3	86.9	97.4
Ags.	84,834	90.8	75.2	86.7
Tabasco	190,818	35.1	30.2	44.6

\* Estados Unidos Mexicanos.

**PROGRAMA 1980 DE VIVIENDA  
NUMERO DE VIVIENDAS E INVERSIÓN, POR LINEA DE ACCIÓN  
(millones de pesos)**

Línea de acción	Total		Progresiva		Terminada		Mejoramiento	
	Viviendas	Inversión	Viviendas	Inversión	Viviendas	Inversión	Viviendas	Inversión
BANOBRAS FHP*	—	—	—	—	—	—	—	—
FOVI/FOGA/PFV	26,975	8,781.0	3,243	694.8	21,876	7,964.2	1,856	122.0
FOVISSSTE	11,306	6,730.0	—	—	8,291	5,448.0	3,015	1,282.0
INDECO <sup>1</sup>	16,885	550.8	15,383	513.4	—	—	1,502	37.4
INFONAVIT	47,989	17,142.2	—	—	40,192	14,742.2	7,797	2,400.0
ISSFAM	485	254.0	—	—	485	254.0	—	—
<b>OTROS ORGANISMOS SECTORIZADOS EN SAHOP</b>	<b>52,199</b>	<b>951.1</b>	<b>16,120</b>	<b>431.7</b>	<b>100</b>	<b>25.0</b>	<b>35,979</b>	<b>494.4</b>
SAHOP/COPLAMAR	18,575	350.0	—	—	—	—	18,575	350.0
CUC	10,924	226.1	5,520	108.7	—	—	5,404	117.4
FOMERREY	9,600	273.0	9,600	273.0	—	—	—	—
FIDELAC	1,100	75.0	1,000	50.0	100	25.0	—	—
FIDEICOMISO ACAPULCO	12,000	27.0	—	—	—	—	12,000	27.0
<b>OTROS ORGANISMOS NO SECTORIZADOS EN SAHOP</b>	<b>4,858</b>	<b>2,135.1</b>	<b>428</b>	<b>81.0</b>	<b>2,734</b>	<b>1,391.1</b>	<b>1,696</b>	<b>663.0</b>
CFE	2,370	842.3	428	81.0	246	98.3	1,696	663.0
PEMEX	1,488	892.8	—	—	1,488	892.8	—	—
FICCOIA	1,000	400.0	—	—	1,000	400.0	—	—
<b>TOTAL</b>	<b>160,697</b>	<b>36,544.2</b>	<b>35,174</b>	<b>1,720.2</b>	<b>73,678</b>	<b>29,824.5</b>	<b>51,845</b>	<b>5,010.5</b>

<sup>1</sup> Además el INDECO realizará 1,832 acciones con recursos de FOVI-FOGA por un total de 297.1 millones de pesos; 11,158 acciones con recursos de CUC por un total de 242.4 millones de pesos; 1190 acciones con recursos de BANOBRAS, con una inversión de 152.0 millones; 52 acciones con recursos de FIRA, con una inversión de 7.5 millones de pesos; con recursos propios realizará 26,252 acciones en complemento de servicios de programas anteriores, con un total de inversión de 41.8 millones de pesos y 1,346 acciones con recursos PIDER, con una inversión de 16.8 millones de pesos.

En julio del presente año se le autorizó una ampliación presupuestal por 442.4 millones de pesos para la primera etapa del programa de emergencia del estado de Baja California para realizar 1,778 acciones aproximadamente. Con estas consideraciones el INDECO realizará en 1980 un total de 60,183 acciones de vivienda con una inversión de 1,740.8 millones de pesos.

También el INDECO tiene programado invertir 28.0 millones de pesos en estudios; 119.2 millones de pesos en 31 Parques de Apoyo a la Vivienda (PAVIS); 8.3 millones de pesos en la regularización de 3,547 lotes; 145.4 millones de pesos para la adquisición de 611.0 has. para uso habitacional y 14.0 millones de pesos para programas de conservación y mantenimiento de unidades habitacionales, así como el edificio INDECO Centro.

El total de inversión programada que INDECO tiene para 1980 es de 2,064.7 millones de pesos.

- \* Se encuentra en proceso de reorganización administrativa, por lo que únicamente termina vivienda en proceso de programas anteriores

PROGRAMA COMPARATIVO 1980-1981  
 NUMERO DE VIVIENDAS E INVERSION, POR LINEAS DE ACCION  
 (millones de pesos)

	1980		1981	
	Viviendas	Inversión	Viviendas	Inversión
BANOBRAS FHP <sup>1</sup>	--	--	(31,474)	( 5,163.0)
FOVI/FOGA/PFV	26,975	8,781.0	11,500	3,000.0
FOVSSSTE	11,306	6,730.0	11,652	7,985.0
INDECO	16,885	550.8	14,000	3,351.0
INFONAVIT	47,989	17,142.2	50,008	26,165.0
ISSFAM	485	254.0	--	--
<b>OTROS ORGANISMOS SECTORIZADOS EN SAHOP</b>	<b>52,199</b>	<b>951.1</b>		
SAHOP/COPLAMAR	18,575	350.0	160,000	4,000.0
CUC	10,924	226.1	--	--
FOMERREY	9,600	273.0	500	246.0
FIDELAC	1,100	75.0	500	49.8
FIDEICOMISO ACAPULCO	12,000	27.0	--	--
PUERTOS INDUSTRIALES			--	673.7 (1,570.7)
<b>OTROS ORGANISMOS NO SECTORIZADOS EN SAHOP</b>	<b>4,858</b>	<b>2,135.1</b>		
CFE	2,730	842.3	--	--
PEMEX	1,488	892.8	--	--
FICCOIA	1,000	400.0	--	--
<b>TOTAL</b>	<b>100,697</b>	<b>36,544.2</b>	<b>249,060</b>	<b>45,470.7</b>

<sup>1</sup> El FHP de BANOBRAS se encuentra en proceso de reestructuración, por lo que los cifras para 1981 son preliminares

**PROGRAMA 1980 DE VIVIENDA**  
**INVERSION POR ORGANISMO, SEGUN ESTRATO DE INGRESO**  
(millones de pesos corrientes)

Módulos de salarios mínimos	1 < 1.00 VSM	2 1.00 - 1.25	3 1.25 - 2.00	4 2.00 - 3.00	5 3.00 - 4.00	6 >= 4.00 VSM	Total por Organismo
BANOBRAS FHP*	—	—	—	—	—	—	—
FOVI/FOGA/PFV	—	—	—	1,141.5	1,580.6	6,058.9	8,781.0
FOVISSTE	2,893.9	1,682.5	1,211.4	673.0	269.2	—	6,730.0
INDECO <sup>1</sup>	247.9	148.7	71.6	82.6	—	—	550.8
INFONAVIT	—	8,571.1	5,999.8	2,571.3	—	—	17,142.2
ISSFAM	—	—	12.7	101.6	127.0	12.7	254.0
Otros organismos sectorizados en SAHOP <sup>2</sup>	428.0	332.9	142.7	47.5	—	—	951.1
Otros organismos no sectorizados en SAHOP <sup>3</sup>	—	—	320.3	427.0	640.5	747.3	2,135.1
<b>TOTALES</b>	<b>3,569.8</b>	<b>10,735.2</b>	<b>7,758.5</b>	<b>5,044.5</b>	<b>2,617.3</b>	<b>6,818.9</b>	<b>36,544.2</b>

<sup>1</sup> Además el INDECO realizará 1,832 acciones con recursos de FOVI-FOGA por un total de 217.1 millones de pesos; 11,158 acciones con recursos de CUC por un total de 242.4 millones de pesos; 880 acciones con recursos de BANOBRAS, con una inversión de 152.0 millones; 52 acciones con recursos de FIRA, con una inversión de 7.5 millones de pesos; con recursos propios realizará 28,252 acciones en complemento de servicios de programas anteriores, con un total de inversión de 41.8 millones de pesos y 1,346 acciones con recursos PIDER, con una inversión de 16.8 millones de pesos.

En julio del presente año se le autorizó una ampliación presupuestal por 442.4 millones de pesos para la primera etapa del programa de emergencia del estado de Baja California para realizar 1,770 acciones aproximadamente. Con estas consideraciones el INDECO realizará en 1980 un total de 60,183 acciones de vivienda con una inversión de 1,749.8 millones de pesos.

También el INDECO tiene programado invertir 28.0 millones de pesos en estudios; 119.2 millones de pesos en 31 Parques de Apoyo a la Vivienda (PAVIS); 8.3 millones de pesos en la regularización de 3,547 lotes; 145.4 millones de pesos para la adquisición de 611.3 has. para uso habitacional y 14.0 millones de pesos para programas de conservación y mantenimiento de unidades habitacionales, así como el edificio INDECO Centro.

El total de inversión programada que INDECO tiene para 1980 es de 2,064.7 millones de pesos.

<sup>2</sup> Incluye los siguientes organismos: SAHOP/COPLAMAR, CUC, FOMERREY, FIDELAC, FIDEICOMISO ACAPULCO.

<sup>3</sup> Incluye los siguientes organismos: CFE, PEMEX y FICCOIA.

\* Se encuentra en proceso de reorganización administrativa, por lo que únicamente termina vivienda en proceso de programas anteriores

**PROGRAMA 1980 DE VIVIENDA**  
**INVERSION POR ORGANISMO, SEGUN ESTRATO DE INGRESO**  
(millones de pesos corrientes)

Módulos de salarios mínimos	1 < 1.00 VSM	2 1.00 - 1.25	3 1.25 - 2.00	4 2.00 - 3.00	5 3.00 - 4.00	6 > a 4.00 VSM	Total por Organismo
BANOBRAS FHP*	-	-	-	-	-	-	-
FOVI/FOGA/PFV	-	-	-	1,141.5	1,580.6	6,058.9	8,781.0
FOVISSSTE	2,893.9	1,682.5	1,211.4	673.0	269.2	-	6,730.0
INDECO <sup>1</sup>	247.9	148.7	71.8	82.6	-	-	550.8
INFONAVIT	-	8,571.1	5,999.8	2,571.3	-	-	17,142.2
ISSFAM	-	-	12.7	101.6	127.0	12.7	254.0
Otros organismos sectorizados en SAHOP <sup>2</sup>	428.0	332.9	142.7	47.5	-	-	951.1
Otros organismos no sectorizados en SAHOP <sup>3</sup>	-	-	320.3	427.0	640.5	747.3	2,135.1
<b>TOTALES</b>	<b>3,569.8</b>	<b>10,735.2</b>	<b>7,758.5</b>	<b>5,044.5</b>	<b>2,617.3</b>	<b>6,818.9</b>	<b>36,544.2</b>

<sup>1</sup> Además el INDECO realizará 1,832 acciones con recursos de FOVI-FOGA por un total de 297.1 millones de pesos; 11,168 acciones con recursos de CUC por un total de 242.4 millones de pesos; 880 acciones con recursos de BANOBRAS, con una inversión de 152.0 millones; 52 acciones con recursos de FIRA, con una inversión de 7.5 millones de pesos; con recursos propios realizará 26,252 acciones en cumplimiento de servicios de programas anteriores, con un total de inversión de 41.8 millones de pesos y 1,346 acciones con recursos PIOER, con una inversión de 16.8 millones de pesos.

En julio del presente año se le autorizó una ampliación presupuestal por 442.4 millones de pesos para la primera etapa del programa de emergencia del estado de Baja California para realizar 1,778 acciones aproximadamente. Con estas consideraciones el INDECO realizará en 1980 un total de 60,183 acciones de vivienda con una inversión de 1,749.8 millones de pesos.

También el INDECO tiene programado invertir 28.0 millones de pesos en estudios; 119.2 millones de pesos en 31 Parques de Apoyo a la Vivienda (PAVIS); 8.3 millones de pesos en la regularización de 3,547 lotes; 145.4 millones de pesos para la adquisición de 611.3 has. para uso habitacional y 14.0 millones de pesos para programas de conservación y mantenimiento de unidades habitacionales, así como el edificio INDECO Centro.

El total de inversión programada que INDECO tiene para 1980 es de 2,064.7 millones de pesos.

<sup>2</sup> Incluye los siguientes organismos: SAHOP/COPLAMAR, CUC, FOMERREY, FIDELAC, FIDEICOMISO ACAPULCO.

<sup>3</sup> Incluye los siguientes organismos: CFE, PEMEX y FICCOIA.

• Se encuentra en proceso de reorganización administrativa, por lo que únicamente termina vivienda en proceso de programas anteriores

**PROGRAMA DE VIVIENDA 1980**  
**NUMERO DE ACCIONES POR ENTIDAD FEDERATIVA Y POR ORGANISMO**

	TOTAL	PFV FOVI/FOGA	FOVISSSTE	INDECO <sup>1</sup>	INFONAVIT <sup>2</sup>	ISSFAM	Otros organismos sectorizados en SAHOP					Otros organismos no sectorizados en SAHOP		
							SAHOP	CUC	FOMERHEY	FIDELAC	FIDACA	CFE	PEMEX	FICCOIA
							COPLAMAR							
REPUBLICA MEXICANA	168,277 <sup>4</sup>	28,975	11,308	16,885	88,569	488	18,575	10,924	9,800	1,100	12,000	2,370	1,488	1,000
AGUASCALIENTES	1,478	300	—	—	518	—	660	—	—	—	—	—	—	—
BAJA CALIFORNIA	4,629	227	143	1,700	1,909	—	70	680	—	—	—	—	—	—
BAJA CALIFORNIA SUR	972	61	—	400	268	—	245	—	—	—	—	—	—	—
CAMPECHE	2,339	—	102	498	500	—	852	590	—	—	—	—	—	—
COAHUILA	4,168	649	—	300	2,328	—	891	—	—	—	—	—	—	—
COLIMA	652	—	—	—	312	—	240	—	—	—	—	—	—	—
CHIAPAS	3,096	—	158	550	831	—	1,559	—	—	—	—	—	—	—
CHIHUAHUA	4,331	290	345	700	2,478	—	620	—	—	—	—	—	—	—
DISTRITO FEDERAL	18,150	2,567	4,225	30	9,328	—	—	—	—	—	—	—	—	—
DURANGO	2,291	126	—	600	895	—	490	180	—	—	—	—	—	—
GUANAJUATO	6,065	489	609	500	2,363	—	610	—	—	—	—	604	—	—
GUERRERO	14,219	—	119	685	1,016	—	399	—	—	—	12,000	—	—	—
HIDALGO	3,040	—	—	200	1,118	—	1,600	—	—	—	—	—	122	—
JALISCO	7,123	1,484	1,355	200	3,469	—	595	—	—	—	—	—	—	—
MEXICO	7,112	863	—	50	5,208	—	828	163	—	—	—	—	—	—
MICHOACAN	7,218	—	3	394	1,548	—	458	3,718	—	1,100	—	—	—	—
MORELOS	1,883	—	—	500	863	—	250	300	—	—	—	—	—	—
NAYARIT	1,062	—	—	300	812	—	240	—	—	—	—	170	—	—
NUEVO LEON	13,711	138	—	230	3,578	—	n/d	—	9,800	—	—	—	185	—
OAXACA	4,369	—	—	540	735	—	1,385	978	—	—	—	—	734	—
PUEBLA	4,079	326	134	200	2,185	—	1,135	100	—	—	—	—	—	—
QUERETARO	1,925	35	—	600	703	—	587	—	—	—	—	—	—	—
QUINTANA ROO	2,268	—	—	922	357	—	235	774	—	—	—	—	—	—
SAN LUIS POTOSI	2,327	348	—	351	1,094	—	470	64	—	—	—	—	—	—
SINALOA	3,496	98	—	700	1,810	—	1,090	—	—	—	—	—	—	—
SONORA	6,651	318	769	1,200	2,261	—	620	1,495	—	—	—	—	—	—
TABASCO	2,817	—	—	1,020	399	—	640	450	—	—	—	—	108	—
TAMAULIPAS	4,125	—	341	900	2,350	—	260	127	—	—	—	—	147	—
TLAXCALA	1,661	—	—	200	300	—	100	1,061	—	—	—	—	—	—
VERACRUZ	6,372	—	—	1,528	3,402	—	1,230	—	—	—	—	—	212	—
YUCATAN	1,816	—	—	290	935	—	240	350	—	—	—	—	—	—
ZACATECAS	1,758	290	—	600	392	—	478	—	—	—	—	—	—	—
NO LOCALIZADOS <sup>3</sup>	24,387	18,171	3,015	—	—	488	—	—	—	—	—	1,696	—	1,000

<sup>1</sup> Además el INDECO realizará 1,822 acciones con recursos de FOVI-FOGA por un total de 297.1 millones de pesos; 11,158 acciones con recursos de CUC por un total de 242.4 millones de pesos; 880 acciones con recursos de BANOBRAS, con una inversión de 162.0 millones; 52 acciones con recursos de FIRA, con una inversión de 7.5 millones de pesos; con recursos propios realizará 25,262 acciones en complemento de servicios de programas anteriores, con un total de inversión de 41.8 millones de pesos y 1,346 acciones con recursos PIDER, con una inversión de 15.8 millones de pesos.

En julio del presente año se le autorizó una ampliación presupuestal por 442.4 millones de pesos para la primera etapa del programa de emergencia del estado de Baja California para realizar 1,778 acciones aproximadamente. Con estas consideraciones el INDECO realizará en 1980 un total de 60,193 acciones de vivienda con una inversión de 1,749.8 millones de pesos.

También el INDECO tiene programado invertir 28.0 millones de pesos en estudios; 119.2 millones de pesos en 31 Parques de Apoyo a la Vivienda (PAVIS); 8.3 millones de pesos en la regularización de 3,547 lotes; 145.4 millones de pesos para la adquisición de 611.3 has. para uso habitacional y 14.0 millones de pesos para programas de conservación y mantenimiento de unidades habitacionales, así como el edificio INDECO Centro.

El total de inversión programada que INDECO tiene para 1980 es de 2,064.7 millones de pesos.

<sup>2</sup> Se refieren a 47,248 viviendas de línea I, de las cuales 40,192 se terminan en 1980; y 8,321 créditos de líneas II a V (ver cuadro 1).

<sup>3</sup> Se refiere al número de acciones que no están distribuidas por entidad federativa.

<sup>4</sup> Se descontaron los programas que tiene INDECO con recursos de CUC y FOVI/FOGA, además de considerar la oferta del INFONAVIT para 1980 de 47,298 viviendas nos de un total de 184,274 viviendas (ver cuadro 1).

