



X  
2 EJ  
346  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

La Vivienda en México y en el Derecho  
Internacional

219

X D

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:

Francisco José Haro Gálvez

DIRECTOR DE TESIS  
LIC. OSCAR TREVIÑO RIGS



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

	Pags.
CAPITULO PRIMERO	
INTRODUCCION.	2
CAPITULO SEGUNDO	
LA VIVIENDA Y DERECHO	5
a.- La Vivienda y el Derecho	5
b.- Filosofia del Derecho a la Vivienda	9
c.- Derecho.- Definición	12
d.- El Derecho y la Vivienda.- Evaluación	17
e.- Derecho a la Vivienda	19
f.- La Ciudad y el Derecho	21
g.- Los Derechos Sociales	22
CAPITULO TERCERO	
LA VIVIENDA EN MEXICO	
a.- Habitación de los Trabajadores en México	
b.- El Problema de Las Habitaciones en México	26
c.- Ley del Infonavit	31
d.- Ley de Asentamientos Humanos	49
e.- La Ley del Seguro Social	65
f.- Plan Nacional de Urbanismo	69

g.- Decreto Sobre la Vivienda del ISSSTE	86
h.- Reforma Económica Según los Profesionales de la C.T.M.	99
i.- Habitación para No Asalariados	103
j.- Arquitectura y Urbanismo	107

#### CAPITULO CUARTO

LA VIVIENDA EN EL DERECHO INTERNACIONAL	115
a.- Consejo Económico y Social	115
b.- Código Internacional de Trabajo 1955	120
c.- La Alianza para El Progreso	121
d.- Ataque Contra la Pobreza de las Masas y el Desempleo.	123
e.- Federación Internacional de la Vivienda y el Organismo ONU.	125
f.- Declaración Universal de los Derechos Humanos ONU 1948	126
g.- Carta De La OEA 1967	127
h.- Centro Interamericano de Vivienda y Plan <sub>t</sub> eamiento	128
i.- Conferencia de Las Naciones Unidas Sobre Los Asentamientos Humanos.	130
j.- Las Edificaciones, La Infraestructura y Los Servicios,	133

k.- Recomendaciones de Los Expertos en Habitat y Asentamientos Humanos.	143
l.- Aspectos Sanitarios de Los Asentamientos Humanos 1976	158
m.- El Estudio Mundial de La Vivienda 1974	165
n.- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	169
ñ.- Octavo Informe de la OIT.	171
o.- Efectos Sociales de la Vivienda.	173
p.- Vivienda y Planificación	181
q.- Poblaciones Marginales	186
r.- La Población	188
s.- Programación Social de la Vivienda	190
t.- La Contribución del Sector Vivienda Urba nismo al Desarrollo Económico.	193
u.- El Empleo de Normas Físicas y Espaciales para mejorar Las Condiciones Sociales de La Vivienda.	196
v.- Organizaciones A y B. de la ONU, Concepto de Organización Internacional.	198

w.- Rusia Primer País que incorpora su Cons  
titución El Derecho a La Vivienda en  
su artículo 40 Carta Magna de 1977. 200

CAPITULO QUINTO

ESTUDIO COMPARADO DE LAS INSTITUCIONES  
NACIONALES Y LAS INTERNACIONALES. 204

CAPITULO SEXTO

CONCLUSIONES. 211

CAPITULO I.

## I N T R O D U C C I O N

Me ha motivado el escribir este sencillo-trabajo, mi afán, porque todo individuo en el mundo deje de carecer de un lugar seguro, higiénico y confortable en donde vivir.

Actualmente en el mundo, la voracidad del dueño de los factores de la producción ha acabado con la conciencia de que las clases sociales y económicas débiles, merecen vivir decorosamente y no sólo proveídas de trabajo, alimentación y vestido, sino que también deben estar protegidas por un Derecho actual a la Vivienda de tipo proteccionista, que invoque constantemente sin necesidad de la Asociación Laboral lícita y ningún otro tipo de Asociación a cualquier estrato social, esas conquistas sociales de las cuales forma parte el Derecho a la vivienda, pues, ahora bien, a nivel Internacional la vivienda, debe ser reglamentada en una forma en que todos los Estados protejan ese derecho, con un mínimo uniforme.

Es decir, todos los estados deben reglamentar y fundamentar su derecho a la vivienda interno, pero a la vez, fundar y cooperar para la formación de un fondo internacional para la vivienda de las clases económicamente débiles, esto que parece utópico, es una necesidad actual e inminente, pues de lo contrario las clases sociales mar-



ginadas, buscarán en poco tiempo la protección de su derecho y lo pueden hacer en una forma violenta, apoderándose de esos bienes vitales para lograr un desarrollo total, tanto física como mentalmente, - en cada miembro de la sociedad, actualmente tan - inequitativa y desigual en cuanto a la protección - de los intereses de sus conformadores.

Ahora bien, yo considero que México como fundador de los derechos fundamentales del hombre, - no solo debe proteger este derecho, sino mejorarlo - y superar las deficiencias hasta ahora vigentes, - nuestro país creador en el artículo 123 Constitucio- - nal de un Derecho Habitacional, no solo debe tener - este Derecho dentro de las normas de la clase labo - ral sino debe considerarlo dentro de su parte dogmá - tica en los Derechos fundamentales del hombre, bus - cando con ésto la superación de la familia y con - ella la del individuo, esto sería de vital importan - cia para lograr la nueva raza mexicana y con esto - todos nuestros hermanos latinoamericanos busquen la - superación de sus instituciones de carácter habita - cional.

## CAPITULO II

## LA VIVIENDA Y EL DERECHO

**VIVIENDA:** (Del latín Vivienda, de Viveres Vivir)

**Moreda, Habitación.**

La vivienda es el medio de que el hombre se vale para modificar en algunos aspectos el ambiente natural en que despliega sus actividades.

Su construcción tiene por fin lograr un refugio transitorio o permanente que le pone al abrigo de las inclemencias atmosféricas. La vivienda asume aspectos y características diferentes en relación con el grado de Civilización y Cultura, con la raza o el pueblo que la construye y con su tradición e historia. Todos los pueblos y razas conocen los medios para procurarse una vivienda en cuya construcción utilizan los medios para procurarse una vivienda y en su construcción utilizan los medios y los materiales más diversos.

Por los datos reunidos por los prehistóricos, el hombre primitivo acampaba a la intemperie y sólo más tarde, al recrudecerse el clima por una de las invasiones glaciares, busca abrigo en los refugios y cavernas naturales. A medida que la humanidad evoluciona, los refugios naturales se completan con construcciones artificiales cada vez

más complejas, que conducen a ciertos pueblos trogloditas a construir cuevas que les sirven de habitación.

Las formas más primitivas de habitación se encuentran entre los pueblos de Australia, los bosquimanos y los vedas que solo construyen con cortezas, palos y paja una especie de Mampara protectora, plana o arqueada, sostenida en diferentes formas. En pueblos menos primitivos se llega a la choza de base circular, con el techo en forma de bóveda o cónico, típica de los pigmeos africanos, los pueblos de la cuenca del amur, australianos y malayos: entre las construcciones de este tipo, se puede citar el Wigwam de los indios canadienses. Una variante de esta forma de construcción es el iglú de los esquimales y otros pueblos hiperbóreos, acomodado a las materias que tiene a su alcance, hecho con bloques de hielo. Un progreso en estas construcciones es la diferenciación del muro, de perímetro circular y de forma cilíndrica o tronco-cónica, sobre el que descansa un techo más ligero, hecho con materias vegetales, cónico o abovedado, que se encuentra ya en las construcciones de nueva Caledonia, en Africa y en los pueblos primitivos de América. La forma de mampara primitiva, al buscar protección por dos lados opuestos, conduce al techo de dos vertientes, que si se eleva sobre su armadijo o sobre paredes de palo, se convierte poco a poco en la cabaña de planta rectangular.

La casa ha sufrido en los diversos países una evolución distinta, por influencias de la tradición, las historias, las condiciones étnicas y religiosas de sus habitantes y las circunstancias climatológicas dominantes. La uniformidad que imprime a los diversos pueblos la vida moderna se revela en la arquitectura actual de la vivienda concebida dentro de una sobriedad de líneas característica de la arquitectura funcional, que no excluye un sentido decorativo.

La vivienda es pues el lugar donde se desarrolla el hombre, la familia, donde encuentra su base y fundamento la sociedad civilizada, es lugar de protección y alivio para el individuo, es base fundamental para el buen desarrollo espiritual, cultural y físico de los conformadores de la familia. Si no hay un lugar cómodo e higiénico en donde vivir, entonces no habrá bases para un buen desarrollo de la familia y de la sociedad, tomando a la familia como célula fundamental y vital para la sociedad. Por ésto es necesario que todo individuo, buen ciudadano, no carezca de su vivienda, para que cumpla con su ciudadanía en sentido sociológico, para que no surjan las degeneraciones provocadas por vivir en hacinamiento, por eso es necesario que nuestro país programe el desarrollo habitacional pero no como un derecho de clase, sino que todo individuo en México por el solo hecho de ser ciudadano mexicano, no carezca de lo más esencial para vivir, como lo es la vivienda, luchemos porque el estado y los grandes capitales busquen resolver esta carencia de lugares en donde vivir,-

ésto solo se logrará con toda la clase proletaria  
unida bajo ese fin.

**¡ UNIDOS POR LA VIVIENDA !**

## FILOSOFIA DEL DERECHO A LA VIVIENDA.-

Puesto que el Derecho es un conjunto de normas elaboradas por los hombres con el propósito de realizar determinados valores en su existencia social, así, pues los valores, a diferencia de las leyes de la naturaleza y a diferencia también de los otros objetos ideales, poseen además algo especial que podríamos llamar vocación de ser realizados, pretensión de imperar sobre la conducta, intención de ser cumplidos, inspiración de normas para el comportamiento, Claro que con esta caracterización no se especifica lo primordial y esencial del Derecho, simplemente se le sitúa en una provincia de la cultura humana, en la región de las normas elaboradas por los hombres para satisfacer necesidades por éstos sentidas, mediante el cumplimiento de determinados fines.

En cuanto a lo anterior es que sitúo al derecho a la vivienda dentro del derecho natural y para demostrar lo anterior me fijo tres preguntas a contestar con respecto al Derecho a la Vivienda y la Filosofía que lo inspira:

¿ QUE ES ?

¿ PORQUE ES ?

¿ PARA QUE ES ?

RESPUESTAS.

1.- Es un Derecho, pues es un sistema — jurídico normativo, que nos resuelve o tiende a — resolver una problemática social, económica y po — lítica, que no solo tiene y padece una clase so — cial sino todos los grupos o estratos que confor — man a la sociedad.

2.- Es, por ser necesario para toda so — ciedad proteger con normas jurídicas a todos los — desposeídos, al proletariado, al marginado, por lo tanto encuentro sumamente benéfico para la socie — dad el que se crea una nueva tendencia entre los — antiguos derechos público y privado, que represen — ta al derecho social del cual forma parte el dere — cho a la vivienda. y

3.- Protege a todo individuo, a su fami — lia, pues si el hombre no tiene un lugar cómodo e — higiénico en donde vivir, nunca podrá lograr un de — sarrollo social que le permita vivir dentro de la — libertad, tomando a esta como motivo del progreso — del orden y del desarrollo intelectual y social. — Por lo anterior es necesario que se incorpore el — derecho a la vivienda, como un derecho fundamental — del hombre dentro de la parte dógmatica de nuestra — carta magna.

En conclusión así como existe el Derecho — a la Vida, el Derecho a la Salud, el Derecho a la — Expresión ideológica y los demas derechos fundamen —



tales del hombre. El hombre debe tener por el solo hecho de serlo un lugar adecuado confortable e higiénico en donde guarecerse de las inclemencias del tiempo, en donde formar una familia que sea un orgullo no sólo de él sino de la sociedad en general.

## B) DERECHO.- DEFINICION

"El Derecho es norma y conducta solo muy-tardíamente se hace doctrina y ciencia". Esto lo señala Juan Manuel Terán Mata distinguido tratadista de la Filosofía del Derecho. Ahonda más el maestro Terán Mata y nos dice que: "Definir al Derecho es una cuestión lógica-formal, que en el concepto del Derecho se define qué es el Derecho, no por todos sus rasgos posibles, sino sólo por los de carácter común o general, en otras palabras el problema del concepto del Derecho es el problema de la esencia del Derecho, Pero no por ésto el Derecho es una ciencia, es un producto práctico, nace en la costumbre, no se origina en la construcción racional pura; tampoco tiene como fuente la verdad, sino la justicia." ( 1 )

En conclusión, el Derecho no es una ciencia. Puede ser objeto de estudio o consideración científica pero no es ciencia, pues debe concebirse como un contenido normativo y no como una regulación moral de la vida.

---

( 1 ) Terán Mata Juan M. "Filosofía del Derecho"  
Pags. 21-33.

Ya con éstos elementos podemos concluir - que el Derecho es un contenido normativo- coerci- ble pues solo se agota y se define la esencia del- Derecho cuando se establece la coacción y la coer- citividad.

Ahora bien, el Maestro Trinidad García, - en su obra "Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho" señala lo siguiente:

"El Derecho es un conjunto de leyes y - otros principios que expresan formalmente las nor- mas del orden total de los fenómenos jurídicos". -  
( 2 )

Hans Kelsen gran jurisconsulto y filósofo - checo nos dice que: "La ciencia del Derecho es - una ciencia normativa y no de la naturaleza, siste - ma de normas a las cuales los hombres prestan o no conformidad".

"Por lo tanto, la ciencia jurídica puede, - pues, brindar una doble definición del Derecho se - gún se coloque en el punto de vista de una teoría-

---

( 2 ) García Trinidad "Apuntes de Introducción al - Estudio del Derecho, 1976. Pg. 11. ( 3 ).

estática o de una teoría dinámica. En el primer caso, el Derecho aparece como un conjunto de normas determinantes de las conductas humanas y en el segundo, como un conjunto de conductas humanas determinadas por las normas. La primera fórmula pone el acento sobre las normas. La segunda sobre las conductas, pero ambas indican que la ciencia del Derecho tiene por objeto las normas creadas por individuos que poseen la calidad de órganos o sujetos de un orden jurídico, o lo que es lo mismo, órganos o miembros de la comunidad constituida por tal orden". ( 3 )

Rafael Rojina Villegas define al Derecho como: "Conjunto de Normas Bilaterales Externas, generalmente heterónomas y coercibles, que tiene por objeto regular la conducta humana en su interferencia intersubjetiva." ( 4 )

Ahora bien, yo concibo al derecho como un sistema jurídico-normativo, que se debe tomar a —

---

( 3 ) Kelsen Hans "Teoría Pura del Derecho" Pags. 43-45.

( 4 ) Rojina Villegas Rafael "Compendio de Derecho Civil" Pag. 1

este sistema con una filosofía flexible en cuanto que éste debe adaptarse a los cambios que se suscitan constantemente en nuestra sociedad.

Que el Derecho debe buscar constantemente su actualización, en base a reformas y cambios, - porque el Derecho no debe ser nunca un instrumento de poderío, para las clases económicamente altas, sino un instrumento de cambio social, en el que participen y reciban beneficios todos los estratos sociales, por que las capas sociales bajas se están cansando de llevar a cuestras el mundo y están decididas a sacudirselo de los hombros pues buscan un modo de andar por la vida sin tantos sudores.

Es decir que el derecho proteja lo justo y lo bueno y no lo malo e injusto como parece en nuestros días.

El Derecho debe ser flexible para enriquecerse con nuevas corrientes, debe obtener e incorporar a nuevas ideas jurídicas, pero también no debe ser rígido para aplicarse, José Martí el gran Revolucionario Cubano, al respecto escribió una preciosa frase que dice: "Un Juez debe permanecer un mes en una prisión para poder juzgar". Con lo cual quiso decir que antes el juez para desarrollar su función jurisdiccional, debe humanizarse, debe conocer las condiciones en que vivirá el preso. Por lo tanto considero que el Derecho no debe-

ser rígido sino flexible y aplicar la norma con -  
forme a cada caso concreto controvertido.

### C) EL DERECHO Y LA VIVIENDA-EVALUACION.

Como instrumento de la Justicia Social, - el Derecho Social (nueva corriente entre el público y el privado), se presencia como un conjunto de normas proteccionistas y reivindicador. Como norma proteccionista, es en cuanto le corresponde buscar el que todo ciudadano que se somete a sus leyes, - posea una vivienda higiénica y cómoda, para vivir digna y decorosamente.

El Derecho y su vinculación a la vivienda, en una relación nueva se vislumbra como un modo de emancipación del individuo que no posee a los factores económicos de la producción, es de vital importancia para la sociedad y el estado el proveer a todo individuo de un lugar donde se guardezca de las inclemencias climatológicas, donde preserve su especie y donde forme una familia considerando a esta como la célula conformadora de la sociedad.

El Derecho Social, ya del trabajo, agrario o de la seguridad social, tiene un compromiso ineludible de proporcionar las normas esenciales - para que todo protegido tenga un acceso mínimo a los beneficios logrados por ese sistema jurídico - normativo. Es por tanto, una obligación adquirida por el Estado y sus diversos organismos relacionados con la vivienda el de buscar la solución de - los problemas socio-económicos provocados por el -

déficit actual de viviendas en nuestro país. Considerando lo anteriormente expuesto el estado -- debe buscar los medios económicos para lograr superar esta crisis de viviendas que provoca múltiples problemas sociales, que van desde la promiscuidad hasta problemas familiares mayores como el divorcio.

Lo anteriormente señalado quizá el Estado y los estadistas no lo han vislumbrado pues consideran que el sistema actual en cuanto a la vivienda cumple con las necesidades de la familia mexicana, por falta de asesoramiento correcto, es que sucede lo anterior, es necesario que el funcionario penetre en la problemática de las clases sociales y económicas bajas, para que comprenda y conozca el problema ocasionado por la falta de viviendas.

De lo contrario estará viviendo y funcionando a la vez que administrando en el error. Si no lo comprende de este modo, los problemas que ocasionarán la vivienda y sus déficits, serán, irreversibles y dejarán huellas imperecederas.

Debemos ver porque el Derecho Social proteja el Derecho a la vivienda, lo reivindique y le dé una nueva vida normativa para que en un futuro no muy lejano las nuevas generaciones no nos lo reprochen. Este derecho debe proyectarse de una manera más profunda, creando tanto en el estado --



como en el empresario la conciencia de que deben proveer a sus empleados de un lugar higiénico y cómodo donde conserven la tranquilidad de un presente y futuro mejor donde puedan permanecer de pie en la creencia de que son hombres y no objetos de explotación. Desde aquí levanto mi voz en la creencia de que aún hay buena voluntad del estado y del capital y que protegerán este derecho tantas veces deteriorado en nuestra propia Constitución, Conquista del hombre revolucionario. Y por último se debe buscar no que se plasme el Derecho, sino que sea funcional, actual y defensor del individuo, que las Instituciones que se crean sean apegadas a la realidad social, sin bordar en el vacío, sino creando la solución a éste problema social.

### 1.- DERECHO A LA VIVIENDA.

Nos interesa fundamentalmente, hacer que el hombre tenga derecho a una auténtica libertad, de la que ha carecido en la estrictez de un régimen basado en la explotación del hombre por el hombre. Pero no es posible instaurar la libertad social sin la previa existencia de una real democracia económica, y así incrementar la libertad de trabajo, de salud, de cultura, de techo, de seguridad social y de esparcimiento recreativo para millones de mexicanos, pero una real democracia solo se alcanza con la liberación económica, mediante la redistribución del ingreso, pues la Democracia y la Libertad, son incompatibles con la desocupación, con la falta de vivienda, con la incultura, con el analfabetismo, con la enfermedad,-

¿ Cómo se afianza la Democracia ? Dando más tra —  
 bajo, redistribuyendo mejor, levantando más vivien —  
 das, dando más educación, cultura y salud al pue —  
 blo pero esas necesidades no se alcanzarán a sol —  
 ventar mientras no se abandone la actual estructu —  
 ra de relaciones en la producción y el trabajo, de  
 concentración del poder, poder económico y por con —  
 siguiente, del poder político.

Porque es necesario que México no sea —  
 mitad esclavo y libre, los pueblos no pueden con —  
 tinuar muriéndose a medio vivir, tan solo en Améri —  
 ca Latina faltan 19 millones de viviendas, el 70 %  
 de la gente se alimenta mal, hay 120 millones de —  
 analfabetas, aún siendo potencialmente ricos los —  
 pueblos de América, son pueblos con desocupación, —  
 con hambre, con incultura, con miseria moral y fi —  
 siológica. Por lo tanto es necesario instaurar un —  
 real Derecho Social, un real derecho proteccionis —  
 ta y reivindicador, es necesario que se instaure —  
 el Derecho a la vivienda, pero no con una obliga —  
 ción de contribuir por parte del Pueblo, sino con —  
 una obligación tal, por parte de los grandes capi —  
 tales de las empresas transnacionales y del Estado.  
 Solo así el pueblo obtendrá éste Derecho proteccio —  
 nista y logrará uno de sus más grandes anhelos —  
 ! LA VIVIENDA PARA EL PUEBLO Y POR EL PUEBLO !

## LA CIUDAD Y EL DERECHO.-

La Ciudad, además de ser el centro físico y social donde se dá la mayor parte de las relaciones jurídicas del hombre, es en sí misma un problema para el derecho como conjunto físico y humano - en desarrollo.

Deliberadamente me refiero a las relaciones entre ciudad y derecho en lugar de municipio - y derecho porque ya no coinciden, en extensión y - contenido pues las ciudades tienden a crecer y a - desbordarse de sus invisibles límites políticos. Y en las ciudades más importantes, sobre todo en - las capitales, actúan diversas autoridades de más - jerarquía que producen el impacto de su poder y de su actividad e influyen en la forma y desarrollo - de la comunidad.

A éste desborde de la ciudad, ya no los - satisface el derecho municipal y aparece entonces - el derecho urbanístico y el derecho de la planea - ción.

## LOS DERECHOS SOCIALES

"La teoría difundida es la que sostiene - el carácter proteccionista, que es tutelar del nivelador del Derecho Social, y como parte de éste - abarcando al Derecho a la Vivienda.

La teoría que no sólo proclama el fin tutelar del Derecho Social sino también el reivindicador para la socialización de los bienes de la producción y la supresión del régimen de explotación del hombre por el hombre.

Ambas teorías aparecen en nuestro artículo 123 Const.

En cuanto a la primera:

Gustavo Radbruch piensa en el Derecho Social como igualador, nivelador y proteccionista de los trabajadores o de los económicamente débiles, - integrado por el Derecho Obrero y el Derecho económico.

Georges Gurvith dice: El Derecho Social - es un Derecho de Integración Objetiva en el nosotros, en el conjunto.

Lucio Mendieta y Núñez y Francisco González Díaz Lombardo nos dicen que es un Derecho Protectionista y nivelador el Derecho Social.

En cuanto a la segunda:

Su fundamento es la Constitución Mexicana. ( 5 )

---

( 5 ) Trueba Urbina Alberto, Derecho del Trabajo.  
Pags. 245 - 46.

CAPITULO III

## HABITACION DE LOS TRABAJADORES EN MEXICO.

Una de las mayores preocupaciones del Congreso Constituyente de 1917 fue el problema de las habitaciones de los trabajadores; la casa es el local donde se forma y crece la familia y donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordiales para la elevación de los niveles de vida de los hombres.

Hablaron los diputados constituyentes de habitaciones cómodas e higiénicas, que deberían proporcionar las negociaciones agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otra naturaleza, a sus trabajadores. La idea se plasmó en la fracción XII del Art. 123, y se encuentra vigente, según lo dispone el artículo 9 Transitorio de la Constitución, lo que quiere decir que los trabajadores podrían exigir, en cualquier momento, el cumplimiento de esa obligación. Pero a pesar del tiempo transcurrido el mandato CONSTITUCIONAL no ha tenido una realización satisfactoria, si bien en algunas empresas, por acuerdos celebrados con los sindicatos, se han formulado planes para la construcción y adquisición de las habitaciones para los trabajadores, y en varias de ellas se han puesto en ejecución. El estado tiene el deber de cumplir y hacer cumplir la constitución. Resulta sin duda alguna inconsecuente que se exija a los trabajadores el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la prestación de sus servicios, sin que se exija de las empresas el cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución.

