



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LOS INTERESES COLECTIVOS Y EL DERECHO A
LA VIVIENDA EN MEXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ELIA MARTHA PAZ GARRIDO

Ciudad Universitaria, México 1984



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION	p. 1
CAP. 1 Consideraciones sobre la vivienda Rural, Urbana y Marginal.	p. 10
CAP. II. - La vivienda como Derecho.	p. 20
CAP. III. - La vivienda como Derecho de Propiedad.	p. 23
CAP. IV. - La vivienda en Arrendamiento.	p. 30
CAP. V. - Medidas de la Ley Federal de la Vivienda.	p. 37
CAP. VI. - Principales Organismos Administrativos en la protección de la Vivienda.	p. 42
CAP. VII. - La protección de los nuevos derechos sociales.	p. 48
CAP. VIII. - Los intereses colectivos y el Derecho a la vivienda.	p. 55
CAP. IX. - El artículo 40 de la Constitución y el Derecho a la vivienda.	p. 61
CAP. X. - Garantías Sociales Básicas y su posibilidad de realización.	p. 65
CAP. XI. - Las Reformas de 1984 y el Derecho a un verdadero acceso a la vivienda.	p. 78
CONCLUSIONES	p. 82.

INTRODUCCION.

En esta tesis voy a tratar de presentar algunos de los problemas que aquejan a México gravemente. Se ha dicho que nadie puede vivir - sin casa, vestido y sustento, pues son satisfactores elementales de - la vida humana. Es verdad que por el clima la vivienda en México no - presenta las mismas características que en países demasiado fríos - como en el norte de Europa o de Asia ó América (aunque México forma parte de América del norte, de América Central y de las antillas y tiene también climas fríos); sin embargo, la vivienda en México es esencial e incluso es un problema más complejo por la variedad de climas - que tiene debido a la diversidad de sus zonas y de sus alturas sobre el nivel del mar.

La vivienda puede ser vista de acuerdo con el sector en que se ubique y puede hablarse de una Urbana y de otra Rural. Pero en virtud de las migraciones tan intensas que de hace años se dan del campo a la - ciudad puede hablarse de la Vivienda Marginal, o sea, la Rural-Urbana y que es una de las mas pobres de la población, sin raíces y flotante, -- que alberga. A pesar de éstas complejidades, la vivienda en México debe tener en toda la República un mínimo de requisitos generales en todo su territorio y por eso empieza a haber una legislación federal en toda su extensión. La reforma al artículo 4o. de la Constitución estableció -- el Derecho a la Vivienda como un primer paso para considerarlo no sólo como un Derecho de todo mexicano, sino también como una cuestión fede

ral y no solo estatal o municipal.

Las razones por las cuales considero que la legislación en materia de vivienda pueden ser determinantes de una legislación federal o sea, de aplicación en toda la República son las siguientes:

El problema de la vivienda está ligado al de los asentamientos humanos en nuestro territorio. Como se sabe, estos asentamientos son -- sumamente irregulares y se han concentrado en unos lugares y en --- otros no, de tal manera que existe una enorme irregularidad. En el centro de México y concretamente en el área del Distrito Federal se localiza una gran concentración urbana, en tanto que todavía hay áreas en donde puede haber escases de población, como el Noroeste y su reste. México, con cerca de 75 millones de habitantes en ésta época -- será de más de 100 en el año 2000 y habrá que ubicar a éstos 25 ó --- más millones rápidamente. (*).

¿que riene que ver esto con el problema de la vivienda?. Es sencillo la población migra hacia las áreas en donde hay más posibilidad de - empleo y cierto mayor bienestar. Por eso ha migrado del campo a la ciudad y de ciertas zonas hacia el centro de la República . Esta regla universal de migración de las áreas pobres a las ricas ó que se consi deran más ricas se aplica a la vivienda. Si en ciertas áreas la vivien- da es mejor y tiene mejores materiales ó son más baratas, hacia allá puede ir la gente si se dan otros factores que también estimulen el --

(*) MEXICO. Estimaciones y Proyecciones de Población. 1950-2000- "CONAPO" S.PP Centro Latinoamericano de Demografía, MEXICO, 1982.

bienestar y la posibilidad de empleo. De aquí que sí se construyen casas populares y baratas en una zona, hacia allá correrá la gente de cualquier parte de la República, para describirlo gráficamente. Si se legisla sobre arrendamiento congelando rentas, las familias beneficiadas con rentas congeladas poco a poco irán invitando a sus familiares y amigos a vivir con ellas y disfrutar de las habitaciones congeladas atrayendo la gente de otras partes.

Por eso es que considero que debe haber una planificación territorial de la población lo que requiere una planificación de las industrias , de la actividad económica y, alrededor de ella, de la vivienda. Esto se ha empezado a hacer con los planes de desarrollo y con el -- actual Plan Nacional de Desarrollo se ha planificado también que debe haber mayor atracción de la población en las costas, en el noroeste-- en el sureste y que allí deben concentrarse las inversiones públicas - y privadas . Así han empezado los llamados puertos industriales. Debe por ello advertirse que el problema de la vivienda no se puede aislar de los demás problemas de México. (1).

Esto no quiere decir que posteriormente, después de una Legisla-- ción Federal , los estados y aún los municipios no puedan legislar y - actuar en materia de vivienda. Si lo podrán hacer, pero siempre que - observen los requisitos mínimos de carácter Federal y siempre que - no obstaculicen con sus actos o leyes la observancia de la ley federal-

(1) Véase "Política Demográfica Nacional Y Regional". Consejo Na-- cional de Población (CONAPO), México, 1978-1982.

sobre vivienda, o sea, que puede haber concurrencia entre la Federación y los Estados y Municipios, pero sobre la base de una ley Federal, como ya ocurre en materia de Salubridad y ya también en materia de protección al ambiente. En ésta tesis se harán algunas observaciones sobre la vivienda en México en áreas Rurales, en las Urbanas, en las Marginales Rural-Urbanas, sobre la vivienda en Propiedad y la vivienda en Arrendamiento. El punto de vista será sobre todo jurídico, pero tomando en cuenta aspectos sociales y económicos que es en lo que insisten los especialistas.