CO  
CO



ESTADÍSTICA BÁSICA DE VIVIENDA  
INVERSIÓN REALIZADA POR ORGANISMO  
1973-1980  
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

	ORGANISMOS	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1973-1980	1977-1980
I	BANBRAS/FIIP*	713.1	541.8	338.4	588.7	1,119.3	353.3	771.9	-	4,426.5	2,244.5
	FOVI/FOGA/PFV	1,305.5	1,057.1	1,328.0	1,277.7	1,429.1	4,521.4	4,307.1	8,781.0	24,006.9	19,038.6
	FOVISSSTE	399.4	1,413.8	2,085.5	2,733.9	2,435.5	5,136.8	6,589.6	6,730.0	27,524.5	20,891.9
	INDECO	177.5	431.1	273.9	805.5	459.4	462.0	499.5	550.8 <sup>1</sup>	3,659.7	1,971.7
	INFONAVIT	1,503.1	3,621.4	5,432.4	7,072.3	5,701.3	8,432.9	17,332.0	17,142.2	66,237.6	48,608.4
	ISSFAM	43.8	196.3	269.8	365.4	145.5	202.4	242.6	254.0	1,719.8	844.5
	CODEUR/DDF	405.8	229.7	66.8	330.1	-	312.7	141.8	-	1,486.9	454.5
II	SAHOP/COPLAMAR								350.0		
	CUC								226.1		
	FOMERREY								273.0		
	FIDELAC				370.8				75.0		
III	FIDACA								27.0		
	CFE	174.9	312.4	371.1	335.2	592.8	581.9	634.0	842.3		
	PENEX								892.8		
	FICCOIA								400.0		
	TOTAL								36,541.2		
	SUBTOTAL I	4,548.2	7,491.2	9,794.8	13,173.6	11,290.1	19,421.5	29,884.5	33,458.0	129,061.9	94,054.1
	SUBTOTAL II								951.1		
	SUBTOTAL III								2,135.1		

FUENTE: 1973-1975 Subcomisión de Programación de la Vivienda (SUCOVI 1976).  
1976-1979 Comisión Intersecretarial de Planeación, Programación y Financiamiento de la Vivienda (COVI), Estadística Básica de Vivienda.  
1980 Programa Integrado de Vivienda 1980, COVI 1980.

1. Además el INDECO realizará 1,832 acciones con recursos de FOVI-FOGA por un total de 297.1 millones de pesos; 11,158 acciones con recursos de CUC por un total de 242.4 millones de pesos; 850 acciones con recursos de BANBRAS, con una inversión de 152.0 millones; 52 acciones con recursos de FIRA, con una inversión de 7.5 millones de pesos; con recursos propios realizará 26,252 acciones en cumplimiento de servicios de programas anteriores, con un total de inversión de 41.8 millones de pesos y 1,346 acciones con recursos PIDER, con una inversión de 15.8 millones de pesos.

En julio del presente año se le autorizó una ampliación presupuestal por 442.4 millones de pesos para la primera etapa del programa de emergencia del estado de Baja California para realizar 1,778 acciones aproximadamente. Con estas consideraciones el INDECO realizará en 1980 un total de 60,183 acciones de vivienda con una inversión de 1,749.8 millones de pesos.

También el INDECO tiene programado invertir 29.0 millones de pesos en estudios; 119.2 millones de pesos en 31 Parques de Acceso a la Vivienda (PAVIS); 8.3 millones de pesos en la regularización de 3,547 lotes; 145.4 millones de pesos para la adquisición de 611.3 hectáreas para uso habitacional y 14.0 millones de pesos para programas de conservación y mantenimiento de unidades habitacionales, así como el edificio INDECO Centro.

El total de inversión programada que el INDECO tiene para 1980 es de 2,054.7 millones de pesos.

Se encuentra en proceso de reorganización administrativa, por lo que únicamente se muestra y vende en proceso de programas anteriores.

**PROGRAMA DE VIVIENDA 1980**  
**INVERSION POR ENTIDAD FEDERATIVA Y POR ORGANISMO**  
(millones de pesos)

	TOTAL	PFV FOVI/FOGA	FOVISSTE <sup>1</sup>	INDECO <sup>2</sup>	INFONAVIT <sup>3</sup>	ISSFAM	Otros organismos sectorizados en SAHOP					Otros organismos no sectorizados en SAHOP		
							SAHOP	CUC	POMERREY	FIDELAC	FIDACA	CFE	PEMEX	FICCOIA
							COPLAMAR							
REPUBLICA MEXICANA	33,133.8 <sup>5</sup>	8,781.0	3,319.4	550.8	17,142.2	254.0	350.0	228.1	273.0	75.0	27.0	842.3	892.8	400.0
AGUASCALIENTES	225.9	87.7	—	—	126.9	—	12.3	—	—	—	—	—	—	—
BAJA CALIFORNIA	1,041.1	120.1	23.3	62.8	788.3	—	2.4	44.2	—	—	—	—	—	—
BAJA CALIFORNIA SUR	179.3	67.1	—	12.8	94.6	—	5.0	—	—	—	—	—	—	—
CAMPECHE	224.0	16.0	43.2	17.8	120.0	—	11.4	16.3	—	—	—	—	—	—
COAHUILA	981.6	302.1	—	10.7	655.6	—	13.1	—	—	—	—	—	—	—
COLIMA	117.0	28.0	—	—	63.9	—	5.1	—	—	—	—	—	—	—
CHIAPAS	296.7	—	65.8	26.7	184.4	—	28.8	—	—	—	—	—	—	—
CHIHUAHUA	977.0	68.2	85.5	25.9	788.0	—	9.4	—	—	—	—	—	—	—
DISTRITO FEDERAL	8,034.0	821.8	774.9	3.4	3,433.9	—	—	—	—	—	—	—	—	—
DURANGO	285.2	36.0	—	10.8	224.0	—	9.8	6.0	—	—	—	—	—	—
GUANAJUATO	977.9	156.4	51.1	17.8	620.0	—	11.3	—	—	—	—	121.3	—	—
GUERRERO	404.1	—	44.2	8.9	316.4	—	7.6	—	—	—	27.0	—	—	—
HIDALGO	304.2	—	—	6.2	271.3	—	26.7	—	—	—	—	—	—	—
JALISCO	1,554.7	384.1	90.8	11.0	1,048.5	—	11.5	—	—	—	—	—	—	—
MEXICO	1,974.7	239.8	—	5.2	1,710.7	—	11.4	7.5	—	—	—	—	—	—
MICHOACAN	532.1	—	0.4	16.3	418.2	—	9.2	13.0	—	75.0	—	—	—	—
MORELOS	306.5	31.4	—	17.8	188.4	—	4.6	8.3	—	—	—	58.0	—	—
NAYARIT	148.7	11.8	—	9.4	119.5	—	6.0	—	—	—	—	—	—	—
NUEVO LEON	1,607.0	183.2	—	8.5	1,134.7	—	7.8	—	273.0	—	—	—	—	—
OAXACA	211.1	—	—	12.5	162.2	—	28.3	18.1	—	—	—	—	—	—
PUEBLA	821.8	85.5	56.0	7.1	636.6	—	23.5	12.1	—	—	—	—	—	—
QUERETARO	280.9	55.5	—	39.5	175.0	—	10.9	—	—	—	—	—	—	—
QUINTANA ROO	161.2	—	—	17.6	114.8	—	3.3	15.8	—	—	—	—	—	—
SAN LUIS POTOSI	395.3	94.0	—	9.0	277.7	—	11.5	3.1	—	—	—	—	—	—
SINALOA	512.3	22.0	—	24.9	455.5	—	9.9	—	—	—	—	—	—	—
SONORA	1,154.2	112.2	300.7	7.8	690.9	—	12.6	30.8	—	—	—	—	—	—
TABASCO	217.5	—	—	36.6	137.8	—	12.7	28.4	—	—	—	—	—	—
TAMAULIPAS	891.9	—	90.1	32.0	763.7	—	6.2	10.9	—	—	—	—	—	—
TLAXCALA	113.1	29.1	—	6.3	65.2	—	1.6	10.9	—	—	—	—	—	—
VERACRUZ	1,101.4	—	—	53.2	1,025.9	—	22.3	—	—	—	—	—	—	—
YUCATAN	261.7	—	—	13.3	241.5	—	4.1	2.5	—	—	—	—	—	—
ZACATECAS	175.0	54.2	—	16.8	91.1	—	10.9	—	—	—	—	—	—	—
NO LOCALIZADOS <sup>4</sup>	9,677.6	5,773.7	1,604.1	—	—	254.0	—	—	—	—	—	663.0	892.8	400.0

<sup>1</sup> Para módulos sociales invertirá 5,488 millones, de los cuales 4,028 millones son para construcción de sus viviendas y de éstos 2,890.4 millones son para viviendas que se terminan en 1981 y 2,037.8 millones son para terminar sus programas en 1980. Para créditos unitarios tienen una inversión de 1,281.4 millones de pesos (ver cuadro 1).

<sup>2</sup> Además el INDECO realizará 1,832 acciones con recursos de FOVI-FOGA por un total de 297.1 millones de pesos; 11,158 acciones con recursos de CUC por un total de 242.4 millones de pesos; 880 acciones con recursos de BANOBRAS, con una inversión de 152.0 millones; 62 acciones con recursos de FIRA, con una inversión de 7.5 millones de pesos; con recursos propios realizará 26,262 acciones en complemento de servicios de programas anteriores, con un total de inversión de 41.8 millones de pesos y 1,240 acciones con recursos PIOER, con una inversión de 15.8 millones de pesos.

En julio del presente año se le autorizó una ampliación presupuestal por 442.4 millones de pesos para la primera etapa del programa de emergencia del estado de Baja California para realizar 1,778 acciones aproximadamente. Con estas consideraciones el INDECO realizará en 1980 un total de 60,183 acciones de vivienda con una inversión de 1,749.8 millones de pesos.

También el INDECO tiene programado invertir 28.0 millones de pesos en estudios; 119.2 millones de pesos en 31 Parques de Apoyo a la Vivienda (PAVIS); 8.3 millones de pesos en la regularización de 3,547 lotes; 145.4 millones de pesos para la adquisición de 611.3 has. para uso habitacional y 14.0 millones de pesos para programas de conservación y mantenimiento de unidades habitacionales, así como el edificio INDECO Centro.

El total de inversión programada que INDECO tiene para 1980 es de 2,064.7 millones de pesos.

<sup>3</sup> Se refieren a 14,742.0 millones de línea I, 2,400 millones de línea II a V (ver cuadro 1).

<sup>4</sup> Se refiere a la inversión que no está distribuida por entidad federativa.

<sup>5</sup> Tomando en cuenta que la inversión del FOVISSTE en su programa 1980 es de 5,730 millones, el total se nos incrementa a 36,863.1 millones (ver cuadro 1).

PROYECCIONES BIMSA DE LA INVERSION EN CONSTRUCCION PARA EL AÑO DE 1982.

SECTOR PRIVADO  
(millones de pesos)

91

A) HABITACION.

A.1 Unifamiliares

Lujo	3,270 U.	\$ 22,890	
Medio	26,000 U.	36,946	
I. Social	52,000 U.	<u>27,300</u>	\$ 87,136

A.2 Autoconstrucción

Suburbana	104,000 U.	\$ 9,980	
Rural	160,000 U.	<u>7,360</u>	\$ 17,240

A.3 Multifamiliares \*

Lujo	2,320 U.	\$ 7,250	
Medio	19,980 U.	26,773	
I. Social	25,680 U.	<u>12,198</u>	\$ 46,221
			\$ 150,597

B) CONSTRUCCION INDUSTRIAL \*\*

B.1 Empresas Grandes

Nuevas Plantas	23 U.	\$ 17,112	
Ampliaciones	94 U.	<u>10,810</u>	\$ 27,922 ***

B.2 Empresas Medianas

Nuevas Plantas	139 U.	\$ 10,178	
Ampliaciones	239 U.	4,551	
Bodegas	190 U.	<u>5,700</u>	\$ 20,429
			\$ 48,421

C) EDIFICIOS COMERCIALES

Oficinas de Lujo	65 U.	\$ 13,000	
Complejos y Plazas	4 U.	4,000	
Autoservicios	16 U.	1,376	
Locales	465 U.	<u>1,395</u>	\$ 19,771

D) EDIFICIOS INSTITUCIONALES DE REUNION SOCIAL

Clubs Deportivos	18 U.	\$ 1,116	
Escuelas	130 U.	4,160	
Cines y Teatros	114 U.	3,933	
Iglesias	160 U.	<u>2,640</u>	\$ 11,849

E) EDIFICIOS HOSPITALARIOS

Grandes Hospitales	6 U.	\$ 1,870	
Medianos Hospitales	44 U.	3,300	
Clínicas	70 U.	<u>1,580</u>	\$ 6,750

F) EDIFICIOS HOTELEROS

Hoteles de Lujo	12 U.	\$ 12,000	
Hoteles Nivel Medio	56 U.	<u>7,840</u>	\$ 19,840

ESTIMACION DE LA INVERSION TOTAL EN CONSTRUCCION DEL SECTOR PRIVADO TOTAL \$ 257,228  
=====

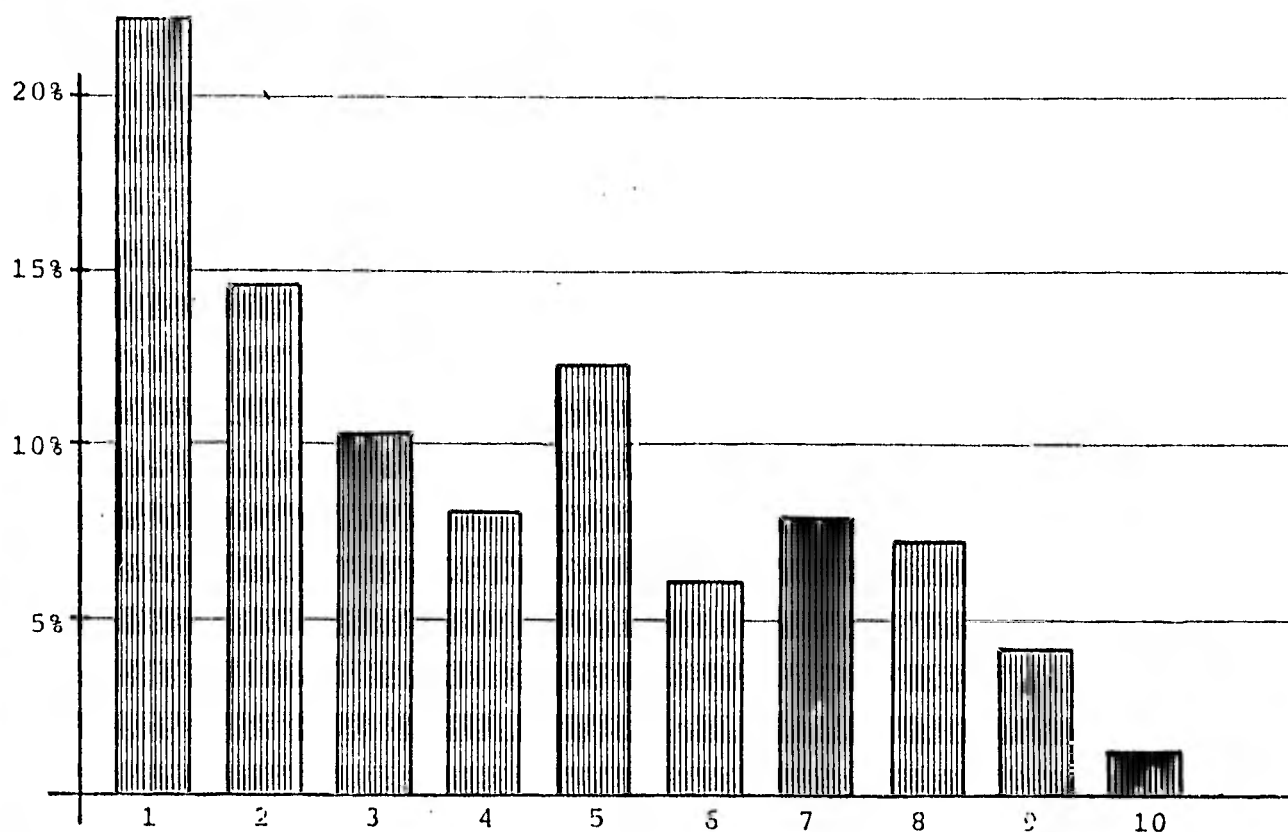
FUENTE: Encuesta directa BIMSA 1981.

\* Número de unidades departamentales.

\*\* Exclusivamente inversión estimada en construcción.

\*\*\* La participación del Sector Privado es contratando obras necesarias del Sector Público. Esto es, no lo hacen por convencimiento, sino por alguna plusvalía que les genera desde lo económico a lo político.

ESTIMACION DE LA IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS TIPOS DE TRABAJOS  
EJECUTADOS EN 1980 POR LOS SOCIOS DE LA C N I C.



	1977	1978	1979	1980
1.- Construcción industrial	26.3%	29.4%	20.0%	22.2%
2.- Edificación no residencial	14.8	12.5	16.7	14.6
3.- Vías terrestres	12.4	12.3	9.1	10.2
4.- Vivienda	11.9	9.4	12.6	8.0
5.- Urbanización	9.7	8.8	13.2	12.3
6.- Riego	7.4	8.2	6.6	6.7
7.- Estudios, proyectos y consultorías	6.9	8.7	7.8	8.7
8.- Instalaciones	6.2	5.7	8.6	7.2
9.- Obras marítimas y fluviales	1.5	2.1	2.9	4.2
10.- Presas	2.9	2.5	2.5	1.2

FUENTE: Encuestas anuales 1978, 1979 y 1980 CNIC-CIHAC.  
Actividades de los socios

INDICE NACIONAL DE COSTO DE EDIFICACION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL  
(base 1974=100)

	INDICE GENERAL	TASA ANUAL
1973	78.3	
1974	100.0	27.7%
1975	115.6	15.6
1976	144.6	25.1
1977	190.1	31.4
1978	226.3	19.0
1979	282.7	24.9
1980	364.9	29.1
*1981	471.0	29.0

FUENTE: Indicadores económicos del Banco de México, S.A.

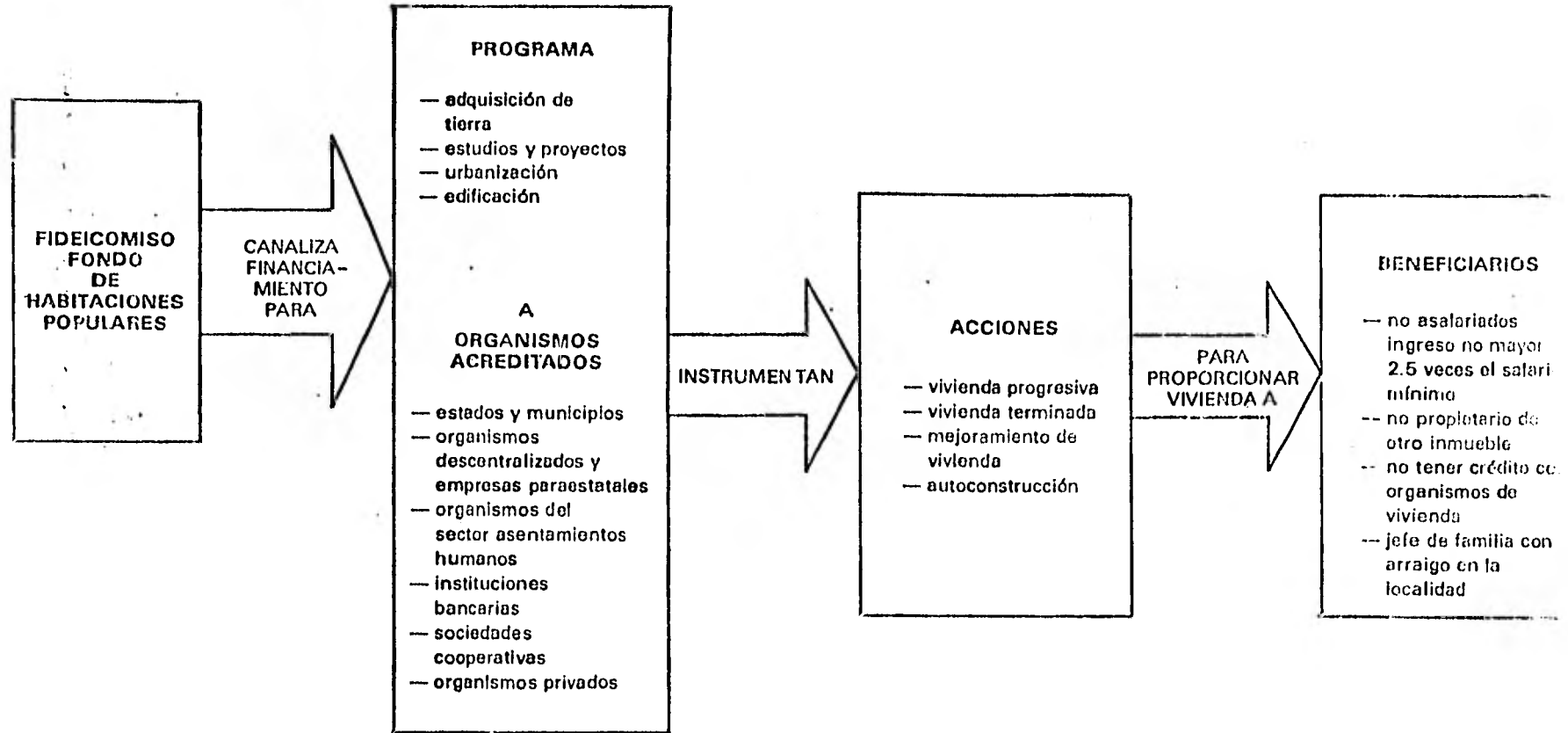
\* Cifras preliminares.