## EL NUEVO D. MEX. DEL TRABAJO

El Problema de las habitaciones.— En el mes de diciembre de 1971 cumplió cincuenta y cuatro años el debate que ha adquirido perfiles universales, en el que la generación de la revolución social le dió al pueblo la alta distinción de ser el creador de la idea de los derechos sociales, — que servirían para apuntalar la lucha del trabajo contra el capital y llevar a los hombres subyugados por el derecho individualista y liberal, una poca de justicia. En la fracción XII impuso a todas las Empresas agrícolas, industriales mineras — y de cualquier otra clase de trabajo, que estuvieran situadas fuera de las poblaciones y a las que estuviesen dentro de ellas cuando ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, la OBLIGACION DE PROPORCIONAR HABITACIONES COMODAS E HIGIENICAS, — por las que podrían cobrar rentas que no excedieran del medio por ciento mensual de su valor catastral". Cuarenta y cuatro años después de aquel — inolvidable debate el poder ejecutivo federal envió al poder Revisor de la Constitución una iniciativa de reformas a la citada fracción XII, que suprimió el derecho de los trabajadores en contra de las empresas introdujo en la Constitución la mayor mentira Constitucional de nuestra historia y hasta donde sabemos, de la HISTORIA UNIVERSAL, condonó — graciosamente la obligación de las Empresas e impuso al pueblo la obligación de constituir un fondo en beneficio de los trabajadores.



1.- El debate en el Congreso Constituyente del 1917. En los revolucionarios estaba latente el sentimiento de que merecían, todos los hombres en el territorio nacional, una casa higiénica en donde vivir en compañía de su mujer e hijos, donde iniciar una vida nueva y diferente, protegida esa situación a posición por su trabajo. Aquí cabría muy bien el verso que escribió Hesiodo en el poema "Los trabajos y los días": Lo primero de todo es la casa y la mujer y el buey labrador.

Aquí es donde aparecen las célebres disertaciones que al respecto presentó el Diputado Macías el día 28 de diciembre de 1917 tal vez el primero en la Historia Universal que habló de la obligación de las Empresas de proporcionar habitaciones a sus trabajadores: Ni las leyes Estadounidenses, ni las inglesas o belgas, conceden a los trabajadores lo que el proyecto (formulado por Macías a indicación de Carranza) "Casas secas, aeradas, perfectamente higiénicas, que tendrá cuando menos tres piezas, dotadas de agua".

También en la ley de 1970 se menciona a "la casa como el lugar donde se forma la familia y donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordiales para la elevación de los niveles de vida de los hombres".

Pero el Capital opuso resistencia y en una memoranda de los Empresarios a la Cámara de Diputados solicitaron la no reglamentación de la fracción XII del artículo 123, con el propósito nunca confesado, de que continuara inoperante, "No es justo ni conveniente que un problema que interesa por igual al estado y a todos los sectores de la población, deba ser resuelto, exclusivamente por el sector Empresarial". Lo cual es mentira pues lo único que exigían los mandatarios era que las Empresas proporcionaran habitaciones a sus trabajadores. La Comisión redactora de la nueva Ley del Trabajo al conocer lo anterior se planteó lo siguiente: Proporcionar habitaciones a los trabajadores es una condición ineludible e instituíble para el funcionamiento de las Empresas, quiere decir, no es una obligación contractual, ni siquiera una prestación por la energía de trabajo recibida, sino una condición de existencia de la Empresa, porque esta es la acción combinada del Trabajo y del capital para la producción de bienes y servicios.

El Sector empresarial en México siempre luchó en contra de la fracción XII del artículo 123 Constitucional e influyó en el ánimo de la Comisión reformadora de la nueva fracción, la cual la redactó formulando un fondo nacional de la vivienda y como una obligación Empresarial a contribuir con aportaciones al fondo, pero ya no como una obligación empresarial a proporcionar al trabajador una vivienda higiénica y cómoda. En el futuro el trabajador podrá solicitar se le entregue

un cinco por ciento acumulado sobre salarios que hubieren devengado en 10 años o que se les otorgue un crédito para adquirir una habitación, pero nunca más podrán exigir ante las juntas de Conciliación y Arbitraje que la Empresa les proporcione una habitación.

De lo cual se deduce que aquí el Derecho a la vivienda ha sufrido una merma irremediable hasta que el Derecho Social o reivindique pues no sólo no tendrá en 10 años lo que cotiza el trabajador, sino que pierde su derecho a casa higiénica pues jamás podrá exigírsela al patrón, también el empleado del campo pierde el Derecho a la Vivienda consagrado Constitucionalmente, con la reforma de 1970 es decir, el hombre trabajador mexicano ha sufrido un despojo, a todas luces flagrante violador de las causas y principios defendidos por el Derecho Social de Carácter proteccionista y reivindicador.

Ha triunfado el capital en una manera rotunda sobre un trozo de la Revolución en complicidad tal triunfo con el Estado y el Movimiento Obrero y sus líderes. Los aspectos que contempla esta victoria son: 1) El ver elevada a la categoría de Derecho Social una tesis empresarial presentada en 1969 de ahí que se diga que: "El pensamiento de la reforma es del capital y la realización de los líderes obre - - -"

ros y del Gobierno. 2) Supresión de una obligación actual, concreta y exigible y, 3) El fondo para la vivienda será cubierto por el pueblo, pues las Empresas cargarán el 5% a la producción, lo cual, a su vez se pagará con el aumento a los precios de sus productos.

Con lo anterior comprendemos y justificamos aquella frase patentizada en la Asamblea del Congreso Constituyente: " ¿ Quién garantiza que una próxima legislatura conservará nuestro espíritu revolucionario?

La pérdida del Derecho esta consumada. El Instituto de Fondo Nacional para la vivienda de los trabajadores funciona desde el 10. de mayo de 1972. Lamentó que en el se siente los representantes de las Empresas que nada tienen que hacer ahí, porque se trata de un dinero del pueblo para una parte del pueblo. Un voto por el éxito de sus funciones. Al reformarse la fracción doce en 1972 también se reformaron los artículos 136 al 153 de la Ley Federal del Trabajo." ( 6 )

## LEY DEL INFONAVIT.

"Creado por el Presidente Licenciado Luis Echeverría Alvarez, por decreto presidencial publicado el día 24 de abril de 1972, en el diario oficial de la federación, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores.

La ley es de utilidad social como se menciona en su artículo primero, como organismo el Infonavit es de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios.

### Objeto del Instituto.-

I.- Administrar los Recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

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

a.- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

b.- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c.- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

III.- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, además de tratar de cumplir con todo lo que se refiere, al artículo 123 constitucional en su fracción XII. —  
( 7 )

#### COMENTARIO

En cuanto a lo anterior, el Infonavit no ha cumplido ni en mínima parte con nada de lo se señalado en su artículo tercero, las grandes centra les obreras han monopolizado, las unidades habi — tacionales construidas por el Instituto, además de que el gran aparato burocrático que debe sostener — con el capital del fondo nacional para la vivien — da, absorbe el Infonavit gran parte de ese presu — puesto, todo esto en detrimento de la clase traba — jadora en nuestro país.

El artículo 4o. señala que el Instituto — cuidará que sus actividades se realicen siguiendo — una política integrada de vivienda y desarrollo — urbano.

---

( 7 ) Ley del Infonavit, Diario Oficial de la Fede — ración 24 Abril de 1972. pags. 8 - 14.

## COMENTARIO

¿ Quién señala las políticas de vivienda y urbanismo ?

Se me podrá contestar que la ley de asentamientos humanos y el nuevo plan nacional de urbanismo, pero la ley de asentamientos humanos apenas en éste sexenio empezó a tomarse en consideración y el plan nacional de urbanismo, en 1978 surgió — efectos, por lo tanto llegan en cinco años de atraso a la creación del Infonavit, de lo que los comentarios al lector porque aquí sobran.

El patrimonio del Infonavit se forma con:

1.- El Fondo Nacional de la Vivienda:

2.- Aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporciona el gobierno federal;

3.- Con bienes y derechos que adquiere — por cualquier título; y

4.- Con los rendimientos que obtenga de — la inversión de los recursos a que se refieren las fracciones 2 y 3.

**COMENTARIO.**

Aquí es un juego entre empresarios y estado pues ese fondo nacional de la vivienda en realidad no es aportación de los empresarios sino de la clase trabajadora, pues es la que en realidad por su fuerza de trabajo produce las aportaciones.

**Organos del Instituto:**

A.- La Asamblea General como autoridad su prema del organismo se integrará por 45 miembros:

Quince por el poder federal;

Quince por las organizaciones nacionales de los trabajadores

Quince por las organizaciones nacionales patronales.

Cada miembro durará seis años en su cargo.

El Ejecutivo Federal fijará las bases para determinar las organizaciones nacionales de tra bajadores y patrones que intervendrán al señalar a los miembros de la asamblea.



Ocho son las atribuciones de la asamblea general, entre las más importantes tenemos:

Primero.- Examinar el presupuesto de ingresos;

Segundo.- Expedir los reglamentos del Instituto;

Tercero.- Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos a que se refiere esta ley; etc.

#### COMENTARIO

Es por el tercer punto que logro explicar me el que las grandes centrales obreras monopolizan los créditos del Instituto, es mentira que todo se haga conforme a sorteo imparcial lo cual es un fraude para todos los trabajadores que cotizan, pues se encuentran registrados desde el obrero más humilde hasta empleados de las grandes empresas de la iniciativa privada.

B.- El consejo de administración.- Integrado por quince miembros:

Cinco a proposición de los representantes del Gobierno Federal;

Cinco a proposición de los representantes de los trabajadores; y

Cinco a proposición de los representantes patronales.

Once son sus atribuciones las cuales se señalaré por su importancia:

a.- Decidir sobre las inversiones de los fondos y financiamiento del Instituto;

b.- Resolver sobre las operaciones del Instituto;

c.- Examinar los presupuestos de ingresos y egresos del Instituto;

d.- Presentar a la asamblea general para su examen de aprobación, los reglamentos del Instituto;

e.- Proponer a la asamblea general las reglas para el otorgamiento de créditos, así como la operación de los depósitos a que se refiere esta ley;

## COMENTARIO

El consejo de administración es sumamente importante para el buen funcionamiento del Instituto, pues en él está basada la organización del Instituto en cuanto a lo interno y externo.

Del consejo depende la justificación administrativa y gubernamental del Instituto.

c.- La Comisión de vigilancia.- Integrada por nueve miembros, cada una de las representaciones propondrá el nombramiento de tres miembros.

### ATRIBUCIONES Y FUNCIONES MAS IMPORTANTES.

1.- Vigilar que la administración de los recursos y los gastos, así como las operaciones se hagan de acuerdo con las disposiciones de ésta ley y de sus reglamentos;

2.- Practicar la Auditoria de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente los avalúos de los bienes, materia de operación del Instituto;

3.- Proponer a la Asamblea y al Consejo de Administración, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Instituto.

### COMENTARIO

Es la típica comisión de vigilancia, de las sociedades mercantiles, así que no exige mayor comentario.

D.- El director General.- Nombrado por la asamblea general, a proposición del presidente de la república, requiere para serlo:

- 1.- Ser ciudadano Mexicano,
- 2.- Tener reconocida honorabilidad y;
- 3.- Experiencia técnica y administrativa.

Principales atribuciones y funciones:

I.- Representante legal de Instituto.

II.- Ejecutar los acuerdos del Consejo de Administración;

III.- Presentar anualmente al consejo de administración dentro de los dos primeros meses — del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior;

IV.- Presentar al Consejo de Administra — ción mensualmente un informe de actividades;

V.- Nombrar y remover al personal del — Instituto.

#### COMENTARIO

Por lo general el nombramiento del director General, es de carácter político, así que no se toma en cuenta el artículo 22 de ésta ley la — cual va en perjuicio y deterioro de las funciones y lineamientos más importantes de ésta Institución.

Además se nombrarán dos directores sectoriales que enlazarán en funciones a su sector con el Director General. Así como una comisión de in — conformidades y recursos integrada en forma tripar — tita, que conocerá, substanciará y resolverá todos los recursos que promuevan los patrones, trabaja — dores o sus causas habientes y beneficiarios en — los términos del reglamento correspondiente y con — sujeción a los criterios que sobre el particular, — establezca el consejo de administración.

También se formarán las comisiones consultivas, regionales en forma tripartita y cuyas atribuciones serán:

1.- Sugerir al Consejo de Administración, a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones de la región, susceptibles de ser financiadas;

2.- Opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus respectivas regiones;

3.- Las de carácter administrativo que establezca el reglamento de las delegaciones regionales; y

4.- Las demás de carácter consultivo que les encomiende el Director General.

#### COMENTARIO

Aquí es donde la insuficiencia del Informativo se ha declarado más hondamente pues ha sido en forma escasa su producción habitacional en todos los estados de la república. Al respecto al final del capítulo presentaré estadísticas que reafirmarán mi opinión personal.

El artículo 28 señala el modo de numerar los votos en la Asamblea General,

El artículo 29 estipula las obligaciones de los patrones:

I.- Inscripción del Patrón y de los Trabajadores;

II.- Aportar económicamente al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda conforme a la Ley Federal del Trabajo, y

III.- Descantar a los trabajadores lo que adeuden al Instituto.

Las obligaciones anteriores tienen el carácter de fiscales y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores tiene para esos efectos el carácter de organismo fiscal autónomo.

El Cobro y ejecución de los créditos no cubiertos estarán a cargo de la Oficina Federal de Hacienda con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación.

En caso de que el patrón no cumpla con - inscribir al trabajador o aportar al fondo las can - tidades que deba enterar, el trabajador tiene dere - cho de acudir al Infonavit proporcionándole los - informes correspondientes sin que lo anterior rele - ve al patrón de su obligación. Siempre podrá el - trabajador recibir información sobre el monto de - sus aportaciones así como los descuentos a su sala - rio. También sus depósitos están exentos de toda - clase de impuestos, pero sus derechos en relación - con el Instituto prescribirán en un año, cuando el trabajador se jubile o quede incapáz en forma to - tal o permanente se le devolverá el 100% del monto de sus aportaciones, en caso de muerte, se entre - gará a sus herederos.

El artículo 42 señala sobre el destino - que seguirán los recursos del Instituto y al res - pecto nos dice:

Primero.- Se aplicarán a la adquisición - en propiedad de habitaciones;

Segundo.- A la construcción, reparación, - ampliación o mejoras de habitaciones; y

Tercero.- Al pago de pasivos relaciona - dos con los dos puntos anteriores.



También financiará las construcción de - conjuntos de habitación para trabajadores, pagará - depósitos de los trabajadores conforme a la ley, - los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, comprará inmuebles necesarios - para sus fines, etc.

Los créditos de los trabajadores devengarán un interés del 4% anual sobre saldos insolutos, en créditos su plazo no será menor de 10 años ni - mayor de 20 años.

Para otorgar y fijar los créditos a los - trabajadores en cada región o localidad, se toma - rán en cuenta el número de miembros de la familia, el salario o el ingreso conyugal para tal efecto - se establecerá un regimen por el Instituto para - relacionar los créditos. Dentro de cada grupo de - los trabajadores si hay varios, con el mismo derecho, se asignarán los créditos mediante sorteo y - verificado por notario público.

Si el deudor del Instituto sin consenti - miento de éste, enajena la vivienda grava el inmue - ble o incurre en falta que se estipule en el con - trato, perderá su crédito, para ello habrá vigilan - cia constante del Instituto.

Existe un recurso de inconformidad que se puede interponer en cualquier momento por cualquier acto de autoridad por parte del Instituto que lesione los intereses de los trabajadores inscritos, de sus Beneficiarios o de los patrones, este recurso se promoverá ante el Instituto siempre cuando se haya agotado el procedimiento ante las juntas federales de conciliación y arbitraje.

Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez agotado en su caso el recurso de inconformidad se resolverán por el tribunal Fiscal de la Federación.

En los casos en que haya simulado algún acto jurídico, usado de engaño aprovechado error u ocultado datos se reputará como fraude fiscal.

También el que obtenga créditos o reciba depósitos sin tener derecho a ellos, será considerado como defraudador siempre y cuando medie en engaño, simulación o sustitución de persona.

El trabajador que deje de estar sujeto a relación laboral, siendo causa habiente del Instituto, podrá optar por la devolución de sus aportaciones o la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto, en éste caso la base de aporte será el salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

La continuación voluntaria del trabajador termina cuando:

- a.- Exista una nueva relación laboral;
- b.- Declara el trabajador al Instituto expresamente su retiro; y
- c.- Porque el trabajador no deposite en 6 meses.

Los remanentes que obtenga el Instituto - no estarán sujetos al impuesto sobre la renta ni - a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

Tampoco el Instituto administrará ni mantendrá a los conjuntos habitacionales que construya, ni sufragará los gastos que ocasionen éstos - conceptos.

Con el fin de que los recursos del Instituto se inviertan de conformidad con la ley, el - gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros tendrá las siguientes facultades:

I.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigilará que los programas financieros anuales del Instituto no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que recibe el Instituto. Dichos financiamientos deberán ser aprobados previamente por ésta secretaria, y

II.- La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y auditoría interna del Instituto y tendrá acceso a dicha contabilidad, verificando asientos y operaciones contables, informando a la Srta. de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar, para que se corrijan.

Por lo tanto el Instituto no está sujeto a la ley para el control por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados desconcentrados y empresas de participación estatal.

Los depósitos de los trabajadores no serán objeto de cesión o embargo excepto cuando se trate de los créditos otorgados por el Instituto a los trabajadores.

## COMENTARIO FINAL

Para mí el Infonavit, ha resultado insuficiente para resolver los principales problemas de habitación del mexicano, por lo tanto creo que debe formarse un solo Instituto a nivel nacional que reuna todos los recursos que tiene el país destinados a la habitación para sus ciudadanos. Evitando así el despilfarro y malos manejos que han surgido. El Infonavit para poder cumplir con su cometido debe evitar que el aparato burocrático absorba su presupuesto, logrando así que la construcción de conjuntos habitacionales sea pronta y en verdad realice su función social."

## INFONAVIT

## TIPOS DE VIVIENDA.

CONJUNTO	NO. DE VIVIENDAS	UNIFAMILIAR	DUPLEX	TRIPLEX	MULTIFAMILIAR.
SAUZALES Y					
CEBADALES +	270		4	126	140
DIVISION DEL NORTE	432	4	92	336	
PEDREGAL DE CARRASCO +	1,138				640 508
CULHUACAN	1,519		96	483	940
CULHUACAN C.TM.	3,001	1,309			1,692
EL ROSARIO	729			264	465
CETLAN	469		156	303	
AV. 467	96		6		90
NATIVITAS	835		20	315	500
MATANCEROS	130				130
CALLE 4	80				80
COBRE Y ALU MINIO +	186				186
ZARAGOZA Y REVOLUCION+	197		20	195	
TOTALES	9,082	1,313	376	2,022	5,371

+1801 Viviendas Inauguradas      7,281 Viviendas a terminar en 2 meses

(8) Revista Proceso, 1978 febrero.

## LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

"Promulgada el 6 de febrero de 1976, bajo el gobierno del C. Presidente Lic. Luis Echeverría Alvarez esta ley busca como objeto principal, establecer la adecuada concurrencia de las entidades federativas, de los municipios y federación en dicha materia; fijar las normas básicas que regulen la función pública relativa a la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de centros urbanos de población; y definir los principios conforme a los cuales el estado deberá ejercer sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques." ( 9 )

### COMENTARIO

Como ley y como ordenamiento jurídico normativo la presente ley está bien erigida y formulada, pero en cuanto a sus resultados como estos se obtendrán a largo plazo considero que es muy futurista el que se señale que fijará normas reguladoras en cuanto a la fundación, conservación mejoramiento y crecimiento de centros urbanos y suburbanos de población o sea que si somos objetivos nos daremos cuenta del tremendo compromiso que tiene esta ley y los que la manejan e imparten pues -

---

( 9 ) Ley de Asentamientos Humanos, 6 Febrero 1976.

será fundamento de las nuevas poblaciones que se creen próximamente.

a.- Fundamento constitucional.- La Constitución de 1917 no contiene ninguna norma que establezca regulaciones en materia urbana, por tanto en los términos del artículo 124 se entiende en principio como una materia reservada a los estados; sin embargo, es de señalarse que además de las razones históricas que explican la ausencia correspondiente, la problemática humana se encuadra dentro de un conjunto de acciones que difícilmente podrían establecer una facultad exclusiva a cualquiera de los niveles de gobierno por los múltiples elementos, materias y atribuciones que concurren a la misma.

La multiplicidad de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno urbano nos lleva al principio de que la estructura jurídica que dé regulación al mismo, deberá establecer la concurrencia de los tres niveles de gobierno a través de nuevas formas de colaboración de las entidades federativas entre sí, y de éstas con la federación, como única forma de ser congruente al federalismo, dentro de un cauce de responsabilidades institucional compartida. Federalizar éstas acciones públicas, sería una posición conservadora anti histórica, que escindiría responsabilidades que afectaría profundamente nuestro sistema federal; solo la acción compartida entre la federación



y los estados permitirá una acción inter gubernamental de amplia comunicación que dé atención de manera integral al problema.

### COMENTARIO

Aquí existe una contradicción pues cómo es posible que si se señala que deben unirse todos los sectores públicos para resolver este fenómeno social sea una Secretaría, en éste caso la de Obras Públicas y Asentamientos Humanos la que se avoque a la resolución del problema. Se me refutará que en forma organizacional siempre debe un sector gubernamental con todos sus recursos a resolver un problema entonces, cómo es posible que se mencione a los múltiples factores de trabajo gubernamentales para que se avoquen a la resolución de éste problema. O se resuelve prioritariamente por una secretaria o hasta el mismo poder ejecutivo federal debe participar en la solución.

### B) LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.-

En vista de que la comunidad nacional reclama una acción de suficiente solidez que termine con los asentamientos humanos no controlados, que considere provisiones adecuadas que determinen el aumento de la superficie urbana de acuerdo con la demanda que genera el incremento de la población, que reduzca el déficit de habitación, fundamentalmente de la popular; que corrija los fenómenos ge-

nerados por el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas ejidales y comunales; que otorgue suficiente seguridad jurídica a todos titulares de la tenencia de la tierra y que contribuya a la transformación urbana, para armonizar plenamente los derechos particulares con los derechos de la sociedad para beneficio colectivo. Es que se ha promulgado esta ley, la filosofía que da origen a la presente ley encuentra sus raíces en el más profundo humanismo que ha caracterizado la lucha de las grandes mayorías populares — pues con la ley se pretendió mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana, y erradicar en forma definitiva los lamentables contrastes de que son escenarios los centros urbanos del país que laceran a sus pobladores al deprimir la vida social y deterioran las relaciones humanas, — debemos evolucionar hacia un sistema de centros urbanos de dimensiones medias, para que en nuestro país no se vuelva a repetir el fenómeno de la macrocefalia urbana, por ello, hay que reducir el índice de crecimiento de las grandes urbes y propiciar su probable descongestión, planteando una política realista de acuerdo con nuestros recursos financieros que nos permita obtener mejores rendimientos de las inversiones que se realizan en los centros urbanos para construir las obras públicas que requiere la población, y satisfacer en forma suficiente, las necesidades de servicios públicos.

Los habitantes del país reclaman la posibilidad de vivir en un centro de población digno, —

y ser beneficiarios del bienestar que se puede derivar de los procesos de urbanización, como un anhelo de justicia social, que dé término al injusto mecanismo que concentra los mayores beneficios de la urbanización en un reducido grupo de terratenientes urbanos.

#### COMENTARIO AL ARTICULADO DE LA LEY.-

OBJETO.- A) Establecer la adecuada concurrencia de las entidades federativas de los municipios y de la federación con la finalidad de ordenar los Asentamientos Humanos en el territorio nacional;

B) Fijar las normas básicas que regulen la función pública relativa la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y

C) Definir los principios conforme a los cuales el estado ejercerá sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques.

#### Tendencias en cuanto a la vivienda.-

I.- Mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana,

II.- Establecer y encauzar preferentemente centros urbanos, dimensiones medias, a fin de evitar las grandes concentraciones urbanas que producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano;

III.- Lograr la descongestión de las grandes urbes;

IV.- Regular el mercado de los terrenos, evitando su especulación y la de los inmuebles destinados a la habitación popular y,

V.- Procurar que todos los habitantes del país puedan contar con una habitación digna.

Todas las disposiciones de la ley de asentamientos humanos en el ámbito de las Entidades Federativas se regulará por las leyes que dichos gobiernos expidan en conformidad con la Constitución.

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, su desarrollo será planeado coordinadamente por los ayuntamientos, por los gobiernos de las entidades federativas respectivas, y por la federación. Mismas que vigilarán que los

organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y demás instituciones públicas al ejercer funciones lo hagan de conformidad con la Ley de Asentamientos Humanos. La Secretaría de Gobernación o en su caso El Consejo Nacional de Población dictarán una política demográfica a la cuál se apegará el ordenamiento de los asentamientos humanos.

## CAPITULO SEGUNDO

### DE LA CONCURRENCIA Y DE LA COORDINACION.

ATRIBUCIONES.- En cuanto a estas en el desarrollo urbano, serán ejercidas de manera concurrente por la federación, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias. Todas las acciones e inversiones públicas que se realicen en esta materia, deberán quedar prevista en planes.