En ésta tesis traté de dar en primer lugar una visión de la llamada Vivienda Marginal, o sea, la que es producto del enorme crecimiento urbano que se dá, sobre todo en la Ciudad de México. En México ésta vivienda se presenta en el centro de los dos polos o dos sociedades que existen en las sociedades en desarrollo: la Sociedad Desarrollada y la Subdesarrollada, la que pretende ser moderna y la que se mantiene atrasada y arcaica. Los habitantes de éste sector marginal desgraciadamente no tienen recurso alguno para poder tener una vivienda en el sentido moderno y carecen por lo general de servicios urbanos : alcantarillado, agua, etc.-- En ésta vivienda marginal no se dá generalmente el problema del contrato de arrendamiento en sentido moderno y por eso es que a este sector marginal no le afectaría una Reforma a los contratos de arrendamiento con protección al inquilino. El caso es que se --

trata de asentamientos humanos generalmente en tierras de propiedad irregular, semiurbana y en terrenos ejidales o comunales. Se dan fenómenos de paracaidismo. La solución a ésta vivienda y sectores de población los veo difícilísimos por sus nulos recursos. Se trata de ensayar ahora dos métodos: en primer término, la regularización de la tenencia de la tierra, y en segundo lugar de fomentar la autoconstrucción o edificación de servicios urbanos y de viviendas por los mismos habitantes. A este estrato social no le afectan las instituciones tradicionales del derecho: arrendamiento o propiedad, como soluciones inmediatas y las soluciones tienen que ser sociales y de planificación demográfica.

En segundo lugar, en la tesis pretendo hacer referencia al problema de la vivienda en el sector propiamente urbano y no marginal, apoyándome en el sistema económico y social que predomina en la actualidad de economía mixta mexicana y que puede dividirse en tres capas: la de ingresos casi nulos (aunque no sea población marginal) que no le permiten ningún ahorro, sino la mera subsistencia; la de ingresos con cierta capacidad de ahorro y la de ingresos con mayores capacidades de ahorro y que pueden adquirir una vivienda mediante un enganche y pagos a un crédito hipotecario. En éstas capas de población es posible que le sean aplicables contratos de arrendamiento, pero entendiendo que los propietarios y arrendadores también son por lo general personas de recursos medios que tienen que pagar los costos de construcción a precios inflacionarios y que sufren muchas ve-

ces la destrucción de sus viviendas por la baja educación de los inquilinos que las destruyen. Se considera generalmente que más que proteger a los inquilinos deben promoverse formas de autogestión para que la población llegue a tener sus propias viviendas.

En tercer lugar hago consideraciones sobre la vivienda como derecho de propiedad y estimo que existen muchos, muchos problemas sobre esto porque hay especulación con los terrenos urbanos, con los materiales de construcción y con los préstamos hipotecarios. Es aquí donde funcionan las Instituciones Gubernamentales - - - (ISSSTE, FOVISSTE, INDECO, etc). Pero se enfrentan siempre a la escalada de precios y de inflación, así como a problemas financieros.

En cuarto lugar hago consideraciones sobre la vivienda como contrato de arrendamiento, o sea, en forma de inquilinato. Las soluciones que se dan sobre el control de rentas es muy difícil, porque la congelación de rentas del año de 1948 ha dado resultados destructivos sobre la vivienda en renta congelada, ya que ni el propietario ni el inquilino se sienten seguros ni tienen alicientes en conservar este capital inmueble. La propuesta de que el monto de las rentas se regule según el valor catastral de los inmuebles se ha dado desde los años cincuenta y parece ser la más correcta. Sin embargo este control con base catastral también presenta problemas de índole humano, de moralidad administrativa y requiere tal vez de una burocracia que podría llegar a ser degenerativa de este sistema. Pero es la mejor solución teórica, por lo menos, sobre el control de-

rentas.

En quinto lugar, hago algunas consideraciones sobre las ---- propuestas de emergencia sobre el problema de la vivienda. - Esto se hizo durante la guerra en los años cuarenta y ahora - México está en una crisis económica que también parece ser de emergencia. Las medidas de emergencia desgraciadamente con los años tienden a volverse permanentes, pues la crisis nunca desaparece para las poblaciones de menores recursos y se trnasforma en un problema político de muy difícil solución. Un caso es el de la congelación de rentas de 1948, que de medida de emergencia se trnsformó en una medida que ha dura-- do muchos años y que no puede por ahora desaparecer legisla-- tivamente, sino sólo con los años y a medida que se mueran - los inquilinos y sus descendientes. Una verdadera medida de emergencia es el que se logre reducir el vólumen demográfico de la Ciudad de México (o de otras ciudades como Monte-- rrey y Guadalajara) que son de los más serios de toda la República. (2).

En sexto lugar hago algunas consideraciones sobre algu nos organismos administrativos que protegen la construcción de viviendas y su venta en mejores condiciones para abaratar

(2) Las tasas de crecimiento de las grandes ciudades aparecen en "POLITICA DEMOGRAFICA "NACIONAL Y REGIONAL" -- p. 24, 25 y 26.

el mercado o para beneficio de algunos sectores burocráticos y -- de trabajadores del Estado, pero se entiende que son medidas limi tadas y que deben complementarse con un mejoramiento global de las condiciones económicas y sociales de toda la población. Pues -- el problema de la vivienda es un problema estructural ó global, de mejoramiento de toda la economía, educación, salarios y precios. Es evidente que ni el estado ni los particulares de la clase alta -- pueden resolver el problema de la vivienda sin que todo el entorno económico mejore sus condiciones.

En octavo lugar hago algunas consideraciones sobre los nue vos derechos sociales en el Derecho Mexicano: el de la salud, el de planificación familiar, el de gozar de un ambiente sano y ecoló gicamente equilibrado . En éste campo nuevo del derecho social -- está el Derecho a la Vivienda. Pero estos nuevos derechos no tie-- nen una protección judicial como los otros derechos, y tal parece que carece de coercibilidad. Su protección recae en organismos-- administrativos hasta ahora. Desde luego, no vislumbro la posibi lidad de que mediante juicios se garantice este derecho a la vivi-- enda. Pero como es un derecho social y no individual, el ideal es que paulatinamente sí vaya siendo posible que ciertos aspectos --- del dercho a la vivienda se protejan. Por ejemplo: en sectores más altos de la sociedad, en una vivienda en propiedad es posible que -- existan juicios, como el de Amparo para que los jardines contigu-

os, parques y áreas comunes, no sean destruídos y se especule - con ellos en perjuicio de los vecinos.

En el capítulo octavo hago mayor referencia a éstos nuevos derechos sociales y a los tipos de interés social que presentan dificultades en su defensa. Por ejemplo, los intereses fragmentarios de los consumidores y los intereses difusos de las víctimas -- del ambiente. Los intereses respecto a la vivienda me parece -- que son fragmentarios, de muchas personas y para cada una de -- gran cuantía, aunque para toda la sociedad resulten de pequeña - cuantía.

Su protección ha recaído en organismos administrativos -- en cuanto a proporcionar casas a éstos sectores desvalidos y en -- los jueces en cuanto a los problemas de arrendamiento.