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	*1981
ene.	73.6	92.4	111.9	132.8	179.5	208.8	258.7	336.9	433.4
feb.	73.8	93.1	112.1	133.5	182.2	212.8	267.4	342.5	444.2
mar.	74.1	93.6	112.6	133.6	185.6	215.0	271.4	348.7	447.6
abr.	74.5	95.0	113.3	134.2	187.4	218.2	274.5	351.0	450.3
may.	76.1	95.7	114.0	135.7	188.3	221.3	279.4	350.1	461.7
jun.	76.5	97.1	114.6	136.6	189.8	225.9	282.8	359.6	466.8
jul.	77.6	97.5	115.3	137.4	190.6	229.1	285.0	368.3	472.9
ago.	78.1	101.1	116.2	138.5	191.9	233.5	289.5	375.9	482.3
sep.	82.1	102.8	117.1	149.4	192.8	234.5	291.5	380.0	485.7
oct.	83.5	109.6	117.5	164.5	197.1	236.5	294.3	383.7	489.4
nov.	84.6	110.3	121.0	167.3	197.7	239.3	297.2	387.4	506.2
dic.	84.9	111.3	121.4	171.5	198.0	240.9	300.8	389.4	511.0

FUENTE: Indicadores económicos del Banco de México, S.A.

\* Cifras preliminares.

**FUNCIONES, PROGRAMAS Y ACCIONES  
DEL FIDEICOMISO FONDO DE  
HABITACIONES POPULARES**



Todo lo anterior, es con el fin de poner en antecedentes al lector de la presente tesis profesional antes de llegar al punto del Diagnóstico sobre la "Vivienda para Estratos Medios".

Por otra parte, el analizar las estadísticas que hemos anotado, son verdaderamente preocupantes. El suponer que sólo alrededor del cincuenta por ciento de las doce millones de "viviendas" están bien hechas o técnicamente ejecutadas, es de hacer reflexionar a cualquier gobernante o a cualquier mexicano con características de decisión sobre estos asuntos o simplemente a los investigadores. Es decir, de los 70 millones de habitantes nos dá un promedio de 5.8 habitantes por casa, pero si pensamos en las correctamente ejecutadas, el número obviamente será más bajo, pero más inquietante.

Pero no se dá ahí el problema, sino también nos damos cuenta que las obras de infraestructura de servicios han sido insuficientes y que se requiere duplicar el esfuerzo para obtener vivienda higiénica ya que sólo el 52.1% del país cuenta con drenaje en sus viviendas, un 71% con agua y 75% con electricidad, (24).

En mi opinión, hay que realizar las obras de comunicación necesaria (caminos) para otorgar esos servicios, sin ello, se triplicará el esfuerzo y no habrá solución pronta y eficaz.

Es de considerar que las estadísticas que el Sector Público muestra, divergen entre sí, cuestión que es sencillo suponer ya que es de fundamental importancia justificar su existencia, así pues, valga el caso del INFONAVIT en el período 1973-80, -- mencionadas cifras de 241,276 "créditos o números de viviendas" contra 163,111 (no incluyendo al D.F., Edo. de Méx. e Hidalgo)

---

(24) Censo de Población y Vivienda, S.P.P. por Entidad Federativa.

tomadas de sus propios informes anuales, es decir, otorgarían 80 mil viviendas más entre las 3 entidades faltantes y ¿cuántos créditos directos?

### III.5. Diagnóstico.

En la actualidad en México, los esfuerzos Federales y Estatales para intentar resolver el Problema de la Vivienda, contemplan en muy pequeña parte a las "clases medias" (empleados federales o estatales) y los caminos sólo se sintetizan en "Vivienda de Interés Social y de Ingresos Mínimos", incluyendo en forma muy débil a la de "no asalariados" (subempleados), pero dando énfasis al proletariado con los organismos creados al efecto.

Por otra parte el "burgués" acomodado y el "aristócrata aburguesado" no tienen este padecimiento, ya que pueden adquirir lo que deseen, en donde lo deseen y cuando lo deseen.

Lo que menciono como necesidad de vivienda para las "clases medias" no tiene cabida para el burócrata federal de todos los niveles, ya que de una forma u otra tienen el producto y el crédito blando para solucionar su problema (25).

No!, el problema está en la VIVIENDA DE ESTRATOS MEDIOS, olvidada por otorgar paliativos demagógicos al proletariado, y como ella, está la vivienda del maestro rural, del científico rural: tipo sociólogos y antropólogos, personajes olvidados y fundamentales para el desarrollo del país, pero no tocaremos el tema de estos últimos para no diversificar y... ---- confundir el objetivo y complicar los objetivos y metas del organismo que se proponen en esta tesis.

Queremos en un paréntesis exponer el riesgo a breve, mediano o largo plazo, en el caso de no hallar soluciones a la vivienda en el país.

---

(25) ISSSTE, CFE, PETROLEOS MEXICANOS.



Una unión proletariado-clase media (en toda su estratificación) da lugar a explosiones o manifestaciones violentas para exigir, ya no solicitar, cambios en sistema o en hombres para otorgar soluciones INMEDIATAS.

Si sucediese este caso, ya no sólo se exigiría vivienda, sino todos los satisfactores pacificantes: vestido, salarios, tierra, alimentos, etc... que concurrentes pueden dar paso a una insurrección violenta o una Revolución.

Considerando lo anterior, observamos las posibilidades - que se pueden presentar a futuro:

- 1.- La negociación y solución a mediano plazo.
- 2.- La represión sin solución.
- 3.- La ocupación del Poder por radicales de la izquierda.
- 4.- La ocupación del Poder, castas ajenas al civilis  
mo

La hipótesis que sostengo para lo anterior está basada - en que los "estratos medios" son intelectuales y urbanos, es - decir, educados y pensantes y que unidos a grupos proletarios descontentos, que actúan más por instinto que por verdadera - convicción, originará seguramente pasos violentos.

-----

Por lo anterior desea recordar un pasaje que precipitó - el inicio de la Revolución Francesa:

El Rey Luis XVI cita a los Estados Generales (campesinos, aristócratas, obreros, comerciantes, pequeños industriales, etc) lo hace, no para informarles sobre logros o éxitos, sino para imponer más acciones tributarias sobre burgueses y proletarios y ante la grave protesta, el Rey veta ésta y se retira con la aristocracia del recinto. Paso siguiente: Se unen los burgueses (sentados al centro de la convención) y los proletarios (a la - izquierda del recinto) no sólo para protestar, sino para planear la insurrección, la cual se obtiene en diferentes pasos (26),

---

(26) Apuntes de H<sup>I</sup>storia Universal, Cristina Carnevale FCPS, 1980.

Esta cita la hago para que la Administración y las decisiones gubernamentales ponderen que todo tiene límite.

-----

Realidad Diciembre 1981

Sea como fuere el sector proletario tiene acceso a la - consecución de la vivienda...!

Con créditos y productos subsidiados vía FOVI (27), o - INFONAVIT, desde 350,000 a 1,000.000 de pesos y éste último - Organismo con plazos e intereses más bajos, pero con una pobla- ción prácticamente imposible de resolverles el problema, inclu- yendo los sectores medios que han estado aportando sus cuotas (vía patrones) y que definitivamente es marginada de los bene- ficios de esta institución y que su manifestación de desconten- to ha sido pasiva, pero que puede explotar, pudiendo ser éste, uno de los casos a ponderar.

De los costos o precios de vivienda mencionados en el - párrafo anterior dan un salto espeluznante variable entre los 3.5 a 6 millones de pesos, siendo las de menor costo condomi- nios verticales y unidades en la periferia de las "manchas ur- banas", las cuales por esta razón provocan otro tipo de proble- mas sociales, tales como: el traslado a los centros de trabajo (del orden promedio de 3 horas diarias) y que no pondera el ad- quiriente por necesidad (28). En este caso los empresarios o - promotores realizan los conjuntos o unidades aparte, sin impor- tar más allá de la mente capitalista, sin tomar en considera- ción calidad de los servicios (29) y posibilidades de otorgar- los, así, como calidad constructiva y de "terminados", etc.

Por lo tanto nos hallamos que por medios oficiales No -- hay oferta de Vivienda de "estratos medios" y si la hay por -- parte del sector privado es deficiente en espacio vital y el - estudio financiero, prácticamente inaceptable.

-----

- (27) Fondo de Operación y Descuento para la Vivienda-Banco de México.
- (28) Cuadernos Técnicos de Planeación a u r i s.-Gov. Edo. de Méx.
- (29) En ocasiones coludidos con funcionarios menores.

HIPOTESIS PRIMERA:

----- NO HAY VIVIENDA PARA NIVELES MEDIOS NI POR PRECIOS ESPACIO VITAL, FINANCIERAMENTE INEXISTENTE, SIN DIGNIDAD ARQUITECTONICA Y ESCASA CALIDAD CONSTRUCTIVA.

HIPOTESIS SEGUNDA:

----- LAS CLASES ALTAMENTE ACOMODADAS, EMPRESARIOS GRANDES E INMENSAMENTE RICOS, DEBEN PARTICIPAR DE SUS ENORMES GANANCIAS EN FORMAS GENERADORAS DE CREDITO, DE EMPLEO, ETC., QUE SIN DAÑAR LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES ENTIENDAN QUE SU PARTICIPACION NO SOLO ES BUENA, SINO NECESARIA Y URGENTE PARA BENEFICIAR MEDIANTE LO ANTERIOR A UNA MAYOR POBLACION.

----- ESOS CREDITOS Y/O FUENTES GENERADORAS DE EMPLEO, SE REINVIERTAN EN BENEFICIO DE LA POBLACION SOCIAL Y OBTENGAN JUSTICIA.

----- EL RIESGO GRAVE DE ESA NO PARTICIPACION, ES "PERDERLO TODO". ASIMISMO, SI LAS ESTRUCTURAS CREADAS Y LOS HOMBRES EN EL PODER SON IMPOTENTES PARA CONVENCERLOS, LA VIOLENCIA DEL PUEBLO ES SU ULTIMA POSIBILIDAD Y CABE SENTARSE PRESENTE.

HIPOTESIS TERCERA:

----- QUE LOS NIVELES MEDIOS PRESIONEN POR LOS MEDIOS CONSTITUCIONALES PARA OBTENER LA PARTICIPACION DE LA BURGUESIA ACOMODADA, MENCIONADA EN LA SEGUNDA TESIS; QUE SE OLVIDE DE SU PASIVIDAD Y SOLICITE EN FORMA ORGANIZADA Y CONJUNTA, LAS SOLUCIONES A SUS PROBLEMAS.

HIPOTESIS CUARTA:

----- QUE LOS GOBIERNOS ESTABLECIDOS COMPRENDAN LA NECESIDAD DE SU INTERVENCION REAL, ESTABLECIENDO LOS MECANISMOS E INSTITUCIONES RESPONSABLES, PARA LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE LA POBLACION.

HIPOTESIS QUINTA:

----- APROVECHAR LAS OBRAS EXISTENTES DE INFRAESTRUCTURA, PA-  
 ----- RA NO ENCARECER INDIRECTAMENTE EL PRECIO UNITARIO DE LA  
 ----- VIVIENDA.

HIPOTESIS SEXTA:

----- ACUDIR PLANEADA Y PROGRAMADAMENTE A VIVIENDA REGENERADA,  
 ----- VIVIENDA MULTIFAMILIAR, DOSIFICANDOLA DE TAL MODO, QUE  
 ----- SE EVITEN LOS "GUETTOS" QUE FINALMENTE SE HAN FORMADO EN  
 ----- LOS GRANDES CONJUNTOS HABITACIONALES DE TIPO MULTIFAMI--  
 ----- LIAR, AL EFECTO, UNA DE LAS ALTERNATIVAS ES EL APROVECHA  
 ----- MIENTO DE LOTES BALDIOS Y SU SATURACION (30)

HIPOTESIS SEPTIMA:

----- OBLIGAR MEDIANTE LOS DECRETOS DE LEY CORRESPONDIENTES, A  
 ----- EVITAR LA ESPECULACION DE LA TIERRA, O BIEN, DEL INMUEBLE  
 ----- EN ZONAS ALTAMENTE DENSIFICADAS DE POBLACION, EJERCIENDO  
 ----- ACTOS DE PODER Y DE GOBIERNO, PARA QUE DENTRO DE LOS MAR  
 ----- COS LEGALES OBLIGAR A LOS "CALENTADORES DE TIERRA" A EDI  
 ----- FICAR, RENTAR O VENDER, O EN SU DEFECTO, OCUPAR EL PRE--  
 ----- DIO ESTATICO.

HIPOTESIS OCTAVA:

----- CREAR UN ORGANISMO DIRECTRIZ Y EJECUTORIO DE CARACTER FE  
 ----- DERAL, PARA COADYUVAR A LA SOLUCION DE LA PROBLEMATICA -  
 ----- DEL HABITAT DEL TIPO MEDIO. ASIMISMO, OTORGAR TODAS LAS  
 ----- FACILIDADES, TANTO A NIVELES CREDITICIOS COMO TECNICOS A  
 ----- LAS PERSONAS FISICAS O MORALES QUE INTERVENGAN PARA SOLU  
 ----- CIONAR ESTE PROBLEMA.

HIPOTESIS NOVENA:

----- DADO QUE EL CARACTER INTERVENCIONISTA Y RECTOR DE LA ECO  
 ----- NOMIA LO PONDERA LA CONSTITUCION, COMO UNA ATRIBUCION --  
 ----- DEL ESTADO, ES FACTIBLE QUE AL PARTICIPAR EN ESTE SECTOR,  
 ----- SE EVITE LA ESPECULACION PRIVADA DE ESTE PRODUCTO (LA VI  
 ----- VIENDA), QUE ES SABIDO, ES DE DEMANDA PERMANENTE. -

(30) Sustentada esta tesis en el Gobierno del Edo. de Méx.  
 1975-1981, Arq. Hugo Maza Padilla. Instituto de Acción Urbana  
 e Integración Social.- Dirección de Servicios Técnicos (Acción Urba-  
 na 1977-78).

¿SUPONE LA ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL QUE LOS SECTORES MEDIOS DE LA POBLACION TIENEN ACCESO A LOS CREDITOS HIPOTECARIOS \_ TANTO EN OFERTA COMO EN SOLVENCIA?

¿SE SUPONEN RAZONABLES INTERESES VARIABLES DEL 3% AL 5%?

¿SUPONE EL ESTADO-GOBIERNO QUE ESTE TIPO DE ACTITUDES NO -- PROVOCAN IRRITACION EN LAS CLASES?

¿SE PIENSA QUE ESTO NO PROVOCA FRUSTACION E IMPOTENCIA? \*

O SE LE DA SOLUCION DE ALGUNA MANERA A LOS \_ PROBLEMAS DEL PAIS O ESA INQUIETUD, IRRITABILIDAD, IMPOTENCIA ETC..SE ALLEGARA AL PASO SIGUIENTE!

-----

Nota: ESTAMOS CIERTOS EN LA POSIBILIDAD DE SER CRITICADOS POR INTENTAR SERVIR A UN ESTRATO SUPERIOR AL PROLETARIADO, PERO EN MEXICO EXISTEN CLASES SOCIALES Y ESTRATIFICACION Y ES INUTIL NEGARLO. ES MAS, LAS PROPIAS ESTRUCTURAS CREADAS - POR LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO LAS HAN CONSOLIDADO. ASIMISMO, CADA ESTRATO SOCIAL SE HALLA EN LIBERTAD DE ADQUIRIR LO QUE DESEE Y QUE SU "BOLSILLO" PERMITA Y ESTAMOS CONCIENTES QUE -- LOS MEXICANOS QUE ADQUIEREN LA OBLIGACION DE ADQUIRIR UNA - CASA HABITACION A PLAZOS, CUMPLEN CON LA RESPONSABILIDAD ADQUIRIDA. \*\*

---

\*Estas dos características son ponderadas por Sigmundo Freud como antecedentes de violencia "oral y física".

\*\* Salvo en casos raros del orden del 3%. Depto. Hipotecario. Banco Internacional S.A.

¿Qué y Cómo resolver esta cuestión?

Si observamos que sólo se les han intentado paliativos a través de los organismos gubernamentales...\*

----- ¿Qué hacer con los sectores de la población que no pertenecen a sectores privilegiados en el concepto de Vivienda?

----- ¿Que sucede ya no en los organismos del Estado, sino en los propios sindicatos de éstos (C.F.E., PEMEX, IMSS, ETC.?)

Estos no sólo tienen resuelto su problema de Vivienda sino hasta han formado colonias, ejemplo: Los Pastores, Electra, Unidad Independencia, etc.

A continuación anotaré una lista de entidades federales -- que apoyan la construcción de Vivienda:

INDECO (Instituto de Desarrollo de la Comunidad Rural) (Actualmente en liquidación, se ha entregado instalaciones y personal a los Estados de la República), orientado a la vivienda rural y de "no asalariados". Ha resultado un fracaso. Estuvo apoyado en sus programas por recursos del Banco de México a través de FOVI. Una de las causas de su fracaso, aparentemente fué su escasa eficacia administrativa tanto en la dirección, programación, organización de los recursos económicos e imaginación político-financiera, con el FOVI, tal fué el caso de que en el año 1979 se destinaran 3,500 millones de pesos que nunca implementaron ni utilizaron.

Así encontramos ahora el "Fideicomiso de Viviendas Populares", que lo sustituye en objetivos y metas.

FOVISSSTE (Fideicomiso).

Otorga Vivienda a los burócratas federales de todos los sectores económicos. Cualitativamente es el que ha realizado mejores unidades. Sus recursos provienen de los descuentos que se realizan a los trabajadores y subsidios del gobierno federal.

---

\* Ver estadísticas sobre inversiones privadas del Centro Impulsor de la Habitación.

### INFONAVIT

Realiza vivienda orientada hacia el proletariado. Su conformación como organismo descentralizado y con máxima autoridad en una asamblea tripartita (representantes de los obreros, patronos y del gobierno) ha otorgado a los sindicatos de la CTM y afiliados el mayor beneficio. Los recursos provienen de las aportaciones del 5% de los trabajadores vía patronal.

### FOVI-FOGA (Fideicomiso).

Organismos normativos y crediticios para Vivienda de Interés Social. Su participación es técnico-financiera. Ya explicada en página de esta Tesis. Sus recursos los aporta el Banco de México.