La Secretaría de Gobernación para cumplir con lo estipulado en el ordenamiento jurídico sobre Asentamientos Humanos promoverá lo siguiente en cuanto a la vivienda:

I.- Creación de poblados que agrupen a los núcleos geográficamente dispersos y;

II.- La adecuada distribución geográfica de la población de acuerdo con las posibilidades del desarrollo regional.

Para cumplir con lo estipulado por la presente ley, la federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de su jurisdicción, deberán en cuanto al desarrollo urbano y la vivienda:

I.- Elaborar y aplicar los planes del desarrollo urbano, debiendo considerar en todo caso, los aspectos demográficos;

II.- Realizar obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo, urbano, — por sí o a través de particulares y con la colaboración de estos así como de otras autoridades y órganos públicos;

III.- Las demás relacionadas con la ordenación urbanística.

En cuanto a los convenios que celebre el gobierno federal con los gobiernos de las entidades federativas y con los ayuntamientos, estos cumplirán con los siguientes requisitos;

I.- Serán de carácter general;

II.- Los celebrará la Secretaría de Programación y Presupuesto con la aprobación y participación en todo caso de la dependencia a la que —

corresponda la ejecución de las mismas.

El Ejecutivo Federal vigilará e instrumentará en el ámbito de su competencia, la aplicación de esta ley y por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto ejercerá las siguientes — atribuciones relacionadas con la Vivienda:

1.— Coordinar la elaboración y ejecución de los planes federales de desarrollo urbano a corto mediano y largo plazos, que deberán ser sometidos a la aprobación del Sr. Presidente de la República, por el Secretario de Programación y presupuesto;

2.— Proponer a las dependencias del sector público federal, los ante proyectos de planes federales de desarrollo urbano que deberán considerar las necesidades fundamentales de los asentamientos humanos y los requerimientos presentados al Ejecutivo Federal por los organismos y dependencias del Sector Público;

3.— Ser órgano de consulta en materia de desarrollo urbano del Ejecutivo Federal; y

4.— Celebrar a nombre de la Federación, — con la participación de las dependencias y organis-

mos correspondientes, convenios generales de inversiones y acciones, con los gobiernos de los estados y los municipios para la Ordenación Urbana.

En estas atribuciones, se tomaran en consideración las opiniones del Instituto Nacional para el desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público verificará en lo concerniente a que las instituciones nacionales de crédito solo autoricen operaciones en esta materia a Entidades del Sector Público que participen en el desarrollo y ordenación de los Asentamientos Humanos, cuando sean acordes con los programas y planes de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios.

En cuanto a los gobiernos de las entidades federativas tomarán en cuanto al urbanismo y la vivienda las medidas siguientes;

a) Expedir la Ley Local de Asentamientos Humanos correspondiente;

b) Elaborar y ejecutar el plan local de desarrollo de los Asentamientos Humanos, el que deberá ajustarse a los planes estatales de desarrollo socio-económico.



c) Determinar la fundación de nuevos centros urbanos de población;

d) Coadyuvar con las Autoridades Federales en la ejecución del Plan Federal de Desarrollo Urbano;

e) Establecer los recursos, defensas, procedimientos tribunales competentes, relacionados con la ordenación del desarrollo urbano, así como el proceso de expedición de los decretos, los cuales deberán de considerar estudio previo, opinión técnica y opinión popular; y

f) Fijar los delitos y las penas a los infractores de las leyes reglamentos, programas y planes de desarrollo urbano;

1.- Proponer a su gobierno local la fundación de un nuevo centro urbano de población dentro de los límites de su jurisdicción;

2.- Establecer los planes municipales que prevean acciones e inversiones que tiendan a regular el mejoramiento, la conservación y el crecimiento de los centros urbanos; y

3.- Auxiliar a las autoridades federales en la ejecución de los planes federales de desarrollo urbano.

CAPITULO III DE LAS CONURBACIONES ARTICULOS DEL 20  
AL 27.

Sólo señalaré de manera superficial el fenómeno de la conurbación, pues tiene algo de relación con la vivienda y su problema socio-económico y político.

El fenómeno de la conurbación se presenta cuando dos o mas centros urbanos forman una continuidad geográfica. En los términos del Art. 115 - CONSTITUCIONAL fracción 5 y la zona de conurbación es la comprendida en un diámetro de 60 kilómetros, hay continuidad geográfica cuando dos o más centros de población pertenecientes a entidades federativas distintas crecen sobre la zona señalada con anterioridad.

CAPITULO IV DE LA FUNCION PUBLICA Y DEL REGIMEN -  
URBANO DE TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES.

Art. 28. Para ordenar los asentamientos humanos se establece en los términos del artículo 27 constitucional la función pública de regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros urbanos de población.

Art. 29 La fundación es el acto de potestad estatal que da origen al establecimiento de un nuevo centro urbano de población.

Por otro lado la conservación es la acción tendiente a:

1.- Mantener los bienes inmuebles y las obras de urbanización de acuerdo con lo previsto en los planes de desarrollo urbano; y

2.- Proteger los elementos naturales de los asentamientos humanos en condiciones ecológicas adecuadas.

El mejoramiento es la actividad tendiente a reordenar, renovar y acrecentar el desarrollo de los centros de población.

La regulación y previsión de las áreas necesarias para la expansión gradual de los centros de población, constituye la función del crecimiento.

La ordenación de los asentamientos humanos que se encauza a través de los diversos planes señalados en esta ley, implica la determinación de los destinos, usos, provisiones y reservas de los predios ubicados en los centros de población;

Los predios de las zonas que se declaren reserva territorial y que tengan por objeto el fu-

## COMENTARIO SOBRE LA LEY.

Era necesario que el estado legislara sobre el crecimiento urbano para evitar que este se hiciera como en las grandes ciudades de México D.F., GUADALAJARA JAL., Y Monterrey N.L. Pues estas ciudades si aseveran el criterio del ARQ. Pedro — Ramírez Vázquez que expreso crecerían para donde se pudiera en especial el Distrito Federal, ahora bien para que se lleven a cabo todos los preceptos de dicha ley es necesario que todos los sectores gubernamentales se unifique para resolver este problema. Desgraciadamente el estado no ha podido resolver el fenómeno del crecimiento de las ciudades sin planificación y a tenido que resolverlo como lo hizo Japón al privar a los pobladores de lugares sub-urbanos de los servicios públicos más necesarios al respecto en México tenemos un ejemplo con CD. Netzahualcoyotl conurbación del Distrito Federal.

Ha tres años de haber sido promulgada esta ley no se ha resuelto lo que se quería con ella pues se sigue construyendo sin control, han pasado años en que sólo se construyen CONDOMINIOS de valor inaccesible, Centros Habitacionales sólo para las clases obreras sindicalizadas pues sólo a ellos tienen acceso las grandes centrales obreras, se ponen a la venta casas y condominios construidos en terrenos aún no regularizados, o salitrosos.

Sigue el injusto mecanismo que concentra los mayores beneficios de la urbanización en un reducido grupo de terratenientes urbanos. Las autoridades evitan el hacer cumplir los preceptos de esta ley.

El objeto de esta ley en nada se ha cumplido pues no ha fijado normas básicas reguladoras de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, no a definido los principios rectores de las atribuciones del estado en cuanto a las determinaciones de las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras — aguas y bosques.

No ha realizado las tendencias en cuanto a la vivienda señaladas en esta ley es decir el Estado no sabe ni como empezar a cumplir esta ley. Tan solo en los últimos veinte años el D.F. Absorbió tres mil doscientos asentamientos humanos carentes de servicios y se multiplicaron hasta 120 — las colonias proletarias dependientes del gobierno ciudadano, problema que no solo exige la regularización, sino la necesidad de construir cerca de — tres millones de viviendas y regenerar comunidades.

## LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

"Expedida en el año de 1973 reformada y -  
adicionada en diciembre de 1974, expedida por el -  
C. Lic. Luis Echeverría Alvarez el 12 de marzo de -  
1973 y tomando como base que en la exposición de -  
motivos se señalo lo siguiente:

La Sociedad Industrial que México construye no podrá afianzarse ni prosperar si no mejora -  
el nivel de vida de los trabajadores. El programa -  
de vivienda popular y el conjunto de medidas eco -  
nómicas propuestas por el poder ejecutivo a la re -  
presentación nacional, son base de una política ar -  
mónica cuyas partes estimamos inseparables, parti -  
cularmente las que van dando forma a un verdadero -  
programa nacional de bienestar colectivo." ( 10 )

En vista de lo anterior dentro de la ley -  
se señala lo siguiente:

---

( 10 ) Ley del Seguro Social, 1979, Edic. Por el -  
IMSS. Pags. 56,67,71,157,158.

Artículo octavo.- Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social, - además de aportar las prestaciones inherentes a - sus finalidades, podrá proporcionar servicios so - ciales de beneficio colectivo.

Tomando como fundamento lo anterior es - que en los capítulos segundo y cuarto de la misma - ley se asienta lo siguiente:

Artículo 32 para los efectos de ésta ley - el salario base de cotización se integra con los - pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las - gratificaciones, percepciones, alimentación, habi - tación, primas, comisiones, prestaciones en espe - cie y cualquier otra cantidad o prestación que se - otorgue al trabajador por sus servicios; no se to - marán en cuenta, dada su naturaleza, los siguien - tes conceptos:

C.- Las aportaciones al INFONAVIT y las - participaciones de las participaciones en las uti - lidades de las empresas;

D.- La alimentación y la habitación cuan - do no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despensas;

## COMENTARIO.

Considera ésta ley que el patrón es excelente pues irrisoriamente y con lujo de detalles — que éste tendrá para su trabajador las diferencias que ni el Seguro Social como patrón tiene para sus trabajadores.

Artículo 38.— En éste artículo se sigue con el mismo error pues se señala el que el trabajador reciba sin costo alimentación y habitación — lo cual creen cándidamente que aumentará en un — 50% su salario.

## TITULO CUARTO

## CAPITULO UNICO DE LOS SERVICIOS SOCIALES.

Los Servicios Sociales de beneficio colectivo referidos en el artículo octavo comprenden:

- 1o.— Prestaciones sociales; y
- 2o.— Servicios de solidaridad social.

Dentro de las prestaciones sociales se señala que se proporcionarán en el artículo 234 para el mejoramiento de la alimentación y la vivienda;—



así como se buscará la superación de la vida en — el hogar a través de un adecuado aprovechamiento — de los recursos económicos de mejores prácticas de convivencia y de unidades habitacionales adecuadas.

### COMENTARIO

Ya es hora de que el Director General del IMSS, Utilice ese superávit del cual tanto alar — dean tanto él como el Jefe del Poder Ejecutivo no — para formar equipitos del foot ball como el Atlante IMSS. "Darle circo al pueblo" sino para cumplir — tan sólo con los mínimos de los derechos humanos — tanto del niño como del hombre y la mujer entonces — sí creeré en las instituciones que me han hereda — do mis mayores y mis ancestros.

PLAN NACIONAL DE URBANISMO O DE DESARROLLO  
URBANO.

"En cumplimiento del mandato expreso en el Art. 4 de la Ley de Asentamientos Humanos se publicó el 12 de Junio de 1978 en los diarios del D.F. la versión abreviada del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Señalando lo siguiente:

El pasado 12 de Mayo el C. Presidente de la República Mexicana aprobó el plan antes citado, habiendo expresado que:

"Con la firma que he tenido la satisfacción de dejar en el documento que se somete a mi consideración refrendado por las secretarías y Departamentos de Estado, se formaliza el Plan Nacional de Desarrollo Urbano que concibe la ley de la materia.

Por primera vez en nuestra historia vamos a tener un esfuerzo conjunto, ordenado y racional, dentro de la norma instituida, para conducir las acciones espontáneas, que son resultado de la libertad de tránsito y de asentamiento, respetándolas como principios fundamentales de la convivencia, pues repetimos ahora lo que siempre hemos dicho: la concepción mas acabada de la pérdida de la libertad es la cárcel que cancela la libertad de tránsito y obliga la de asentamiento. Respetan-

do estas libertades, los actos (que de todas maneras suceden en la sociedad) vamos a intentar adecuarlos a los propósitos previamente establecidos como objetivos que aceptamos con plena conciencia de nuestra responsabilidad histórica." ( 11 )

Esta, para mí es una fecha trascendental; ésta para mí es una fecha en que culmina un esfuerzo que arrancó hace mucho tiempo y que ahora expresa la posibilidad de que concibamos normativamente un modelo de país expresado en su ámbito espacial, para llenarlo en el tiempo que entraña el programa de las acciones que nos permitan ser mejores.

Los felicito señores: A unos, por haber concebido y conducido el plan; a otros, por haber participado en el ámbito de su propia competencia; y a todos los exhortó para que se haga el mejor — de los esfuerzos a efecto de que lo que aquí planteamos como debe ser, en realidad sea".

---

( 11 ) Periódico Excelsior 12 Junio 1978.

## IDEARIO.

El Presidente José López Portillo en varias ocasiones a expresado su pensamiento a cerca del desarrollo urbano al respecto señalar algunos puntos que hay que subrayar para conocer la ideología que sobre el urbanismo tiene nuestro gobierno:

"En este momento estamos creciendo a un ritmo acelerado en forma extraordinaria pero junto al incremento cuantitativo vivimos una intensa transformación cualitativa; El rostro rural del país se transforma aceleradamente; nuestras ciudades se han congestionado, las congestiones derivan problemas de empleo, de servicios y de convivencia. Y en el otro extremo drámatico (la dispersión de pequeñas comunidades) las soluciones no sólo son onerosas sino en ocasiones imposibles".

México, D.F. 25 de Junio de 1976.

"En realidad, nos faltó un plan nacional de desarrollo para lograr que este fuera equilibrado, la ciudad de México es una respuesta espontánea a la falta de planeación y, claro, el crecimiento desordenado nos ha resultado mas caro e injusto; la acción para resolver el problema del crecimiento urbano sólo puede darse dentro de un plan nacional de desarrollo en el que se contemplen todas las áreas y que, obviamente no podrá cumplirse en seis años, pero que debe-

iniciarse, pues de otra suerte jamás propiciará el -  
proceso de solución y se complicarán cada vez más los  
congestionamientos urbanos".

San Luis Potosí 8 Abril 1976.

"No dejar que las cosas sucedan, sino —  
normarlas para que sucedan como pretendemos, queremos  
o consideramos que deben suceder. Imponemos ya aquí,—  
a esa realidad, en la que hay siempre un comportamien-  
to, el peso específico de la norma, de lo que quere —  
mos que sea".

México D.F. 11 Enero 1978.

"Decisión fundamental que estructura las-  
decisiones planeadas que el gobierno de la República-  
vaya a tomar, responsable de su propia auto-obliga —  
ción, en el ámbito de su competencia, y responsable —  
de la inducción en el ámbito de la población, median-  
te los recursos democráticos que nuestro sistema le —  
gal nos permite usar. Porque frenar el crecimiento de  
la ciudad de México, regular el de las otras ciudades,  
crear otros centros de población entraña la orienta —  
ción de la inversión pública en forma organizada para  
lograr esos propósitos; significa el que las leyes ac-  
tuales o las que se promulguen hagan obligatorios mu-  
chos actos prohiban o propicien otros, convengan, es-  
timulen o desestimulen los que corresponda.

Cuernavaca Mor. 13 Febrero 1976.

"Al considerar que en gran medida el Plan Nacional de Desarrollo Urbano es la proyección en el espacio y en el tiempo de las acciones de los gobiernos federal, estatales y municipales, hemos querido cuidar el proceso de participación para exigir oportunamente responsabilidades."

Hacienda Galindo Qro. 4 Febrero 1978.

"Quisimos corresponsabilizar a los sectores con este plan nacional de desarrollo urbano y hemos querido hacer lo propio con los gobiernos estatales mediante un sistema de compromisos concentrados, participativos, con los que queremos caracterizar el crecimiento de nuestro federalismo".

Hacienda Galindo Qro. 4 Febrero 1978.

#### COMENTARIO

Considero en cuanto a lo opinado por el Sr. presidente en cuanto a que las soluciones son onerosas y a veces imposibles. Que esta opinión es pesimista y lejos de tranquilizar al gobernado, de que este crea en las soluciones prontas pero no por ello mal hechas del gobernante. Crean el temor, intranquilidad y falta de creencia en el gobernante y su sistema de gobierno, el presidente debe decir la verdad, apegarle a ella y defenderla, pero no atemorizar al gobernado.

En cuanto a lo externado por el Sr. Presidente en Galindo Gro. surge de nuevo otra falla ostensible de ideología y praxis pues no se trata de — exigir responsabilidades por fallas, sino antes de — exigir las, prever las dificultades que pudieran surgir y solucionarlas pues con lo anterior lejos de fortalecer al federalismo, lo debilita.

### PRESENTACION

El plan implica entre otras cosas asumir con decisión y entisusmo la tarea de lograr un México que con organización albergue en treinta 30 años — más del doble de los mexicanos que somos actualmente.

No solo este plan busca solucionar el — problema del urbanismo presente sino que busca en forma flexible resolver el problema del futuro con sus — modificaciones correspondientes y en base a este problema que es un fenómeno vivo y no un hecho consumado, deben participar cotidianamente todos los ciudadanos, ya que les afecta directamente y sólo de ellos saldrá la respuesta que los beneficie.

### COMENTARIO

Es irrisorio que se diga en el texto del plan que el ciudadano es el único que logrará su beneficio urbano, pues si las autoridades siguen sin —

resolver el problema aunque el ciudadano proteste y - actúe no lo podrá resolver pues las autoridades deben avocarse a solucionar el problema de las macropólis.

## INTRODUCCION

En cumplimiento con los artículos 4,10,- 11 y 14 de la Ley de Asentamientos Humanos, el Ejecutivo Federal en coordinación con la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y las dependencias y entidades - de la administración pública federal, se procedió a - elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano. El - cuál fue aprobado por el titular del poder ejecutivo - federal el 12 de Mayo de 1978.

Ahi se señalan los objetivos y las políticas contenidas en el mismo con base en los cuales - la federación participará en las tareas de planeación de los Asentamientos Humanos y de regulación del desarrollo urbano en el territorio nacional, además se - consignan las bases y lineamientos de coordinación, - control y ejecución de las acciones y de la aplica - ción de las inversiones que para conseguir los fines - del plan lleve a cabo el Ejecutivo Federal.

### CARACTERISTICAS MAS SOBRESALIENTES, CON RELACION VI - VIENDA.

1.- Será obligatorio para el sector pú - blico tomar en cuenta los objetivos y políticas pre -



vistos en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, al definir cada dependencia o entidad sus acciones y proyectos de inversión que incidan en el desarrollo urbano.

2.- Los convenios únicos de coordinación serán los instrumentos mediante los cuales se acordarán, entre federación y estado, las acciones en materia de desarrollo urbano.

3.- Se utilizarán los mecanismos programáticos ya establecidos en los estados, comités promotores de desarrollo socioeconómico de las entidades (COPRODES), para tener un foro donde se intercambiarán opiniones e información y se solicitarán o presentarán las propuestas correspondientes. La secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en cada entidad, como miembro de esos comités, ofrecerá asesoría técnica en materia de desarrollo urbano, todo lo cual permitirá el cumplimiento y, en su caso, facilitará la actualización del plan Nacional Del Desarrollo Urbano.

4.- El ejercicio de las facultades administrativas sobre otorgamiento de concesiones, autorizaciones, permisos y otros similares, deberá tomar en cuenta los objetivos y políticas contenidos en el plan.

## DIAGNOSTICO

La población de México tiene un crecimiento acelerado actualmente tiene 70 millones de habitantes, la población cambia de rural a urbana constantemente por las mejores condiciones de vida que se dan en las ciudades, pues ahí los habitantes de este país pretenden conseguir trabajo y servicios que no se dan en la zona rural. Este proceso de migración se orienta a unos cuantos centros urbanos, destacando en primer término la ciudad de México, cuya población total incluye casi un 30% de inmigrantes. Tiene 3.9 millones de inmigrantes, el 20% de los habitantes del país se concentran en la Ciudad de México, el 37.7% se asienta en más de 95 mil localidades menores de 2,500 habitantes. Esta situación refleja los dos extremos que caracterizan el problema de los asentamientos humanos: La concentración urbana y la dispersión de la población rural.

El conjunto de localidades con población de 50 mil a 1 millón de habitantes, comprende sólo el 16.9 % de la población del país, lo que representa un número insuficiente de centros de población de tamaño medio que permitan la integración de un sistema urbano menos equilibrado.

A partir de 1940, el acelerado ritmo de urbanización coincide en gran medida, con un crecimiento sostenido de la actividad económica. El apoyo a la sustitución de importaciones, como política para

impulsar el desarrollo industrial del país, llevó a dotar de equipamiento, infraestructura y servicios a aquellos centros industriales que presentaban un importante desarrollo de sus mercados.

En particular la zona metropolitana de la ciudad de México absorbe fuertes volúmenes de inversión pública, que se destinan a conceptos tales como dotación y modernización de los sistemas de agua potable, vivienda y la construcción y ampliación de los medios de transporte.

En la mayor parte de los asentamientos humanos del país y particularmente en las grandes ciudades, son comunes el uso irregular, la especulación y el alto costo del suelo; las carencias e insuficiencia en el equipamiento y la infraestructura, y las dificultades para obtener una vivienda adecuada para la población mayoritaria.

Por otra parte, el ciudadano medio afrontado la insuficiencia de organismos de planeación, la inexistencia de políticas integradas, la acción desarticulada de los organismos y un marco limitado de instrumentos especialmente en materia de vivienda y suelo urbano.

La capacidad instalada del equipamiento y la infraestructura se concentra en las grandes ciu-

dades y es en ocasiones sub-utilizada y sujeta a procesos de deterioro.

El déficit acumulado de vivienda, se ha-  
estimado en un mínimo de 2.3 millones de unidades.

Cabe hacer notar que la zona metropoli-  
tana que en 1982 esta calculada la población en 16.5-  
millones de habitantes pues esta creciendo a una tasa  
de 5.6 % Anual lo que representa un ritmo superior a-  
cualquiera de las ciudades mayores de 5 millones de -  
habitantes en el mundo. Lo que provocaría que la po-  
blación asentada en las localidades rurales dispersas  
seguiría precariamente atendida.

Como respuesta a lo anterior los objeti-  
vos serán los siguientes:

I.- Racionalizar la distribución en el -  
territorio nacional de las actividades económicas y -  
de la población, localizándolas en las zonas de mayor  
potencial del país.

II.- Promover el desarrollo urbano in -  
tegral y equilibrado en los centros de población;

III.- Propiciar condiciones favorables -  
para que la población pueda resolver sus necesidades-

de suelo urbano, vivienda, servicios público, infra - estructura y equipamiento urbano ; y

IV.- Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

### POLITICAS

Para alcanzar los objetivos citados se proponen las siguientes medidas:

1.- Políticas de ordenamiento del territorio.

2.- Políticas de desarrollo urbano de los centros de población, aplicables al ámbito interno de cada localidad; y

3.- Políticas que se relacionan con los elementos, componentes y acciones del sector asentamientos humanos, para la satisfacción de las demandas en esta materia.

De las políticas de ordenamiento del territorio tienen íntima relación con la vivienda las siguientes:

Para inducir el crecimiento de las ciudades con servicios regionales y aquellas ciudades — medias con potencial de desarrollo se deberán a cabo — acciones que permitan:

a) contar con los planes de desarrollo urbano de la localidad.

b) Fortalecer en ellas programas de construcción y mejoramiento de vivienda, infraestructura y equipamiento urbano, y

c) Orientar prioritariamente a las ciudades medias con potencial de desarrollo, todo tipo de créditos y financiamiento concertados para programas de infraestructura y equipamiento.

De las políticas de desarrollo urbano de los centros de población tienen íntima relación con — el problema de la vivienda y su solución las siguientes:

A) Políticas de impulso.— son aplicables a los centros urbanos y sistemas rurales que la estrategia de desarrollo considera indispensables para asegurar el cumplimiento de los objetivos de ordenamiento espacial, lo cual supone concentrar gran parte de los recursos destinados al desarrollo urbano en un número reducido de centros de población estratégicos — para el ordenamiento del territorio.

Dentro de estas políticas esta el canalizar las inversiones del sector público, en materia de vivienda, anticipándose a la expansión probable de la demanda. ( Se entiende por crecimiento urbano la simple adición de personas, suelo y estructuras físicas a un determinado centro de población, sin variaciones positivas significativas respecto a la calidad de la vida. Se entiende, en cambio, por desarrollo urbano - un proceso sostenido por transformaciones positivas - sustantivas en cuanto a la calidad de vida en los centros de población. Puede haber crecimiento urbano con o sin desarrollo urbano y viceversa.

En las grandes metrópolis congestionadas, muchas veces es posible lograr un cierto ritmo de desarrollo urbano disminuyendo progresivamente el crecimiento urbano, lo que permite:

A) Concentrar los recursos para elevar— las condiciones de vida en vez de dispensarlos en asimilar nuevos contingentes de población marginal.