El interés de la vivienda es un interés económico, pero --- también humano y no patrimonial en cuanto que el vivir en un lu-- gar con un mínimo de bienestar a veces no puede cuantificarse en dinero. Se trata por eso también de un interés difusono cuantificable en dinero que se transmite de una generación a otra. Sin em-- bargo, en su esencia es un bien inmueble cuantificable en dinero y -- un derecho social.

Finalmente, hago referencia al derecho a la vivienda como -- una garantía constitucional consagrada en el artículo 4o. de la -- Constitución según reciente reforma. El titular de este derecho-- es la familia y no el individuo y a ello hago referencia en la parte final.

CAPITULO I

"CONSIDERACIONES SOBRE LA VIVIENDA RURAL, URBANA Y --
MARGINAL".

Para tener una idea de la vivienda en México se debe describir someramente la cantidad de población que tiene México. Se ha estimado que en el año de 1985 México tendrá entre 78 ó 79 millones de habitantes, estimándose que el crecimiento será del 2.5% anual y con un programa de crecimiento del 1% para el año 2000.

En éste año de 1984 los mexicanos somos alrededor de 75 millones conservadoramente, según proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo, México, Breviario 1980-81), para el año 2000 la población mexicana será de 128 millones de acuerdo con una proyección histórica, 100 millones conforme a una proyección programática y 106 millones según una proyección alternativa.

Este crecimiento espectacular que ha tenido México se debe a que ha aumentado la tasa o promedio de vida, llamada también expectativa de vida, la que ahora es de 63 años para el hombre y 68 para la mujer. Para el año 2000 se espera que ésta expectativa de vida sea de 68 años para el hombre y de 72 para la mujer, lo cual aparentemente nos está acercando al nivel de países industrializados pero que incide en las necesidades de vivienda fuertemente.

Es claro que a medida que crece la población, las exigenci-

as de vivienda aumenten a un ritmo semejante y aún mayor, si se toma en cuenta que el proceso de desarrollo determina también -- más exigencias en niveles de vida y cambios en las formas familiares. Para explicarlo mejor conviene recordar que la vivienda -- es el lugar en que se aloja la familia para comer y dormir y que si alojara a más miembros el requerimiento de vivienda es menor -- que si sólo aloja a menos personas. Pero con el desarrollo indus-- trial y urbano la familia cambia del tipo de familia como unidad -- económica de producción y consumo a una que sólo es de unidad -- de consumo y no de producción, por ejemplo: en una sociedad no-- desarrollada, la familia es centro de producción en cuanto traba-- ja en conjunto, en el campo o en las pequeñas industrias y artesa-- nías. Cuando viene el desarrollo la familia ya no puede ser unidad de producción, sino que cada miembro trabaja en donde encuentra -- trabajo y se desperdiga teniendo necesidad de transporte. Entonces la familia solo es una unidad de consumo en cuanto a que es lugar en -- donde se hacen los alimentos y se vive para dormir en el mismo lugar. Posteriormente, en las sociedades muy desarrolladas las familias van desapareciendo y así se vé que al llegar a cierta edad los -- jóvenes se van de su casa a vivir solos (en las llamadas sociedades -- post-industriales como en los Estados Unidos, Europa Occidental y-

(*) Ver MEXICO. Estimaciones y Proyecciones de Población op. cit. pp. 11 y ss.

otras de las sociedades socialistas de Europa Occidental). Entonces, a medida que hay más desarrollo la necesidad de vivienda -- aumenta, pues cada miembro desea vivir en su propia casa ó departamento, pues la estructura de la familia cambia. Es entonces como la vivienda rural es diferente de la urbana por las mismas -- razones. La Rural debe estar de acuerdo con las necesidades de -- familias muy numerosas, en tanto que la vivienda urbana debe estar conforme con necesidades de familias pequeñas ó aumento de -- personas individuales.

La conclusión que se debe sacar de lo anterior es que la --- necesidad de vivienda en México es cada vez más grande debido a -- varios factores: al crecimiento poblacional, al crecimiento urbano que se advertirá y al crecimiento económico general que determina cambios en la naturaleza de la familia.

La población Urbana ha venido creciendo en Méxicopaulatina-- mente a expensas de la población Rural. Así se advierte que en -- 1910, al principiar la Revolución, sólo había un 24% de población Urbana, en tanto que en 1970 había un total de 58% de Urbana y sólo 42% de Rural. Es decir, cada vez crece más la población Urbana y decrece la Rural. En 1970 la población Urbana crecía a un -- ritmo de 5% anual, en tanto la Rural crecía al 1.5% al año. (*).

Con éste ritmo de crecimiento es posible que la población Urbana

(*) Véase "México Demográfico. Breviario 1980-81 CONAPO Secretaría de Gobernación México. 1982.

sea ahora el 75% de la población total y que la Rural sólo sea el 25%. Entonces las necesidades de vivienda Rural son menores - hasta cierto punto que las necesidades de vivienda Urbana. Es en éste contexto como se dá la vivienda Marginal, que es la que vive en la periferia Urbana y que se deriva de migraciones del campo a la ciudad. Es una población sin identidad propia y que carece de raíces, pues simplemente por el hambre ó por diversos factores migra de su lugar de origen y de donde tienen raíces para establecerse en las orillas de la ciudad, sin trabajo y sin identidad, disgregada y en condiciones pésimas de vivienda.

Existen, pues tres tipos de vivienda y de problemas que son las Viviendas Urbanas, las Rurales y las Marginales, a éstos tres tipos de vivienda deben darse tres clases de soluciones, si es que tienen solución, pues son el centro mismo de los problemas de México. Por esto es que el problema de la vivienda es una variable del problema global del desarrollo de México, que se ha distorsionado en los últimos años a partir de la Segunda Guerra Mundial, o sea desde 1946. En este desarrollo se advierte que existen en México dos sociedades esenciales: la Moderna y Desarrollada que se dá en las grandes urbes y la Atrasada y Subdesarrollada que se dá en el campo. En la periferia de las ciudades existe talvés un tercer tipo de sociedad que es la Marginal, pero que no puede ser intermediaria entre la moderna y la atrasada, sino que se trata de agrupaciones sociales to-

talmente enfermas, que ni siquiera pueden ser consideradas como atrasadas, sino más bien como enfermizas y degenerativas tanto de la sociedad Rural como de la urbana y que tiene las peores condiciones de vida.