### FONDO DE HABITACIONES POPULARES (FIDEICOMISO)

Es una entidad del Gobierno Federal que tiene como función primordial atender las necesidades en materia de vivienda de la población no asalariada,\* fundamentalmente, financiando opciones no convencionales de vivienda, mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales y construcción de casas habitación.

Consecuentemente y basándose en lo dispuesto por el artículo tercero de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos de diciembre de 1980, la Secretaría de Programación y Presupuesto sometió a la consideración del Presidente de la República una serie de modificaciones a la organización y operación del Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares, que le otorgan facultades para financiar la vivienda popular y los diversos programas habitacionales previstos en el Programa Nacional de Vivienda, y para obtener financiamiento interno para tales propósitos a través de un fideicomiso.

---

\* Está sustituyendo las acciones del INDECO a nivel federal.

Por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de abril de 1981, quedó constituido el Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares, que en lo sucesivo se regiría conforme al contrato de fideicomiso a celebrarse entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,\* en calidad de fideicomitente único (o entidad que otorga el fideicomiso), y el Banco de Obras y Servicios Públicos, S.A., como fiduciario (o entidad que recibe el fideicomiso). En dicho contrato intervendría la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas como coordinadora de sector.

El Fideicomiso no tiene una relación directa con los beneficiarios últimos de los programas, sino que opera a través de los Estados, los Municipios o las cooperativas u organismos públicos y de la banca nacionalizada.

El Fideicomiso canaliza sus créditos y financiamientos al organismo intermediario acreditado que es la institución que lleva a cabo el programa de vivienda popular correspondiente y promueve la incorporación de los beneficiarios finales.

Así pues, los solicitantes del financiamiento sólo pueden ser:

- Los gobiernos de los Estados y Municipios;
- Organismos descentralizados y empresas paraestatales y paramunicipales, cuando desarrollen programas de vivienda popular acordes con los objetivos del fideicomiso;
- Los organismos pertenecientes al sector Asentamientos Humanos y Obras Públicas;
- Las instituciones bancarias autorizadas, que operen de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares;
- Las sociedades cooperativas; y

---

\* Por acuerdo presidencial el fideicomitente único del Gobierno Federal es la Secretaría de Programación y Presupuesto (ver capítulo sobre Empresas Públicas).



- Las personas de derecho público o privado que realicen programas de vivienda y tengan una experiencia mínima de dos años en construcción de vivienda social.

Por su parte los beneficiarios o usuarios de los programas del Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares, deberán estar comprendidos dentro de un estado socioeconómico que cubra los siguientes requisitos:

- Ser persona física preferentemente no asalariada;
- Tener un ingreso no mayor de 2.5 veces el salario mínimo mensual;
- No ser propietario de otro inmueble;
- Garantizar el destino de la vivienda para su habitación;
- Ser jefe de familia;
- Tener arraigo en la localidad; y
- No tener crédito con otro organismo institucional de vivienda.

Cuando los organismos reúnen estos requisitos pueden solicitar tanto la revisión de la solicitud como los planteamientos del financiamiento.

En todos los casos, los sujetos de crédito requieren, en forma indispensable, poseer proyectos y programas de Vivienda Popular, sobre los cuales se efectúe el financiamiento.

### III.6. Organismo Propositivo:

Se pretende ubicar a este organismo dentro del sector paraestatal, con cabeza de Sector en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y/o Secretaría de Programación y Presupuesto y obviamente involucrada con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (31)

---

(31) Empresa Pública con las características "Ad-hoc".

Justificación, Motivos y Operatividad.

III.6.1.

Si suponemos que la población económicamente activa: 23'687,062 (32), el 30% corresponde a "clases medias" (tomo un número conservador) (y deduciendo el 10% que corresponde a la burocracia), fácilmente el 50% de ese número relativo, que es del orden de 2 millones, no tienen resuelto su problema de vivienda y no pertenecen a núcleos representativos de burócratas federales o estatales, pero que aportan cantidades al INFONAVIT, los convertimos en derecho-habientes del Organismo que propongo y las aportaciones derivarlas de éste. Esto permitirá en principio aliviar costos operacionales, logrando evitar subsidios del Sector Central.

III.6.2.

Obviamente se requiere del apoyo Presidencial y Sectorial, tanto para la creación del organismo propuesto, como para su operatividad eficaz. Refiriéndome a ello tanto en lo económico como en lo político.

III.6.3.

El proyecto del Organismo propuesto supone la autosuficiencia, considerando las siguientes ponderaciones:

III.6.3.1.

La aportación familiar deberá ser (por jefe de familia) de un 25% sobre el costo de la vivienda a modo de enganche, debiendo considerarse para ello, las aportaciones (sustituídas del INFONAVIT) de los últimos 24 meses

---

(32) México, Estadística Económica-Social por Entidad Federativa. S.P.P., 1980.

## III.6.3.2.

Las aportaciones que correspondan por ingresos (del tipo parafiscal) (32A), se obtendrán auxiliándose del padrón del INFONAVIT, debiendo derivar a este Organismo - las cantidades de los derecho-habientes que discrimine la selección. La liquidez será entregada vía Secretaría de Hacienda.

## III.6.3.3.

El programa de egresos, deberá respetarse conforme lo - señala la Secretaría de Programación y Presupuesto, después de la "asamblea," "consejo de administración" o "comité técnico" que apruebe el mismo.

## III.6.3.4.

"El costo político y social" es ventajoso para el Estado, que de esta manera solventa un problema, aunque a largo plazo, pero que ya es inaplazable. En estas épocas de - "baja confiabilidad" en el gobierno, es fundamental con siderar las medidas de este tipo.

## III.6.4.

Para la amortización del crédito del beneficiado, debe suponerse un escalonamiento de los renglones capital-in terés, para absorber factores inflacionarios, así como, la consideración de los aumentos del salario del jefe - de la familia. Estas cantidades y proporciones deberán fijarse en estudios internos de la Institución coordina dos con los índices que señale el Banco de México.

## III.6.5.

Al autorizarse el crédito hipotecario (este se generará de acuerdo al reglamento del Organismo y requisitos de la Banca Pública Nacionalizada que designe la "asamblea," "el "consejo de administración" o "el "comité técnico) la rela- ción derecho-habiente-Oranismo Propositivo se traslada a la institución bancaria generadora del mismo.

---

(32A) De los Apuntes de Finanzas Públicas.- Ariel Kleiman FCPS, 1980.

Por lo tanto, es importante recalcar que existirá una Institución Bancaria múltiple (podría ser Nafinsa-Banco Internacional, Somex-Banco Mexicano)\* en la cual se manejen o administrasen las formas de financiamiento, crédito, depósitos, inversiones, etc. de la institución -- con las políticas de la "asamblea, consejo de Admon." o "Comité Técnico".

### III.6.6.

Lo mencionado en el punto anterior, evita el carácter bancario de la institución que propongo y de un personal que bien pudiera resolverse como menciona en el inciso III.5.5.

### III.6.7.

Los ingresos que perciba el Organismo vía S.H.C.P., una vez discriminados los derecho-habientes de acuerdo al reglamento o ley orgánica de la Institución, ésta se -- apoyará en los recursos de informática con que cuenta el INFONAVIT para lo anterior, evitando gastos duplicadores obteniendo la institución la liquidez correspondiente al número de empadronados a beneficiar.

### III.6.8.

El derecho-habiente para considerarse beneficiado, por este organismo público que propongo, con el otorgamiento de vivienda o crédito para ella, será requisitado en las cuestiones siguientes:

- a) Salario,
- b) Antigüedad en sus aportaciones,
- c) Necesidad o prioridad de acuerdo al estudio socio-económico que realizará el organismo.
- d) Perfil psico-profesional
- e) Proyección a futuro y consideraciones generales.

---

\* Ahora podría ser cualquier Banco, en virtud de la Nacionalización de la Banca, Decretada el 1º de Septiembre de 1982.

## III.6.9.

EL GOBIERNO FEDERAL deberá aportar a modo de préstamo, o por línea de crédito bancaria, 3 Mil Millones de pesos para la organización, contratación, operatividad\* del organismo, etc. mientras se regulariza la situación de cuotas y su recuperación.

## III.6.10.

La edificación de vivienda deberá efectuarse planeadamente de acuerdo a Programas y Proyectos de la Institución y coordinarse con las políticas federales que le correspondan, priorizando de acuerdo a los estudios -- del plantel multidisciplinario del Organismo, (lo señalado en III.6.8) y aprovechando las reservas territoriales en lotes baldíos con infraestructura para para decerementar el precio y costo finales del producto-

## III.6.11.

Se considerarán derecho-habientes del organismo que -- propongo, aquellas personas que aportan, vía sus patrones, sobre 4.5 (cuatro y media) veces el salario mínimo de la zona económica a que pertenezcan.

## III.6.12.

Los Patrones tributarán en forma similar que al Infonavit, pero discriminando el salario del trabajador declarándolo a este nuevo Organismo (33).

## III.6.13.

Al salir beneficiado un trabajador derecho-habiente de este nuevo Organismo y ya con su crédito hipotecario - autorizado, el patrón dejará de aportar el tributo parafiscal (34) que corresponda, ya que, a partir de la -

---

(\*) Adquisición de Reservas Territoriales.

(33) Recurso Parafiscal que tiene todas las formas de impuesto.

(34) Ibid.

firma del mismo, aquel deberá liquidar sus pagos de -- amortización a la Institución que le otorgó el crédito.

#### III.6.14.

En la asignación crediticia, se deberá ponderar, independientemente de lo mencionado en III.5.8., un criterio multidisciplinario, que variará de acuerdo a la investigación en los aspectos de propiedad, capital, etc. con un sistema de calificación y selección y no de "sorteo".

#### III.6.14.1.

Se deberá considerar si los derecho-habientes son propietarios de predios, seleccionando aquellos que sólo -- tengan uno y el cual se les tomará en cuenta como una parte proporcional para su Vivienda, deduciendo del costo total el crédito que corresponda.

#### III.6.14.2.

La bondad del punto anterior, se basa en que si el predio cuenta con infraestructura, abarata el costo final -- de beneficio.

#### III.6.15.

Es fundamental considerar que la Promoción Externa es la estrategia más apropiada para la edificación, ya que se evita una contratación de personal e instalaciones innecesarias.

#### III.6.15.1.

Esta promoción externa tendrá como características que -- los proponentes ajenos a la Institución presenten "paquetes" que incluyan desde los predios hasta el producto -- terminado, bajo la estricta supervisión del organismo -- que propongo, hasta la entrega al (los) beneficiario (s).

Esto tiene la bondad, que la Institución propuesta tiene la manera de seleccionar toda una gama de proposiciones u ofertas.

### III.6.16.

En cuestiones de empleo, el organismo que propongo absorbería una serie de expertos y profesionistas en forma -- directa a fin de obtener un plantel calificado y que -- prestigie a la institución, asimismo, en forma indirecta generaría innumerables empleos eventuales, pero efectivos dentro de la Industria de la Construcción.\*

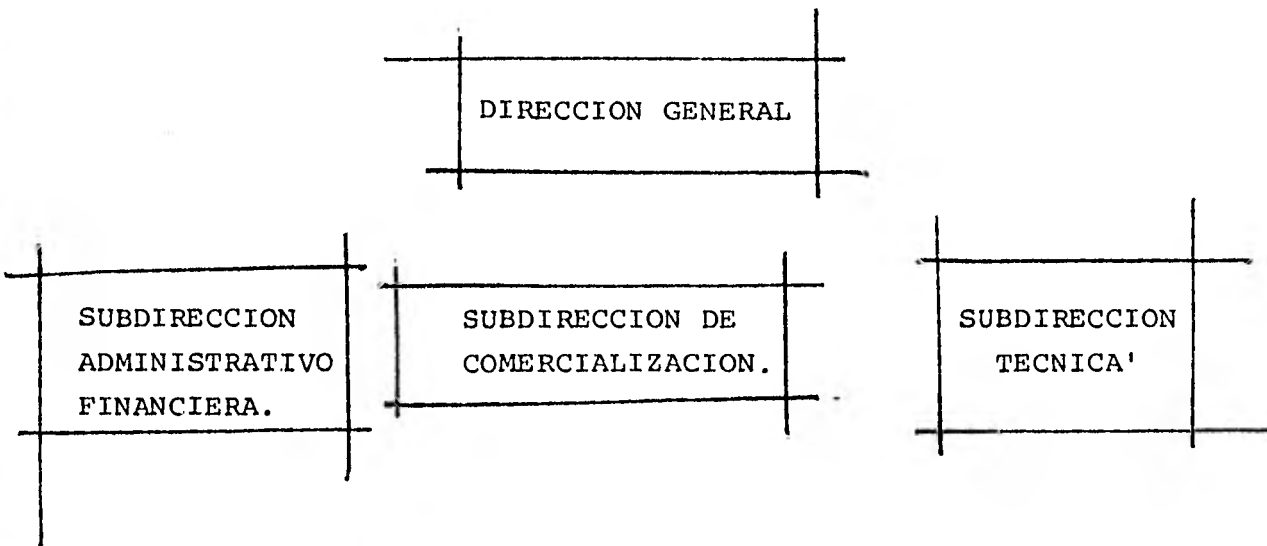
En el esquema organizativo, partimos de la hipótesis de una organización empresarial piramidal, pública, basada en una Dirección General apoyada por tres subdirecciones de nivel ejecutivo, fundamentadas en la teoría del triángulo, como figura indeformable de la geometría (35).

---

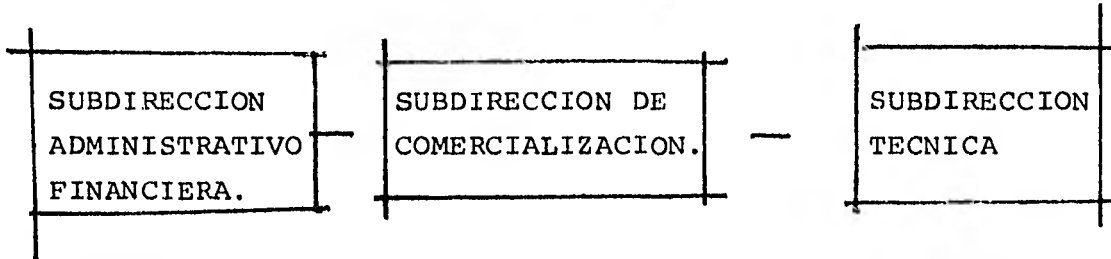
(35) Es utilizada para el cálculo estructural de los Edificios.

\* La aportación al PIB de la Industria de la Construcción es la segunda más importante en el país.

ORGANOGRAMA





DIRECCION GENERAL

DEPENDE DE: DIRECCION GENERAL.

CONTRALORIA\*

SUBDIRECCION FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA.

FUNCIONES

OBJETIVOS:

- 1.- OBTENER LOS FINANCIAMIENTOS Y CREDITOS BANCARIOS A FIN DE MANTENER LIQUIDEZ EN EL ORGANISMO.
- 2.- CONTROL Y EVALUACION DEL PERSONAL DEL ORGANISMO.
- 3.- COORDINACION CON LOS ORGANISMOS FINANCIEROS PUBLICOS Y PRIVADOS EN EL ASPECTO FINANCIERO CREDITICIO-MONETARIO Y SU CABEZA DE SECTOR, RESPECTANDO SUS POLITICAS Y CONDICIONADORAS CON LAS DEL ORGANISMO.
- 4.- COORDINARSE CON LAS DIRECCIONES, SIMILARES EN JERARQUIA, DE COMERCIALIZACION Y TECNICA A FIN DE APOYARNOS EN LO CONDUCTENTE PARA LLEVAR A CABO SUS PROGRAMAS DE ACCION.
- 5.- REALIZAR AUDITORIAS INTERNAS Y EXTERNAS DEL ORGANISMO A FIN DE CONFRONTAR LOS RECURSOS DE QUE SE DISPONE.
- 6.- NOMBRAMIENTO DE DELEGADOS REGIONALES EN ACUERDO CON LA DIRECCION GENERAL A FIN DE DELEGAR FUNCIONES INDIRECTAS A ESTA DIRECCION EN QUIEN RECAIGAN ESTOS NOMBRAMIENTOS.

(\*) SI ES FEDERAL DE "FONDOS Y VALORES" DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Y DE LO QUE CORRESPONDA DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

SUBDIRECCION FINANCIERA

DEPTO. CONTABILIDAD.	DEPTO. TESORERIA.	CONTROL PRESUPUESTAL.	SERVICIOS GENERALES.
-------------------------	----------------------	--------------------------	-------------------------

---

SUBDIRECCION TECNICA

## A) JEFE DEL DEPARTAMENTO DE PLANEACION Y PROGRAMACION.

COORDINADOR DE INFORMACION.	JEFE DEL DEPTO. URBANO.	JEFE DEL DEPTO. (SUBURBANO) RURAL.	ASESORES LEGALES.
--------------------------------	----------------------------	---------------------------------------	----------------------

## B) JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCION.

SUBJEFE EJECUTIVO	SUBJEFE EJECUTIVO	AUXILIAR PROMOCION EXTERIOR AUXILIAR ESTIMACION Y COSTOS EXTERNOS.
----------------------	----------------------	--

PROYECTOS DIRECTOS.	PROYECTOS EXTERNOS.
------------------------	------------------------

## C) JEFE DEL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TECNICOS.

SUBJEFE DE TOPOGRAFIA.	SUBJEFE DE AVALUOS Y PERITAJES.	SUBJEFE DE COSTOS INTERNOS.
---------------------------	------------------------------------	--------------------------------

## D) JEFE DEL DEPARTAMENTO DE PROYECTOS.

SUBJEFE DEL PROYECTO INTERNO.	SUBJEFE Y COORDINADOR DE LOS PROYECTOS EXTERNOS.
-------------------------------------	---

---

SUBDIRECCION COMERCIALIZACION.

DEPENDE: DIRECCION GENERAL.

SUBDIRECCION COMERCIAL.

OBJETIVOS:

- 1.- COORDINARSE CON SUS SUBDIRECTORES DE MISMA JERARQUIA A FIN DE CONSOLIDAR ACCIONES DE EMPRESA Y DE GOBIERNO.
- 2.- NOMBRAMIENTO DE SUS SUBORDINADOS O COLABORADORES DE ACUERDO A LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y DE SU PROPIA AREA.
- 3.- ARCHIVO DOCUMENTAL MICROFILMADO O REALIZADO CON LOS METODOS MAS MODERNOS Y EFICACES.
- 4.- CONTROL INFORMATIVO COMPUTARIZADO DE LAS NECESIDADES TANTO PARA LA PROPIA SUBDIRECCION COMO PARA LA PLANEACION CUANDO LO REQUIERAN LA SUBDIRECCION TECNICA RESPECTIVA.
- 5.- LA CORRECTA Y PRONTA REALIZACION DE LOS TRAMITES DOCUMENTALES NECESARIOS PARA LA CONSECUACION DE LOS CREDITOS HIPOTECARIOS Y CON ELLO SU COORDINACION DE INVESTIGACION EN LA SUBDIRECCION FINANCIERA.

DELEGACIONES REGIONALES:

A) DIRECCION GENERAL

DEPENDEN DE: B) SUBDIRECTORES GENERALES

LAS DELEGACIONES REGIONALES

SOLO CONTARAN CON UN REPRESENTANTE POR CADA SUB-DIRECCION, SALVO ACUERDO ESPECIAL DE LA DIRECCION GENERAL, EN Y CON APOYO DEL GOBIERNO FEDERAL Y/O ESTATAL, SEA NECESARIO LA INTERVENCION.