B) Equilibrar el crecimiento demográfico con las posibilidades de generación de empleos productivos.

**POLITICAS QUE SE RELACIONAN CON LOS ELEMENTOS,COMPONENTES Y ACCIONES DEL SECTOR ASENTAMIENTOS HUMANOS.-**

En función de las políticas de ordenamiento del territorio y de desarrollo urbano de los centros de población, corresponde al sector Asentamientos Humanos impulsar acciones relativas a reservas territoriales para los asentamientos humanos; suelo urbano; vivienda; equipamiento, infraestructura y servicios urbanos; ecología urbana; prevención y atención de emergencias; y participación de la comunidad en el desarrollo urbano.

Las políticas en relación con la vivienda y los asentamientos humanos son las siguientes:

a) Ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda popular con programas de mayor alcance social, que estimulen la participación de la población en acciones de vivienda progresiva y mejorada.

b) Fortalecer la autoconstrucción de viviendas mediante asesoría técnica, programas de apoyo y la adecuación de instrumentos y normas.

c) Normar el uso de la tecnología apropiada, de bajo costo y de alto índice de absorción de mano de obra, en la construcción de vivienda y la producción de sus materiales, para los programas del sector público.



d) Orientar el crédito destinado a vivienda, mediante mecanismos que estimulen la construcción de vivienda de interés social, y acciones habitacionales orientadas a los sectores de bajos ingresos.

e) Aprovechar el equipamiento, infraestructura y servicios urbanos existentes a su nivel máximo de rendimiento, evitando su subutilización.

Los programas que se incluyen dentro del sector Asentamientos Humanos son los siguientes:

- 1.- Programa de suelo urbano y bienes inmuebles;
- 2.- Programa de ciudades industriales;
- 3.- Programas de vivienda progresiva;
- 4.- Programa de mejoramiento de vivienda
- 5.- Programa de vivienda mejorada o terminada.

Destacan en el sector Asentamientos Humanos, por su magnitud, los recursos en principio previstos para los programas de vivienda (49 mil millones de pesos) y las metas que pretende alcanzar este programa para el quinquenio 1978-1982 comprenden la dotación y mejoramiento de vivienda para 789 mil familias.

Todo lo anterior necesita una instrumentación jurídica la cual será proporcionada por:

- a) Un acuerdo para la formulación del programa de desconcentración territorial de la administración territorial de la administración pública federal.
- b) Convenios con cada uno de los estados.  
y
- c) Decreto de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

#### COMENTARIO FINAL

Aquí si esta debidamente reglamentado el desarrollo urbano, ojalá se lleven a cabo todas las medidas que se proponen a corto y a largo plazo, porque de lo contrario pronto veremos la anarquía total en el desarrollo y crecimiento urbanos. Desgraciadamente a casi un año de haberse propuesto y aceptado es te plan, el único estado que a desarrollado su plan de trabajo en cuanto al urbanismo es el estado de Baja California gobernado por Roberto Lamadrid lo cuál desarma para alabar las medidas señaladas en el plan analizado.

## DECRETO SOBRE EL FONDO DE LA VIVIENDA DEL ISSSTE.-

"Todo lo concerniente a la vivienda en cuanto a los trabajadores del estado, esta estipulado en el capítulo sexto de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## CAPITULO SEXTO.

De las habitaciones para trabajadores, de los préstamos hipotecarios y del fondo de la vivienda.

Art. 54.- Las cosas adquiridas o construidas por los trabajadores para su propia habitación, con fondos administrados por el instituto, excepto de los que provengan del fondo de la vivienda, estará exentas a partir de la fecha de su adquisición o construcción de todos los impuestos federales y los del depto. del D.F.

Gozarán también de excención los contratos en que se hagan constar tales adquisiciones. Esa franquicia quedará insubsistente, si los inmuebles fueren enajenados por los trabajadores o destinados a otros fines." ( 12 )

---

( 12 ) Decreto sobre el FOVISSSTE, editado por el ISSSTE 1978.

FONDO DE LA VIVIENDA, OBJETO. 1.- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para: a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquellas — sujetas al régimen de condominio; y

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y

c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

2.- Coordinar y financiar programas de construcción, de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y

3.- Los demás que esta ley establece.

Los trabajadores que disfrutarán del beneficio que consagra lo anterior, serán los que estén al servicio de los poderes de la unión; de los gobiernos del Distrito Federal; de los organismos públicos que estén sujetos al régimen jurídico de la ley federal de los trabajadores al servicio del estado y que además estén incorporados a los beneficios de esta — ley, así como a los trabajadores de confianza y eventuales de las mismas entidades y organismos públicos.

Los gobiernos de las Entidades Federativas podrán celebrar convenios con el Instituto para -- incorporar a sus trabajadores a los beneficios del -- fondo.

Los recursos del fondo se integran:

1.- Con las aportaciones que las entidades y organismos públicos aporten al instituto por el equivalente a un cinco por ciento 2 sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores.

Tendrá un tope sobre el pago de las aportaciones equivalentes a diez veces el salario mínimo-general en la zona de que se trate;

Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título; y

Con lo que se obtenga de invertir los re cursos anteriores.

Destino de los recursos.- 1) Otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el instituto. El importe de estos créditos deberá aplicarse:

a) A las adquisiciones en propiedad de habitaciones, incluyendo las sujetas al regimen de -- condominio;

b) A la construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitaciones; y

c) Al pago de pasivos adquiridos por — cualquiera de los conceptos anteriores;

2.- Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por — los trabajadores mediante créditos que los otorgue el instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

En todos los financiamientos que el instituto otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes lo construyan, de adquirir con preferencia los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que — ofrezcan otros proveedores.

Los trabajadores en la localidad que designen tienen derechos a ejercer su crédito que les — otorgue el instituto.

3.- Al pago de los depósitos que les corresponden a los trabajadores en los términos de la — ley;

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

5.- A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines; y

6.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Las aportaciones al fondo de la vivienda tendrán las siguientes aplicaciones:

En su totalidad a constituir en favor de los trabajadores depósitos que no devengarán intereses y estarán sujetos a las bases siguientes:

1.- Cuando un trabajador reciba financiamiento del fondo, el 40% del importe de los depósitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido

2.- Durante la vigilancia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.

3.- Cuando liquide el trabajador su crédito, se continuará aplicando el total de sus aportaciones para integrar un nuevo depósito a su favor.

4.- El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con diez años de anterioridad.

5.- En caso de muerte o de incapacidad total permanente, el trabajador tendrá derecho al total de los depósitos constituidos a su favor, a la vez que sus beneficiarios tendrán derecho al mismo.

La junta directiva del instituto determinará:

A) Las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores;

B) Las que se aplicarán a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas; y

C) Al pago del pasivo adquirido por dichos conceptos.

Para los efectos de lo previsto anterior



mente todo se hará equitativamente conforme a criterios que tomen en cuenta, en la aplicación de los mismos, su adecuada distribución entre los diversos grupos de trabajadores, así como entre las distintas regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios y en su caso a las normas generales que establezca la junta directiva del instituto, se determinarán las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país y, dentro de esta asignación, al financiamiento de:

I.- A adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;

II.- Construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones;

III.- Pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores y;

IV.- La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los trabajadores.

Circunstancias que se verificarán en la aplicación de los recursos del fondo:

- a) La demanda de habitación y necesidades de los trabajadores de bajos salarios;
- b) Posibilidad de construir habitaciones;
- c) El monto de las aportaciones provenientes de las diversas regiones y localidades del país; y
- d) El número de trabajadores de las diferentes regiones del territorio nacional.

#### A. NUMERO DE MIEMBROS DE LA FAMILIA

#### REQUISITOS PARA OTORGAR LOS CREDITOS A LOS TRABAJADORES

#### B. SUELDO CONYUGAL SI HAY ACUERDO DE LOS INTERESADOS

#### C. CARACTERISTICAS Y PRECIOS DE VENTA DE LAS HABITACIONES DISPONIBLES.

Si hay varios trabajadores con el mismo derecho se asignarán entre estos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante notario —

público.

Con sujeción a los requisitos que fije -  
la junta directiva se determinarán:

a) Los montos máximos de los créditos -  
que se otorguen;

b) La relación de dichos montos con el -  
sueldo o salario de los trabajadores acreditados;

c) La protección de los préstamos; y

d) Los precios máximos de venta de las -  
habitaciones cuya adquisición o construcción pueda -  
ser objeto de los créditos que se otorguen como cargo  
al fondo.

Estos créditos serán vencidos, si los -  
deudores, sin el consentimiento del instituto, enaje-  
nan las viviendas, gravan los inmuebles que garanti-  
cen el pago de los créditos concedidos o incurren en  
las causas de rescisión consignadas en los contratos-  
respectivos.

Estos créditos estarán cubiertos por un-  
seguro para los casos de incapacidad total permanente  
o muerte, el instituto lo pagará.

Para casos de pensión, jubilación, o incapacidad permanente, el instituto entregará la totalidad de depósitos que tengan a su favor el trabajador, en caso de muerte dicha entrega se hará a sus beneficiarios. Con cierta jerarquía de valores y beneficios ejem.;

1.- Los que el trabajador haya designado ante el instituto.

2.- La viuda, el viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador en el momento de su muerte etc.

Un trabajador ha dejado de prestar sus servicios cuando un período mínimo de doce meses sin laborar en ninguna de las entidades u organismos públicos, por suspensión temporal de los efectos del nombramiento o cese, a menos que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de su designación o nombramiento.

Las entidades y organismos públicos a que se refiere esta ley seguirán haciendo los depósitos del 5% para el fondo de la vivienda, sobre los sueldos o salarios de los trabajadores que disfruten licencia por enfermedad.

Todo trabajador que deje de prestar servicios en la entidad u organismo correspondiente conforme a lo previsto en el artículo anterior, tiene — derecho a optar:

a) Por la devolución de sus depósitos;

b) Por la continuación de sus derechos — y obligaciones con el fondo.

Estos último debe ejercitarse y solicitarse por escrito dentro de un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se considere que ha dejado de existir la prestación correspondiente.

Termina la continuación voluntaria dentro del régimen del fondo por:

a) La recaudación de servios en alguna — entidad u organismo;

b) Por declaración firmada por el trabajador; y

c) Porque el trabajador deje de constituir los depósitos durante un período de seis meses.

A los trabajadores jubilados se les podrá aplicar cualquiera de los regímenes anteriormente estipulados.

No tendrán impuesto alguno los depósitos constituidos por los trabajadores.

Los derechos de los trabajadores prescribirán en un término de cinco años.

El ISSSTE no podrá intervenir en la administración, operación y mantenimiento de conjuntos habitacionales construidos con recursos del Estado ni sufragar los gastos correspondientes a esos conceptos.

#### COMENTARIO

El FOVISSSTE creo que es una de las organizaciones que se acerca más a la satisfacción de los fines que se buscan en los países en desarrollo es por lo tanto para mí un gusto el afirmar, el fondo nacional de la vivienda para los trabajadores del estado está cumpliendo con los fines que se invocaron cuando surgió a la vida mediante un decreto presidencial.

Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores para la integración del fondo no podrán ser objeto de sesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos otorgados con cargo al fondo.

El Instituto se coordinará con otros organismos del sector público para que sus actividades relacionadas con el fondo se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano.

Lo demás concerniente al fondo se refiere a la vigilancia del gobierno federal por parte de la Secretaría de Hacienda y de la Comisión Nacional Bancaria por lo tanto sobran en éste trabajo.

#### COMENTARIO FINAL

Es para mí agradable el poder señalar — que todos los organismos relacionados con la habitación debieran seguir a ésta institución que acabo de analizar en sus logros y objetivos.

## REFORMA ECONOMICA SEGUN LOS PROFESIONALES DE LA CTM.

"Reunión nacional para la reforma económica de la C.T.M. junio 1978.

En varias de las ideas vertidas por éstos economistas, la vivienda tiene un lugar preponderante. Como por ejemplo:

En base al incremento demográfico 3.2% al año, requerimos de 2.3 millones de viviendas.

Se reconoce como necesidades de solución prioritaria, la carencia de casa, vestido y alimentación.

Toca a la política de utilidades, precios, salarios y fisco, evitar el deterioro en la distribución del ingreso y controlar las presiones inflacionarias. El delegar ésta función en la restricción monetaria y crediticia no resuelve por sí sola el problema. Da origen a la secuencia de freno y aceleración de la actividad económica que inhibe el crecimiento, genera desempleo y sólo aplaza la solución del fondo.

Dentro de la política económica y social se encuentra como objetivo principal el desarrollar -



las fuerzas productivas y redistribuir el ingreso nacional con una política de amplitud social, (salario remunerador, vivienda, seguridad social, protección al poder de compra, educación, etc.).

La C.T.M. y sus economistas proponen el que se proporcionen a cada trabajador, viviendas dignas a precios accesibles. Para lo cual señala lo siguiente:

La vivienda es un bien destinado a cubrir una necesidad social básica en el ser humano, donde además de desarrolla y forma la familia". ( 13 )

Para que cumpla con su elevada función, proponemos:

Primero.- La Estatización de la industria de la construcción;

Segundo.- La programación de la construcción de viviendas de acuerdo a las necesidades reales, por parte del estado y los trabajadores;

Tercero.- La creación de organismo nacional de vivienda popular, que surgiría, por la fusión del INDECO, INFONAVIT, FIDEURBE, etc.; de integración bipartita, ( gobierno-trabajadores) financiado con fondos fiscales, con recursos provenientes de la venta de energéticos, ahorros de los propios trabajadores y empleados con la construcción de las empresas, ya establecidas constitucionalmente para el caso de la vivienda obrera.

Los únicos involucrados en esta actividad social son el gobierno y los trabajadores. Ello permitirá la orientación y coordinación adecuadas de la política de vivienda; determinar los requerimientos reales y evitar la especulación y fraudes constantes que caracteriza la intervención de poderosos empresarios de la construcción de carácter privado.

Proponemos también la realización de un programa de viviendas rurales, donde se contemple la ocupación de mano de obra y materiales de la región; todo ello ayudaría a aumentar el empleo en corto plazo ya que los empleos que se generarán para la construcción de las viviendas, son del tipo no especializado y se harán donde las necesidades de empleo y de vivienda son importantes."

## COMENTARIO FINAL.

Considero encerrado en todo esto un pensamiento demagógico, e irreal, que aún cuando denuncia nuestras carencias y propone soluciones que ya es suficiente para un buen trabajo, tiene un vínculo con el estado en forma indisoluble. Por lo tanto ahorro comentarios más agudos.

## HABITACION PARA NO ASALARIADOS

El enfoque es distinto al que se ha aplicado por los fondos especiales basados en la aportación del 5 por ciento sobre el salario.

Pues en el caso de los no asalariados — estudiamos sectores de población con ingresos muy variables, ya que la mayoría tiene percepciones que no exceden dos veces el salario mínimo. También en este sector se localizan los migrantes que aspiran a un empleo estable en las poblaciones que muestran expectativas de ocupación y que, por sí mismos, constituyen un problema social que requiere atención especializada.

En relación con los programas habitacionales siempre deben tomarse las cuestiones relativas a la disponibilidad de tierra urbana.

Por esta razón tierra y vivienda siempre estarán en estrecho vínculo. La tierra es condición "sine qua non" de la vivienda es decir para que la vivienda exista. Por lo tanto el sector de asentamientos humanos debe contar con la facultad de normar los usos y destinos del suelo urbano. De aquí la conveniencia de que sea el INDECO. (INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y DE LA VIVIENDA POPULAR) Órgano operativo del sector, al que le corresponde la tarea de actuar como bolsa de tierra e

instrumento de comercialización para las necesidades de los asentamientos humanos y de los demás organismos públicos que requieran tierra para propósitos de urbanización. Todo para dar al uso del suelo un contenido social.

El programa de la dotación de un lote con servicios urbanos mínimos, y el de autoconstrucción, han probado que por cada peso que el INDECO invierte, se generan otros cuatro gracias a la contribución de los propios interesados.

En base a lo anterior se posibilitará organizar a la comunidad para establecer las acciones de vivienda progresiva para la población migrante, estimular la organización y desarrollo de dicha comunidad y crear las actividades productivas que les den oportunidad de trabajo remunerado." ( 14 )

---

( 14 ) Periódico Excelsior, Sección Diorama de la Cultura, Enero 1979.

## NECESIDADES DE VIVIENDA.

Al no haber protección de parte del gobierno para la necesidad de vivienda para los trabajadores no asalariados es necesaria la participación preferente del INDECO en programas de vivienda para estos sectores de la población.

Los trabajadores no asalariados se definen como aquellas personas que viven de su trabajo — pero que en la prestación de sus servicios no están regulados ni protegidos por las disposiciones derivadas del art. 123 CONSTITUCIONAL.

El sector de los trabajadores no asalariados es comparable por su magnitud al de aquellos que prestan sus servicios sujetos a un patrón.

En 1976 se estimaron 6.7 millones de familias dependientes de trabajadores no asalariados en 1982 este número se elevara a 8.3 millones, es importante destacar que de este incremento el 58% se ubicará en las tres zonas metropolitanas de México, Monterrey y Guadalajara (11 millones de personas en 1982) en tanto que el 42% restante quedará distribuido en las 70 ciudades mayores de 50,000 habitantes que habrá en 1982.

## SOLUCIONES

1.- Una política de atención a los incrementos viene a ser, en realidad, la única posibilidad de preparar el futuro en términos de objetivos y medios alcanzables.

2.- La vivienda debe ser el punto terminal de un proceso que se inicia con la dotación de un lote con los servicios urbanos fundamentales.

3.- Es preciso explorar la posibilidad de crear, dentro de la legislación bancaria, un crédito específico para vivienda que sirva tanto para el mejoramiento de la misma, como para adquirir materiales de construcción; y el cual no requiera de una garantía hipotecaria, ya que está por su costo y dilatada tramitación, hace imposible el acceso a dicho crédito a propietarios de pequeños lotes urbanizados que tienen además disposición y capacidad de pago.

4.- La población del país en los próximos seis años se incrementará en nueve millones de habitantes aproximadamente, los que requerirán de tierra y servicios urbanos para asentarse. Suponiendo una densidad media de CIEN hab. por Ha. Los desarrollos que habrán de realizarse para el año 1982 requerirán de 900 KMS. CUADRADOS.

5.- Lo más importante en relación con las erogaciones en programas de tierra urbanizable, es que los propios beneficiarios con su ahorro individual son quienes financian a mediano plazo todos los programas.

Hay pues un doble objetivo en la constitución de la bolsa de tierra dentro del sector de asentamientos humanos: el primero consiste en garantizar la disponibilidad de la tierra urbanizable para el asentamiento ordenado de los incrementos de población durante los próximos años; el segundo estriba en intervenir efectivamente en el mercado de tierra, para propiciar que se distribuyan socialmente las plusvalías, aplicando los valores de la tierra de acuerdo a los usos y posibilidades de la población y constituyendo un medio eficaz para combatir la especulación inmobiliaria, y otorgar al suelo el uso más adecuado en cada tiempo y lugar".

## ARQUITECTURA Y URBANISMO

"La urbe y la arquitectura interesa en forma vital a los que no tienen una respuesta amorosa de una sociedad cuyos muros no solo se les cierran sino que a veces, son inexistentes.

El aspecto arquitectónico y urbano actual, con sus aciertos y errores, tuvo su gestación en la post-guerra a través de los programas de desa -



rollo y recuperación económica basados principalmente en derivar grandes inversiones a la industrialización.

Los decenios de 1950 a 1970 aportaron — avances extraordinarios en la técnica constructiva, — se ha construido en cifras como ninguna generación anterior. Sin embargo este fenómeno nos ha llevado a la crisis mas caótica de la historia: paisajes urbanos — sin personalidad por querer alcanzar a cualquier precio el progreso; centralización de servicios y oportunidades en las principales ciudades y descuido de — los poblados rurales, que ocasionan la emigración a — las grandes urbes provocando el crecimiento desmesurado de la población, formando los infrahumanos "CINTURONES DE MISERIA, FABELAS, GHETTOS ETC." Los medios — de transporte que sirven al comercio se convierten en el Alfa y el Omega de la planificación urbana; se liberan vías centros comerciales sobre las calles de — mayor tráfico; publicidad de alardes que convierten a la arquitectura en escaparate de anuncios.

Los valores del hábitat han cambiado, — se ha dado prioridad a las soluciones de emergencia — con diversidad de criterios; duplicidad de esfuerzos — y pérdida de recursos. Los poblados rurales y sitios — de tradición histórica pierden su carácter por imitar absurdamente a los centros de población masiva sin lo — grar con esto resolver las necesidades primarias que — verdaderamente padecen..... Sin considerar que pue — de llegar el momento en que la naturaleza ya no pueda — asimilar más y empieza el retroceso de las aguas sub—

terráneas, la contaminación de la superficie y de la atmósfera misma y a sufrir atracciones climáticas por las perturbaciones ocasionadas en el ecosistema del mundo vegetal y animal. Se quieren construir ciudades y se petrifica a la naturaleza." ( 15 )

La causa del desarrollismo alemanista — fue la importación de capitales transnacionales a — gran escala, el florecimiento y favorecimiento de la iniciativa privada en las obras y los servicios públicos iniciados entonces y la implantación del amparo agrario que estancaron todo aquello de manera evidente, la posible legalización de terrenos, propiciando la ambigüedad en el uso del suelo rural y urbano, sin hablar del enriquecimiento voraz de los actores de la política alemanista. Claro que en el fondo y a lo largo de la historia anterior y actual, la consideración de trabajo no por su valor social y sólo por el valor del uso mercantil, es lo que a procreado esa — falta de oportunidades sociales de la cultura, a los servicios y a las obras que nos ocupan, a lo largo y ancho del país.

Puede agregarse que las diversas políticas de planeación fueron malas, pero también es negativa la política urbana (monolítica) del embudo: Todo para el ganador de los medios de producción y del dinero y migajas mínimas para el no asalariado y para —

( 15 ) Periódico Excelsior, Artículo del Arq. Pedro Ramírez Vázquez, 1979.

el campesino a sueldo, sin tierra de riego, ni refaccionando sin avíos. Las obras para este son las mínimas que la tensión social-política lo exigen en cada época histórica de nuestra república.

El más dañado en este proceso es el ser humano; el que yace afectado en su naturaleza bio-psicosocial al contaminarse sus sentidos físicos y como consecuencia su cualidad de vivir. En el transcurso de este desarrollo industrial y de aglomeraciones urbanas, la identidad y los valores ideológicos de los asentamientos humanos han sido forzosamente reprimidos, dañados y desviados.

Pero, ¿Como no va a haber represión espacial y disociación ideológica cuando el principal criterio rector de la construcción es la relación costo beneficio, es decir el beneficio mayor que pueda dejar el capital invertido, y cuyos costos hay que abatir hasta la ignominia espacial?

¡ Y como no va a haber dicotomía social si el desarrollismo que empezó con y desde el periodo alemanista se subraya ahora con el alaluya petrolquímico, y los polos de desarrollo contemplan la producción y menos mucho menos la calidad de la vida y del espacio urbano y arquitectónico.

Pues la distribución de servicios y obras urbanas tiende primero a satisfacerlas mejores zonas, las áreas mas ricas, para luego entregar especificaciones mínimas de espacios a las zonas de empleados - asalariados y de indigenas con tierra comunal. Para los marginados y desempleados es nula la atención financiera y constructiva obsérvese el modesto presupuesto del INDECO y los enormes objetivos que tiene.

Ahora bien, destacando las construcciones de los conjuntos habitacionales que ofrecen una esperanza grande en la inteligencia proyectiva si las condiciones de trabajo y financieras son usadas para mejorar la calidad de todos los mexicanos y no sólo se enfoca a la producción de bienes y realización petroquímica elitista en beneficio de pocas manos.

En efecto, en muchas de sus obras y proyectos urbanos del INFONAVIT, FOVISSSTE, (en Acapulco -- Gro., en Michoacán Mich., y en el D.F.), las densidades de población por hectárea varían, las soluciones arquitectónicas cambian y los sistemas constructivos se adecúan a cada caso. Esto está bien porque si queremos esperar iguales formas del espacio en distintos climas y topografías es suicida. Pero lo que sí cambia es la normalización de las áreas de habitación y de ahí que los costos varíen y parezcan mandar en el proyecto general. Hay obras con 110 habitantes por hectárea, otras con 800 Hab. Ha. Y otras mas con 110-

habitantes. Esto debe espantar ya que los autores -- buscaron soluciones particulares para terrenos espe -- cíficos, pero estas obras son para empleados con tra -- bajo fijo, por ejemplo "LA TUZANIA" El conjunto de -- habitación en Jalisco, "EL COLOSO " en Acapulco para 100000 habitantes en su etapa final para 1991.0 se -- hacen para particulares ricos como el edificio en con -- dominio Torre Manhattan, en Lomas de Tecamachalco.