Las migraciones del campo a la ciudad son la causa de ésta-situación tan grave de la sociedad Marginal y por ello deben atacarse las causas de su existencia, que son las causas que originan la migración del campo a la ciudad. En el desarrollo agrícola y Urbano se han dado una serie de contradicciones que pueden, entre otras considerarse así: (*)

A) El campo ha estado subsidiando el crecimiento urbano y una mejor forma de vida en la ciudad. Los productos agrícolas han tenido durante muchos años precios congelados que compra a precios de garantía la CONASUPO para que los alimentos sean baratos y lleguen a las ciudades que consumen alimentos. Esto ha provocado que la producción de alimentos sea incosteable y que los campesinos abandonen la producción de alimentos y unos se dediquen a la producción de bienes agrícolas de exportación y otros se dediquen a abandonar el campo e irse a las ciudades donde, aunque no tengan trabajo advierten por lo menos que los precios y sa-

(*) Estas consideraciones han sido tomadas de artículos del periódico y de un trabajo inédito del Dr. Lucio Cabrera A.

larios podrían llegar a ser más atractivos . Por eso es que los alimentos escasean, no se producen y ahora se tiene que importar maíz, trigo, frijol y otros granos.

B) Los agricultores han preferido cultivar productos de exportación como algodón, frutas y otros semejantes en vez de alimentos por la gongelación de los precios de estos que hasta hace muy poco se empezaron a elevar. Ante la escasez de alimentos se empiezan a producir fenómenos de hambre si no pueden importar y entonces los campesinos migran hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades.

C) La propiedad de la tierra Rural, como se sabe es de dos clases: la social (ejidal y comunal) y la privada. Estas dos propiedades se han visto paulatinamente degeneradas en su seguridad, en especial la propiedad social. Hay invasiones de unos ejidatarios a otros ejidos, de unos a propiedades privadas y ha habido principio de anarquía que hace totalmente inseguro el cultivo del campo. No tienen señalados los límites de sus propiedades con señales claras ni menos con cercas de alambre y ésta inseguridad ha determinado el buscar irse a la ciudad.

D) La propiedad social y la privada se ha transformado en una pequeñísima propiedad no correcta para el cultivo en buenas condiciones económicas. Los ejidos se dividen en parcelas para cada familia de ejidatarios que son miniparcelas insuficientes --

para alimentar a una familia cuyos miembros han crecido por la explosión demográfica. También muchas de las propiedades privadas llegan a ser demasiado pequeñas para una explotación moderna. Las grandes extensiones de propiedades privadas son ganaderas. Existe por eso una presión para que haya mayores dotaciones ejidales, sin que existan más tierras en buenas condiciones para repartir y las propiedades privadas se han visto otra vez acosadas e inseguras por lo cual también se descuida su cultivo.

E) Como de cualquier manera ha aumentado la expectativa de vida de la población Rural, ~~existe~~ una explosión poblacional de tal suerte que la población crece a un ritmo mayor del crecimiento de los alimentos. La población sobrante demanda mas tierras y si éstas no se pueden otorgar las gentes migran hacia las ciudades. Por eso es que la explosión demográfica ha determinado una peor explosión urbana y crecimiento de las grandes urbes de México.

F) Las condiciones de administración de justicia en el campo han sido muy malas. peor que en la ciudad. Los conflictos entre cada ejidatario entre sí se resuelven en forma administrativa por las autoridades agrarias, sin seguir en muchos casos con las formalidades del procedimiento y después interponen amparo, el cual no resuelve el fondo de los problemas sino que son amparos "para efectos", generalmente para el efecto de que sean

oidos en el procedimiento agrario de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

G) El amparo Agrario Social (ejidal y comunal) y el que protege a la propiedad privada con certificados de inafectabilidad está lleno de limitaciones e incongruencias y ésta falta de justicia -- crea cierta inseguridad en el campo . Los amparos no se cumplen -- porque núcleos de población están dentro de las tierras amparadas, pero no pueden desalojarse por razones sociales y políticas . Las sentencias federales al no cumplirse han creado terrible inseguridad en la propiedad de la tierra .

H) Esta inseguridad en la propiedad de la tierra o de la tenencia de la tierra ejidal y comunal ha determinado una tremenda disminución de la productividad y la miseria del campo.

Si existen quejas en cuanto a la justicia en las ciudades, en el campo la situación ha sido mucho peor. Los ejidatarios están inseguros en sus conflictos individuales como parceleros, los núcleos ejidales también se sienten inseguros porque los representantes del ejido (Comisariados Ejidales) son removidos por razones políticas y personales a veces justas y a veces incorrectas. Este desorden en la representación ejidal ha sido muy nociva. Los conflictos ejidales han dado lugar a numerosos amparos que no resuelven las cuestiones de fondo, sino sólo si acaso en la forma.

I) El amparo agrario que resuelve conflictos individuales entre ejidatarios es una mala forma procesal de resolver los problemas

pues revisa lo que mal hecho han decidido las autoridades agrarias, y, como se ha dicho, mediante amparos no pueden ordenarse quienes son las verdaderas y legítimas personas poseedoras de -- las parcelas. Los amparos que resuelven los conflictos sociales del ejido, como los de los comisariados, tampoco deciden quienes son los legítimos representantes del ejido y por eso la defensa de éstos es generalmente incorrecta. Los amparos que protegen a la propiedad privada son más eficaces, pero no del todo porque el -- amparo por definición no resuelve problemas de fondo sobre la pro piedad sino sólo sobre la posesión.

J) Todo el procedimiento agrario ha estado lleno de enredos y de marañas que con el tiempo y después de años del triunfo de la Revolución en vez de mejorar, se han visto peor. Las invasiones - se producen frecuentemente de un lugar a otro y a la larga se tra-- ducen en migraciones a las ciudades donde las personas esperan - un mínimo de seguridad o de posibilidades de vida. (*)

K) Los terrenos ejidales cercanos a las ciudades, que son -- muchos, se han sometido a la especulación urbana. Los ejidos se-- han expropiado para convertirse en terrenos urbanizados residen-- ciales en ocasiones. Otras veces estos ejidos son el lugar de asen tamiento de los marginados y se venden los lotes y las parcelas co =

(*) véanse las ponencias del VII Congreso de Der. Procesal que tu vo lugar en Xalapa Ver. "memoria", op. cit.

mo terrenos urbanos para vivir. Es lógico que las condiciones de vivienda son malas.