EN EL CASO ESPECIAL SE AUMENTARA EL PERSONAL SOLO POR SERVICIOS EXTERNOS Y OBRA, DETERMINARAN UNA VEZ ACORDADO EL PUNTO ANTERIOR.

LOS DELEGADOS DEBERAN ACORDAR POR LO MENOS UNA VEZ AL MES CON EL SUBDIRECTOR QUE LE CORRESPONDA Y ESTE REALIZARA ALGUNAS A SU CRITERIO, DE ACUERDO CON LA NECESIDAD DE INFORMACION Y EJECUCION DE DECISIONES PARA LLEVAR A CABO LOS PROGRAMAS INSTITUCIONALES.

LA INFORMACION CREDITICIA Y FINANCIERA SE TENDRA A EFECTO MEDIANTE COMUNICACIONES COMPUTARIZADAS, TELEFONICAS, TELEX O -- SISTEMAS MODERNOS DE COMUNICACION E INFORMACION QUE SE CONSIDERE APROPIADO DESDE LAS DELEGACIONES A LA INSTITUCION CENTRAL DE ACUERDO A LO QUE DESIGNEN LAS POLITICAS DEL ORGANISMO.

SUBDIRECCION TECNICA:

DEPENDE DE: DIRECCION GENERAL.

OBJETIVOS:

EJECUTAR LOS PROGRAMAS CONSTRUCTIVOS Y DE PROMOCION EXTERNA RELATIVOS A LA VIVIENDA.

DIRIGIR LOS PROGRAMAS DE EDIFICACION DECIDIENDO LAS ALTERNATIVAS DE CONSTRUCCION DIRECTA, EXTERNA O INTERNA, ASI COMO LA SUPERVISION DE LOS PROGRAMAS DE PROMOCION EXTERNA.

COORDINARSE CON LA SUBDIRECCION FINANCIERA Y DE COMERCIALIZACION PARA LA AGILIZACION DE CADA UNO DE LOS PROYECTOS PONDERADOS Y ADOPTADOS.

COORDINARSE CON LOS ORGANISMOS O DEPENDENCIAS QUE INTERVIENEN EN EL SECTOR VIVIENDA Y RESPETANDO LAS POLITICAS FEDERALES O ESTATALES DE LAS CABEZAS DE SECTOR, SEAN LAS SECRETARIAS DE ESTADO O GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.

APOYARSE EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LOS ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS LOCALES QUE EL EJECUTIVO DICTE EN COORDINACION CON LAS POLITICAS DE LA CABEZA DE SECTOR QUE ORDENE LA RESPONSABILIDAD DE LA DIRECCION GENERAL.

EN EL CASO DE ENTIDADES FEDERATIVAS ALEJADAS MAS ALLA DE 500 KILOMETROS A LA REDONDA, ACEPTAR SOLO PROMOCIONES EXTERNAS Y SUPERVISARLAS CON INSPECTORES DE ALTA CALIDAD MORAL Y TECNICA, FINCANDO LOS RECURSOS (ECONOMICOS Y HUMANOS) NECESARIOS PARA RESOLVER DE ACUERDO A LA MAGNITUD DE LA OBRA EN CUESTION.

NOMBRAR DELEGADOS REGIONALES, PREVIO ACUERDO DE LA DIRECCION GENERAL DE LOS DELEGADOS REGIONALES QUE ESTARAN BAJO LA JERARQUIA DEL EJECUTIVO ESTATAL, DE LA DIRECCION GENERAL Y LA SUBDIRECCION TECNICA. ESTO DE ACUERDO A LO DESCRITO ANTERIORMENTE.

CONCLUSIONES PARTICULARES.

Es Fundamental NO disociar los aspectos socio-económicos de los aspectos políticos y éstos del aparato administrativo gubernamental.

Al respecto, pienso que es importante mencionar los problemas, que a mi juicio son los más graves que afronta México hoy en día, aunque no sea en orden jerárquico, pero que de -- algún modo reflejan inestabilidad en los aspectos señalados -- en el párrafo anterior.

- 1.- El Desequilibrio Económico.
- 2.- El Desorden Económico.
- 3.- La Inestabilidad en la Tenencia de la Tierra.
- 4.- La Emigración hacia los Centros Urbanos.
- 5.- La VIVIENDA ESCASA Y CARA.
- 6.- Las vialidades arcaicas e ineficaces.
- 7.- La ineficacia del Transporte Terrestre.
- 8.- La Lucha de clases pasiva.
- 9.- La Incompetencia de nuestro sistema Turístico
- 10.- La Corrupción en la Administración de la Justicia.
- 11.- Ineficacia de los Ayuntamientos para resolver los problemas más apremiantes de sus localidades.
- 12.- Corrupción generalizada a todos niveles, tanto del Sector Privado como del Sector Gubernamental.
- 13.- Resistencia al cambio y a las Reformas Administrativas por parte de la infraburocracia nacional y sus resultados operativos.
- 14.- Injusta distribución de la riqueza.
- 15.- Iniciativa Privada poco Nacionalista e inconforme.
- 16.- Crecimiento Demográfico porcentual elevado.
- 17.- Etc., Etc., Etc.

A todo esto "El pueblo" marca las necesidades y observa sus resultados, ... Y De los problemas indicados se cuestiona:

¿ A cuántos se les ha dado solución?

¿Cuántos permanecen desde los comienzos de los regímenes de la Revolución?.

¿Está en entredicho la Administración Pública?

¿Están en entredicho sus operativos?

¿La gente cree en su gobierno y sus estructuras?

Bien, por un lado tenemos los problemas que aún permanecen latentes y por el otro quien supone debe solucionarlos como rectores de la vida pública en general.

A lo anteriormente mencionado hay que recalcar que la -- desconfiabilidad en los Gobiernos por parte del Pueblo deteriora muy importantemente la imagen del Administrador Público, ya que, aquel no se detiene a ver quién individualmente le -- causó daño, sino que pasivamente se inconforma y al mismo tiempo ---po NO ANALIZA' ... si fué un grupo de "políticos tramoyistas habilitados" o "expertos científicos de las problemáticas."

Así pues, tenemos a la Vivienda como problema y la ADMINISTRACION PUBLICA como medio de solución para otorgarla y en mi opinión la única, ya que, las condiciones de ideología y clase de los empresarios no les permite participar porque NO les conviene hacerlo, aunque pretendan autonostrarse "benefactores y participantes" de las soluciones nacionales (?), en sus "declaraciones camarales" ante Secretarios de Estado y el mismo Presidente de la República.

En la Vivienda de Interés Social (proletaria), el Sector Público (1) obligaba a la exBanca Privada a aportar cantidades de dinero determinadas (de los ahorradores), a fin de financiar la vivienda de alcances limitados, con créditos e intereses -- subsidiados en una parte por el Estado y la otra por la exBanca Privada y que obviamente no les convenía, a ésta por no gene-

---

(1) Banco de México, S.A. - Encaje Legal. Antiguas reglas.

(Antes del 10.de Sept.1982)

rar utilidades (y al Estado por el subsidio al crédito), operaciones que deseaban evitar a toda costa, aún cuando la Banca Central exigiera el pago del "encaje legal" (2)

Por otra parte encontramos organismos públicos cuyos fines son los de proporcionar vivienda "a las mayorías", tales como el INFONAVIT, FOVI, INDECO (en liquidación), FONHAP, etc., pero no hallamos ninguno orientado a resolver este problema a las "clases medias", ni en el sector central ni el paraestatal, lo cual es una de mis proposiciones de Tesis Profesional de Licenciatura en Administración Pública, ese organismo inexistente, que puede ser conformado en base a necesidades, antecedentes históricos, técnicos, políticos, sociales, etc. y aprovechando lo existente en Instituciones a fin de no exagerar gastos de operación y creación.

Así también, la vivienda proletaria del asalariado es resuelta en forma parcial por organismos públicos Federales y Estatales (los que existan al efecto). "LA VIVIENDA PARA ESTRATOS MEDIOS" burocráticos cuentan con su propio organismo "alimentador" - pero no existe un organismo público que -- planee, organice, realice, dirija, evalúe etc. proyectos del sector medio del país.

También es interesante, como el Estado interviene cada vez más en la Economía del país como rectora y moderadora de los movimientos de este tipo, pero no basta. Nuestra Nación -- basada en la Economía Mixta no permite al Estado resolverlo todo, pero sí a controlarlo y, aún así, es ineficaz ante el "desnacionalismo" de muchas empresas del sector privado; tal es una de las razones en las que se basa el Estado para la creación de Empresas Públicas. Si cuando la iniciativa privada no resuelve participar en el impulso para el desarrollo

---

(2) El Banco de México, utilizaba el 43% de los Depósitos de los Ahorradores, antes del 1º de Septiembre de 1982.



de determinada actividad, de ahí la intervención urgente del Gobierno a fin de resolver, aunque sea a largo plazo, algún problema.

Por otra parte la iniciativa privada genera con sus inversiones vivienda sólo para obtener utilidades, en ocasiones exageradas, aún más, se prestan a movimientos especulativos de este producto cuando la relación oferta-demanda es extrema o los insumos de las casas-habitación, tales como varilla de acero de refuerzo, cemento, morteros, tabique, etc. se hallan en movimientos de precios, usualmente los repercuten ya con el PRODUCTO TERMINADO.

El sector privado contruye vivienda para el Estado a través de sus organismos, como contratistas o promotores, pero en ello va implícita la utilidad propia de la empresa y los pagos por costos de operación, tal es pues, que el Estado no es por sí mismo autosuficiente en realizaciones directas, de hecho las contrata, ello obviamente tiene una razón técnica, otra política y otra económica, ejemplo: en no abundar en mayor personal burocrático, otra, repartir y generar riqueza con empleo paralelo; y para todo ello vemos, el Estado-Gobierno no es el verdadero generador y rector en la Industria de la Construcción.

En otras cuestiones y en sentido político hay que ponderar la heterogeneidad de las "clases medias" (dónde comienzan y dónde terminan) en México, característica que las hace "manejables", pero no por ello, débiles ante la "chispa" del pretexto en que esa manejabilidad se convierta en presión y hasta agresión inteligente. Estos "estratos" acuden a tribunales a defenderse o a demandar, éstos no "empuñan las armas" su ideología multifacética los hace usar la mente.

Todo lo mencionado anteriormente, da pie a afirmar ... -- que la "VIVIENDA Y LA ADMINISTRACION PUBLICA" son dos aspectos

que no deben soslayarse. Aquel como uno de los problemas principales que enfrenta México y la segunda como un instrumento racional de solución.

LA ADMINISTRACION PUBLICA APORTA EN SU ESTRUCTURA "EL FONDO Y LA FORMA" de solución a ese importantísimo problema, ya que -- cuenta con las posibilidades legales, teóricas, técnicas, etc. de crear la gama operativa para evitar demagogias inútiles y llevar a la Nación, hetérea en su composición clasista, a realidades.

La Vivienda como el "habitat humano" que dada nuestra ideosincracia significa entre otras cosas: "SEGURIDAD, PATRIMONIO, ARRAIGO, INVERSION, ETC", cuestiones, en ocasiones, intangibles del orden psicológico, pero generantes de una necesidad imperiosa y hasta violenta porque con la tierra en propiedad o posesión, nosotros los Mexicanos la defendemos con el cuerpo.

Por otra parte deseo agregar a estas conclusiones particulares, algunas opiniones generales sobre burocracia, descentralización grupos públicos, etc.

#### CONCLUSIONES GENERALES:

El Poder político en las grandes comunidades plantea problemas particulares, que adquieren una agudeza cada vez mayor en las sociedades modernas, porque éstas, precisamente, reposan sobre grupos humanos de dimensiones elevadas. Las principales conciernen a la burocratización y a la descentralización.

#### La Burocracia:

El gobierno de las grandes comunidades tiende a convertirse en burocrático porque por una parte, los gobernantes no pueden tener ningún contacto directo con la población, a no ser de forma "teatral o ficticia", por medio de la radio, ...

la televisión y la propaganda. Por otra, cuanto mayor es la comunidad, mayores son los escalones intermedios que se multiplican entre el simple ciudadano y el poder. Este desarrollo del aparato administrativo obliga a standarizar las relaciones entre los funcionarios y el público, a través de formularios, impresos, cuestionarios, que tienden a conferir un carácter anónimo y mecánico a las peticiones de los ciudadanos. Dentro del aparato, las relaciones llegan a ser igualmente standarizadas entre los diferentes escalones jerárquicos. Finalmente, el poder pierde contacto con la infraestructura base. No conoce más que una imagen abstracta reducida a elementos generales, esencialmente estadísticos. El desarrollo de la "mecnograffia" (oficios, memorándums, etc.) agrava esta tendencia hacia la abstracción. Talos son algunos aspectos principales de la burocracia que pondero personalmente.

Volveremos a considerar más adelante este fenómeno, que se encuentra ligado al proceso técnico.

Abundando, esta burocracia no se desarrolla únicamente en el nivel del poder. Las organizaciones políticas que luchan por conquistarlo tienden ellas mismas a convertirse en grandes comunidades en las que las relaciones humanas se burocratizan igualmente. La burocratización de los sindicatos y de los partidos de masa se ha descrito hace ya mucho tiempo. El combate político tiende así a convertirse en una batalla de robots, en la -- que el simple ciudadano se siente extraño. Por reacción, ésto -- constituye sin duda uno de los factores del crecimiento de la tendencia general en nuestra época, a personalizar el poder político. La confianza y la admiración que el ciudadano consagra al Jefe de Estado o al Jefe del Partido, convertidos en "vede--ttes", le dan la impresión de un contacto humano directo, que franquea las barreras de la burocracia: esta impresión es, por otra parte, ilusoria. Por otro lado, la burocratización del poder hace a éste más opresor, puesto que junto al peligro - --

psicológico del poder, se encuentra un peligro técnico.

### La Descentralización.

En una comunidad de grandes dimensiones, la lucha política real a nivel central se libra así entre grandes máquinas, -- grandes organizaciones, en cuya actividad el ciudadano no participa sino de manera abstracta y episódica. El sentimiento de -- aceptación que resulta de ello, no se disipa más que parcialmente por la personalización del poder, puesto que conserva un -- carácter ilusorio. La verdadera participación del ciudadano en las decisiones no es entonces posible más que si la comunidad se encuentra dividida en grupos más pequeños, a la medida humana, dentro de los cuales existe un poder, una autoridad, y una posibilidad de decisión, es decir, si existe la descentralización.

La descentralización no debe confundirse en sentido estricto con la ordenación territorial del poder, ya que incluso en un régimen de centralización es preciso que existan prerrogativas locales de autoridad, pero estas prerrogativas no implican ninguna vida política local, ya que se encuentran en manos de gente dotada de un poder de decisión que ejercen en nombre del gobierno central, a quien únicamente deben rendir cuentas (gobernadores), y a estos los presidentes municipales. No hay vida política local, más que si las autoridades locales son independientes del poder central, o si emanan de una competencia política local y si poseen al mismo tiempo un poder de decisión propio.

La descentralización puede manifestarse por otra parte, no solo en el plano local. En efecto, existe, junto a la descentralización territorial, una descentralización que podría denominarse "corporativa", que permite poderes de decisión y de -- elección de los hombres que los ejercen a comunidades particulares: asociaciones, sindicatos, organismos de expansión económica, universidades, etc.

La descentralización se ha convertido en uno de los problemas esenciales de la vida política de las grandes comunidades. Sin ella, en efecto, la vida política se enmohece, la competencia se desarrolla únicamente en el nivel de las grandes organizaciones burocratizadas, la integración adquiere un carácter abstracto y formal.

Pero el desarrollo del progreso técnico va en sentido contrario de la descentralización. En principio, porque al disminuir las distancias, permite tomar decisiones en el escalón central (el teléfono, por ejemplo, es un obstáculo para la autonomía local, puesto que resulta muy fácil zanjar la cuestión desde la Capital).

Además, porque tiende hacia una organización de masas, una planificación y una precisión globales, en el marco de grandes unidades. No hay que exagerar, sin embargo, esta antinomia. Incluso técnicamente, es contraproducente un exceso de centralización, como se ha visto claramente en la planificación soviética. Desde hace algunos años, se puede ver un renacimiento de la descentralización, en las grandes comunidades centralizadas (U.R.S.S., democracias populares, Francia principalmente y España).

#### Los Grupos Públicos.

Hemos dicho que la noción de grupos públicos es discutible. Algunos piensan que únicamente las organizaciones privadas presionan de forma real sobre el Estado: Las administraciones, los servicios públicos, no pueden hacer otro tanto, porque precisamente son el Estado. Esta concepción jurídica del Estado y del Poder no puede ser tomada en cuenta. El Poder y el Estado son en sí mismos una organización compleja. Los órganos encargados de tomar las decisiones políticas Parlamento- Gobierno sufren la presión de ciertos elementos del

Estado. Es preciso distinguir a este respecto la presión de organizaciones civiles y la presión del Ejército.

La Presión de las Organizaciones Civiles.

Se pueden distinguir dos grandes categorías de grupos de presión públicos, en el dominio civil: Administraciones Públicas y cuerpos de funcionarios.

Las administraciones Públicas, son en principio elementos del Estado. En la práctica, en los Estados modernos, el problema radica en impedir que cada una de ellas no se confine sobre sí misma y no confunda su interés administrativo especializado con el interés público\*. Pero este problema no se puede -- considerar nunca resuelto, por lo que ciertas Administraciones Públicas adoptan así el carácter de presión. Citaremos -- únicamente dos ejemplos típicos. El primero es el que nos -- ofrece los servicios públicos descentralizados o las empresas públicas que gozan de una cierta autonomía. Tienden naturalmente a presionar sobre el Estado de la misma manera que lo harían grandes empresas privadas.

El segundo ejemplo lo constituye el de las administraciones especializadas cuando se encuentran en contacto con categorías sociales o profesionales particulares. Tienden entonces con frecuencia a compartir el estado de ánimo de estas categorías, y a sostener sus reivindicaciones cerca del Gobierno, en lugar de hacerlas comprender las decisiones de éste. - El caso del Ministerio de Agricultura en Francia durante la IV República, era asombroso, apoyaba tan bien el punto de vista de los agricultores que, en ciertas comisiones fiscales -- compuestas por representantes de los contribuyentes y por representantes del Estado, los funcionarios delegados del Ministerio de Agricultura votaban del mismo modo que los contribuyentes, y no como los otros funcionarios. Se pudo decir así -

---

(\*) "Feudos" donde el "señor feudal" es el Secretario de Estado o el Director de una paraestatal.

que el Ministerio de Agricultura era entonces el primero de los grupos de presión agrícola. Es cierto que de esta manera servían de trampolín para algunos hombres políticos.

Los Cuerpos de Funcionarios. Ciertos cuerpos de funcionarios forman en el Estado grupos coherentes que tienen una gran influencia sobre las Administraciones y el Gobierno.

Constituyen verdaderos enjambres en los altos cargos de muchos otros servicios y Administraciones. Ocupan funciones importantes en los gabinetes ministeriales. Ahora bien, no se debe exagerar, aún no han elaborado una doctrina, ni definido objetivos cuya aplicación definirán estrechamente desde los puestos que ocupan. Pero tienen una formación y orientación comunes, que les conduce inconscientemente a modificar la orientación del Estado de acuerdo con sus puntos de vista.

El Ejército como Grupo de Presión.