Aquí caben estas preguntas que siguen;-  
 ¿Quién puede pagar su casa condominio? ¿ cuanto puede pagar el usuario y cuánto va a dejar el capital inver -- tido, suponiendo al inversor una de las múltiples ins -- tituciones oficiales para ello: BANOBRAS, INFONAVIT, -- FOVISSSTE E INDECO?, ya que los particulares prestan -- sobre seguro, en condominios carísimos. Hace poco -- tiempo se declaró que en todo un año no se construyó -- ningún edificio de apartamentos en el D.F. Esto es -- la habitación que pueden pagar muchísima gente y en -- cambio se hicieron condominios cuyo enganche y costo -- final deja en la calle a muchos demandadores de casa.

Otras preguntas se formulan en el fend -- meno arquitectónico y urbanístico: ¿Cuál es la norma -- de espacios y servicios para que la gente viva media -- namente bien o feliz? ¿ En que términos de felicidad -- calificarán los sociólogos y politólogos, el espacio -- urbano y el espacio familiar y social del campo y las ciudades? Sabemos que le hombre en materia de espa --

cio aguanta desde un cuchitril, un apartamento de unos setenta metros cuadrados, para familia de cinco miembros, hasta una mansión palaciega cuyo comedor, estancia y el vestíbulo suman, solos, 116 metros cuadrados es decir, que cabrían proporcionalmente una familia de siete miembros en la parte social de la llamada casa rica.

Este contraste, es reflejo de los va rios Méxicos coexistentes ahora, debe tenerse presente al ver la obra realizada: el área urbana mayor, con todos los servicios; la habitación marginada urbana; la zona rural y las zonas indígenas y finalmente las pequeñas ciudades del interior del país.

La variedad de obras en lo que a habitación se refiere, pública y privada en 77-78 tienen todos los signos arquitectónicos de nuestra realidad social y económica, pero ofrecen, eso sí, unos ejemplos que demuestran la posibilidad de hacer ámbitos humanizados, si hay la factibilidad financiera para todos los niveles económicos en el actual proceso capitalista del país. Dicen también claramente que la lucha del trabajador por los medios de la producción y su derecho a la libertad espacial, urbana, y arquitectónica, es un imperativo. La gestión autoconstructiva (sesenta y cuatro por ciento) del total del país debe y puede darse, pero no sólo con cartones prensados, láminas, sin servicio de agua, drenaje, luz etc. Y con la zozobra de la represiva visita de la gendarmería armada."

CAPITULO IV

LA VIVIENDA EN EL DERECHO  
INTERNACIONAL

a) CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL.

\*Es un órgano subordinado a la asamblea general de la ONU en virtud de lo establecido por — el artículo 60 de la carta de San Francisco.

Insistiendo en que su finalidad principal es la de asegurar que las relaciones entre las naciones sean pacíficas y amistosas y basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.

Es necesario por lo tanto que la organización promueva:

A).- El Desarrollo económico y social, — la solución de los problemas económicos de carácter internacional.

B).- La cooperación internacional en el terreno de la cultura y la educación.

C).- Los derechos humanos.



Es por lo anterior que considero muy -- conveniente e importante tratar la organización del -- consejo económico y social con relación con el dere -- cho a la vivienda.\* ( 16 )

### 1.- Funciones y Poderes.

Las funciones del consejo económico y -- social, en forma general, incluyen el hacer o iniciar estudios o informes o recomendaciones y formular proyectos de convenciones o convocar conferencias inter -- nacionales en las materias objeto de su competencia. -- Otra función importante de éste consejo se deriva de -- que a través de el la organización se relaciona con -- los organismos especializados.

De las funciones enumeradas en los ar -- tículos 62 y 67 conviene estudiarlas para nuestro tra -- bajo las siguientes:

A).- Hacer recomendaciones con el fin -- de promover el respeto y la efectividad de los dere -- chos humanos.

---

( 16 ) Las Naciones Unidas al alcance de todos Pags.  
659 - 661 1960 ONU.

B).- Hacer o iniciar estudios sobre -- asuntos de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, así como asuntos conexos y hacer informes y recomendaciones acerca de ellos, a, la -- asamblea general, los miembros de las naciones unidas y los organismos especializados.

### ACTUACION EN EL TERRENO DE LA VIVIENDA.

Como un problema social el derecho a la vivienda debe de considerarse. Por lo tanto la organización de las naciones unidas desde su inicio lo -- estudió y trató de resolver por medio del consejo económico y social. Las destrucciones sufridas en Europa por la segunda guerra mundial hicieron del problema -- de la vivienda uno de los más graves e irrelegables -- a resolver tras del conflicto bélico.

Por lo tanto el consejo económico y social desde su primer año de formación fué encargado -- del estudio de éste problema. Este órgano aprobó en -- 1950 un plan integral de la vivienda y la planificación urbana y rural, insistiendo más tarde en la -- necesidad de promover la construcción de viviendas baratas, para lo que recomendaba la coordinación de la -- acción internacional, que llevó en 1959 a la aprobación en el consejo de un plan a largo plazo.

La reunión de un grupo de expertos a -- iniciativa del consejo, en 1961, tuvo como resultado-

la creación de un comité de vivienda, construcción y planificación, como órgano del consejo, que empezó a funcionar en enero de 1963 con veinte y un miembros, y que a su vez recomendó el establecimiento, en el departamento de asuntos sociales de la secretaría general de un centro de vivienda, construcción y planificación orientado esencialmente a servir como centro de documentación en cuestiones relacionadas con la vivienda.

La explosión de la población y el deterioro de las condiciones económicas en la mayor parte del mundo han hecho que se agrave, en lugar de resolverse el problema de la vivienda. Ello ha provocado que con base en un informe del secretario general adoptado en 1970, la asamblea general dirigiera a los estados y las organizaciones internacionales una exhortación para que en la década que comenzaba entonces se hiciera un esfuerzo particular en este campo, la vinculación del consejo económico y social con la federación internacional de la vivienda y el urbanismo es mediante recomendaciones para la coordinación de la actividad de éste organismo. Esto puede hacerse durante consultas con ella o por medio de recomendaciones al organismo, a la asamblea o a los miembros de las naciones unidas. Puede recibir informes periódicos de esos organismos, inclusive informes a las medidas tomadas para hacer efectivas sus recomendaciones y las de la asamblea en asuntos de su competencia. El consejo puede comunicar a la asamblea sus observaciones sobre tales informes,-

puede además prestar los servicios que soliciten -- dichos organismos, previa aprobación de la asamblea. El consejo puede tomar disposiciones para celebrar -- consultas con organizaciones no gubernamentales inter nacionales en asuntos de su competencia, así como con organizaciones no gubernamentales nacionales, previa consulta con el estado miembro correspondiente. Las -- organizaciones no gubernamentales pueden ser recono -- cidas como entidades consultivas en una de dos cate -- gorías, o inscritas en un registro para consultas ad -- hoc."

**CODIGO INTERNACIONAL DEL TRABAJO 1955.**

"Art. 615.- Considerando que es conveniente, en interés de los trabajadores y de toda la comunidad, favorecer todo aquello que, por su naturaleza, tienda al desenvolvimiento armónico de la familia -- obrera, y que el mejor medio de proteger a los trabajadores contra los peligros antes mencionados es poner a su disposición un hogar decoroso, se debería -- aumentar el número, si fuere necesario con el concurso de las administraciones nacionales y locales, de viviendas sanas y baratas que reúnan las condiciones esenciales de salubridad y de comodidad, en ciudades-jardines o en aglomeraciones humanas". ( 16 )

**COMENTARIO**

De nuevo volvemos a los vicios anteriores al señalar la necesidad de proporcionar vivienda-decorosa para el trabajador, señalan en el documento-deberían aumentar el No. de Viviendas, no se debería-se debe aumentar, debe ser exigencia no recomendación.

## LA ALIANZA PARA EL PROGRESO.

Dentro de los objetivos que tiene la alianza antes señalada la cual es netamente latinoamericana por lo cual creo conveniente hacer una revisión superficial pero no sin ello señalarla por ser una forma de ayuda entre los pueblos latinoamericanos, me limitaré tan solo a subrayar que el objetivo noveno de la alianza para el progreso señala lo siguiente:

Aumentar la construcción de viviendas económicas para familias de bajo nivel de ingreso, con el fin de disminuir el déficit habitacional; reemplazar con viviendas de igual o mejor calidad las inadecuadas o deficientes y dotar de los servicios públicos necesarios a los centros de poblados urbanos y rurales.

### COMENTARIOS

Es para mí motivo de crítica éste objetivo, pues si no tenemos los medios adecuados para obtener un objetivo como es posible que lo tomemos en cuenta dentro de una unión de pueblos a nivel internacional.

Fundamento mi crítica tan solo al señalar que los materiales de construcción están a precios inalcanzables para los sistemas gubernamentales.

en el sub-desarrollo, no hay organismos especializa - dos para la construcción y mejoría para la habitación en esos mismos estados, si la gente pobladora de esas naciones no tiene ni siquiera para comer cómo es posible que quiera proporcionárseles una vivienda cómoda- agradable e higiénica para vivir. Creo que ésto es -- digno de una meditación profunda.

"ATAQUE CONTRA LA POBREZA DE LAS MASAS Y EL  
DESEMPLEO"

"La política de construcción de obras - -  
públicas y políticas conexas: Un posible sector de -  
Vanguardia.

Como un sector de vanguardia capaz de impulsar definitivamente a las medidas para combatir a la pobreza, al desempleo y todo lo que éstos traen aparejado, se considera al que forman:

- a) Las actividades de construcción.
- b) El mejoramiento de la tierra.

Que son especialmente idóneas para desempeñar ese papel, ya que pueden emplearse para esas labores, métodos eficaces de alta densidad de mano de obra.

Además, los países en desarrollo no necesitan efectuar construcciones para "dar Trabajo" en el sentido peyorativo de la expresión.

Tienen ya muchísimas necesidades en la esfera de la construcción.

Muchos de estos proyectos, tanto rura -



les como urbanos, especialmente en las esferas que vinculan a ambos sectores, producen grandes beneficios en relación con los costos, y por lo tanto, en términos de retornos sociales, podrían pagar sus inversiones más bien rápidamente.

Otro tipo de construcción, especialmente— de viviendas de bajo costo, podrían constituir una parte importante de "las modalidades más equitativas de consumo que busca un programa para reducir la pobreza.

Los programas de construcción destinados a combatir la pobreza y el desempleo ofrecen la oportunidad de establecer deliberadamente centros seleccionados de crecimiento rural, y en general de activar una estrategia espacial explícita.

Para la mayoría de los gobiernos, la cuestión más importante es la financiación. Los programas de construcción pública de alta densidad de mano de obra requieren insumos distintos del trabajo, y generan demandas de consumo de alimentos y de otro tipo.— Así, para que no sean inflacionarios, los programas— ampliados deben ser sustituidos por otra actividad — gubernamental o compensados por medio de impuestos — adicionales y ahorros o bien apoyarse con asistencia— externa extraordinaria. ( 18 )

( 18 ) Ataque contra la pobreza de las masas y el desempleo

## FEDERACION INTERNACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL URBANISMO.

Es una organización no gubernamental, categoría b, puede ser consultada por el Consejo económico y social de las naciones unidas, cuando se trata de cuestiones que les interesa. El Consejo reconoce que esas organizaciones deben tener la oportunidad de exponer sus opiniones y que con frecuencia tienen experiencia propia o conocimientos técnicos que pueden ser útiles para los trabajos del consejo.

Arriba menciona a los organismos de categoría b pues también los hay de categoría a ambos de carácter no gubernamental. Los de categoría A, se distinguen en que tienen interés primordial en la mayoría de las actividades del consejo y se hayan estrechamente ligados a la vida económica y social de las regiones que representan.

La organizaciones clasificadas en categoría B, son las que tiene una competencia especial, pero que de manera específica sólo están interesadas en algunos de los campos de actividades que abarca el consejo.

La FIVU es una de las organizaciones que se fundó a raíz de la 2a. guerra mundial para la reconstrucción de los estados tremendamente dañados por ésta y fué a instancia de Estados Unidos de América que fundó en base al plan Marshall de reconstrucción.

"Declaración Universal de los Derechos - Humanos aprobada y proclamada por la Asamblea General de Las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Señala lo siguiente en el art. 25 fracción la. de su texto:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. etc.". ( 19 )

#### COMENTARIO

Aquí está el fundamento del Derecho a la vivienda en su máxima pureza.

---

( 19 ) Declaraciones de Derechos, Bibliografía Omeba, 1961, Pags. 90 - 91

## CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS.-

"Artículo 31.- Los Estados miembros, a fin de acelerar su desarrollo económico y social de conformidad con sus propias modalidades y procedimientos, en el marco de los principios democráticos y de las Instituciones del Sistema Interamericano, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos al logro de las siguientes metas básicas:

K) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;

L) Condiciones Urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna." ( 20 )

## COMENTARIO

Aquí es donde considero, entra, el Nuevo Derecho a la vivienda, La OEA, También debe proteger el Derecho a la vivienda, obligando a los estados a cumplir con las normas mínimas al respecto.

---

( 20 ) Carta Reformada de la O.E.A. Reformada por el protocolo de Buenos Aires 1967, Washington D.C. 1972. Pags. 9 - 10

## CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO.

Establecido en 1951 por la unión panamericana en la ciudad universitaria de Bogotá Colombia, por decisión del consejo interamericano económico y social, en desarrollo del programa de cooperación técnica de la organización de los estados americanos. La división de vivienda y planteamiento de la unión panamericana está encargada de la administración y constitución del centro.

Para el funcionamiento del centro en Colombia se ha contado también con la colaboración de la Universidad Nacional de Colombia y del Instituto de Crédito Territorial, agencia oficial Colombiana para el fomento de la vivienda económica.

El Centro Interamericano proporciona adiestramiento a profesionales de todos los países americanos que deseen especializarse en los aspectos constructivos, económicos sociales y administrativos de la vivienda. Con tal fin la Unión Panamericana ofrece becas a los Países miembros de la OEA. Otra finalidad del centro es la de realizar investigaciones y trabajos experimentales en problemas técnicos, utilizando en especial materiales autóctonos que aplicados a la construcción ayuden a resolver el vasto problema de la vivienda. Un servicio de intercambio científico y otro de asesoría, prestados libremente extenderán el campo de acción del centro constantemente.

te y harán elevar los resultados de estudios a todos aquellos que se beneficien con su conocimiento.

La situación habitacional en América Latina: Características es uno de los más graves problemas de América Latina y tiene características diferentes según la ubicación. En las áreas metropolitanas y urbanas el problema habitacional se concentra fundamentalmente en la población marginal localizada en la periferia de la ciudad donde forma cinturones de miseria, y en los tugurios o habitaciones deterioradas. Ambos son resultado del crecimiento vegetativo de la población urbana, y de las migraciones desde las áreas rurales de las migraciones internas dentro de la misma ciudad; de la falta de viviendas y del bajo ritmo de construcción.

Sus causas últimas deben encontrarse en el problema estructural del orden económico, social y cultural que afrontan todos los países de la región.

## HABITAT.

" Conferencia De Las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos".

Vancouver, 31 de mayo- 11 de junio 1976.

## POLITICAS NACIONALES DE VIVIENDA.

a.- En muchas partes del mundo la vivienda tradicional más barata disponible es demasiado cara para la mayoría de los hogares; por otra parte, — los recursos disponibles para la vivienda proporcionada por el sector público la limitan apenas a una pequeña fracción de la necesidad real.

b.- Las políticas nacionales de vivienda deben tener como objetivo la reducción de la disparidad existente entre las necesidades de los hogares y los pagos que pueden hacer.

c.- Las medidas que hay que considerar— incluyen:

I.- Los terrenos dotados de servicios y proporcionados sin costo alguno o mediante subsidios.

II.- Préstamos a bajo interés, garantías

para préstamos y subsidios para construcción de vi —  
viendas y mejoramiento del inventario de vivienda ac —  
tual.

III.— Aumento de la participación públi —  
ca en programas de arrendamiento, mejoramiento y al —  
quiler del hogar.

IV.— Subsidios de arrendamiento basados —  
en las necesidades e ingresos de la familia.

V.— Mayor disponibilidad de otras posi —  
bilidades de vivienda, por ejemplo, viviendas de al —  
quiler bajo cerca de las fuentes de empleo para mi —  
grantes recién llegados, viviendas núcleo, viviendas  
comunales, viviendas móviles, etc. y

VI.— Concentración de la asistencia del —  
gobierno en el suministro de recursos y servicios que  
los hogares no pueden proporcionarse a sí mismos" —  
( 21 ).

---

( 21 ) HABITAT: Conferencia de Las Naciones Unidas —  
Sobre Los Asentamientos Humanos 1976 Edic. De —  
Las N.U. Pág. 43.



## COMENTARIO.

Repetiré hasta el cansancio que las organizaciones internacionales así como sus conferencias a nivel mundial nada ganarán ni obtendrán con sólo señalar tímidamente las carencias que los ciudadanos del mundo tenemos en cuanto a la vivienda, deben avocarse a resolver la problemática vivencial y habitacional en una forma decidida imponiendo sus criterios que lógicamente mejorarán la situación de los ciudadanos del mundo que carecemos de vivienda.

## HABITAT, VANCOUVER 1976.

Comentando este informe de la conferencia realizada en Canada continuo con un enfoque amplio de las edificaciones, la infraestructura y los servicios. Las edificaciones, y los otros dos componentes principales de los asentamientos humanos. Están relacionados entre sí física, económica, ambiental, social y culturalmente. Aún cuando no siempre sea posible o necesario suministrarlos simultáneamente, resultarán más costosos y menos adecuados si se los planifica por separado.

Deberían ser planificados en una forma integrada y suministrados en la secuencia adecuada a las circunstancias.

### LAS EDIFICACIONES, LA INFRA ESTRUCTURA Y LOS SERVICIOS:

A.-"Como instrumentos de desarrollo, podemos decir que los tres componentes de los asentamientos humanos, no son solamente esenciales para satisfacer las necesidades humanas básicas sino que son también instrumentos para mejorar las condiciones de vida lograr la justicia social, dar las pautas y modelar el carácter de los asentamientos y crear oportu

nidades de empleo". ( 22 )

Al satisfacer las necesidades humanas - esenciales, el suministro de edificaciones, infraestructura y servicios debe estar encaminados a lograr los objetivos generales del desarrollo nacional.

Para lo cual debe hacerse especial hincapié en lo siguiente:

I.- Creación de empleos utilizando la construcción con mano de obra intensiva en las regiones donde la fuerza de trabajo es abundante;

II.- Redistribución del ingreso para lograr la equidad y la justicia social;

III.- Apertura de nuevas regiones no urbanizadas y explotación de recursos naturales sin utilizar;

IV.- Movilización total de los recursos nacionales y la fuerza de trabajo para emplearlos en programas y proyectos, por ejemplo, en Obras Públicas rurales.

B.- Normas para las edificaciones, la infraestructura y los servicios.- La seriedad y el realismo de la dedicación de una Nación a sus objetivos sociales se reflejan en las normas que establece para los tres factores de los asentamientos humanos, los cuales deberían ser nacionales, evolutivas y realistas.

C.- Diseños y tecnologías para los tres factores.- La elección de diseños y tecnologías debería reflejar las condiciones actuales y futuras y aprovechar al máximo los recursos locales.

D.- Energía.- Los asentamientos humanos están consumiendo cada vez más energía, justamente cuando la humanidad ha tomado conciencia de la necesidad de cesar el uso antieconómico y perjudicial para el medio de los recursos energéticos y no renovables, en la elección de diseños y tecnologías para los asentamientos humanos debería prestarse especial atención al uso eficiente de la energía.

E.- Costo a largo plazo de las edificaciones, la infraestructura y los servicios.- Las distintas posibilidades en materia de asentamientos humanos deberían elegirse sobre la base de su costo total, incluido el de la futura conservación y funcionamiento.

F.- Industria Nacional de la Construcción. Debería darse a ésta industria el apoyo político, financiero y técnico que necesita para lograr los objetivos de producción asignados a los asentamientos humanos.

G.- Construcción no organizada.- La magnitud y el carácter de las necesidades de edificaciones, infraestructura y servicios en muchos países son tales que al sector moderno de la construcción es inadecuado para la tarea, aún con la ayuda pública. El llamado sector no organizado ha demostrado su capacidad para satisfacer las necesidades de los pobres en muchas partes del mundo, a pesar de la falta de reconocimiento y ayuda públicos. Se debe apoyar al sector no organizado en sus esfuerzos por proporcionar servicios para la mayoría pobre por lo cual en la adopción de medidas se debe tomar en cuenta lo siguiente:

Primero.- Eliminación de barreras jurídicas a la seguridad de la tenencia de la tierra para asentamientos no autorizados y el desarrollo de la economía no organizada;

Segundo.- La concesión de préstamos y asistencia técnica a los hogares de ingresos bajos para aumentar la participación popular, la auto ayuda y otros medios de autosuficiencia;

Tercero.- El suministro de sitios y servicios expresamente para la construcción por el sector no organizado;

Cuarto.- La revisión de las estructuras y procedimientos administrativos gubernamentales para facilitar y orientar la labor del pueblo en el mejoramiento de sus propios asentamientos.

F.- Políticas Nacionales de Vivienda.- - En muchas partes del mundo la vivienda tradicional más barata disponible es demasiado cara para la mayoría de los hogares; por otra parte, los recursos disponibles para la vivienda proporcionada por el sector público la limitan a apenas una mínima fracción de la necesidad real.

Estas políticas deben tener como objetivo la reducción de la disparidad existente entre las necesidades de los hogares y los pagos que pueden hacer.

a.- Las medidas que hay que considerar — incluyendo:

1.- Terrenos dotados de servicios y proporcionados sin costo alguno o mediante subsidios.

2.- Préstamos a bajo interés, garantías para préstamos y subsidios para construcción de vi —

viendas y mejoramiento del inventario de vivienda actual;

3.- Aumento de la participación pública en programas de arrendamiento, alquiler y mejoramiento del hogar;

4.- Concentración de la asistencia del gobierno en el suministro de recursos y servicios que los hogares no pueden proporcionarse asimismos.

I.- Apoyo a la autoayuda. Se deberían crear activamente políticas,

Programas e instrumentos especiales para ayudar a las personas a que sigan proporcionándose sus propias viviendas.

Algunas medidas importantes incluyen:

Primero.- Simplificación de los procedimientos para la adquisición de solares, permisos de construcción y préstamos;

Segundo.- Incentivos para el uso imaginativo de materiales locales etc.

J.- Política de infraestructura.- La desigual distribución de la riqueza dentro de los asentamientos humanos y entre los asentamientos urbanos y rurales se exaserva por las desigualdades en el acceso a bienes, servicios e información, el problema clave debe ser lograr una mayor equidad en lo anterior.

K.- Abastecimiento de agua.- Debe este punto ser prioritario con miras a alcanzar en una fecha determinada, metas cualitativas y cuantitativas - mensurables. Pues es necesario tomar las siguientes medidas urgentes:

a.- Adoptar normas realistas de calidad y cantidad para el agua de las zonas urbanas y rurales;

b.- Reducir el consumo excesivo y el desperdicio;

c.- Planificar el abastecimiento de agua dentro del marco de la planificación de los recursos nacionales.

L.- Transporte y comunicaciones.- Las políticas de transporte y comunicaciones deben estar orientadas al logro de una distribución espacial más racional y equitativa de las actividades para satisfacer las necesidades de la población.



M.- Eliminación de desperdicios.- Los procesos generadores de desperdicios deberían limitarse o eliminarse, los desperdicios sólidos que no puedan evitarse deberían convertirse en recursos.

N.- Servicios sociales.- El suministro a un nivel aceptable de sanidad de servicios de sanidad, nutrición, educación, seguridad y de otros servicios esenciales debería recibir una prioridad efectiva en la planificación nacional y del desarrollo así como en la asignación de recursos.

Ñ.- Ayuda a los Pioneros Urbanos.- Se debe ayudar a los recién llegados, a los ocupantes sin título y a otras poblaciones marginales en el suministro de servicios, especialmente de aquéllos para los cuales ya han contribuido por iniciativa espontánea.

O.- Servicios para Las Zonas Rurales. — Deben desarrollarse nuevas formas de servicios para atender las necesidades especiales de las poblaciones rurales dispersas.

P.- Gestión de los Recursos de la Tierra.- La tierra es un recurso demasiado valioso para ser mal empleado o desperdiciado. La prioridad pública o el control eficaz del suelo y su distribución en interés de la comunidad es el medio más importante de mejorar la capacidad de los asentamientos humanos pa-

ra asimilar cambios y movimientos en la población, — de modificar su estructura interna y de conseguir una distribución más justa de los beneficios del desarrollo.

Q.— Control de los cambios en la utilización del suelo.— El cambio en la utilización del — suelo, en especial cuando pasa del uso agrícola al — uso urbano, debería estar sometido al control y a la reglamentación públicos.