De todo lo anterior y que cabría ampliar se ha originado un modelo de crecimiento social, urbano, muy deteriorado y --- monstruoso y las viviendas lógicamente no están en condiciones de alojar a la población creciente de las ciudades que normalmente crecen al 5% ó más por año, con lo cual su población se duplica rápidamente. El proporcionar vivienda digna a ésta población creciente es algo por ahora que no tiene solución. Las soluciones de fondo tienen que venir de abordar los verdaderos problemas -- en su origen y no sólo de sus resultados. Si sólo se atiende a soluciones superficiales nunca se podrá resolver el problema de -- la vivienda. (*)

Naturalmente que el problema de la vivienda no es el único ni viene aislado, sino que está vinculado a problemas de alimentación, de salud, de seguridad social y otros. El problema de -- la vivienda es el problema de México, el del campo y la ciudad -- y el de esas poblaciones marginadas de la periferia de las urbes.

(*) Así se ha tratado de entender el problema de la vivienda -- en la redacción de la Ley Federal de la Vivienda y por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Pero desgraciadamente -- quienes carecen de casa donde vivir no pueden esperar a que se resuelvan estos problemas que llevan muchos años. - - - - -

CAPITULO II

"LA VIVIENDA COMO DERECHO"

A esta etapa de fines del siglo XX puede decirse que las personas y familias tienen un derecho a la vivienda como también lo tienen a comer y vestir. La vivienda ha servido de refugio contra el clima y un lugar de dignidad para que las personas puedan comer y dormir, descansar y -- conversar, Educar a sus hijos y ahora también, oír música, ver televisión y algunas de las mejoras que ha traído el desarrollo técnico. Tiene que tener un Mínimo de salubridad, de agua para bañarse, drenaje, de un mugar para que los miembros de ella conversen a la hora de comer.

Se trata de un derecho básico y social a diferencia de los derechos individuales tradicionales de libertad de movimiento, de pensamiento, de religión y otros. Los derechos sociales exigen actos positivos del Estado y los individuales exigen solo abstenciones. Por eso es que el derecho a la vivienda es de los más importantes. Pero éste derecho, siendo tan básico, está ligado al mismo desarrollo global de la sociedad.

El derecho a la vivienda está relacionado con las -- condiciones económicas generales del país, de la socie-- dad en su conjunto y del Estado. ¿A quien debe exigir vivi-- enda el ciudadano o la familia? siendo un derecho social - básico, la exigencia se dirige contra el Estado como repre-- sentante de toda la sociedad, pues un derecho global a di-- ferencia de los derechos individuales.

Sin embargo, siendo la economía mexicana de Econo-- mía Mixta, Privada y Estatal, la vivienda ha sido de dos - formas principales. La vivienda como propiedad de la per-- sona o familia y la vivienda en arrendamiento. En los capi-- tulos siguientes se tratará primero la vivienda en propie-- dad y después la de Arrendamienro. Desde luego que es -- preferible la primera a la segunda, pues las personas pre-- fieren ser dueñas en vez de arrendatarias. Sobre todo en - México donde debido al subdesarrollo y falta de cultura de-- muchas capas de población, tienden a la destrucción de las cosas y propiedades por espíritu infantil de destrucción e - incultura y así pintarrajean las paredes sin propósito algu-- no, destruyen los baños y les ponen groserías, etc. cuando las viviendas no son suyas, las gentes se ven tentadas a --- destruirlas y es así como el arrendamiento es una forma de

teriorada de vivienda en donde el dueño quiere sacar el mayor provecho y el inquilino al sentirse marginado, explotado e inferior tiende frecuentemente a la destrucción y al incumplimiento. No se quiere decir que el inquilino sea inferior sino sólo en el sentido económico y que por ello - ante el peligro de salir de su vivienda a veces la destruye y no pone interés en el cuidado de la propiedad. Por eso - me adelanto a estimar que lo esencial es la vivienda en -- propiedad, es lo ideal.

CAPITULO III

"LA VIVIENDA COMO DERECHO DE PROPIEDAD "

Este problema está ligado a otros: la carestía de los terrenos urbanos, de los materiales de construcción, y de los créditos bancarios u otras fuentes de crédito. Los habitantes de zonas rurales tienen posibilidad de tener vivienda, adecuada a las circunstancias del lugar, ya sea en los solares o zonas urbanas de los ejidos y de los terrenos comunales o bien en las pequeñas propiedades. Evidentemente que el problema es más agudo en las zonas urbanas de los ejidos.

En estas zonas urbanas de los ejidos es donde se presentan los serios problemas de especulación a expensas de los demás terrenos agrícolas que deben ser inalienables. Los solares urbanos se pueden venderse a los mismos miembros del ejido ó comunidad, pero con esto se ha propiciado la enajenación y, al estar ubicados en áreas vecinas a las ciudades, poco a poco se transforman en realidad en suburbios urbanos de las grandes metrópolis. A veces éstas viviendas se dan en arrendamiento. Ultimamente se han anunciado en los periódicos las ventas de terrenos ejidales en donde la posibilidad de vender solares urbanos propician la ena- (*)

(*)Ver columna de "los Intocables", de Mejías, Excelsior p.1 A- Enero 9 de 1984. Se menciona el caso de Cuernavaca.

jenación y, con la colaboración de notarios deshonestos los -- terrenos ejidales son vendidos. La vivienda rural ejidal está -- por eso sujeta a ésta problemática.

La vivienda en propiedad urbana es la que generalmente se estudia y la - población puede dividirse, desde el punto de - vista de sus recursos económicos en:

- A) La carente de toda posibilidad económica para dar - un enganche.
- B) La que puede tener cierta capacidad de ahorro para - dar un enganche y que necesita un crédito. Es en ésta capa de población en donde pueden operar las diversas instituciones oficiales de crédito para facilitar que -- los burocratas y personas de pocos recursos tengan - su casa.
- C) Las personas de mayores recursos y que pueden tener su casa a través de préstamos ordinarios bancarios o de otros medios incluso especulativos.

A esta última capa de población no debe dirigirse el crédito oficial e indebidamente a veces se le dá acceso a créditos bajos - como si fueran personas de bajos recursos. (*).

Se necesitan diversos elementos para la vivienda en cual quier parte: un terreno, una infraestructura urbana de drenaje agua, electricidad y calles, o bien en la rural ó marginal de -- fosas sépticas y otros elementos, mas materiales de construcción

ción, es decir, son tres requisitos: Tierra, Infraestructura y Materiales de Construcción. La mano de obra empieza a considerarse que puede proporcionarla el mismo interesado en métodos de autoconstrucción, aunque esto está aún en vías de ensayo. La tierra es lo más esencial y alcanza precios estratosféricos en solares urbanos, no así en los rurales. A veces también está en vías de ensayo la energía solar como medio de subsistir la termoeléctrica, o bien las formas de captar el agua de lluvia para evitar los gastos enormes en captación de agua de ríos que cada vez escasean más. Este es un problema serio que requiere de urbanistas y arquitectos.