Hemos mencionado antes el peligro político del Ejército, los Estados no logran siempre protegerse eficazmente de él. Si el ejército se constituye en grupos de presión, amenaza con destruir el Estado. Este caso extremo se realiza con frecuencia en los países de Latinoamérica y en otras naciones subdesarrolladas. De esta manera, cabe decir que Francia se "sudamericanizó" de 1958 a 1962. A veces, el Ejército desempeña más bien el papel de un grupo de presión civil, pero su fuerza le hace mucho más inquietante.

Cuando el ejército realiza un golpe de Estado y toma el poder, no es ya un grupo de presión, sino que se convierte en el propio Estado, el cual adopta la forma de una dictadura militar. En los países Latinoamericanos, la intervención del ejército en la política adquiere con frecuencia un carácter más velado. Los militares no se instalan en persona en el poder, sino que eligen, entre los hombres políticos, aquél que tiene su confianza, le instalan en el Gobierno, no descansa ya en la aprobación popular, sino en la fuerza de las armas.

A veces el apoyo del Ejército no basta para tomar el Poder, pero ayuda a hacerlo, o limita la libertad de acción del gobierno.

Francia ha atravesado una fase de este tipo entre 1958 y 1962. El ejército desempeñó un papel decisivo en la caída de la IV República y en el advenimiento de la V; el 13 de mayo de 1958 no es exactamente un pronunciamiento, sino una operación que presenta a pesar de todo mucha analogía con esa variedad militar del Golpe de Estado (1968, De Gaulle). Algunos oficiales habían construido una doctrina que decían provenía de Mao Tse Tung y que les sirvió para justificar en teoría -- esta intervención del Ejército en la política: se trata de la doctrina de la "guerra subversiva". La presión del Ejército -- es por lo demás, anterior al 13 de mayo. Los oficiales de Argelia tuvieron una influencia política muy grande en los dos últimos años de la República, manteniendo una vinculación con los grupos de interés colonial.

En otros estados, más "civilizados" (en el sentido literal del término), el ejército no interviene directamente por la fuerza. Pero, de todos modos, ejerce una presión moral -- tanto más poderosa cuanto que es sostenido por grupos civiles y por la opinión pública. Así en la Alemania Imperial de 1871 y 1914 y en la República Weimar 1919-1933 el cuerpo de oficiales y el alto estado mayor desempeñaron un papel político muy importante. Este papel es menos importante en las demás naciones industriales. Pero es raro que el Ejército no posea en -- ellos alguna influencia.

En caso de los Estados Unidos merecería un estudio detallado, pero ahí los militares han adquirido una gran influencia moral, a causa del miedo que suscita la guerra nuclear y el sentimiento de seguridad que ellos inspiran. Pero han adquirido una gran influencia material. Los encargos industria-



les más importantes los hace el ejército cuyo armamento considerable y moderno absorbe una gran parte de la actividad económica del país. Muchas empresas privadas poderosas no viven más que para el ejército. Han comprobado que obtienen con más facilidad sus encargos si colocan en su cabeza a antiguos oficiales, que conocen mejor la administración militar y que poseen lazos personales con sus jefes. Por consiguiente, tienen un gran interés en el desarrollo de los armamentos y en la -- extensión de operación del tipo vietnamita o Dominicano. Los oficiales piensan por su parte que tales operaciones son conformes con los intereses americanos, De esta manera, se forma un conjunto de lazos materiales y de comunidad de intereses, lo que el Presidente Eisenhower (sin embargo conservador y -- antiguo militar) denominó un "complejo militar-industrial", cuyo desarrollo posible constituye un gravísimo peligro para el porvenir de los Estados Unidos.

En México, el ejército está infiltrado pasivamente en los asuntos de Estado. El Presidente de la República tiene un "cuerpo distinguido" de esta "casta" llamado el "Estado Mayor Presidencial", que lo "protege, guía, aprueba giras, pasos", etc. de la máxima autoridad del país. Ejemplificando: Si un Gobernador de una Entidad Local, invita al Presidente a que visite su Estado, las fuerzas locales son desplazadas por militares del mencionado cuerpo sin discusión alguna, independientemente de que éste aprobó el itinerario presidencial.

Asimismo, todos los Secretarios de Estado y principales Organismo paraestatales cuentan con oficiales del Ejército, "enviados" como ayudantes del funcionario por parte del Estado Mayor Presidencial o la Secretaría de la Defensa Nacional; es decir, el ejército tiene tomadas posiciones civiles y perfectamente informados de lo que hacen los funcionarios a -- quienes "sirven".

Por otra parte el ejército, cuenta con sus propias instalaciones de educación superior (Colegio Militar, Escuela - Médico Militar) que no es otra cosa que su propia universidad y se preparan discretamente, ¿Pero discretamente a qué?.

Finalmente, el desarrollo de la Ciencia Social permite entrever la posibilidad de una política consciente en la que los hombres dejarán de ser cosas, objetos, en manos de sus - dirigentes. Es de esperar que al fin de un día, será falsa la fórmula de Maquiavelo , por desgracia aún verdadera: "Gobernar es hacer creer".

Maurice Duverger.

B I B L I O G R A F I A

- Adams, Edición del Instituto de Estudios Políticos. UNESCO, Madrid.
- Anuario Jurídico VIII  
Instituto de Investigaciones Jurídicas. Estudios Sobre Empresa Pública. Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.
- Instituto de Acción Urbana e Integración Social (a u r i s) Cuadernos Técnicos de Planeación, México, Gobierno del Estado de México, 1977.
- Banco de México Manual de la Vivienda, México, FOVI-FOGA, 1977.
- Bazan, Jan. Rentabilidad de la Vivienda de Bajos Ingresos. México, Diana, 1979.
- Carnevale Cristina Apuntes de Historia Universal, México, F.C.P.S., 1980
- Castell, M. La Cuestión Urbana. México, S.XXI, 1980.
- Carrillo C.,Alejandro. La Reforma Administrativa en México, México, Tomos I y II. 1978.
- CEPAL ONU-UNESCO, 1970.
- Cibotti, Sierra. El Sector Público en la Planificación del Desarrollo., México, S.XXI.
- Comte, Augusto. La Filosofía Positiva. Porrúa, México, 1979.
- Cossío Villegas, Daniel. El Estilo Personal de Gobernar, México, Joaquín Mortiz. 1976.

- Centro Impulsor de la Habitación. El Mercado Mexicano de la Construcción., CIHAC, México, 1982.
- Chanes Nieto, J. Tesis Profesional, México, UNAM.
- Dahrendorf, R. Las Clases Sociales y sus Conflictos en la Soc. Industrial, Diccionario de las Ciencias Sociales.  
The Social System of a Modern Community.
- Duverger, Maurice. Método de las Ciencias Sociales, España, Ariel, 1978.  
Sociología de la Política, España, Ariel 1980.  
Sociología Política, España, Ariel, 1980.  
Introducción a la Política, España, Ariel, 1980.
- De la Madrid, Miguel. Dimensiones del Sector Paraestatal, México, PRI, 1979.
- De La Rosa Chávez, Alfredo. Tesis Profesional, El Estudiantado Como Grupo de Presión en México, 1974.
- Del Campo, S. Las Clases Medias y la Movilidad Social en la Sociedad Industrial, Actas del Congreso de Clases Medias, Madrid, 1960.
- Easton, D. Esquema para el Análisis Político, Argentina, Amorrurtu Editores, 1979.
- Flores Caballero, R. Administración y Política en la Historia de México, México, INAP, 1981.
- FOVI-FOGA Manuales 1979-1982, México.

- Fraga Iribarne, Manuel La Crisis de las Clases Medias, en Arbor, 1950.
- Guerrero Omar. La Administración Pública en los Modos de Producción, México, INAP 1980.  
La Administración Pública del Estado Capitalista, México, INAP, 1980.
- Guillén, A. Planificación Económica a la Mexicana, México, Nuestro Tiempo, 1980.
- Historia de la Revolución Mexicana. Volúmenes 14, 17 y 22, Colegio de México. 1979.
- Hobbes Thomas. El Leviathan, México, Cruz S.A.
- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, (I.L.P.E.S.) Discusiones sobre Planificación.- México, Siglo XXI Ed. 1981.
- Instituto Nacional del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) Informes Anuales.- 1973-1980 México.
- Jeannetti D. Elena. Conferencia ante CONACYT, 1980 México.  
Apuntes sobre Empresas Públicas, F.C.P.S., México. 1980.
- Kleiman Ariel. Apuntes sobre Finanzas Públicas. México, F.C.P.S. 1981.
- Lapalombara J. Burocracia y Desarrollo Político, Argentina, Paidós. 1968

- Barroyo, Francisco. Principios de Etica Social,  
México, Porrúa. 1981.
- Luxemburgo Rosa Introducción a la Economía  
México, S. XXI. 1980.
- Malthus, R. Principios de Economía Política,  
F.C.E., México. 1980.
- Martner, G. Presupuesto por Programas y  
Planificación, México, S. XXI
- Molina. Piñeiro J.L. Estructuras del Poder y Reglas del  
Juego Político en México, México,  
UNAM, 1980
- Nash, M. Edición del Instituto de Estudios  
Políticos, UNESCO. Madrid.
- Poulantzas, N. Clases Sociales y Poder Político en  
el Estado Capitalista. 1980, México,  
S. XXI.
- Rialp. Las Clases Sociales y su Conflicto  
en la Sociedad Industrial, Madrid,  
1962.
- Ruiz Massieu, J. Francisco. Empresa Pública, 1980, INAP, México.
- Rosberg, G. Africa Socialista, F.C.E., 1967
- Secretaría de la Presidencia. Aportaciones al Conocimiento de la  
Administración Pública Federal. Por  
Autores Mexicanos, 1976-México,  
S.P.P.
- Secretaría de Programación y  
Presupuesto. México, Estadística Económico Social  
por Entidad Federativa, México 1981,  
S.P.P.
- Plan Global de Desarrollo, 1980-1982

Semo, Enrique.

Historia del Capitalismo en México, ERA. 1979.

Stavenhagen, Roberto.

Sociología y Subdesarrollo, México, Nuestro Tiempo. 1979.

Sorokin, P.

Análisis Constructivo de las Clases Sociales. UNESCO, Madrid, 1975.

U.N.E.S.C.O.

Diccionario de las Ciencias Sociales, Madrid, 1975.

Villarreal, R.

Estudio sobre Empresa Pública, Conferencia 1976, México.

LEYES:

Organica de la Administración Pública Federal, 1977.

General de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

General de Deuda Pública.

Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio e inmuebles para el D.F. 1972.

Banco de México.

Reglamentación sobre la Nacionalización de la Banca Privada, Conferencia por Carlos Tello Macías. México, 1982.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA:

Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

periódicos y Revistas:

Excelsior, Marzo de 1972.

## D E C R E T O

LEY SOBRE EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES, PARA EL  
DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES\*

## CAPITULO I

## Del Régimen de la Propiedad en Condominio

ARTICULO 1o.- Cuando los diferentes departamentos, viviendas, casas o locales de un inmueble, construidos en forma vertical, horizontal o mixta, susceptibles de aprovechamiento independiente por tener salida propia a un elemento común de aquel o a la vía pública, pertenecieran a distintos propietarios, cada uno de éstos tendrá un derecho singular y exclusivo de propiedad sobre su departamento, vivienda, casa o local y, además, un derecho de copropiedad sobre los elementos y partes comunes del inmueble, necesarios para su adecuado uso o disfrute.

Cada propietario podrá enajenar, hipotecar o gravar en cualquier otra forma su departamento, vivienda, casa o local, sin necesidad de consentimiento de los demás condóminos. En la enajenación, gravamen o embargo de un departamento, vivienda, casa o local, se entenderán comprendidos invariablemente los derechos sobre los bienes comunes que le son anexos.

El derecho de copropiedad sobre los elementos comunes del inmueble, sólo será enajenable, gravable o embargable por terceros, conjuntamente con el departamento, vivienda, casa o local de la propiedad exclusiva, respecto del cual se considere anexo inseparable. La copropiedad sobre los elementos comunes del inmueble no es susceptible de división.

Los derechos y obligaciones de los propietarios a que se refiere este precepto, se regirán por las escrituras en que se hubiera establecido el régimen de propiedad, por las de compraventa correspondientes, por el Reglamento del Condominio de que se trate y por las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal - Territorios Federales, las de la presente Ley y las de otras leyes que fueren aplicables.

ARTICULO 2o. El régimen de propiedad en condominio de inmuebles puede originarse:

I.- Cuando los diferentes departamentos, viviendas, casas o locales de que conste un edificio o que hubieran sido construidos dentro de un inmueble con partes de uso común, pertenezcan a distintos dueños;

II.- Cuando los diferentes departamentos, viviendas, casas o locales que se construyan dentro de un inmueble, pero contando este con elementos comunes e indivisibles, cuya propiedad privada se reserve en los términos -

---

\* Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1972.



del Artículo anterior, se destinen a la enajenación a personas distintas;

III.- Cuando el propietario o propietarios de un inmueble lo dividan en diferentes departamentos, viviendas, casas o locales, para enajenarlos a distintas personas, siempre que exista un elemento común, de propiedad privada, que sea indivisible.

ARTICULO 3o.- Antes de la constitución del régimen de propiedad en condominio, a que se refiere el Artículo siguiente, los propietarios interesados deberán obtener una declaración que en su caso expedirán las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal o de los Gobiernos de los Territorios, en el sentido de ser realizables el proyecto general, por hallarse dentro de las previsiones o sistemas establecidos, así como de las previsiones legales sobre desarrollo urbano, de planificación urbana y de prestación de los servicios públicos; entendiéndose que dicha declaración no da por cumplidas las obligaciones a que se contrae la fracción II del Artículo siguiente entre las cuales se preverá el otorgamiento de licencias de construcción hasta un máximo de 120 departamentos, viviendas, casas o locales por condominio, aún cuando éste y otros formen parte de un conjunto o unidad urbana habitacional.

ARTICULO 4o.- Para constituir el régimen de la propiedad en condominio, el propietario o propietarios deberán declarar su voluntad en escritura pública, en la cual se hará constar:

I.- La situación, dimensiones y linderos del terreno que corresponda al condominio de que se trate, con especificación precisa de su separación del resto de áreas, si está ubicado dentro de un conjunto o unidad urbana habitacional. Asimismo, cuando se trate de construcciones vastas, los límites de los edificios o de las alas o secciones que de por sí deban constituir condominios independientes, en virtud de que la ubicación y números de copropiedades origine la separación de los condóminos en grupos distintos;

II.- Constancia de haber obtenido la declaratoria a que se refiere el Artículo anterior y de que las autoridades competentes han expedido las licencias, autorizaciones o permisos de construcciones urbanas y de salubridad, que requieran este tipo de obras;

III.- Una descripción general de las construcciones y de la calidad de los materiales empleados o que vayan a emplearse;

IV.- La descripción de cada departamento, vivienda, casa o local, su número, situación, medidas, piezas de que conste, espacio para estacionamiento de vehículos, si lo hubiere, y demás datos necesarios para identificarlo;

V.- El valor nominal que para los efectos de esta Ley, se asigne a cada Departamento, vivienda, casa o local y el porcentaje que le corresponda sobre el valor total, también nominal, de las partes en condominio;

VI.- El destino general del condominio y el especial de cada departamento, vivienda, casa o local;

VII.- Los bienes de propiedad común, su destino con la especificación y detalles necesarios y, en su caso, su situación, medidas, partes de que se compongan, características y demás datos necesarios para su identificación;

VIII.- Características de la póliza de fianza que deban exhibir los obligados, para responder de la ejecución de la construcción y de los vicios de ésta. El monto de la fianza y el término de la misma serán determinados por las autoridades que expidan las licencias de construcción;

IX.- Los casos y condiciones en que pueda ser modificada la propia escritura.

Al apéndice de la escritura se agregarán, debidamente certificados por el Notario, el plano general y los planos correspondientes a cada uno de los departamentos, viviendas, casas o locales y a los elementos comunes; así como el Reglamento del propio Condominio.

De la documentación anterior y de la demás que se juzgue necesaria, se entregarán al Administrador copias notarialmente certificadas, para el debido desempeño de su cargo.

ARTICULO 5o.- La escritura constitutiva del régimen de propiedad en condominio de inmuebles, que reúna los requisitos de ley, deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad.

ARTICULO 6o.- En todo contrato para adquisición de los derechos sobre un departamento, vivienda, casa o local, sujeto al régimen de propiedad en condominio, se insertarán las declaraciones y cláusulas conducentes de la escritura constitutiva que prevé el Artículo 4o., y se hará constar que se entrega al interesado una copia del Reglamento del Condominio, certificada por Notario Público.

ARTICULO 7o.- La extinción voluntaria del régimen de propiedad en condominio, requerirá el acuerdo de un mínimo del 75% de los condóminos, salvo que la escritura constitutiva prevea porcentaje más alto. Será procedente, además conforme a lo dispuesto en el Capítulo VII. En todo caso deberán cumplirse las disposiciones legales sobre planificación, desarrollo o regeneración urbana y otras que fueren aplicables, bajo la responsabilidad del Notario Público y, en su caso, del Director del Registro Público de la Propiedad.

ARTICULO 8o.- El Reglamento del Condominio podrá prever los casos en que con base en la Ley y en la correspondiente escritura constitutiva, proceda la modificación de ésta.

ARTICULO 9o.- Se declara de utilidad pública la constitución del régimen de propiedad en condominio, así como la regeneración urbana, en el Distrito y Territorios Federales.

La declaratoria de regeneración urbana relativa, que para surtir efectos legales deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación o en los Periódicos Oficiales de los Territorios, además de que se le dé publicidad en periódicos de mayor circulación, será causa de terminación de los contratos de arrendamiento existentes, que de no admitirse por los interesados, sólo podrá ser declarada por la autoridad judicial, las indemnizaciones a favor de propietarios o inquilinos, que procedan, así como los demás derechos y obligaciones de unos y otros, derivados de la declaratoria, serán regulados con intervención y aprobación de las autoridades competentes del Distrito y Territorios Federales o de los Gobiernos de los Territorios, entre los interesados, las Instituciones Oficiales encargadas de los proyectos de regeneración y los empresarios autorizados a llevarlos a término, conforme a las disposiciones legales aplicables.

El Departamento del Distrito Federal o los Gobiernos de los Territorios podrán adoptar las medidas administrativas que faciliten y estimulen la construcción de condominios. Los propietarios de predios ubicados en zonas de regeneración urbana, estarán exentos de los derechos de construcción y de cooperación que establecen las leyes correspondientes, cuando construyan condominios en dichos predios.

Quienes tengan el carácter de inquilinos en los departamentos, viviendas, casas o locales que existan en predios comprendidos dentro de una zona de regeneración urbana tendrán derecho de preferencia para convertirse en condóminos o para mantener su carácter de arrendatarios, aunque esto último con sujeción a nuevos contratos de arrendamiento, en los condominios que se construyan en la zona.

ARTICULO 10o.- Las partes en los contratos para la adquisición de departamentos, viviendas, casas o locales en los condominios de regeneración urbana, estarán exentas del impuesto sobre translación de dominio y los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales podrán adoptar las medidas conducentes que los beneficien.

## CAPITULO II

De los bienes de propiedad exclusiva y de los bienes de propiedad común

ARTICULO 11o.- Se entiende por condómino a la persona física o moral que, en calidad de propietario, esté en posesión de uno o más de los departamentos, viviendas, casas o locales a que se refiere el Artículo 1o. y, para los efectos de esta Ley, a la que haya celebrado contrato en virtud del cual, de cumplirse en sus términos, llegue a ser propietario.

El condómino tendrá derecho exclusivo a su departamento, vivienda, casa o local, y derecho a la copropiedad de los elementos y partes del condominio que se consideren comunes.