R.— Recuperación de la plusvalía.— La — plusvalía resultante del cambio en la utilización de la tierra o de las inversiones públicas debe ser recuperada por la comunidad.

S.— Propiedad Pública.— La propiedad pública, transitoria o permanente debería utilizarse — para realizar reformas de las tierras urbanas y proporcionar terrenos con servicios a quienes los necesitan.

T.— Nuevas Modalidades de la Propiedad.— Deben transformarse las modalidades anteriores de los derechos de propiedad para adaptarlos a las necesidades cambiantes de la sociedad.

U.— Aumento de la tierra utilizable de — bería aumentarse la cantidad de tierra utilizable me—

diente programas a largo plazo de recuperación y conservación de tierras.

V.- Necesidades de Información.- Debe reunirse y actualizarse constantemente información amplia sobre las características, tenencia y utilización de la tierra y sobre la legislación pertinente."

#### COMENTARIO FINAL.

Es sumamente loable el trabajo desempeñado por todos los concurrentes a la conferencia que he reseñado, porque desarrollaron actividades sumamente valiosas para el beneficio de los asentamientos humanos a nivel mundial, su trabajo jurídico, económico y arquitectónico supera en mucho trabajos anteriores sobre la misma materia.

RECOMENDACIONES DE LOS EXPERTOS EN HABITAT Y ASENTA -  
MIENTOS HUMANOS.

a.- Políticas y Estrategias en materia -  
de asentamientos humanos.

Primero.- Principios u objetivos.

1.- El rápido y continuo mejoramiento —  
de la calidad de la vida de todas las personas, comen-  
zando por la satisfacción de las necesidades básicas—  
y sin discriminación de ninguna especie.

2.- La asignación de prioridad a las ne-  
cesidades de las personas en situación menos favora -  
ble.

3.- La protección de los recursos ambien-  
tales de los que depende la vida misma.

4.- La atenuación de las disparidades —  
entre la zona rural y la zona urbana, entre las dis -  
tintas regiones y dentro de las distintas zonas urba-  
nas.

5.- La preservación de las diversidades—  
que se reflejan en valores culturales y estéticos.

6.- La utilización eficaz de todos los recursos humanos, tanto de los calificados, como de los no calificados.

7.- La participación plena de los ciudadanos en la formulación y aplicación de las decisiones que afectan a sus vidas."

### COMENTARIO

En principio de cuentas no solo debieran ser recomendaciones, sino exigencias de la conferencia mundial sobre los asentamientos humanos pues es un deber exigirle a los gobiernos de cada nación que participa dentro de la ONU el que tengan a sus ciudadanos dentro de las mejores condiciones de vida, dentro de las mejores condiciones ambientales, pues de lo contrario lo que ahora se recomienda será una exigencia vital, inevitable e ineludible pues es creciente la conciencia de que todos los ciudadanos del mundo deben vivir en las mismas condiciones de vida tanto económicas como sociales e higiénicas. Es patente que si hay discriminación para los ciudadanos, es patente también que los sistemas de gobierno, es también evidente que no hay un control de las condiciones ambientales en las que vive el hombre, es también

---

( 23 ) Conferencia De Las Naciones Unidas Sobre Los Asentamientos Humanos Vancouver 1976, Edic. De Las N.U. Pags. 7-8

un problema a resolver el abismo que existe, que crece entre las zonas rural y urbana de ahí la emigración constante hacia las zonas urbanas. Es también un problema de irremplazable solución las diferencias que se reflejan tanto en valores culturales como intelectuales y es también lacerante el que no se tome en consideración a los ciudadanos para la formulación y aplicación de las decisiones que afecten a sus vidas por lo tanto los principios y objetivos anteriormente señalados deben no sólo ser recomendados sino exigidos.

Segundo.- Para lograr éstos objetivos se debe:

a.- formular políticas nacionales en materia de asentamientos humanos.

b.- Seleccionarse los medios para llevarse a la práctica.

c.- Combinando los puntos anteriores en forma de estrategias nacionales de desarrollo, pues las políticas en materia de asentamientos humanos son un instrumentos útil para el cambio de la sociedad.

Tanto las estrategias del desarrollo como los objetivos concretos forman parte integrante de los objetivos generales de desarrollo nacional.

## COMENTARIO

Esto en un país como el nuestro es plenamente irrisorio pues tan solo en medidas de salubridad e higiene vemos que mueren anualmente en México - 60,000 niños víctimas de males parasitarios e infecciosos, el nuestro es un país insalubre, cuota carísima que paga el ciudadano por vivir en el sub-desarrollo, yo propondría que parte de lo que obtenga nuestro país por la producción del petróleo y similares sea invertido en la mejoría urbana y sub-urbana ya bien como saneamiento y urbanización o en la utilización de medios para la obtención de agua potable, - levanto desde aquí mi voz para solicitar soluciones impostergables e ineludibles.

Todos los países deben establecer una política nacional sobre la distribución de la población y de las actividades económicas en su territorio.

## Mejoramiento de las Ciudades Existentes.

a.- La renovación urbana y la rehabilitación de los asentamientos humanos existentes deben respetar los derechos y aspiraciones de los menos favorecidos y preservar los valores culturales y sociales de la estructura existente.

## COMENTARIO

No se respetan los derechos y aspiraciones de los menos favorecidos dentro del sistema capitalista. Debe formarse un cuerpo de inspección por parte de la ONU para lograr que se cumplan todas las propuestas de las conferencias sobre asentamientos humanos y Habitat, y entonces veríamos que se cumplió todo lo estipulado, pero esto será difícil si se siguen haciendo recomendaciones al respecto y no existiendo que se cumplan las propuestas.

## RECONSTRUCCION DESPUES DE DESASTRES

La planificación de la reconstrucción después de desastres naturales o provocados por el hombre, debería aprovecharse para mejorar la calidad del asentamiento en su totalidad y no sólo de la parte afectada, medida que encuentro muy conveniente para que se aplique en nuestro país.

### Planificación de Aldeas.-

La planificación de los distintos asentamientos rurales debe concentrarse en el emplazamiento de las instalaciones y servicios claves.



I.- El emplazamiento apropiado de los mercados, centros de la comunidad, lugares de abastecimiento de agua, instalaciones de transporte, terminales de carga y descarga de pasaje etc.

II.- El respeto a las tradiciones y costumbres culturales y antropológicas.

III.- La reacción a las nuevas necesidades y exigencias de una sociedad en rápida evolución.

#### COMENTARIO

Si es tan difícil que nuestro país se respete lo anterior en cuanto a una Ciudad más o menos grande en cuanto a población y territorio, encuentro sumamente dificultoso el que en la creación de nuevos centros de población se respete lo anteriormente señalado en los tres puntos.

#### Planificación de Unidades Vecinales.

a.- La planificación a nivel de unidades vecinales debería prestar especial atención al suministro de los servicios necesarios para la vida cotidiana de los habitantes.

Haciendo hincapié en:

- 1.- Las necesidades de las mujeres, así como las de los niños, los ancianos y los impedidos.
- 2.- La participación de la comunidad en la planificación, ejecución y administración de los planes de unidades vecinales.
- 3.- Una mayor integración del equipamiento y los servicios de la comunidad a una distancia de las viviendas que pueda recorrerse a pié.

#### COMENTARIO

Todo esto organizacionalmente es correcto, pero para ello debe haber una íntima colaboración entre el estado, el constructor, y los pobladores de esas unidades.

Para lo cual las instituciones encargadas de la construcción de dichas unidades habitacionales deben consultar con mucha anterioridad tanto a los pobladores de esas unidades como a organismos especializados de la planificación urbana a nivel nacional e internacional solo así lograremos la superación de las unidades vecinales.

## Proceso de planificación.

a.- La planificación en todas sus etapas debe ser un proceso continuo que exija observación, evaluación y examen, así como datos de entrada generados por la población afectada.

## Edificaciones infraestructura y servicios.

### Estructura de los asentamientos humanos.-

a.- elementos físicos y, b.- servicios.

#### a.- Elementos físicos.-

1.- Edificaciones.- Super estructuras de distintas formas, tamaños, tipos y materiales construidas por la humanidad para tener seguridad, intimidad y protección de la intemperie.

2.- La infra estructura.- Las complejas redes concebidas para hacer llegar a las edificaciones o retirar de ellas personas mercaderías, energía o información.

3.- Los servicios.- Abarcan los requeridos por una comunidad para el cumplimiento de sus funciones como órganos social ejemplo: enseñanza, sanidad, cultura, bienestar y recreación.

Las edificaciones provistas de servicios y conectadas por la infra estructura, forman los distintos asentamientos por diferentes escalas: la aldea, la ciudad, la metrópoli, etc. Otra clase de infra estructura establece conexiones entre asentamientos para formar redes a nivel regional, nacional e internacional.

La calidad de vida está determinada evidentemente por la disponibilidad y la calidad de estos componentes. Los objetivos fundamentales de las políticas de asentamientos deben ser, poner las edificaciones, la infra estructura, y los servicios a disposición de aquéllos que los necesitan y con un costo monetario o social que se puedan sufragar. La justicia social depende de la forma en que éstos elementos se distribuyen entre la población y la medida en que son accesibles.

Las necesidades en materia de edificaciones, infra estructura y servicios son casi siempre — mayores que la capacidad de las autoridades públicas para satisfacerlas. Por ésta razón, en todo el mundo, pero en especial en los países en desarrollo, los habitantes tradicionalmente se han suministrado ellos mismos vivienda y servicios rudimentarios, y continuarán haciéndolo en el futuro. El establecimiento de normas y la asignación de recursos debe reflejar este hecho básico.

Al suministrar edificaciones, infra es — estructura y servicios para satisfacer las necesidades de la población, el problema de la ubicación es importantísimo. El tiempo es un recurso cuyo uso debe ser planificado así como el del espacio, con el que está relacionado. Para que el mejoramiento de la calidad — debida en los asentamientos humanos se convierta en — una realidad, la vivienda debe estar ubicada cerca — del empleo, las escuelas y las clínicas deben estar — situadas cerca de la vivienda, la producción de elementos debe estar asociada con el consumo de alimentos etc.

El suministro de edificación, infra es — estructura y servicios también plantea problemas tecnológicos en cuanto a la elección entre distintas combinaciones de insumos para obtener el resultado buscado. Muchas decisiones vitales en esta esfera se adoptan — a comienzos del proceso, es decir, en la etapa de diseño, aún cuando sus consecuencias son de largo alcance en cuanto al futuro uso, la generación de empleo, — la distribución del ingreso, la dependencia de las — importaciones o el efecto cultural. Otras decisiones se refieren al proceso de construcción, mismo que en la mayoría de los países, representa dos tercios de — la formación de capital fijo total y emplea un trabajador de cada cinco en todo el mundo.

Pero la producción de los bienes, ya sea una casa, una aula, o una milla de carretera, es sólo el comienzo de un largo proceso durante el cual el —

bien que conserve su utilidad debe ser mantenido, reparado, adaptado, renovado, y al final de su larga — travesía a veces demolido. Al ejercer las opciones re-  
lativas a las normas, materiales y tecnología, deben-  
considerarse las necesidades durante la totalidad de-  
la vida prevista del bien y no solamente el costo mo-  
netario de su producción inicial.

En las esferas de la enseñanza, la sani-  
dad, la nutrición y otros servicios sociales, se de-  
be destacar su pertinencia y justicia, considerando —  
que — ésta última es inseparable de la primera. Espe-  
cialmente en el tercer mundo, los servicios institu-  
cionalizados tienden a atribuir excesiva importancia-  
a medidas cuantitativas de ejecución y apoyo material,  
y no la suficiente a la calidad del servicio mismo —  
y a la igualdad de acceso para aquellos que más lo —  
necesitan."

#### COMENTARIO

Nada de lo recomendado por los expertos —  
ha podido ser cumplido en México porque como lo dijo-  
el arquitecto Pedro Ramirez Vazquez el Distrito Fede-  
ral crecerá para donde pueda y lo dejen pues esta —  
fuera de la planificación.

## FUNCION DE LA PARTICIPACION POPULAR.-

a.- El mejoramiento de la calidad de la vida en los asentamientos humanos supone la adopción de decisiones críticas respecto de la asignación de recursos escasos, la movilización de todos los recursos tradicionales disponibles y el aprovechamiento de los nuevos; ese proceso no puede ser eficaz sin la participación activa de quienes resultan afectados por dichas decisiones.

b.- Debería darse prioridad a la participación popular en las estrategias, planes y programas de asentamientos humanos.

c.- Debería prestarse especial atención a:

1.- La definición del papel de la participación popular como medio de movilizar recursos humanos no utilizados;

2.- La participación de todos los niveles de la población en la solución de conflictos, por ejemplo:

Participación de trabajadores en la gestión de la industria y el comercio, participación de

los inquilinos en la gestión de la vivienda, participación de la comunidad en la gestión de escuelas y clínicas, representación de los usuarios en la gestión de escuelas y clínicas, representación de los usuarios en la gestión del transporte y de otros servicios etc.

3o.-- La divulgación pública anticipada de estrategias, planes y programas para que sean examinados públicamente.

#### COMENTARIO

Esto sería sumamente importante que se realizara en todos los países en su desarrollo pues considero que el ciudadano como principal perjudicado o beneficiado en su caso debe tener una participación total en todas las medidas que se tomen con respecto a su ciudad, a su comunidad o a su barrio.

Límite que tiene cualquier organización internacional para poder inmiscuirse o participar en las medidas que se tomen con respecto a la vivienda en cualquier país.-- Lo que el artículo segundo párrafo séptimo de la carta de San Francisco señala es que se prohíbe a los órganos de la ONU no importa la jerarquía intervenir en las materias inicialmente pertenecientes a la jurisdicción interior de cada estado.



A través de la práctica dentro de las naciones unidas, puede concluirse que en ella ha predominado el mismo criterio jurídico político de delimitación de las competencias internas que había sido usado en la sociedad de las naciones, aunque muchas veces sea difícil precisar las motivaciones de los votos que por los estados se han emitido en el consejo de seguridad o en la asamblea general de la organización. Donde la delimitación entre lo interno y lo internacional se ha presentado con caracteres más agudos, ha sido en lo referente a las disposiciones sobre la carta de los derechos humanos y administración colonial, material que en opinión de estadistas actuales en el seno de la ONU quedaban totalmente excluidas de la ingerencia por parte de la organización, pero lo que deben saber tanto gobernantes como gobernados es que de cada organización internacional de la cual somos miembros representa para nuestra colectividad ulteriores compromisos y adicionales exigencias y esfuerzos. Y algo más importante queda aún por agregar, y es que esa sucesiva admisión en organizaciones internacionales, contribuyen no sólo a condenar nuestro aislacionismo sino que viene también a imponer una total revisión de las seculares maneras de entender la peculiaridad esencial y existencial de nuestro país.

Cuando se pasa a formar parte de una asociación con otros pueblos, esa empresa colectiva reclama una creciente apertura de nuestro propio ser, para así conseguir las indispensables similitudes y afinidades con nuestros asociados. Cuando esa integración se hace debidamente, como resultado de un pro —

ceso auténtico, y no como mera fórmula de evasión de dificultades políticas domésticas, entonces el incremento de nuestros compromisos tiene su servidumbre y su grandeza. Nuestro protagonismo se hace más intenso, en cuanto que nuestra dimensión subjetiva se ha agrandado y ha captado mayores dimensiones de la situación objetiva del mundo. La Mayor presencia en las decisiones universales fortalece y amplía la esfera en la cual nuestro país actúa como nación y decide como estado.

#### COMENTARIO

A mi real entender encuentro sumamente — constructivo el que la ONU tuviese un órgano inspector para que se cumplan las medidas tomadas dentro de su seno pues entonces de qué sirve que se realicen — conferencias reuniones o juntas cumbres si no se van a tomar las medidas ahí asentadas.

ASPECTOS SANITARIOS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS,  
ESTUDIO BASADO EN LAS DISCUSIONES TECNICAS CELEBRADAS DURANTE LA 29 ASAMBLEA MUNDIAL DE LA SALUD, 1976.

"El sólo hecho de que el consejo ejecutivo de la OMS eligiera el tema: "ASPECTOS SANITARIOS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS". Refleja la creciente inquietud ante el rápido aumento de la población mundial, las diferencias cada vez mayores en la distribución de riqueza, el empeoramiento general de la calidad de la vida para millones de los habitantes del mundo, y las dificultades con que se tropieza en la ejecución de programas de salud encaminados a conseguir el estado óptimo de salud y bienestar físicos y mentales en todo el planeta." ( 24 )

Por lo tanto el objetivo general de conseguir que la salud se admita como parte integrante de la ordenación y del desarrollo de los asentamientos humanos en los ámbitos local, nacional e internacional, para lograr lo anterior se necesita:

---

( 24 ) 1976 Aspectos Sanitarios de los Asentamientos Humanos, Por A. E. Martin Pags. 9 - 26.

Primero.- Aclarar la política sanitaria - referente a la ordenación, la gestión y el desarrollo de los asentamientos humanos.

Segundo.- Señalar los tipos de técnica, de personal y de organización que convienen para que el sector de la salud se asocie a la política nacional y a la adopción de decisiones nacionales sobre asentamientos humanos.

El tema de la vivienda y de su ambiente, tan importante para los asentamientos humanos, no es un problema nuevo para la OMS. Que viene trabajando para ese sector desde hace muchos años.

Ante los espectaculares cambios demográficos que se operan en todo el mundo, es de importancia máxima que centremos nuestra atención en los asentamientos humanos. La actual población mundial de cuatro mil millones de habitantes puede aumentar al doble para el año 2,000, coincidiendo con este aumento en muchos países hay una migración humana masiva de las zonas rurales a las urbanas, pero aún así el campo, lejos de despoblarse experimentará un aumento neto de población durante ese período. Hemos de tener en cuenta también los múltiples desplazamientos del campo a la ciudad y viceversa.

En los países en desarrollo, las ciuda —

des crecen a un ritmo sin precedentes en la historia. Hace 25 años, había 16 ciudades de países en desarrollo que contaban con 1 millón de habitantes o más, — actualmente son 74 y de continuar la tendencia actual, en el año 2,000 serán 276. La urbanización proporcionará ventajas sociales, culturales y físicas a muchas personas, pero, si no se modifican radicalmente las — tendencias actuales de la distribución de los ingresos, la mayoría de la nueva población urbana será paupérrima y habitará en barrios miserables y en asentamientos espontáneos ocupados sin derecho.

La prueba del deficiente estado actual de los asentamientos humanos y de la necesidad de prever el crecimiento de la población puede hallarse en las estadísticas de vivienda. En un informe al Srío. General de la ONU. Se afirma que para el año 2,000 harán falta 1,400 millones de nuevas viviendas. Ello — exigirá una construcción global de 47 millones de viviendas al año.

A medida que los países y la comunidad internacional han tratado de resolver éstos problemas, — se han reconocido cada vez más las limitaciones del sistema sectorial para el desarrollo, con sus desequilibrios inherentes, al tiempo que se ha admitido la — necesidad de crear nuevas políticas generales para el establecimiento de asentamientos humanos que armonicen componentes de tanta importancia como el aumento y la distribución de la población, el empleo, el albergue, los servicios físicos y sociales, y las instalaciones y servicios sanitarios.

Esta preocupación mundial por la calidad de la vida en los asentamientos humanos unida a la — necesidad urgente de hallar soluciones más eficaces — fueron la causa de que se convocara la hábitat: confe — rencia de las naciones unidas sobre los asentamientos humanos. Reconociendo el gran valor de la experiencia compartida, y aceptando al mismo tiempo que corres — ponde a cada país la responsabilidad primordial de — resolver sus propios problemas de asentamientos huma — nos, los delegados a la conferencia hábitat estudia — ron la formulación de recomendaciones para tomar me — didas nacionales en 6 sectores fundamentales:

a.- Política y estrategias de asentamien — to.- Metas u objetivos

Que se fija una nación y fórmulas y me — dios que emplea para alcanzarlos;

b.- Planificación de asentamientos.- Ins — trumento importante para las autoridades competentes;

c.- Instituciones y administración.- Or — ganización tanto pública como privada, que se precisa para el funcionamiento y ordenación eficaces de las — ciudades, pueblos y aldeas;

d.- La tierra.- Recurso finito cuya pro — piedad y empleo tienen un efecto profundo en las con — diciones de los asentamientos humanos;

e.- Infraestructura y servicios de albergue.- El marco indispensable de los asentamientos humanos (vivienda, transporte, agua, comunicaciones, — servicios de salud, y otros de índole social); y

f.- Participación de la colectividad.- Los medios de conseguir que la política pública responda a las necesidades de la población y de obtener la cooperación activa de ésta.

El estado de salud y la calidad de vida — son conceptos que están mutuamente vinculados; por lo tanto, la conferencia *habitat*, pues que aspira a mejorar la calidad de la vida en los asentamientos humanos tuvo numerosas consecuencias para los servicios de salud. Una de las consecuencias inmediatas más importantes será la de revitalizar o formular políticas nacionales coherentes para los asentamientos humanos. Esta es una tarea inmensa. Es fácil decir que los problemas principales con que se enfrenta la humanidad — en los lugares en que vive, están estrechamente relacionados entre sí: la pobreza, el hambre, el crecimiento demográfico, la urbanización no planificada, — el deterioro del medio ambiente, la enfermedad, el — analfabetismo de otros. Pero es sumamente difícil recoger la información necesaria, analizarla debidamente y establecer medidas eficaces que todos puedan aceptar pero sobre todo cumplir.

METAS Y OBJETIVOS QUE PROPONGO PARA EL ASENTAMIENTO IDEAL EN QUE DEBE VIVIR UNA PERSONA, CREARSE UNA FAMILIA Y ORGANIZAR SU VIDA.

1.- Un medio en que las personas no estuvieran expuestas a riesgos de salud locales, fuesen estos las enfermedades transmisibles, propagadas por el agua y los alimentos, las malas condiciones higiénicas y la presencia de insectos vectores, ni a riesgos químicos como la contaminación del aire y agua, los alimentos adulterados o contaminados, ni a riesgos físicos del orden de los terremotos o las inundaciones.

2.- Servicios preventivos de salud eficaces para proteger contra los riesgos para la salud que pudieran surgir, verbigracia actividades de vacunación e inmunización, servicios de maternidad y de protección a la infancia, de educación sanitaria y de higiene del trabajo;

3.- Buenos servicios de asistencia médica, incluido un hospital con personal suficiente, servicio de consultores y los oportunos servicios de apoyo;

4.- Buenos servicios de asistencia social que aseguren la suficiente provisión de fondos en el caso de enfermedad, desempleo y vejez, incluida la asistencia a los incapacitados física y mentalmente;



5.- Un nivel económico satisfactorio, - una calidad de vida que permita disponer de una suficiente cantidad y variedad de alimentos, de vivienda conveniente y de trabajo satisfactorio, así como de alrededores agradables, instalaciones de recreo y vida social, así como de una administración y un gobierno estable, todo ello favorable al pleno goce de la vida, al desarrollo de la personalidad y a la ausencia de una excesiva tensión emocional o ansiedad.

Esto no es revolucionario ni inalcanzable, cada una de sus condiciones es hoy un objetivo ordinario del personal de salud y de la sociedad.

## EL ESTUDIO MUNDIAL DE LA VIVIENDA 1974.

"Es el primero de una serie de exámenes generales de la situación de la vivienda en el mundo que publicarán las naciones unidas y ha sido preparado atendiendo a la resolución 2,598 (XXIV) de la Asamblea General del 16 de diciembre de 1969, en la que ésta pedía al Secretario General, entre otras cosas que preparara un estudio general de la vivienda cada-lustro.

Según se estipula en la resolución, el informe tiene un carácter analítico y comparativo, y no es una mera compilación de datos estadísticos, se trata con él de satisfacer las necesidades del ECOSOC y de otros órganos de las Naciones Unidas en el sentido de contar con una evaluación de la situación mundial de la vivienda, que pueda servir de base para fundar recomendaciones al respecto, también persigue la finalidad de suscitar el interés y la consideración de los problemas internacionales de la vivienda entre el público en general.

Es el primer informe de éste tipo, por lo tanto se han tenido muy presentes los problemas metodológicos que entraña el hecho de seguir de cerca las situación de la vivienda en el mundo como un proceso permanente en el plano internacional, relacionado con el progreso nacional y regional de un modo esencial.

En éste informe el término vivienda no se emplea en su alcance estrecho de mero cobijo, sino como expresión breve y conveniente de algunos de los aspectos de los asentamientos humanos. Que guardan una relación directa con la creación y el mantenimiento del entorno inmediato del hombre. El estudio mundial ha sido preparado por el centro de vivienda, construcción y planificación del departamento de asuntos económicos y sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas con la cooperación de la oficina de estadística y de la división de población del citadodepartamento." ( 25 )

**PUNTOS IMPORTANTES.**— Hacen una consideración muy singular en cuanto a los grupos de países que formulan políticas de urbanización dentro de los planes de desarrollo nacional:

Primero.— Los que no tienen en cuenta la posible contribución de la urbanización al proceso nacional de desarrollo.