Pero el primer requisito, el de la Tierra, a su vez exige la solución de que se regularice perfectamente la propiedad de ella, o sea, la seguridad en la tenencia, pues nadie, ni ninguna institución de créditos desea invertir dinero ni esfuerzo en un lugar inseguro.

Los precios de los materiales de construcción son otro problema que debe superarse. Con la inflación cada vez son más altos y se carece de varilla de fierro, de vidrio y de otros materiales con mucha frecuencia, o deben adquirirse en mer-

(*) Véase Cabrera, Lucio "Aspectos de la vivienda en el Distrito Federal" Boletín de Información Judicial México, 1958.

cados especulativos. Dos legislaciones pueden mencionarse respecto al problema de la vivienda en propiedad: la de asentamientos humanos y el código civil.

La legislación sobre asentamientos humanos, Constitucional y ordinaria administrativa, trata de que los centros de población se ubiquen en lugares adecuados, de que se regule el mercado de terrenos y de evitar las grandes urbes. Sobre esto ya he mencionado en el capítulo I el serio problema propiciado con el agro y la migración a la ciudad. El Código Civil determina las características de la propiedad privada de origen romano, pero nuestro código señala también que debe haber el "Patrimonio de Familia" que es inembargable. Desgraciadamente este patrimonio de familia ha ido desapareciendo y las casas habitación están por lo general sometidas al régimen de propiedad privada enajenable y embargable y se ve constantemente el remate de casas a favor de acreedores.

Medidas fiscales se han tomado recientemente para evitar la especulación con terrenos urbanos: impuestos sobre los terrenos baldíos y altos impuestos sobre el traslado de dominio para evitar el exceso de compraventas y especulaciones.

Otro punto más en la posibilidad de tener vivienda en propiedad es la facilidad de tener crédito a mejores tasas de interés que las actuales del mercado bancario. Para este fin existen instituciones como el FOVI y el FOGA, así como el llamado INDECO. El --

INFONAVIT recauda recursos del sector empresarial descontando un 5% de los salarios de los trabajadores. El FOVIMI y el FOVISSTE lo hacen descontando de los sueldos a los empleados del Estado. Pero debe tenerse en cuenta que éstas soluciones dependen de que existan salarios y empleos, lo que en ésta época de crisis no existe. Jurídicamente se fundan estos descuentos en el artículo 123 de la Constitución y en diversas leyes laborales.

Otro aspecto de la vivienda ha sido el favorecer la adquisición de casas ó departamentos en condominio. A través de esta legislación de condominio se empieza a favorecer la posibilidad de adquirir departamentos, los que pueden estar mas al alcance de las clases medias en tanto sus precios y créditos sean accesibles. Una legislación todavía más amplia podría ayudar más, sobre todo si se protege al adquirente de constructoras y especuladores inescrupulosos que venden sin requisitos de construcción y en propiedades a veces no legalmente establecidas. Es en este aspecto que los consumidores están teniendo alguna protección de la Procuraduría Federal del Consumidor que puede evitar los costos y molestias de juicios interminables.

Una forma de adquisición que podría ser más popular -- entre la clase media para poder disfrutar de vacaciones y aún de poder vivir por temporadas en otras poblaciones que descon

centrara las grandes urbes de México es la adquisición de viviendas en el llamado "tiempo compartido". Esta forma de propiedad, ya conocida desgraciadamente por los fraudes que se cometen en ella, es, sin embargo en otros países de mayor vigencia en su legalidad, de mucha utilidad. La adquisición de éstos departamentos permite aún más que los condominios el poder asistir de vacaciones a otros lugares y tal vez el vivir por temporadas en lugares alejados de la ciudad de México, Guadalajara o Monterrey. Pero como se ha dicho, desgraciadamente ni con ayuda de la Procuraduría Federal del Consumidor se ha podido defender al adquirente de los enormes fraudes que se cometen impunemente en perjuicio de los consumidores. El remedio no parece ser muy difícil pues la ley puede aplicarse drásticamente contra los especuladores y vendedores.

Existe también el problema de bajar el costo de las escrituras e impuestos en la adquisición de viviendas, pues hay personas de escasos recursos que por no gastar en la compra permanecen en una propiedad incierta, la cual se vuelve más incierta cuando fallece y se transforma en un problema hereditario. La legislación civil mexicana se ha quedado muy atrasada a éste respecto y podría hacer algo más por abaratar la escrituración y trámite hereditario en algunas circunstancias. Se calcula por ciertas estadísticas que alrededor del 50% de

las propiedades urbanas no están tituladas legalmente. Para éste problema se han dado algunas soluciones como los certificados inmobiliarios y escrituras administrativas, lo cual no ha prosperado. Precisamente en los condominios de tiempo compartido se a usado este instrumento de los certificados de participación inmobiliaria hechos por una institución bancaria. Pero hasta ahora no ha sido efectivo y los compradores no son considerados como propietarios y se ven defraudados más fácilmente.

En éste problema de la regularización de la propiedad a favor de población de escasos recursos son necesarias medidas más tradicionales pero más drásticas. El notariado se ha hecho un círculo selecto y escaso para las grandes mayorías de la población y deberían aumentar el número de notarios y supervisarse mejor su actuación por las autoridades competentes. Los honorarios de los notarios deberían disminuir y los impuestos, avalúos, etc. de adquisición de viviendas populares. Los trámites sucesorios también podrían abaratare con tribunales sucesorios especiales semejantes a los de Paz y esparcidos en distintas áreas de las metropolis, etc. Es decir, las clases pobres deberían tener más acceso a los servicios legales para siquiera tener seguridad en sus pobres propiedades.

CAPITULO IV

"LA VIVIENDA EN ARRENDAMIENTO"

La vivienda en arrendamiento es un gravísimo problema. - Es una forma de vivienda en la que no están contentas hasta ahora ninguna de las dos partes, ni el arrendador ni el inquilino. El -- primero considera, sobre todo que no percibe suficientes ingresos pues el banco le paga mayores intereses, y que el cobro de las - - rentas es sumamente difícil y el pago de los impuestos es alto. -- También considera que los daños que generalmente causan los inquilinos al inmueble no son compensados correctamente. Entonces el arrendador aumenta las rentas terriblemente para compensar los riesgos y aumentar las ganancias y así se crea el problema de la explotación inquilinaria .