ARTICULO 12o.- El derecho de cada condómino sobre los bienes comunes, será proporcional al valor de su propiedad exclusiva, fijada en la escritura constitutiva para este efecto.

ARTICULO 13o.- Son objeto de propiedad común:

I.- El terreno, sótanos, pórticos, puertas de entrada, vestíbulos, galerías, corredores, escaleras, patios, jardines, senderos y calles interiores, espacios que hayan señalado las licencias de construcción como suficientes para estacionamiento de vehículos; siempre que sean de uso general;

II.- Los locales destinados a la administración, portería y alojamiento del portero y los vigilantes; más los destinados a las instalaciones generales y servicios comunes;

III.- Las obras, instalaciones, aparatos y demás objetos que sirvan al uso o disfrute común, tales como fosas, pozos, cisternas, tinacos, ascensores, montacargas, incineradores, estufas, hornos, bomba y motores; albañilerías, canales, conductos de distribución de agua, drenaje, calefacción, electricidad y gas; los locales y las obras de seguridad, deportivas, de recreo, de ornato, de recepción o reunión social y otras semejantes, con excepción de los que sirvan exclusivamente a cada departamento, vivienda, casa o local;

IV.- Los cimientos, estructuras, muros de carga y los techos de uso general, y

V.- Cualesquiera otras partes del inmueble, locales, obras, aparatos o instalaciones que se resuelva, por la unanimidad de los condóminos, usar o disfrutar en común o que se establezcan con tal carácter en el Reglamento del Condominio o en la escritura constitutiva.

ARTICULO 14.- Serán de propiedad común, sólo de los condóminos colindantes, los entrepisos, muros y demás divisiones que separen entre sí los departamentos, viviendas, casas o locales.

ARTICULO 15.- Aunque un condómino haga abandono de sus derechos o renuncie a usar determinados bienes comunes, continuará sujeto a las obligaciones que imponen esta Ley, la escritura constitutiva, el Reglamento del Condominio y las demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 16.- Cada condómino podrá servirse de los bienes comunes y gozar de los servicios e instalaciones generales conforme a su naturaleza y destino ordinarios, sin restringir o hacer más oneroso el derecho de los demás.

El condómino tendrá derecho exclusivo a su departamento, vivienda, casa o local, y derecho a la copropiedad de los elementos y partes del condominio que se consideren comunes.

ARTICULO 12o.- El derecho de cada condómino sobre los bienes comunes, será proporcional al valor de su propiedad exclusiva, fijada en la escritura constitutiva para este efecto.

ARTICULO 13o.- Son objeto de propiedad común:

I.- El terreno, sótanos, pórticos, puertas de entrada, vestíbulos, galerías, corredores, escaleras, patios, jardines, senderos y calles interiores, espacios que hayan señalado las licencias de construcción como suficientes para estacionamiento de vehículos; siempre que sean de uso general;

II.- Los locales destinados a la administración, portería y alojamiento del portero y los vigilantes; más los destinados a las instalaciones generales y servicios comunes;

III.- Las obras, instalaciones, aparatos y demás objetos que sirvan al uso o disfrute común, tales como fosas, pozos, cisternas, tinacos, ascensores, montacargas, incineradores, estufas, hornos, bomba y motores; albañilerías, canales, conductos de distribución de agua, drenaje, calefacción, electricidad y gas; los locales y las obras de seguridad, deportivas, de recreo, de ornato, de recepción o reunión social y otras semejantes, con excepción de los que sirvan exclusivamente a cada departamento, vivienda, casa o local;

IV.- Los cimientos, estructuras, muros de carga y los techos de uso general, y

V.- Cualesquiera otras partes del inmueble, locales, obras, aparatos o instalaciones que se resuelva, por la unanimidad de los condóminos, usar o disfrutar en común o que se establezcan con tal carácter en el Reglamento del Condominio o en la escritura constitutiva.

ARTICULO 14.- Serán de propiedad común, sólo de los condóminos colindantes, los entrepisos, muros y demás divisiones que separen entre sí los departamentos, viviendas, casas o locales.

ARTICULO 15.- Aunque un condómino haga abandono de sus derechos o renuncie a usar determinados bienes comunes, continuará sujeto a las obligaciones que imponen esta Ley, la escritura constitutiva, el Reglamento del Condominio y las demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 16.- Cada condómino podrá servirse de los bienes comunes y gozar de los servicios e instalaciones generales conforme a su naturaleza y destino ordinarios, sin restringir o hacer más oneroso el derecho de los demás.

ARTICULO 17.- El Condómino de un departamento, vivienda casa o local, - puede usar, gozar y disponer de él, con las limitaciones y prohibiciones de esta Ley y las demás que establezcan la escritura constitutiva y el Reglamento del Condominio; pero no podrán ser objeto de venta o arrendamiento, partes de los mismos, como piezas o recámaras, cuartos de servicio o lugar privativo para estacionamiento de vehículos. El incumplimiento de esta disposición podrá originar, según fuere el caso, o la rescisión del contrato o la aplicación de lo prevenido en el Artículo 38.

El Condómino y su arrendatario o cualquier otro cesionario del uso, arreglarán entre sí quién deba cumplir determinadas obligaciones ante los demás condóminos y en qué casos el usuario tendrá la representación del condómino en las asambleas que se celebren; pero en todo caso el condómino es solidario de las obligaciones del usuario. Ambos harán oportunamente las notificaciones del caso al Administrador, para los efectos que procedan.

ARTICULO 18.- Tratándose de condominios financiados o construidos por instituciones oficiales, éstas reglamentarán el ejercicio del derecho de preferencia de que trata el Artículo 9o. El mismo reglamento preverá una preferencia de segundo grado, a favor de otro tipo de inquilinos que estén ocupando departamento, vivienda, casa o local, dentro del área ya regenerada.

No estará sujeta al derecho del tanto a favor de los demás condóminos, la enajenación de los derechos de alguno de éstos. Tal derecho al tanto se establece exclusivamente, en primer lugar, a favor del inquilino al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones y que por más de un año haya venido ocupando con ese carácter el departamento, vivienda, casa o local, y, en segundo lugar, a favor de las instituciones oficiales que hayan construido o financiado el condominio.

ARTICULO 19.- En caso de que un propietario desee vender su departamento, vivienda, casa o local, lo notificará al inquilino y, en su caso, a la institución oficial que haya financiado o construido el condominio, por medio del Administrador del inmueble, de Notario o judicialmente con expresión del precio ofrecido y demás condiciones de la operación, a efecto de que, dentro de los diez días siguientes, manifieste si hace uso del derecho del tanto.

ARTICULO 20.- Si el departamento, vivienda, casa o local se enajenare con infracción a lo dispuesto en el Artículo anterior, el inquilino o la institución oficial que haya financiado o construido el condominio, podrá subrogarse en lugar del adquirente, con las mismas condiciones estipuladas en el contrato de compraventa, siempre que haga uso del derecho de retracto, con exhibición del precio, dentro de los 15 días siguientes en que haya tenido conocimiento de la enajenación. Los Notarios o quienes hagan sus veces, se abstendrán de autorizar una escritura de compraventa de esta naturaleza, si antes no se cercioran de que el vendedor ha respetado el derecho del tanto. En caso de que la notificación se haya hecho por conducto del Administrador del inmueble, el mismo deberá comprobar ante el Notario o quien haga sus veces, en forma indubitable, el día y la hora en que hizo la notificación a que se refiere el Artículo anterior.

ARTICULO 21.- Queda prohibido que una misma persona adquiera más de un departamento, vivienda, casa o local en los condominios financiados o -  
construidos por instituciones oficiales, excepto si se ocupan por miembros de la propia familia. Lo aquí dispuesto originará, según el caso, o la rescisión del contrato o la aplicación de lo prevenido en el Artículo 38.

ARTICULO 22.- Cada condómino u ocupante usará de su departamento, vivienda, casa o local, en forma ordenada y tranquila. No podrá, en consecuencia, destinarlo a usos contrarios a la moral o buenas costumbres; ni hacerlo servir a otros objetos que los convenidos expresamente, y, en caso de duda, a aquellos que deban presumirse de la naturaleza del condominio y su ubicación; ni realizar acto alguno que afecte la tranquilidad de los demás condóminos y ocupantes, o que comprometa la estabilidad, seguridad, salubridad o comodidad del condominio, ni incurrir en omisiones - que produzcan los mismos resultados.

En cuanto a los servicios comunes e instalaciones generales, deberán abstenerse de todo acto, aún en el interior de su propiedad, que impida o haga menos eficaz su operación, o estorbe o dificulte el uso común, estando obligados a mantener en buen estado de conservación y funcionamiento sus propios servicios e instalaciones.

El infractor de estas disposiciones será responsable del pago de los gastos que se efectúen para reparar o restablecer los servicios e instalaciones de que se trate, así como de los daños y perjuicios que resultaren; - aparte de que podrá ser sancionado en los términos del Artículo 38.

ARTICULO 23.- Los condóminos del departamento bajo o primero y los del último, o de viviendas, casas o locales situadas en aquel o en éste, no tendrán más derechos que los restantes condóminos. Salvo que lo establezca el Reglamento del Condominio, los condóminos de la planta baja no podrán ocupar para uso exclusivo o preferente sobre los demás condóminos, los vestíbulos, sótanos, jardines, patios, ni otros lugares de tal planta, ni hacer obras en dichos lugares. Con igual salvedad, los condóminos del último piso no podrán ocupar la azotea o techo, ni elevar nuevos pisos, ni realizar otras construcciones. Las mismas restricciones son aplicables a los demás condóminos del inmueble.

ARTICULO 24.- Cada propietario podrá hacer toda clase de obras y reparaciones en el interior de su departamento, vivienda, casa o local, pero le estará prohibida toda innovación o modificación que afecte a la estructura, paredes maestras u otros elementos esenciales del edificio o que puedan perjudicar a su estabilidad, seguridad, salubridad o comodidad. Tampoco podrá abrir claros o ventanas, ni pintar o decorar la fachada o las paredes exteriores en forma que desentone del conjunto o que perjudique a la estética general del inmueble. En cuanto a los servicios comunes e instalaciones generales, deberá abstenerse de todo acto, aún en el interior de su propiedad, que impida o haga menos eficaz su operación y estará obligado a mantener en buen estado de conservación y funcionamiento los servicios e instalaciones propios.

ARTICULO 25.- En los condominios serán obligatorias para los respectivos condóminos y por su cuenta las obras que requieran los entrepisos, suelos, pavimentos, paredes u otras divisiones entre locales colindantes.

En los condominios de construcción vertical, las obras que requieran los techos en su parte exterior, y los sótanos, serán por cuenta de todos los condóminos; así como la reparación de desperfectos ocasionados por sismos, rayo o hundimientos diferenciales.

ARTICULO 26.- Para las obras en los bienes comunes e instalaciones generales, se observarán las siguientes reglas:

I.- Las obras necesarias para mantener el condominio en buen estado de seguridad, estabilidad y conservación y para que los servicios funcionen normal y eficazmente, se efectuarán por el Administrador previa licencia, en su caso, de las autoridades competentes, del Departamento del Distrito Federal o de los Gobiernos de los Territorios, bastando la conformidad del Comité de Vigilancia y sin necesidad del acuerdo de los condóminos, con cargo al fondo de gastos de mantenimiento y administración. Cuando éste no baste o sea preciso efectuar obras no previstas, el Administrador convocará a asamblea de condóminos, a fin de que, conforme lo prevenga el Reglamento del Condominio, resuelva lo conducente;

II.- El enajenante es responsable de los vicios de construcción del condominio. El resto de los condóminos podrá proceder a la reparación de los mismos, en la proporción que cada uno represente sobre el valor total del condominio, dejando a salvo sus derechos para repetir contra aquél, o hacer efectiva la fianza que prevé el Artículo 4, Fracción VIII;

III.- Para realizar obras puramente voluntarias, que aunque se traduzcan en mejor aspecto o mayor comodidad, no aumenten el valor del condominio, u obras que sin ser necesarias si lo aumenten, se requerirá el voto aprobatorio del 75% de los condóminos, reunidos en asamblea;

IV.- Las reparaciones o reposiciones urgentes en los bienes comunes e instalaciones generales, podrán ser efectuadas por los condóminos, en caso de falta de Administrador;

Se prohíbe las obras que puedan poner en peligro la seguridad, estabilidad y conservación o afecten la comodidad del condominio; las que impidan permanentemente el uso de una parte o servicio común, aunque sea a un solo dueño y las que demeriten cualquier departamento, vivienda, casa o local. En los dos últimos casos las obras podrán llevarse a cabo, sin embargo, si existe acuerdo unánime entre los condóminos y en el último, además, si se indemniza al afectado a su plena satisfacción.



## CAPITULO III

## De las Asambleas y del Administrador

ARTICULO 27.- La Asamblea de Condóminos es el órgano supremo del condominio. Serán de grupo de condóminos las convocadas para resolver casos como los previstos en el Artículo 36. Las demás serán generales. Para unas y otras rigen las siguientes prevenciones:

I.- Las generales se celebrarán por lo menos una por año y tanto ellas como las de grupo, cuantas veces sean convocadas conforme a lo dispuesto por esta Ley - el Reglamento del Condominio;

II.- Cada condómino gozará de un número de votos igual al porcentaje del valor que su departamento, vivienda, casa o local, represente en el total del condominio;

III.- No obstante lo dispuesto como regla general en la fracción anterior, en el caso de condóminos colocados en el segundo supuesto del Artículo II, es decir, de quienes hayan celebrado contrato en virtud del cual, de cumplirse en sus términos, lleguen a ser propietarios, si media crédito hipotecario o compraventa con reserva de dominio, el porcentaje de sus votos - se reducirá a la proporción del precio que hubieran pagado y corresponderá al acreedor la otra proporción del porcentaje. Esta prevención sólo regirá si los acreedores asisten a la asamblea; pero para tener derecho a esta - asistencia y a intervenir con voz y voto en la proporción de que se trata, deberán contar con la constancia expedida por el Administrador y la cual se refiere el Artículo 31, Fracción I:

IV.- La votación será personal, nominal y directa; pero el Reglamento del Condominio puede facultar la representación y determinar otras formas y procedimientos;

V.- Las resoluciones de la asamblea se tomarán por mayoría simple de votos, excepto en los casos en que la presente Ley y el Reglamento del Condominio - prescriban una mayoría especial;

VI.- Cuando un solo condómino represente más del 50% de los votos, se requerirá, además, el 50% de los votos restantes, para que sean válidos los acuerdos. Cuando no se llegue a acuerdo válido, el condómino mayoritario o el grupo de minoritarios podrá someter la discrepancia en los términos del Artículo 40; facultándose a los minoritarios para hacerse representar por - persona distinta al Administrador:

VII.- Las asambleas serán presididas en la forma que prevea el Reglamento del Condominio, según lo dispuesto en el Artículo 34, Fracción IV. Fungirá como Secretario de ellas el Administrador, si es persona física, y si lo es moral, la persona que ésta designe.

VIII.- El Secretario llevará un libro de actas, que deberá estar autorizado por el Gobierno del Distrito o de los Territorios Federales. Las actas, por su parte, serán autorizadas, con la fe del propio Secretario o de Notario Público, por el Presidente de la asamblea y el del Comité de Vigilancia o quien lo sustituya;

IX.- El Secretario tendrá siempre a la vista de los condóminos y de los acreedores registrados, el libro de actas y les informará por escrito a cada uno las resoluciones que adopte la asamblea.

ARTICULO 28.- Las convocatorias para la celebración de asambleas se harán en los términos de la fracción XII del Artículo 31 de esta Ley.

Cuando la asamblea se celebre a virtud de primera convocatoria, se requerirá un quórum del 90% de votantes; cuando se realice por segunda convocatoria, el quórum será cuando menos del 51% de votantes. Si la asamblea se efectuare en razón de tercera convocatoria, las resoluciones se adoptarán por la mayoría de los presentes.

Las determinaciones adoptadas por las asambleas en los términos de esta Ley, del Reglamento del Condominio y de las demás disposiciones legales aplicables, obligan a todos los condóminos, incluyendo a los ausentes o disidentes.

ARTICULO 29.- La Asamblea tendrá las facultades siguientes:

I.- Nombrar y remover libremente al Administrador, en los términos del Reglamento en Condominio, excepto a los que funjan por el primer año, - que serán designados por quienes otorguen la escritura constitutiva del condominio. El Administrador podrá ser o no alguno de los condóminos y la Asamblea de éstos fijará la remuneración relativa, que podrá renunciarse por algún condómino que acepte servir gratuitamente el cargo;

II.- Precisar las responsabilidades frente a terceros a cargo directo - del Administrador y las que corran a cargo de los condóminos, por actos de aquél, ejecutados en o con motivo del desempeño de su cargo;

III.- En los términos de las fracciones anteriores, nombrar y remover - un Comité de Vigilancia, que podrá constituirse con una o hasta tres -- personas;

IV.- Resolver sobre la clase y monto de la garantía que deba otorgar el Administrador respecto al fiel desempeño de su misión y al manejo de -- los fondos a su cuidado, tanto para el mantenimiento y administración, cuanto el de reserva para reposición de implementos;

V.- Examinar y en su caso, aprobar el estado de cuenta anual que someta el Administrador a su consideración;

VI.- Discutir y, en su caso, aprobar el presupuesto de gastos para el año siguiente:

VII.- Establecer las cuotas a cargo de los condóminos para constituir un fondo destinado a los gastos de mantenimiento y administración, y otro fondo de reserva, para la adquisición o reposición de implementos y maquinaria con que deba contar el condominio. El pago podrá dividirse en mensualidades, que habrán de cubrirse por adelantado. El monto de estos fondos se integrará en proporción al valor de cada departamento, vivienda, casa o local, establecido en la escritura constitutiva, como lo prevé el Artículo 4º, Fracción V. Las primeras aportaciones para la constitución de ambos fondos, serán determinadas en el Reglamento del Condominio. El Fondo de reserva, mientras no se use, deberá invertirse en valores de renta fija, redimibles a la vista. El destinado a mantenimiento y administración será el bastante para contar anticipadamente con el numerario que cubra los gastos de tres meses;

VIII.- Promover lo que proceda ante las autoridades competentes, cuando el Administrador infrinja esta Ley, el Reglamento del Condominio, las escritura constitutiva y cualesquiera disposiciones legales aplicables;

IX.- Instruir al Administrador para el cumplimiento de lo previsto en el Artículo 31, Fracción II;

X.- Adoptar las medidas conducentes sobre los asuntos de interés común que no se encuentren comprendidos dentro de las funciones conferidos al Administrador;

XI.- Modificar la escritura constitutiva del condominio y el Reglamento del mismo, en los casos y condiciones que prevean la una y el otro, dentro de las disposiciones legales aplicables;

XII.- Las demás que le confieran la presente Ley, el Reglamento de Condominio, la escritura constitutiva y demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 30.- Los condominios serán administrados por la persona física o moral que designe la asamblea en los términos de esta Ley y del Reglamento del Condominio.

ARTICULO 31.- Corresponderá al Administrador:

I.- Para los efectos de lo previsto en el Artículo 27, fracción III, -- llevar, debidamente autorizado por el Gobierno del Distrito o de los Territorios Federales, un libro de registro de los acreedores que manifiesten, dentro del primer mes de constituidos los créditos, o en el de enero de cada año, su decisión de concurrir a las asambleas. En este -- registro se anotará la conformidad de acreedor y deudor, sobre los saldos pendientes de cubrirse y en caso de discrepancia o de renuencia del deudor a expresar su voluntad, se anotarán los saldos que determine el

el Comité de Vigilancia; indicándose la proporción correspondiente al acreedor y al deudor, de los votos atribuidos al departamento, vivienda, casa o local de que se trate. Estas inscripciones sólo tendrán validez por el trimestre en que se practiquen y de ellas el Administrador expedirá constancia al acreedor interesado.