Segundo.— Los que disocian la urbanización del proceso de desarrollo.

---

( 25 ) Estudio Mundial de la Vivienda 1974, Pags.  
8 - 24. ONU.

Tercero.- Los que utilizan el proceso de urbanización como un factor positivo del desarrollo nacional.

Aquí en éste punto es donde substancialmente podemos radicar la solución de los problemas que tienen los países en el desarrollo pues es en éste punto en donde se han logrado los resultados más prometedores de la urbanización.

También consideran como algo muy notable la creación de los sub productos consecuencia de la rápida urbanización que son los barrios de tugurios y de los asentamientos de ocupantes sin título. Como es de esperar la actitud de un país dado respecto de la urbanización y el desarrollo se refleja también en su política, en relación con los barrios de tugurios y los asentamientos de ocupantes sin título o también en su carencia de política. Para lo cual se distinguen tres grupos siguientes:

1o.- Política de dejar hacer

2o.- Política de erradicación.

3o.- Política progresista que reconoce las posibilidades de mejoramiento e integración social inherentes a muchos asentamientos de ocupantes sin título."

## COMENTARIO FINAL.

Es ciertamente muy halagador que se vayan afinando las políticas de mejoramiento urbano pues - con ello las Naciones Unidas exhiben su honda preocupación por la solución del problema de la vivienda y - el mejoramiento de todos los servicios que requieren las grandes urbes.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES  
Y CULTURALES

Los estados parten en el presente Pacto, Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de Las Naciones Unidas.

La Libertad, La Justicia y La Paz en el Mundo tiene por base el reconocimiento a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana reconociendo que con arreglo a la declaración universal de derechos humanos no pueden realizar el ideal del ser humano libre, liberado del temor y la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, considerando que la carta de las naciones unidas impone a los estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos.

Comprendiendo que el individuo por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, esta obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este pacto.

Al respecto con la vivienda menciona lo siguiente:

## ARTICULO # 11

Los Estados partes en el presente pacto reconocen el Derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes podrán tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

## COMENTARIO

De qué nos sirve a los que carecemos de lo más esencial para vivir, que se nos reconozcan nuestros derechos sociales lo que se debe reconocer y crear son medidas para saldar nuestras carencias.

## OCTAVO INFORME DE LA OIT A LAS NACIONES UNIDAS.

"Las viviendas obreras es un tema al cual se ha consagrado mucha atención en los informes anteriores ya que se constituyen prioridades de primer orden, se trata esta cuestión con especial referencia a las regiones insuficientemente desarrolladas, pues se discutió en la Conferencia Regional asiática en 1953, pues en amplio examen se busca solucionar el problema de poner al alcance de los trabajadores viviendas adecuadas, busca reducir el costo de las mismas y elevar el nivel de los salarios reales en íntima relación con la vivienda. No han sido sólo factores tales como el deterioro y la destrucción de los inmuebles la falta de edificación durante los años de la guerra y el aumento de la población las causas que han agravado este problema; en efecto, la subida del nivel de salarios y el consiguiente aumento en la demanda efectiva de viviendas adecuadas descendería aún por debajo de la cantidad disponible, y, sin embargo el problema no quedaría resuelto, es decir, permanecería oculto. Por consiguiente debe emprenderse una rápida acción para resolver el problema de la vivienda antes de que adquiera fuerza una tendencia declinante de la actividad económica. La construcción de viviendas en sí mismas, un aspecto lo suficientemente importante de la actividad económica para contribuir de manera eficaz al mantenimiento de una situación de pleno empleo y para sostener los niveles de salarios y el total de salarios pagados.



El nivel de salarios característicamente - bajo en las regiones insuficientemente desarrolladas - es la clave no solo del problema de la vivienda, sino de muchos problemas sociales y económicos.

Incluso donde se edifican viviendas de manera eficiente y barata, los obreros solo pagan los alquileres mas modestos, y en todos los demas aspectos su nivel de vida es muy bajo, dado que los salarios son exigüos. Por consiguiente es pertinente revisar los acontecimientos de la OIT que conciernen a la construcción de vivienda, el alojamiento de los trabajadores y a la labor que se esta llevando a cabo con el objeto de sugerir y fomentar medidas que eleven los salarios." ( 26 )

#### COMENTARIO

Siendo una prioridad de primer orden para su solución, la vivienda para el trabajador, y no solo para el, sino para todo individuo en el mundo considero que la OIT. Como órgano especializado no debe sugerir, sino exigir soluciones a esas carencias de la población, a cada estado participante en la ONU. - Buscando con lo anterior, la solución a estos problemas vitales para la sociedad.

( 26 ) Conferencia Internacional del Trabajo Octavo Informe, Ginebra 1954 pag. 17 - 18  
Presentado conforme a lo dispuesto en el artículo V, Párrafo 2a. del Acuerdo entre las N.U. y la OIT.

## EFECTOS SOCIALES DE LA VIVIENDA.

"El seminario inter regional sobre los aspectos sociales de la vivienda fué organizado por las Naciones Unidas en colaboración con el gobierno de Dinamarca por conducto del ministerio de la vivienda y el organismo Danés para el desarrollo internacional (DANIDA).

El Seminario tuvo lugar en HOLTE, DINAMARCA, del 14 al 27 de septiembre de 1975. Fué organizado en cumplimiento de la resolución 1,168 (XLI) del ECOSOC en la que se solicitaba al Secretario General que efectuara un estudio sobre la experiencia de los países que habían progresado notablemente en la solución de los problemas sociales de la vivienda y el desarrollo urbano e intensificara el intercambio internacional de experiencia en ésta materia. En cumplimiento de ésta resolución, el centro de vivienda, construcción y planificación de las Naciones Unidas, incluyó esa cuestión en su programa de trabajo". ( 27 ).

Los aspectos sociales de la vivienda se han examinado a partir de 1957 dentro del seno de las

---

( 27 ) Los Efectos Soc. De la Vivienda 1975, ONU.  
Pags. 1 - 57.

Naciones Unidas, pues se han hecho estudios más profundos acerca del desarrollo económico y en los referentes a la planificación y desarrollo sociales en la esfera de la vivienda éstos han sido casi nulos.

Los aspectos sociales de la vivienda se trataron con más detenimiento en los períodos tercero y cuarto celebrados en 1965 y 66 respectivamente del comité de vivienda, construcción y planificación.

#### INFORMES SOBRE VIVIENDA.-

1o. Meeting of group of Experts on Housing Management and Tenant Education. 1964.

2o.- Aspectos sociales de la vivienda y del desarrollo urbano. 1964.

3o.- Métodos para establecer objetivos y normas en materia de vivienda, y desarrollo del medio 1968.

4o.- Nociones de administración de viviendas 1969.

5o.- Social Aspects Of Housing and Urban-development 1969.

60.- Aspectos Sociales de Administración de proyectos de Vivienda. 1970.

70.- La Programación Social de la Vivienda en las zonas urbanas 1971.

80.- Indicadores sociales de vivienda y desarrollo urbano 1973.

Para citar algunos de los más importantes en los cuales se tratan los siguientes aspectos:

a.- La función de la vivienda construida por el Sector Público en la eliminación de tugurios.

b.- La función de la administración como medio de lograr programas de viviendas eficaces;

c.- Condiciones de la vivienda en los tugurios;

d.- La manera efectiva para solucionar el problema de la vivienda es que el gobierno provea a las familias de ésta y mejore las actuales viviendas que habitan;

e.- La educación del inquilino es fundamental para el mejoramiento de la vivienda;

f.- Participación del inquilino en la administración como factor importante para que el proyecto a la vivienda tenga éxito;

g.- Se propone zanjar diferencias entre los usuarios a fin de obtener al máximo la satisfacción de éstos con el programa de vivienda;

h.- Se carece de un criterio amplio que permita armonizar objetivos sociales variables y diferentes;

I.- Examen intensivo sobre los tugurios y asentamientos no controlados de diversas regiones del mundo;

J.- Se examinan los problemas relacionados con la tierra etc.

Este seminario también señaló que en los países en desarrollo como en los ya desarrollados, se dá mucho más importancia a los aspectos físicos, cuantitativos y tecnológicos de la vivienda, que a las consecuencias sociales y humanas de los programas de vivienda, pues los gobiernos no prestan suficiente

atención a la participación de la comunidad en la planificación y ejecución de los programas de vivienda.

Así como la necesidad de ampliar el concepto de déficit de vivienda esto se deriva del reconocimiento de que la vivienda, aún cuando es una necesidad esencial para el bienestar de la familia, no es suficiente en sí misma para garantizar la elevación del nivel de vida, especialmente en el caso de las familias de escasos recursos.

La monografía de la India señala que "El concepto de vivienda fué ampliado para incluir el medio ambiente residencial que abarcaba además de las estructuras físicas que la familia utilizaba como alojamiento, todos los servicios e instalaciones necesarios para su bien estar físico y social, así como distintos programas de salud, educación y empleo". En esas circunstancias, se dá prioridad a la mejora del medio ambiente y no a la necesidad de proporcionar vivienda en forma directa.

Se llegó a la conclusión de que existen tres factores relacionados entre sí, a los cuales deben hacer frente los gobiernos cuando formulen su política de vivienda;

- a.- Escasez de vivienda;
- b.- Recursos limitados para la vivienda.
- c.- Rápido aumento de la población.

### CONCLUSIONES.

Primero.- El principal objetivo social de la vivienda debe ser la distribución o redistribución equitativa de los recursos entre la población, siendo la vivienda uno de los componentes primarios de ese proceso de nivelación;

Segundo.- Los gobiernos deben procurar — que las metas relativas a la vivienda — sean realistas y concretas, tanto a corto como a largo plazo. Por lo tanto estas metas habrán de tenerse sistemáticamente en cuenta al formular programas.

Tercero.- Es necesario que los gobiernos — tomen en consideración a los indicadores sociales de la vivienda pues éstos constituyen un método para — apreciar los resultados de los proyectos;

Cuarto.- Las normas no se deben basar en consideraciones económicas y físicas también se deben tomar las consideraciones sociales para que las nor —

mas sean equilibradas y tengan consecuencias positivas.

Quinto.- Se reiteró el concepto de que la vivienda es más que un simple refugio físico por consiguiente se sostiene que las instalaciones y servicios para la comunidad y las facilidades y servicios sociales forman parte del concepto de vivienda y deben recibir igual o mayor atención que la propia unidad de vivienda.

Sexto.- Los gobiernos deben estudiar y adoptar medidas administrativas y financieras para garantizar la provisión de instalaciones y servicios para la comunidad, especialmente para las familias de bajos ingresos, etc.

#### FINALIDAD DEL INFORME.

Se tiene la esperanza de que sirva de orientación para la formulación de políticas y programas de vivienda en que se incorporen eficazmente los aspectos sociales de la vivienda. Se propone dentro del informe una forma de enfocar problemas que entrañan una conciencia de los aspectos sociales de la vivienda y se quiere con ésto crear nuevas posibilidades para los programas de vivienda y medios eficaces para lograr los objetivos sociales amplios mediante el examen y la presentación de ejemplos de aspectos como las formas en que objetivos sociales de las políticas de vivienda pueden ayudar a alcanzar las metas nacionales amplias.



Se espera con ésto que los encargados de la formulación de políticas puedan elaborar medios — propios para incorporar las consideraciones sociales — en las políticas y programas de vivienda.

Quiero señalar el concepto que se tiene — de indicador social: es una clase de estadística que se caracteriza por llevar incorporado un elemento normativo (es decir, contienen un juicio explícito sobre qué situación es deseable y qué situación no lo es) — ésta componente normativa permite evaluar las mejoras obtenidas en el bien estar social e individual y los progresos realizados hacia el logro de las metas sociales. Los indicadores sociales se han usado para — una gran variedad de fines de política y en muy diferentes sectores de la vida social".

#### COMENTARIO

Pienso que la ONU se pierde en un mar de soluciones, pero no logra ser efectiva en sus proposiciones, porque debe ser menos creadora de proyectos y más activa al exigir a los estados el cumplimiento de sus resoluciones.

## VIVIENDA Y PLANIFICACION

Los problemas de la vivienda, planificación y construcción son parte integrante de las actividades de las Naciones Unidas. En su primer período de sesiones en 1946, la Asamblea tomó nota de la magnitud y gravedad del problema de la vivienda en varias partes del mundo. Recomendó al Consejo Económico y Social que acelerara el estudio de este problema en el plano internacional y que considerase la convocación de una reunión de expertos asesores en relación al establecimiento de un sistema internacional para estimular y coordinar la investigación y el canje de informaciones entre las naciones, y establecer normas uniformes, capaces de aplicación general, respecto a la vivienda.

El Consejo solicitó en 1949 del Secretario General que elaborarse un programa global a largo plazo en relación con la vivienda y las técnicas de planificación y construcción, tomando en cuenta los aspectos económicos, sociales, técnicos y administrativos. Este programa, preparado en consulta con los organismos especializados y las organizaciones interesadas, gubernamentales y no gubernamentales, indicó que la responsabilidad primordial en cuanto a su realización y a la coordinación de las actividades internacionales en esta esfera recae en las Naciones Unidas. El Consejo aprobó el programa en sus períodos de sesiones décimo y undécimo, en 1950.

La continua escasez de vivienda en todo el mundo y sus consecuencias sociales movieron a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social en 1952 a reiterar la urgente necesidad de acción internacional y de ayuda práctica a los gobiernos para aumentar el número de viviendas al alcance de los grupos de población de ingresos bajos, prestando especial atención al desarrollo de métodos prácticos para conseguir fondos nacionales o extranjeros en programas de fomento comunal y urbano. Se llamó la atención especialmente sobre la necesidad del desarrollo futuro de actividades regionales y de operaciones nacionales de asistencia técnica.

En sus periodos de sesiones de 1953 y 1955 (el noveno y el décimo), la comisión de asuntos sociales volvió a recalcar la importancia de conseguir fondos para programas de fomento comunal y urbano, de elaborar planes regionales, como requisitos para el desarrollo equilibrado de los recursos sociales, económicos y técnicos dentro de la estructura nacional. El Consejo Económico y Social aprobó esas recomendaciones y sugirió también que se celebraran reuniones regionales de expertos en gestión financiera para el mejoramiento de la vivienda y la comunidad.

Estas actividades recientes han permitido orientar nuevamente los programas globales con el fin de estrechar más los vínculos entre los diversos aspectos que se estudian y el programa de asistencia técnica. Los planes que se han elaborado como resulta

do de ello pueden bosquejarse de esta manera:

a) Estudio de las condiciones de la vivienda y promoción de programas nacionales y políticas de vivienda y progreso comunal;

b) Estudio de métodos de realizar la gestión financiera relativa a programas de mejoramiento de la comunidad y la vivienda, y ayuda técnica a los gobiernos para que solucionen sus problemas en este aspecto;

c) Construcción de viviendas para personas de bajos ingresos mediante el fomento de la investigación y aplicación de métodos baratos de construcción; y

d) Estudio de tendencias observadas en urbanización regional como parte de planes generales de fomento, y asistencia directa a los gobiernos en el establecimiento de programas y planes de acción, incluyendo la formación profesional de personal de planificación.

Los estudios realizados a base de este programa se publican en informes y en números especiales de la publicación de las Naciones Unidas titulada Housing, Building and Planning (Vivienda, Construcción y Planificación), que reemplazó a la llamada -

Housing and Community Development (Desarrollo de la casa y la comunidad) y que primeramente tuvo el nombre de Housing and Town and Contry Planning (vivienda, urbanismo y planificación rural). Hasta fines de 1958 se habían publicado once números.

Los informes que han visto la luz hasta ahora abarcan temas como las normas mínimas de habitabilidad de viviendas urbanas, cuya aplicación es jurídicamente obligatoria bajo pena de sanciones; viviendas de bajo costo en la región del Caribe y en Asia meridional y sudoriental; las condiciones de las viviendas en todas las regiones del mundo, como parte del Informe Preliminar sobre la Situación Social en el Mundo y del Estudio Internacional de Programas de Desarrollo Social; políticas en materia de terrenos urbanos; aspectos de la vivienda que pertenecen al estudio de la definición y valorización de niveles de vida; y programas para financiar el mejoramiento de la vivienda y la comunidad. Se dedicaron números especiales del boletín Vivienda, Urbanismo y Planificación Rural a las construcciones de tierra estabilizada; los servicios comunales y facilidades para la construcción en gran escala de grupos de viviendas; las construcciones en los trópicos; las normas vigentes en urbanización de terrenos y actividades de investigación. El primer número de los boletines titulados Desarrollo de la Vivienda y la Comunidad trató de la obra internacional en Asia y el Lejano Oriente en materia de vivienda, edificación y elaboración de planes. En 1958 fue publicado el Manual de construcción de casas con tierra estabilizada, que contiene datos recientes sobre los métodos de construcción de-

ese tipo de casas, tomando en cuenta la aplicación de la química y la ingeniería.

Las actividades de asistencia técnica — tienden a considerar proyectos aislados que se basan en solicitudes de los gobiernos, como parte de un plan de asistencia a largo plazo a la región íntegra. De esta manera, la experiencia de un país se utiliza en otros vecinos con problemas similares. El número creciente de solicitudes de asesoramiento que hacen oficinas de gobierno sobre planes de acción y programas de vivienda, planificación y desarrollo de industrias de materiales de construcción, ha contribuido en gran medida a esta tendencia.

Además de conceder becas de estudio y de ampliación de estudios y de encargar misiones a expertos individuales, se ofrece asistencia a tres centros regionales de formación profesional y de investigación en materias de vivienda. Uno de ellos está en la América Latina, otro en las regiones cálidas y secas de Asia y el Lejano Oriente y el tercero en las regiones cálidas y húmedas de esta misma región. También se presta ayuda a los centros de educación fundamental en América Latina y el Medio Oriente.

Entre los varios seminarios que se han realizado figura uno en Nueva Delhi en 1954 sobre mejoramiento de la vivienda y la comunidad en Asia y el Lejano Oriente; otro a fines de ese mismo año en Copenhague para participantes latinoamericanos sobre

gestión financiera de la vivienda mediante organizaciones que no tengan fines de lucro. A principios de 1954 se celebró otro seminario en Puerto Rico sobre urbanismo y planificación rural. En 1958 se llevó a cabo en Tokio otro seminario sobre planificación regional. El problema de conseguir fondos para programas de mejoramiento de la vivienda y la comunidad fue objeto de discusión en varias reuniones regionales — que se realizaron en 1956-1957 con participantes de la América Latina y del Asia y del Lejano Oriente.

En noviembre de 1957 se celebró en Costa Rica una reunión sobre la gestión financiera para la construcción de viviendas y la integración de las industrias de construcción con las que fabrican materiales de construcción en América Central y Panamá.

"POBLACIONES MARGINALES.— Estas poblaciones toman diferentes nombres en las Ciudad Latinoamericanas: Villas Miserias en Buenos Aires, Callampas en Santiago de Chile, Barriadas en Lima, Cantegriles en Montevideo, Favelas en Río de Janeiro, Ranchos en Caracas, y Ciudades Perdidas en México por señalar a las ciudades más importantes de nuestra América.

Se han generado por la emigración hacia — los centros metropolitanos de grandes masas campesinas y de los propios habitantes urbanos que se trasladan desde el interior a la periferia. Los migrantes construyen su casa con material de deshecho, cartones, latas, maderos etc. y se instalan o invaden en

forma organizada e ilegal los terrenos eriazos de propiedad del estado o particulares. Carecen de luz, — agua potable etc. Así como de los servicios más esenciales para conservar la salud e higiene.

México y el Problema de los Tugurios.— En 1966, el 46% de la población de la Ciudad de México — vivía en ese tipo de barrios y asentamientos; desde — 1972, la población ha aumentado en 12% anual, si se — aplicara esa tasa de crecimiento o el porcentaje glo— bal a la población total actual de 8.5 millones de ha— bitantes, México sería la mayor población del mundo — por lo que a los barrios de tugurios y los asentamien— tos de ocupantes sin título se refiere a saber: 3,3 — o 2,4 millones de personas según cual sea el método — empleado". ( 28 )

---

( 28 ) La Pobreza en las Grandes Ciudades — Salvat,  
1973 pag. 43.



"La población es un fenómeno de carácter mundial. Los millones de personas que viven actualmente en zonas urbanas están produciendo la llamada sociedad de masas.

En 1960 la proporción de población que vivía en zonas urbanas se elevó en números absolutos — como sigue: del 19 al 32% en América Latina, en África del 7 al 13, y en Asia del 13 al 20.

Las regiones de desarrollo del mundo comprenden la parte mayor de la población global. La mitad del aumento mundial de la población se produjo en esas zonas. El aumento de la población urbana hasta 1980 será de 400 000 000 millones de los cuales — — 250 000 000 pertenecerán a las grandes ciudades.

Se nos dice que la existencia de las viviendas decentes significa menos criminalidad menos — delincuencia de menores, menos gastos de policía y de gastos sobre incendios, y menos casos de asistencia social. Se nos da la impresión de que todo lo que tiene que hacer la comunidad es suprimir los tugurios y con ellos hacer desaparecer todos los males y sus — costos humanos y materiales.... Desde luego, hay abundantes pruebas de que la pobreza la enfermedad y el — vicio son mayores en los tugurios que en otras partes de la metrópoli lo que se olvida es que en esas zonas la vida humana es tan deteriorada como la vivienda. El simple hecho de trasladar a los ocupantes a —

mejores viviendas no evitará otros males físicos y -  
sociales, de hecho el mejorar a la vivienda no mejora  
los males atavicos de la sociedad que generalmente se  
le atribuyen no obstante sigue viva la idea de que la  
patología social es inherente a los tugurios y que —  
mágicamente desaparecerá con su demolición". ( 29 )

---

( 29 ) Estudio de la OEA Sobre Población 1973. pags.  
5 a 8.

## PROGRAMACION SOCIAL DE LA VIVIENDA.

"En cumplimiento a la resolución 1168 del ECOSOC. Para estudiar cuestiones relacionadas con el aspecto social de la vivienda y hacer recomendaciones al respecto: los expertos se encuentran ante el crecimiento de la población urbana continuo y acelerado en particular en las naciones en desarrollo, como el México tercer mundista a pesar de José López Portillo y sus colaboradores. Estos expertos hubieron de reconocer no sin deplorarlo, que son mínimas las naciones que alcanzaron los objetivos señalados por la organización de las Naciones Unidas en materia de vivienda para el primer decenio relacionado con el desarrollo. Tanto en la construcción de nuevas viviendas como por lo que respecta a la construcción y habitación de servicios comunales para el medio residencial respectivo. Entendiendo a éste no como el mejor barrio de una urbe ya sea Distrito Federal, Los Angeles o París.

Cabe aquí una disquisición porque también en los representantes máximos de los sistemas socio-económicos capitalismo y socialismo existen diferencias vivenciales que cada día se convierten en un abismo ( 30 ).

---

( 30 ) La Programación Social de la Vivienda en las Zonas Urbanas, N.U. 1972. Pag. 1 - 29.

Quiero dejar bien asentado después de esta disquisición que deseo proponer al derecho habitacional como un derecho social y formar la tetraarquía de los derechos sociales con el derecho agrario el — derecho del trabajo que más bien diría yo derecho al trabajo y el derecho de la seguridad social, porque — contra poniendo a las ideas de los expertos en defensa social yo si considero que la vivienda es un factor vital para el buen comportamiento del individuo — dentro de la sociedad, no sólo el hombre sino que también la mujer y el niño pues las naciones se enfren — tan ahora con un grave empeoramiento de las condiciones personales, sociales y culturales de la vida urbana, la crisis actual de la vivienda urbana se evidencia en el enorme número de ocupantes sin título de propiedad, habitantes de tugurios y gentes sin hogar que vivían en ciudades perdidas, pueblos sin nombre y demás. Testimonio de ello es la situación de los barrios de las fabelas a los cuales el estado les ha — volteado la espalda y cree como en el caso del Distrito Federal en México que con el Infonavit resolverá — esa carencia habitacional la cual ya he mencionado.

La vivienda contraponiéndose entre los — conocedores de la defensa social y los expertos en — programación social debe considerarse de una gran importancia para el individuo, es más para su núcleo familiar pues solo así éste logrará su superación económica e intelectual.

Deben establecerse sistemas sociales que—

beneficien a la familia y el individuo con el fin de que éste se supere en un futuro muy próximo, debe la organización de Naciones Unidas avocarse a resolver las carencias que sufren los individuos dentro del sub-desarrollo no sólo movilizando recursos económicos y materiales de los países desarrollados sino también facilitando asesoría para la construcción de asentamientos humanos pero esto considero yo que será utópico mientras vivamos en el sistema actual.