Una solución ha sido el "congelar" las rentas, como en la - legislación de emergencia de 1948 todavía en vigor en México, de menos de trescientos pesos al mes. Pero todos están de acuerdo en que ésta solución es totalmente incorrecta e injusta, pues ha propiciado el que solamente se construyan casas de rentas muy altas. También ha propiciado el destruir paulatinamente los inmuebles ya que nadie tiene interés en conservarlos , pues el propietario no tiene ninguno ni el inquilino tampoco, ya que hay in-

seguridad en ambos. Esta propiedad se ha visto gravada en perjuicio de los pequeños propietarios en vez de que sea en los --- grandes. Esta congelación se ha perpetuado por muchos años en virtud de ejecutorias de la Suprema Corte que protege a los familiares de los antiguos inquilinos, ya casi todos fallecidos.

Ahora se han propuesto , siguiendo algunas ideas de hace - varios años, que las rentas se fijen de acuerdo al valor catastral de los inmuebles. En principio esta es una solución equitativa, ya que si el propietario paga cierto impuesto predial, la renta debe estar en relación a éste valor catastral y si aumenta la renta más allá de su valor es inequitativo. Pero parece que debería agre-- garse también que el propietario tiene un aumento de plusvalía-- en su propiedad que debe tenerse en cuenta al fijar~~se~~ la renta.-- Pueden señalarse otros factores que deberían tenerse en cuenta-- en el monto de las rentas para que éstas no quedaran al libre jue-- go de la oferta y la demanda.

Un factor de mucho peso es el de la administración de -- justicia como elemento que está aumentando las rentas en per-- juicio de los inquilinos en último extremo. En efecto, existen -- casos en que los inquilinos incumplidos y destructivos son de-- mandados y los propietarios ven que sus demandas y juicios -- tardan y cuestan enormemente . Los únicos que ganan son los-

abogados a veces inescrupulosos que alargan los juicios terriblemente y los que en última instancia pierden son los inquilinos, ya que en última instancia todos los costos recaen en ellos. Algunos pueden ganar, pero la mayoría pierden ya que los cálculos de gastos y costos de los propietarios siempre van a dar en la parte débil, que son la mayoría de los inquilinos que no pueden pagar abogados. (*)

Por todas las razones anteriores lo más justo y correcto sería un control de rentas para no dejar a las fuerzas del mercado el monto de las rentas en perjuicio de la mayoría que son los inquilinos. Pero este control de rentas debe ser racional y conforme a bases justas. Para esto sería necesario que existiese una definición precisa de los valores catastrales y avalúos -- correctos de cada propiedad, departamento, etc. Fijado el avalúo de la propiedad, el cual debe ser actualizado cada año o cada cierto período, el propietario no debería aumentar las rentas sino conforme los avalúos se incrementaran.

Pero requisito indispensable para todo control de rentas es que los juicios inquilinarios sean rapidísimos y la justicia expedita. Porque debe tenerse en cuenta que aunque por regla -

(*) Al hablar de costos se hace referencia a los que tienen que hacer las partes en un juicio de cualquier manera y no a "costas".

general los propietarios son más poderosos que los inquilinos - no se trata de dos clases sociales distintas como los obreros y los patronos, sino que se trata de personas de recursos muy variables. Hay propietarios más pobres que los inquilinos y éstos pueden ser a veces comerciantes internacionales ó transnacionales. Sin una justicia rápida y sin costos el control de rentas se convertiría en otro costo económico contrario a la inversión que debe haber en la vivienda, pues los arrendadores simplemente sufrirían una especie de expropiación.

Una vez fijados en su avalúo catastral las viviendas y dentro de una justicia rápida y expedita sería factible el control de precios de las rentas. Porque hay que reconocer que se trata de un bien que no puede dejarse plenamente a las fuerzas de la oferta y la demanda, ya que siempre habrá más demanda de viviendas que oferta. Por otra parte el mejoramiento en la administración de justicia debe comprender el del pago de daños y perjuicios por uso indebido de las viviendas ó por un uso fuera de lo normal. Es verdad que los contratos de arrendamiento, como se redactan en machotes, contienen toda clase de requisitos en contra de los inquilinos, pero en la práctica el uso indebido de las viviendas no tiene sanción adecuada ya que no es costeable una demanda por daños y perjui-

cios que no sea muy cuantiosa. De esta manera la población mexicana no se ha acostumbrado a estimar correctamente la propiedad, considerándola como una riqueza social y no meramente individual. Toda propiedad debe cuidarse y protegerse por entrañar un bien social y de aquí que debe evitarse la destrucción como un fin sin sentido como desgraciadamente ocurre en nuestro medio.

Esta propuesta fué hecha desde el año de 1954 por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia JOSE CASTRO ESTRADA (*) Sostuvo entonces que los inmuebles del Distrito Federal no deberían producir para el dueño más del 8% anual del valor catastral. Consideró que los propietarios tendrían acción incluso para pedir el aumento en el valor catastral según peritos y que el perito tercero en discordia sería una institución fiduciaria. El consideró que con esto se aumentarían los impuestos de la ciudad. Así los valores fiscales aumentarían en bien de toda la comunidad. A éste sistema podría agregarse el sistema de impuestos progresivos, de tal suerte que los alquileres más bajos pagarán una tasa más baja que los alquileres mas altos. Con éste sistema de impuestos progresivos se estimularían las inversio-

(*) Aparece en el artículo de Lucio Cabrera. "Aspectos de la vivienda en el Distrito Federal"

nes privadas en viviendas populares y de rentas mas bajas. Este principio es muy importante ya que la administración de viviendas populares es mucho más costosa y laboriosa que la de rentas mas altas.

Sin embargo, este sistema es complicado en exceso por -- ahora. Es necesario un avalúo sobre toda vivienda en la enorme ciudad de México y esto es costosísimo y difícil. El sistema tiene dificultades para implantarse rápidamente en una escala local y nacional. De hacerse solamente en unos lugares y en otros no, -- crearía seguramente alicientes en unos y desalientos en otros. -- Por eso es difícil su creación repentina aunque debe irse haciendo. La iniciativa privada se ha alejado por completo de la construcción de viviendas para habitación y mientras no cambie el sistema de economía de mercado en que vivimos deben crearse incentivos para ésta construcción de habitaciones por los particulares, ya -- que las obras públicas no bastan. Además, el Estado no podría -- administrar bien casas o departamentos en alquiler.

La única forma de que los particulares tengan incentivos -- para invertir es la de que tengan seguridad económica en sus inversiones y que tengan ganancias razonables (nunca especulativas). Por ahora, las altísimas tasas bancarias de intereses son otro obstáculo para que tengan este incentivo, ya que los particu-

lares prefieren tener su dinero en los bancos y no en casas de rentas baratas ni en inversiones de interés social.