II.- Cuidar y vigilar los bienes del condominio y los servicios comunes, y promover la integración, organización y desarrollo de la comunidad. - Entre los servicios comunes están comprendidos los que a su vez sean comunes en otros condominios o con vecinos de casas unifamiliares, cuando estén ubicados dentro de un conjunto o unidad urbana habitacional, o sean edificios, alas o secciones de una construcción vasta. La prestación de estos servicios y los problemas que surjan con motivo de la contigüidad del condominio con otros o con vecinos de casas unifamiliares, serán resueltos en las asambleas correspondientes, llevando la representación de los condóminos respectivos al Administrador o la persona designada al efecto. Estas asambleas serán reglamentadas por la asociación de administradores o representantes de condominios y de vecinos que se constituya.

III.- Recabar y conservar los libros y la documentación relacionada con el condominio, los que en todo tiempo podrán ser consultados por los condóminos.

IV.- Atender la operación de las instalaciones y servicios generales;

V.- Realizar todos los actos de administración y conservación;

VI.- Realizar las obras necesarias en los términos de la fracción I del Artículo 26 de esta Ley;

VII.- Ejecutar los acuerdos de la Asamblea, salvo que esta designe a otra persona;

VIII.- Recaudar de los condóminos lo que a cada uno corresponda aportar para los fondos de mantenimiento y administración, y de reserva;

IX.- Efectuar los gastos de mantenimiento y administración del condominio, con cargo al fondo correspondiente, en los términos del Reglamento del Condominio;

X.- Otorgar recibo a cada uno de los condóminos por las cantidades que hayan apartado en el mes anterior para los fondos de mantenimiento y administración y de reserva. En estos recibos se expresarán, en su caso, los saldos a cargo de cada condómino.

XI.- Entregar, mensualmente a cada condómino, recabando constancia de quien lo reciba, un estado de cuenta que muestre;

a) Relación pormenorizada de los gastos del mes anterior, efectuados con cargo al fondo de mantenimiento y administración;

b) Estado consolidado que muestre los montos de las aportaciones y de cuotas pendientes de cubrirse. El Administrador tendrá a disposición de los condóminos que quieran consultarla, una relación de los mismos en

la que consten las cantidades que cada uno de ellos aportó para los fondos de mantenimiento y administración, y de reserva, con expresión de -- saldos de cuotas pendientes de cubrirse;

c) Saldo del fondo de mantenimiento y administración y fines para el que se destinará en el mes subsiguiente, o, en su caso, monto y relación de adeudos por cubrirse.

El condómino tendrá un plazo de 5 días contados a partir de la entrega de dicha documentación, para formular las observaciones u objeciones que considere pertinentes. Transcurrido dicho plazo, se considerará que está de acuerdo con la misma, a reserva de la aprobación de la asamblea, en los términos de la fracción V, del Artículo 29;

XII.- Convocar a la asamblea, cuando menos con diez días de anticipación a la fecha de la misma, indicando lugar dentro del condominio o el que se haya fijado en el Reglamento, más día y hora en que se celebrará, incluyendo la orden del día. Los condóminos y acreedores registrados o sus representantes serán notificados en el lugar que para tal efecto hayan señalado, mediante nota por escrito.

Además del envío de la nota anterior, el Administrador colocará la convocatoria en uno o más lugares visibles del condominio.

Los condóminos y los acreedores registrados podrán convocar a asamblea -- sin intervención del Administrador, cuando acrediten, ante Juez competente, que representan como mínimo la cuarta parte del valor del condominio. También el Comité de Vigilancia podrá convocar a asamblea, según lo previene el siguiente Artículo.

En casos de suma urgencia, se convocará a asamblea con la anticipación -- que las circunstancias exijan;

XIII.- Exigir, con la representación de los demás condóminos, al infractor del Artículo 24, las responsabilidades en que incurra;

XIV.- Cuidar de la debida observancia de las disposiciones de esta Ley, - el Reglamento del Condominio y de la escritura constitutiva;

XV.- Realizar las demás funciones y cumplir con las obligaciones que establecen a su cargo, la Ley, el Reglamento del Condominio, la escritura constitutiva y demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 32.- El Comité de Vigilancia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

I.- Cerciorarse de que el Administrador cumpla los acuerdos de la Asamblea Gneral;

II.- Estar pendientes de que el Administrador lleve a cabo el cumplimiento de las funciones que le encarga el Artículo anterior;

III.- Determinar lo procedente en los casos previstos en la fracción I - del artículo anterior:

IV.- En su caso, dar su conformidad a la realización de las obras a que se refiere el Artículo 26, Fracción I;

V.- Verificar los estados de cuenta que deben rendir el Administrador an te la Asamblea;

VI.- Constatar la inversión del fondo de reserva para la adquisición o reposición de implementos y maquinaria;

VII.- Dar cuenta a la Asamblea de sus observaciones sobre la administra- ción del condominio;

VIII.- Informar a la Asamblea de la constatación que haga de incumpli- - mientos de los condóminos con que dé cuenta el Administrador;

IX.- Coadyuvar con el Administrador en observaciones a los condóminos so bre el cumplimiento de sus obligaciones;

X.- Convocar a Asamblea de Condóminos cuando a su requerimiento el Admi-- nistrador no lo haga dentro de los tres días siguientes. Asimismo, cuan-- do a su juicio sea necesario informar a la Asamblea de irregularidades en que haya incurrido el Administrador, con notificación a este para que comparezca a la Asamblea relativa;

XI.- Las demás que se deriven de esta Ley y de la aplicación de otras -- que impongan deberes a su cargo; así como de la escritura constitutiva y del Reglamento del Condominio.

Artículo 33.-En relación a los bienes comunes,El Administrador tendrá las facultades de un apoderado general de los condóminos,para administrar bienes y para pleitos y cobranzas,con facultad de absolver posiciones-pero otras facultades especiales y las que requieran cláusula especial,necesitarán acuerdo de la asamblea por mayoría del 51 %.

Las medidas que adopte y las disposiciones que dicte el Administrador dentro de sus funciones y con base a la Ley y el Reglamento del Condominio,serán obligatorias para todos los condóminos.La Asamblea,por la mayoría que adopte o fije el Reglamento del Condominio,podrá revocar o modificar dichas funciones.

#### CAPITULO IV

##### Del Reglamento del Condominio

Artículo 34.-El reglamento del Condomio contendrá por lo menos:

I.-Los derechos y obligaciones de los condóminos referidos a los bienes de uso común,especificando estos últimos,así como,las limitaciones a que queda sujeto el ejercicio del derecho de usar tales bienes y los propios.

II.-Las medidas convenientes para la mejor administración,mantenimiento y operación del condominio.

III.-Las disposiciones necesarias que propicien la integración,organización y desarrollo de la comunidad.

IV.-Forma de convocar a asamblea de condóminos y personas que la presidan.

V.-Forma de designación y facultades del Administrador;

VI.-Bases de remuneración del Administrador

VII.-Casos en que proceda la remoción del adminsitrador.

IX.-Lo dicho en las cuatro -racciones anteriores,en realción al Comité de Vigilancia.

X.-Las materias que le reserven la escritura constitutiva y la presente Ley.

#### CAPITULO V

##### De los Gastos,Obligaciones Fiscales y Controversias.

ARTICULO 35.-La contribución de los condóminos a la constitución de los fondos de administración y mantenimiento y reserva,deberán efectuarse - conforme a lo previsto en el artículo 29.fracc.VII

ARTICULO 36.-Cuando un condominio conste de diferentes partes y comprenda por --- ejemplo, varias esvaleras, patios, jardines e instalaciones destinadas a servir a -- una sola parte del conjunto, los gastos especiales relativos, serán a cargo de los condóminos beneficiados. También el caso de las escaleras, ascensores, montacargas y otros elementos, aparatos o instalaciones. En el Reglamento del Condominio podrán establecerse normas especiales para el reparto de gastos.

ARTICULO 37.-Las cuotas para gastos comunes que los condóminos no cubran, mensualmente causarán intereses al tipo legal o al que fije el reglamento del condominio.

Trae aparejada en la ejecutoria de la vía civil, el Estado de liquidación de adeudos, intereses moratorios y pena convencional que estipule el reglamento del Condominio, si va suscrita por el Administrador y el Presidente del Comité de Vigilancia o quien lo sustituya y acompañada de los correspondientes recibos pendientes de -- pago, así como, de la copia certificada de los funcionarios mencionados, en su caso, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos, para los fondos del mantenimiento y administración y de reserva. Esta acción sólo podrá ejercerse -- cuando existan tres recibos pendientes de pago.

El Reglamento del Condominio podrá establecer que cuando algún condómino caiga en mora, El Administrador distribuirá el importe del adeudo causado y que siga causando, entre los restantes condóminos, en proporción al valor de sus propiedades, hasta la recuperación de dicho adeudo, El Administrador reembolsará a los afectados por -- dicho cargo, las cantidades que hubieren aportado y los intereses en la parte pro -- porcional que les corresponda.

ARTICULO 38.-El condómino que reiteradamente no cumple con sus obligaciones, además de ser responsable de los daños y perjuicios que cause a los demás podrá ser deman -- dado para que se le obligue a vender sus derechos, hasta en subasta pública, respe -- tándose el del tanto, en los términos del Reglamento del Condominio. El ejercicio de esta acción será resuelta en la Asamblea de Condóminos por un mínimo del 75% de estos.

ARTICULO 39.-Si quien no cumpla con sus obligaciones fuese un ocupante No propietario, el Administrador le demandará, previo consentimiento del condómino, la desocupa -- ción del departamento, vivienda, casa o local, Si el condómino se opusiere se procederá en los términos del Artículo anterior.

ARTICULO 40.-Los condóminos cubrirán independientemente del impuesto sobre la pro -- piedad Raz de su propiedad exclusiva y la parte que les corresponda de los bienes en común, así como, de los demás impuestos o derechos que en razón del condominio sean causantes por sí mismos.

ARTICULO 41.-Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y -- aplicación de esta Ley, del Reglamento de Condominio, de la escritura constitutiva y de la traslativa de dominio, así como de las demás disposiciones legales, serán some -- tidas al arbitraje, si lo prevé el reglamento o los Tribunales competentes.

## C A P I T U L O   V I

### De los gravámenes

ARTICULO 42.-Los gravámenes son divisibles entre los diferentes departamentos, vi -- viendas o casas de un condominio. Cada uno de los condóminos responderá sólo por la parte correspondiente del gravámen. Toda cláusula de mancomunidad se considerará no puesta en Reglamento.



ARTICULO 43.-Los créditos que se originen por las obligaciones contenidas en las escrituras constitutivas y de traslación de dominio, por el Reglamento del Condominio o por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables, gozan de garantía real sobre los departamentos, viviendas, casas o locales, aunque éstos se transmitan a terceros.

La inscripción de este gravamen en el Registro Público de la Propiedad da derecho a todo interesado para obtener del administrador y de cualquier acreedor una liquidación de los adeudos pendientes. La liquidación del administrador sólo surtirá efectos legales si va suscrita por el Presidente del Comité de Vigilancia o quien lo sustituya.

## CAPITULO VII

### Destrucción , Ruina , Reconstrucción del Condominio

ARTICULO 44.-Si el condominio se destruyere en su totalidad o en una proporción que represente cuando menos las 3 cuartas partes de su valor, según peritaje oficial, una simple mayoría del 51% puede autorizar la reconstrucción o división del terreno y de los bienes comunes que queden, o en su caso la venta, de acuerdo a las disposiciones legales sobre planificación, desarrollo o regeneración urbana.

Si la destrucción no alcanza la gravedad antes señalada, los acuerdos a que se refiere el párrafo anterior serán tomados con una mayoría del 75% de los condóminos.

Si en ambos casos la decisión es la reconstrucción, los condóminos en minoría estarán obligados a contribuir en ella en la proporción que les corresponda o a enajenar sus derechos. Esta deberá ser forzosa a los seis meses bajo avalúo oficial.

ARTICULO 45.-En caso de ruina o vetustez del condominio, el 51% de los condóminos podrá resolver, previo dictamen de las autoridades, la reconstrucción o la demolición y división de los bienes comunes, o en su caso la venta. Tómense las previsiones de lo anterior.

## TRANSITORIOS

PRIMERO.-La presente Ley entrará en vigor a los tres días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.-Los copropietarios en condominio constituidos con anterioridad a esta Ley, podrá justarse a las disposiciones de la misma, Reglamentos y Traslaciones de dominio.

TERCERO.-se abroga la Ley de Régimen de Propiedad en Condominio del 2 de Diciembre de 1954 y las demás disposiciones que se opongan a esta Ley.

... DE LA LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL ...

(26 de Noviembre 1976. Diario Oficial)

...Una última consideración: Entre 1950 a 1970, la población del D.F. se duplicó al pasar de algo más de tres millones de habitantes a cerca de siete millones, y actualmente llega a una población total estimada en 9.5 millones. La tasa de crecimiento demográfico ha variado de 4.8% anual en el periodo 1950-1960, a 3.6% en la década de los sesenta. Se estima que la tasa es de 3.8% anual en la presente década.

Las características más significativas del fenómeno demográfico son el incremento en el porcentaje de la población menor de 18 años, la disminución de la tasa de natalidad de 4.1% en 196-1970 a 3.4% en 1976, un descenso considerable y continuo de la tasa de mortalidad en los últimos 30 años, y la importancia relativa del crecimiento social en la dinámica demográfica.

La densidad de la población que reside en el Area Urbana del Distrito Federal (AUDF) oscila entre 47 hab/ha en algunas zonas de la periferia y casi 600 hab/ha en el centro, donde tiende a disminuir. Este fenómeno obedece entre otros factores, a la gran concentración de actividades comerciales y administrativas que ha desplazado al uso habitacional.

La población económicamente activa se incrementó en los últimos 19 años en cerca del 90%, al pasar de 1.75 millones en 1960 a 3.33 millones estimados en 1978, que representan el 35.2% del total de la población en el Distrito Federal. Esta proporción resulta 8% mayor que la nacional.

La PEA que percibe hasta una vez el salario mínimo mayoritariamente se concentra en las delegaciones del norte y oriente. Estas delegaciones, Venustiano Carranza, Iztacalco, Iztapalapa y Gustavo A. Madero acusan un fuerte crecimiento poblacional y concentran aproximadamente el 50% de la población total del D.F. La PEA con ingresos mayores a 10 veces el salario mínimo se ubica principalmente en las delegaciones del poniente y sur del D.F.

La población del Distrito Federal al año 2000, oscilará entre 12.5 y 18.0 millones de habitantes, según los diversos supuestos de comportamiento de las variables demográficas de natalidad, mortalidad y migración. Estas estimaciones se han resumido en tres hipótesis: alta, media y baja, las cuales es tán comprendidas dentro del rango de población mencionado y están directamente referidas a las que el Consejo Nacional de Población (CONAPO) plantea para la ZMCM.

Asimismo, el crecimiento del área urbana del Distrito - Federal es producto de un proceso no controlado de incorporación de suelos agrícolas, zonas de conservación ecológica, ba r r an cas y cerros no aptos para usos urbanos; fenómenos que -- predominantemente determinan los mecanismos del mercado.

La dinámica de este proceso ha traído como resultado:  
a) una extensa área urbana continua de aproximadamente 534 Km<sup>2</sup> que equivale al 35.5% del total del territorio del D.F. con - una proporción del orden del 18% de lotes baldíos, b) el asen t amiento obligado de los sectores de menores ingresos en terre nos ejidales, comunales o particulares, de uso agrícola o de pastizales y c) altos costos para la dotación de servicios.

Actualmente el uso habitacional ocupa el 54% del AUDF; la industria el 5%, el comercio y los servicios el 7%, los es pacios abiertos el 6% y la vialidad el 28%. La distribución - de estos usos es desequilibrada. Las áreas verdes del área ur ba na son insuficientes. La proporción de éstas, 0.5 m<sup>2</sup>/hab es muy baja si se compara con la norma recomendable (12.5 m<sup>2</sup>/hab).

La mayor parte de la superficie no urbanizada del Dis-- trito Federal es de suelos agrícolas erosionados y áreas boscosas, clasificadas como reservas de conservación ecológica o o de recarga acuífera, no aptas para el desarrollo urbano.

Se ha estimado que del total de asentamientos humanos - irregulares, que suman aproximadamente 500 colonias con 700,000 predios, el 60% se localiza en tierra de régimen comunal, el -- 30% ocupa zonas ejidales y el 10% restante predios de propiedad particular.

El mercado inmobiliario está controlado por empresas particulares con participación mayoritaria en la oferta, mientras que la acción directa del Estado se ha orientado a la adquisi-- ción del suelo para proyectos de interés social, en sitios frecuentemente inadecuados e incompatibles con una política gene-- ral de participación urbana.

El manejo inadecuado de suelos ha producido, además de -- azolves, hundimientos que deforman las tuberías, reducción en -- la infiltración, y escurrimientos mayores y mas concentrados -- que reducen la eficiencia del sistema de drenaje.

Es posible predecir que, de mantenerse la tendencia actual el patrón de uso, distribución e incorporación del suelo urbano, grandes sectores de población de bajos ingresos no tendrían acce-- so a éste y, en consecuencia, a la vivienda; se agudizarían los desequilibrios en la distribución territorial de los usos y destinos; persistiría el deterioro ecológico producto de la trans-- formación en suelo urbano de las reservas forestales, terrenos de alta pendiente, zonas minadas o agropecuarias, disminución de las zonas de captación y recarga y aumento en el costo de urbani-- zación y costos sociales por la ocupación de suelo no apto para el desarrollo urbano.

La problemática de la vivienda está directamente relacio-- nada con el salario que percibe la población y con el precio de la vivienda determinado por el mercado. Los programas del sector público se orientan a atender a una población que oscila entre 15% y el 20% del total, la oferta del sector privado, por estar dirigida a los estratos con ingresos medios y altos, atiende a menos del 15% de la población total; el restante 60-70% de la -

población carece de posibilidades para acceder al mercado formal de vivienda.

Esta problemática tiene distintos matices según el tipo de vivienda de que se trate y la zona en que se localice. En general, la vivienda del sector público carece del equipamiento suficiente y sus características no se adecúan a la demanda familiar; en el sector privado, la vivienda para alquiler como forma de inversión tiende a desaparecer en favor de los condominios, en las vecindades hay hacinamiento y faltan servicios. En la vivienda del sector social son característicos el alto costo por el largo periodo de construcción, deficiencias estructurales, falta de servicios, infraestructura y equipamiento, - localización en zonas inadecuadas e irregularidad en la tenencia de la tierra.

A estas particularidades de la vivienda se añaden los -- bajos ingresos de un gran porcentaje de la población; los precios elevados de la tierra y su encarecimiento especulativo; - las normas legales y técnicas no siempre realistas y las condi ciones vigentes para el financiamiento que restringen la oferta.

Es de preverse que, al acentuarse cada vez más la dife-- rencia entre el precio de la vivienda y el ingreso de la pobla<sub>ci</sub> ón, aumenten el hacinamiento en el centro, las vecindades en la periferia, la densidad de población en cuartos de azoteas y el número de personas que construyan por su cuenta en zonas -- inadecuadas y sin las condiciones mínimas sanitarias.