LA CONTRIBUCION DEL SECTOR VIVIENDA-URBANISMO AL  
DESARROLLO ECONOMICO.-

La tasa de la construcción tiene poderosos efectos dentro de la actividad de la economía total; solo pocos sectores de la manufactura la sobrepasan.

Por lo tanto deben evitarse grandes disminuciones en las tasas de construcción residencial, debido a sus efectos, no sólo al respecto del empleo, sino también en la tasa de flujos monetarios intersectoriales.

La vivienda y el ambiente residencial proveído gracias a la inversión en el sector habitacional pueden ser considerados como medidas ambientales de salud (física y mental).

Los beneficios potenciales del uso de la infraestructura deberán medirse con cuidado:

A.- Aumentos de productividad, dados varios niveles de otros factores de productividad.

B.- Formación de capital personal a través de una participación facilitada en el mercado de tierras urbanas.

Vivienda y equipamiento urbano.- La vivienda no puede abstraerse del espacio humano total a equipar al servicio comunitario de la persona y su familia.

Vivienda es un proceso complejo que involucra aspectos de salud pública, planteamiento, arquitectura e ingeniería, economía y financiamiento, tradiciones culturales y sociales, gobierno y ciencias de la conducta, tan íntimamente relacionados los unos con los otros que resulta difícil aislar, uno de los elementos para estudio análisis y discusión.

Se está ya prácticamente de acuerdo de que los métodos y sistemas hasta ahora utilizados no conducen a parte alguna y que hay la necesidad de crear algo nuevo que no puede ser otra cosa que la ciencia del habitat humano (ciencia del bienestar generalizado).

Hay que entender la unidad fundamental de nuestro objetivo:

Relacionar, la casa al vecindario, el vecindario al barrio, el barrio al distrito, el distrito a la ciudad, la ciudad al campo, y abrir nuevas vías y crear nuevas ciudades que se agregaran a las ciudades y caseríos vecinos a fin de establecer la trama de relaciones existentes. Completarla y nacionalizarla debe ser uno de los objetivos del planteamiento.

miento del hábitat. El proceso de concentración urbana característico de la época en que vivimos, asume en el caso de América Latina aspectos muy particulares. La mayoría de los países de América Latina se caracterizan por la primacía de una ciudad de carácter y tamaños desproporcionados con respecto a las demás ciudades. Asociado a ese tamaño se dan la concentración de actividades políticas, económicas y culturales que determinan agudos desequilibrios regionales.

Estimaciones de naciones unidas prevén para el año 2,000 una población de 600 millones de habitantes en América Latina de los cuales 360 vivirán en ciudades; es decir que, en los 20 años que median entre 1980 y 2000, 270 millones de personas incrementarán la población urbana de América Latina. La incorporación de éstos grupos a la vida urbana requiere que se modifiquen las estructuras físicas, institucionales y políticas, a menudo arcaicas, que caracterizan a nuestras ciudades, para que puedan jugar un rol cada vez mayor en el proceso de transformación económico y social que enfrentan los países americanos.

A pesar de sus defectos a pesar de los múltiples inconvenientes que deben superar sus habitantes, la ciudad contemporánea constituye el marco más propicio inventado por el hombre para el ejercicio de sus derechos. La democratización de las instituciones y la urbanización han marchado en forma paralela, desde la ciudad han partido las ideas de forma social que caracterizan a nuestra época.



EL EMPLEO DE NORMAS FISICAS Y ESPACIALES PARA MEJORAR  
LAS CONDICIONES SOCIALES DE LA VIVIENDA.

En este documento se define y sistematiza el concepto de normas de vivienda en diferentes sistemas económicos y distintas etapas de desarrollo económico.

En términos generales, las normas de vivienda indican el nivel de satisfacción de las necesidades en lo que respecta al tamaño de la vivienda, su calidad, elementos internos y servicios externos conexos. Dentro del concepto de normas de vivienda cabe distinguir varios tipos de normas o niveles, relacionados cada uno de ellos con su aspecto diferente de la vivienda:

- a) Normas del interior, o normas relativas a la vivienda misma:
- b) Normas del exterior, referentes a los servicios externos:
- c) Nivel estadístico, es decir, nivel real de satisfacción de las necesidades de vivienda, determinado en una zona y en un momento dados mediante estudios estadísticos;
- d) Normas directas, las que se cumplen o mantienen con arreglo a las disposiciones legales pertinentes:

e) Nivel infranormal, es decir, el correspondiente a aquella parte del patrimonio de la vivienda que se halla por debajo del límite fijado con arreglo a unos requisitos mínimos.

Las normas se miden generalmente por relaciones cuyo denominador es la unidad de referencia elegida, por ejemplo, personas o familias, cuyo numerador es una de las diversas clases de normas antes mencionadas, medidas por lo común en unidades físicas (metros cuadrados número de habitaciones, etc.) o económicas. No obstante, surgen dificultades siempre que se han de emplear medidas indirectas como la utilidad a los valores estéticos.

Las normas de vivienda son interdependientes, hay muchas posibilidades de sustitución entre ellas. Así pues, se ofrece un gran número de posibles soluciones entre las cuales pueden elegir los planificadores de la vivienda, ejemplo; En lugar de aumentar los elementos internos se puede ampliar la superficie útil, o se puede fomentar la vida colectiva, en lugar del aislamiento, dando más importancia a las normas relativas a los elementos externos que a las referentes a los internos.

## ORGANIZACIONES A Y B ONU.

Todas estas organizaciones pueden enviar observadores a las reuniones políticas del consejo y de sus comisiones. Las que figuran en las categorías A y B pueden presentar delcaraciones escritas para ser distribuidas como documentos de estos organos de las Naciones Unidas y también pueden exponer verbalmente sus opiniones.

## Concepto de organizacion internacional.—

El pensamiento de los siglos XVI y XVII vino a sentar propiamente las bases del derecho internacional, de recho de la comunidad internacional organizada.

El advenimiento del Edo. moderno trajo con sigo la creación de todo tipo de relaciones entre las naciones que con anterioridad no existían. Estas relaciones prepararon a su vez el terreno necesario para que floreciera el derecho de gentes.

De ahí se deriva que el derecho de gen — tas es el resultado del intercambio social de los hom bres agrupados en naciones.

Por lo tanto las naciones para lograr los fines que por si solas no pueden alcanzar cuentan con la organización internacional que viene a ser un ente

creado por los estados que integran la comunidad internacional y cuyo propósito es salvaguardar y representar los intereses de esta. Su objeto es librar al individuo del flagelo de la guerra, la enfermedad, el hambre, y la ignorancia.

El origen jurídico esta en la voluntad de los estados tomando a esto como entidades soberanas - capaces de autodeterminarse a si mismas y su funcionamiento es a través de la acción conjunta de sus miembros.

RUSIA PRIMER PAIS QUE INCORPORA A SU CONSTITUCION EL  
DERECHO A LA VIVIENDA.-

En su 60 Aniversario la Unión Soviética a instituido una nueva Constitución y mencionan sus líderes que este documento es el primero en el mundo en proteger el Derecho a la Vivienda como Derecho Fundamental del Hambre, antes yo creía que en México se — habia dado a luz el Derecho mencionado, pero en capítulo anterior hago hincapié que las reformas de 1970 desaparecen ese Derecho Proteccionista, todo lo anterior promovido por la Clase empresarial y el Sector — Obrero enContubernio con el Estado que lástima que — nuestro país no haya seguido las ideas de Ricardo — Flores Magón y deVladimir Ilíich... Lenin, en cuanto a la URSS el instituir tal derecho, significa que el estado soviético esta económicamente apto para proporcionar a cada ciudadano su vivienda gratuita por el — solo hecho de haber nacido.

En cuanto a la Población Rusa, ésta suma — ba a mediados de 1977, 258.9 millones de habitantes, — 134.5 millones de mujeres y 124.4 millones de hombres no por eso la vivienda es hecha con materiales de — baja calidad, la envergadura de la Construcción de vi — viendas en la URSS, es cosa generalmente reconocida. — Durante los últimos diez años, casi la mitad de los — habitantes se han instalado en menos apartamentos o — han mejorado sus condiciones de vivienda: Antes de la Revolución el obrero y el campesino vivían en condi —

ciones inhumanas ahora la familia recibe gratuitamente un apartamento con todas las comodidades modernas. Cada año once millones de habitantes estrenan — nuevo domicilio, pero aún así hay insuficiencia "Roma no se hizo en un día".

La Organización Internacional del trabajo menciona que en países capitalistas ricos del 15 al 20% del presupuesto familiar, en Rusia cuenta a la familia soviética un 3% de sus ingresos. Para que los arriendos sean los más bajos del mundo, el estado ha de hacer cada año una dotación de alrededor de 5 mil millones de rublos para el mantenimiento de las viviendas y la gestión de la economía comunal. Esa dotación sale también de los fondos sociales de consumo.

Para hacer una comparación real de la situación actual en la URSS sobre la vivienda, tomaremos datos estadísticos de dos épocas distintas:

En 1936 fueron entregados 14.9 millones de metros cuadrados de superficie total de casas de vivienda.

En 1977- 111 millones fueron entregados.

Menciono 1936 porque de tal fecha data la anterior constitución a la actual Organización Actual del Sistema Habitacional en la URSS. ( 31 )

---

( 31 ) Boletín de Información de la Embajada de la URSS, Nov - 1977. Pags. 29, 41, 46, 48.

**Autoridades:**

- a) Soviet de Diputados Populares
- b) Comité Ejecutivo del Distrito
- c) Oficina de Explotación de la Vivienda
- d) Comité de Vivienda.

C A P I T U L O V



ESTUDIO COMPARADO DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES Y  
LAS INTERNACIONALES.

Existe un abismo sumamente profundo entre lo que ha logrado México y lo que se propone dentro de las organizaciones internacionales de la vivienda. Quizá porque las instituciones a nivel nacional no han cumplido con sus objetivos o también porque carecemos del suficiente poder tanto económico como humano para poder cumplir con el mínimo de las exigencias que se plantean dentro de las instituciones de carácter internacional, en una sociedad tan mal distribuida en la cual los servicios urbanos son potestativos de las clases económicamente superiores es verdaderamente triste y aterrador el que no exista ni el más mínimo acopio de fuerzas materiales para poder resolver la problemática vivencial de los ciudadanos en México.

Veamos en qué fundo mis aservaciones;

Siendo México el país número uno en el mundo que tiene poblaciones marginales, en pleno corazón de la ciudad existen ciudades perdidas o cinturones de miseria gigantescos, zonas enclavadas dentro de la Col. de los Doctores, dentro de la Calzada de la Viga, es aberrante que existan ante la complacencia de las autoridades del Distrito Federal, también en Tijuana tenemos la famosa Ciudad de Cartón llamada "Cartolandia" que son única y exclusivamente escudos del narcotráfico, el robo y la delincuencia.

Tenemos núcleos poblacionales como Ciudad Netzahualcoyotl, segunda en cantidad habitacional que carece no sólo de servicios secundarios sino de los más elementales para una forma de vida digna no hay agua potable, no hay pavimento, no hay luz qué más — puedo decir.

En cuanto a instituciones que tan sólo — en el gasto de manutención en la administración de — las instituciones que hay sobre la habitación en — México se gasta un 50% del presupuesto destinado para la realización de los programas habitacionales. Esto se resolvería si se forma e institucionaliza un sólo organismo en pro de la habitación.

Ahora bien si México requiere mano de — obra barata pues entonces también debe proporcionar — a toda esa gente que viene de las zonas rurales, ha — bitación, alimentación y servicios públicos dignos de todo ser humano, en todas las manifestaciones a nivel internacional de las preocupaciones que se tienen por la vivienda, México ha participado en forma descollante lo cual me hace pensar que es recurriendo a un refrán popular "Candil de la Calle y Obscuridad de su Casa", propone soluciones dá conceptos y programas — avocados y enfocados hacia la solución del problema — habitacional, man ifiesta que tiene excelentes resultados al plantear las soluciones dentro de su territorio, cree a su vez que él cumple con sus múltiples — instituciones con lo que requiere su población, nada más falso porque los resultados los tenemos a la vis-

ta, son completamente negativos, en toda su esencia - defectuosos así los planteamientos jurídicos normativos sean excepcionales para qué tantas Instituciones - si no cumplen ni en forma mínima con lo programado, - todo me duele decirlo es demagogía que en lugar de - construir en pro de nuestro país nos deja muy mal parados ante la comunidad internacional.

Creo como soluciones elementales el que - se elimine lo siguiente:

1.- El aparato burocrático que pulula - alrededor de la vivienda;

2.- Que se tomen al pié de la letra todas las medidas que ha emitido la organización de naciones unidas y demás organismos subalternos con respecto a la vivienda;

3.- Que exista un organismo rector del - ámbito habitacional dentro de México;

4.- Que exista una verdadera inquietud - de las autoridades por resolver éste problema social, y económico del país.

Sólo así evitar que la vivienda y la — pobreza surjan pues la pobreza se dá cuando en una so — ciedad y en un nivel determinado desarrollo del con — junto de posibilidades (especialmente educacionales, — sanitarias y habitacionales ) y de las riquezas, es — tas son negadas a un individuo o a un grupo, a pesar — de haber sido propuestas como normas virtualmente vál<sup>l</sup>i — das para todos, y sólo así evitaremos lo que señala — Le Corvuisier y es lo siguiente: "El empleo de la má — quina ha transformado por completo las condiciones — del trabajo. Ha roto un e quilibrio milenario acentan<sup>o</sup> — do un golpe mortal al artesanado, vaciando los cam — pos, engrosando las ciudades, y al liquidar armonias — seculares, a perturbado las relaciones naturales que — existían entre el hogar y los lugares de trabajo. Un — ritmo furioso que, unido a una desalentadora preca — riedad, desorganiza las condiciones de la vida al o — ponerse a la conformidad de las necesidades fundamen — tales. Las viviendas abrigan mal a las familias, co — rrompen su vida íntima... el mal es Universal y se ex — presa, en las Ciudades, por un hacinamiento que las — convierte en presa del desorden, y en el campo, por — el abandono de numerosas tierras".

Y me solidarizo con lo que señaló hace — casi un siglo el compañero del gran Carlos Marx Fede — rikco Engels al referirse a los barrios obreros de — Manchester donde se hizo la gran revolución indus — trial:

"Así son los diferentes barrios obreros — de Manchester, tal y como yo mismo he tenido ocasió —

de observarlos durante 20 meses. Para resumir el resultado de nuestros paseos a través de esos barrios, diremos que la casi totalidad de los 350,000 obreros de Manchester y de sus suburbios vive en cabañas en mal estado, húmedas y sucias; que las calles están en la mayoría de los casos en el más deplorable estado y extremadamente sucias; que las viviendas han sido construidas sin el menor cuidado por su ventilación, con la preocupación única del mayor beneficio posible para el constructor; en una palabra; en las viviendas obreras de Manchester no hay limpieza ni comodidad y, por consiguiente no hay vida de familia posible; únicamente una raza deshumanizada, degradada, rebajada a un nivel bestial, tanto desde el punto de vista intelectual como desde el punto de vista moral, psíquicamente morbosa, puede sentirse allí a gusto y como en su propia casa".

Por eso es que me opongo a lo que nos plantea el actual estado de cosas tan sólo quisiera señalar ahora un breve pasaje que viene a mi mente: "Al lado de la Ciudad Industrial se levanta orgullosa la Ciudad de la Burguesía Liberal, deseosa de demostrar el poder y las esclarecidas luces de una clase dominante. Podría decirse que el árbol frondoso de las más bellas estructuras urbanas burguesas hundía sus raíces en la zonas subterráneas y turbias de las barriadas marginales y pobres, de los pavorosos suburbios industriales donde se hacinaban los trabajadores. De aquéllas tinieblas, como de las profundidades de la tierra, provenía la sabia que luego fructificaba en grandes avenidas resplandecientes de-

luz, en plazas ornamentales con los monumentos a los grandes líderes del progreso, en grandiosos edificios representativos, en palacetes y zonas residenciales — que respiraban desahogo y distanciamiento. La Ciudad, partida en ésta cruel dicotomía, era la mejor imagen de las contradicciones de la burguesía liberal y en — entonces tendremos como resultado el vivir incomodo y — apretado, falta de privacía con sentido gregario, una alta incidencia de alcoholismo, como recurso frecuen — te para zanjar dificultades a la violencia, temprana — iniciación a la vida sexual o la promiscuidad, una in — cidencia relativamente alta de abandono de madres e — hijos, una tendencia hacia las familias centradas en — la madre, predominio de la familia nuclear y una gran insistencia en la solidaridad familiar, ideal que ra — ramente se alcanza.

## CAPITULO VI

## CONCLUSIONES

a) Corresponde a los gobiernos la principal responsabilidad en el estudio y solución del problema de la vivienda. En tal sentido deberán definir la política habitacional que se aplicará en el respectivo país, especificando con la mayor claridad posible los objetivos y metas.

b) Los programas de vivienda deben formularse dentro del marco de la planificación global — (económica y social) y deben ser congruentes con los objetivos y metas que se hayan establecido con la política gubernamental.

Deben comprender un examen exhaustivo de la realidad nacional; una evaluación de las necesidades presentes y futuras de vivienda en sus aspectos — cuantitativos y cualitativos; y un detalle de los recursos humanos, industriales, financieros e institucionales de que podrá disponerse y fijar los calendarios de trabajo e inversión de los distintos planes y proyectos que el programa comprende.

c) Para que las políticas puedan definirse y los programas estructurarse y llevarlos a cabo — anteriormente a la etapa de ejecución con la mayor eficacia posible, es necesario organizar el sector en sus aspectos generales, y en especial el de programación.



En el aspecto general se requiere de un ministerio u organismo con autoridad suficiente y respaldo político, que pueda centralizar la dirección nacional del problema habitacional y sus implicaciones así como también la necesaria coordinación con los demás sectores. Además deberá contarse con los mecanismos de estudio e investigación, administración, planificación y financiamiento que sean necesarios de conformidad con el programa. Y en el orden de la programación deberá contarse con mecanismos especializados, tanto dentro de la organización general como en el propio ámbito de las Juntas comisiones o consejos, encargados de planificar en forma global. Por su estrecha relación, los problemas de la urbanización deberían quedar a cargo del mismo ministerio u organismo arriba mencionado.

d) Además de la necesaria coordinación intersectorial, los programas de vivienda sólo pueden concebirse como un esfuerzo conjunto de los sectores público y privado, especialmente en el caso particular de América Latina, tomando en cuenta que los recursos de presupuesto serían notoriamente insuficientes, es necesario aprovechar al grado máximo los ahorros de los propios usuarios o aspirantes a la vivienda, pero teniendo cuidado de no comprometer la satisfacción de otras necesidades vitales: Y asimismo es establecer las condiciones adecuadas para que el capital privado pueda concurrir al financiamiento de los programas dentro de los límites y condiciones que en los mismos se establezcan.

e) Muy importante es asimismo, dentro del panorama latinoamericano, la descentralización de los programas los que se concentran por ahora casi en las grandes capitales. La planificación a escalas zonal, departamental y municipal, son necesarias, sino se quiere agravar aún más el crecimiento macrocefálico de las ciudades principales. Habría que destacar más el rol que les corresponde a las municipalidades dentro de los programas de vivienda, particularmente en lo que se refiere a la dotación de terrenos y algunos servicios (calles, pavimentos, agua, etc.)

f) En vista de que todavía existe cierta confusión cuando se trata de definir el papel que le corresponde a la vivienda dentro de los programas globales y especialmente cuando se trata de cuantificarlas inversiones sería de una máxima importancia profundizar más en este campo y llevar a cabo estudios que permitieran apreciar con la mayor claridad posible los efectos indirectos de la vivienda sobre otros sectores de la economía y su contribución a la mejora de los niveles culturales y sanitarios de la población.

g) Uno de los problemas fundamentales que es necesario resolver en la programación del sector vivienda es la determinación del valor medio de las viviendas que se deberán construir en los países tanto en relación con la capacidad nacional de inversión como con la capacidad de pago de las familias. Para establecer dicha relación es necesario conocer los —

costos de edificación, los precios de venta de las - viviendas y los componentes de ambos valores.

h) La formulación de programas de vivienda exige:

Primero.- Evaluar la situación habitacional existente.

Segundo.- Los Déficit acumulados.

Tercero.- Las necesidades futuras de nuevas viviendas de acuerdo con algunas normas de política social.

Cuarto.- Estimar los recursos necesarios para satisfacer esas necesidades.

Quinto.- Establecer la compatibilidad de dichos recursos con las posibilidades de la economía en general.

Sexto.- La Capacidad de pago de las familias.

Septimo.- La Capacidad de la Industria de la Construcción.

Octavo.- La Producción de Materiales y

Noveno.- La disponibilidad de mano de obra calificada.

Considerando al mismo tiempo los requerimientos de los otros sectores.

Por lo general se valúa el beneficio económico de las nuevas viviendas construidas por el valor de los servicios (arriendos) que se producen durante su vida útil. Sin embargo es necesario reconocer, que ésta manera de medir la importancia económica de la vivienda es muy parcial e incompleta. Habría que agregar que en el proceso de la construcción misma se movilizan ingentes recursos económicos en los sectores, industriales subsidiarios de la construcción residencial.

A fin de evaluar esta influencia, es necesario conocer los insumos en la producción de diversos tipos de vivienda en forma más exacta que lo que se ha hecho hasta el momento y además asociar dicha influencia con los sectores económicos respectivos y las posibilidades de comercio internacional de ciertos materiales y equipos básicos para la construcción residencial.

Se ha observado así mismo que las viviendas que se han construido recientemente con ayuda estatal han resultado muchísimo más caras que lo que habría sido conveniente teniendo presente los ingresos medios de la población y la distribución de las familias según los niveles de ingreso. Es necesario en consecuencia, orientar los esfuerzos hacia una mejor adecuación del valor de las viviendas al nivel de ingresos de la población.

i) Es necesario por supuesto que las Naciones Unidas implementen cuanto antes un organismo mundial avocado a realizar todos los estudios concernientes con la construcción, planificación y mejoramiento de la vivienda, lógicamente exigiendo que todas las resoluciones que se tomen dentro de su seno sean cumplidas por los países miembros de la organización.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Juan Manuel Terán Mata, FILOSOFIA DEL DERECHO
- 2.- García Trinidad, APUNTES DE INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO
- 3.- Hans Kelsen, TEORIA PURA DEL DERECHO.
- 4.- Rojina Villegas Rafael, COMPENDIO DEL DERECHO — CIVIL
- 5.- Trueba Urbina Alberto, DERECHO DEL TRABAJO
- 6.- De la Cueva Mario, EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL- TRABAJO
- 7.- LEY DEL INFONAVIT, DIA 24 DE ABRIL DE 1972
- 8.- Revista Proceso, Febrero 1978.
- 9.- LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Febrero 1976
- 10.- LEY DEL SEGURO SOCIAL 1973
- 11.- PERIODICO EXCELSIOR 12 DE JUNIO DE 1978.
- 12.- DECRETO SOBRE EL FOVISSTE 1978
- 13.- Periódico EL DIA, 30 DE JUNIO DE 1978
- 14.- Periódico EXCELSIOR, Sección Diorama de la Cultura, Enero 1979

- 15.- Periódico EXCELSIOR, Artículo del Arquitecto Pedro Ramirez Vazquez Enero de 1979, ARQUITECTURA Y URBANISMO
- 16.- LAS NACIONES UNIDAS AL ALCANCE DE TODOS 1960 - PUBLICACION DE LA ONU.
- 17.- CODIGO INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Oficina Internacional del Trabajo Vol-1. Ginebra 1957.
- 18.- LA ALIANZA PARA EL PROGRESO, Punta del este - URUGUAY.
- 19.- ATAQUE CONTRA LA POBREZA DE LAS MASAS Y EL DESEMPLEO. PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS.
- 20.- DECLARACIONES DE DERECHOS, Bibliografía Omeba, 1961.
- 21.- CARTA DE LA OEA, Reformada por el Protocolo de Buenos Aires. 1967, WASHINGTON D.C. 1972.
- 22.- HABITAT, Conferencia de Las Naciones Unidas Sobre Los Asentamientos Humanos, 1976 Edición de las Naciones Unidas.
- 23.- ASPECTOS SANITARIOS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, Por A.E. MARTIN PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS 1976.

- 24.- ESTUDIO MUNDIAL DE LA VIVIENDA, 1974 ONU.
- 25.- LOS EFECTOS SOCIALES DE LA VIVIENDA, 1975 ONU.
- 26.- LA POBREZA EN LAS GRANDES CIUDADES, SALVAT 1973.
- 27.- ESTUDIO DE LA OEA SOBRE POBLACION 1973.
- 28.- LA PROGRAMACION SOCIAL DE LA VIVIENDA EN LAS ZONAS URBANAS NACIONES UNIDAS 1972.
- 29.- BOLETIN DE INFORMACION DE LA EMBAJADA DE LA URSS  
No. de 1977.