Finalmente, el estado debe construir moradas o alojamientos colectivos, aunque sean en condiciones muy baratas, para aquellos miserables que duermen en las calles y que posiblemente mueren a veces de frío. Esto se justifica en principios de una seguridad social elemental y del derecho a la vivienda en su sentido primitivo. Pero debe reconocerse que la vivienda es un bien de consumo y no un bien productivo por lo que el Estado no debe absorber demasiado capital en esto. Es decir, que en vez de hacer donaciones en ésta clase de bienes debe crear fuentes de trabajo para que los propios trabajadores tengan sus viviendas. (*)

Asimismo, deben estimarse que la vivienda no es un bien cuyo valor se crea eternamente una vez construída, sino que su valor depende de su mantenimiento y de un esfuerzo permanente. Supone un costo permanente que debe hacer no solamente el Estado sino el propio usuario en forma continua, ya que de otra forma desaparece.

(*) Las condiciones de los marginados son tan graves en cantidad y en intensidad que el Estado no puede soportar esta carga en México y de hecho tampoco la soporta en otros países aún desarrollados.

CAPITULO V

"MEDIDAS DE LA LEY FEDERAL DE VIVIENDA." (Aprobado el 20 de Diciembre de 1983 por el congreso).

Se ha considerado ultimamente que el problema de la vivienda - es tan grave, que se requieren, por decirlo así, de medidas de emergencia para solucionarlo. Se considera que los terrenos no ~~deben ser~~ materia de especulación y de dejarlos al juego de la oferta y la demanda y que ningún terreno de extensión considerable, como los ejidales- y comunales, deben expropiarse para transformarse en fraccionamientos. Porque con pretexto de crear viviendas, se han expropiado terrenos inmensos, aptos para la agricultura ó para pastos y bosques, - para urbanizarlos, con gravísimos daños para la ecología del país.

Una forma de solucionar este problema a escala nacional es 7- la propuesta Ley Federal de Vivienda que establece el sistema nacional de vivienda en el artículo 3o. y que establece la vivienda de interés social. La define así:

"Para todos los efectos legales se entiende por Vivienda de Interés Social aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por diez el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate" Por ejempl

plo, en la Ciudad de México en este año de 1984, el salario mínimo es de unos seiscientos pesos diarios y algo más, por lo -- que al mes son cerca de veinte mil pesos y al año como doscientos cuarenta mil. Esta suma se multiplica por diez y dá un to-- tal de dos millones cuatrocientos mil pesos.

Salta a la vista que aún siendo barata la vivienda de inte-- rés social, está por encima de las grandes mayorías de la pobla= ción que no tienen empleo ni salario mínimo . Tampoco está en - posibilidades de ser adquirida por otros sectores que por otras- necesidades que atender tienen que disminuir sus recursos y no disponen de esta cantidad ni siquiera para enganche del diez por ciento . De cualquier manera es una base para el apoyo del sec-- tor público a favor de los trabajadores y particulares.

Un artículo importante es el 10 que dice que las acciones - y lineamientos básicos del Programa Sectorial de Vivienda son - los siguientes:

Suelo y oferta pública en fraccionamientos populares.

Producción y distribución de materiales de construcción.

Vivienda Urbana.

Vivienda Rural.

Autoconstrucción y construcción progresiva.

Asistencia crediticia.

Asistencia Técnica.

Estos son sólo unos ejemplos de las diez fracciones del artículo 10 de la ley. En términos generales parecen correctos — éstos lineamientos, aunque faltan elementos urbanísticos y arquitectónicos. En diversos artículos de periódico se ha comentado la necesidad de construir la ciudad en forma vertical y no horizontal, para ahorrar espacio en construcciones y pavimento y dejar más áreas verdes.

Es que el problema de la vivienda se relaciona con todos los problemas de un país. México tiene, como se ha dicho graves problemas agrarios y rurales y es muy diversa la vivienda rural de la urbana. En el campo puede haber escasez de construcción para viviendas y en ese caso sí es conveniente — impulsar la autoconstrucción con materiales nativos. si es que abunda la tierra y es propicio que la vivienda se extienda horizontalmente . Pero en las ciudades lo que escasea es la tierra — y es conveniente, según los urbanistas la construcción vertical para que haya más espacios verdes y exista un gran ahorro en los servicios urbanos de drenaje, tuberías de agua, electricidad teléfonos, etc. De esta suerte las viviendas deben proyectarse tal vez de maneras muy diversas para ahorrar, pues lo que más falta hace siempre es el dinero o capital, tanto al Estado como a los particulares que necesitan vivienda.

El artículo 11 de ésta Ley dice que entre las actividades para impulsar la vivienda estarán el dar créditos baratos, apoyar la elaboración y distribución barata y adecuada de materiales de construcción, facilitar las licencias y permisos de construcción de viviendas, aunque no dice que las de interés social, porque la construcción de viviendas caras frecuentemente se dan en licencias y permisos que son inconvenientes para la vida en las ciudades. También dice que se apoyará la formación de cooperativas y dar asistencia técnica a las personas. Todo esto parece ser muy correcto.

El Capítulo III se dedica al suelo para la vivienda popular. Aquí se enumeran puntos, como en el artículo 20, correctos para la vivienda unifamiliar, construida sobre lotes y horizontalmente. Parece destinarse a la vivienda urbana. Es aquí donde hay la fuerte duda de que es mejor la vivienda departamental para el ahorro de infraestructura urbana en drenaje y servicios, así como para dejar áreas verdes y jardines y parques deportivos.

La vivienda popular sobre pequeños lotes de terreno va degenerando con el tiempo por falta de servicios, de agua y de luz, carece de teléfonos, etc. Es lo que ha pasado con los terrenos del ex-vaso del lago de Texcoco y en ciudad Netzahualcóyotl. Es muy inconveniente. Por otra parte, es cierto que la vivienda popular en sentido vertical también ofrece problemas posteriores como el ha-

-- cinamiento excesivo, ambiente de criminalidad y otras características . Tal ves todo esto es debido a que la cultura de la pobreza nunca es buena. Pero con todos sus inconvenientes es mejor la construcción de multifamiliares y de torres para que las personas tengan áreas verdes y campos deportivos y no solamente calles llenas de polvo y sin agua. Por lo menos esto es lo que dicen la mayoría de los urbanistas y es lo que se ha hecho en casi todos los lugares del mundo para reconstruir las ciudades después de la segunda guerra mundial y lo que se hace para impulsar la vivienda de los obreros.

CAPITULO VI

"PRINCIPALES ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS EN LA PROTECCION DE LA VIVIENDA".

En el pasado ha habido numerosos organismos administrativos encargados de los problemas de la vivienda en México. -- Por ejemplo, en 1979 se creó (Diario Oficial de 30 de Agosto de 1979) la Comisión Intersecretarial de Planeación, Programación y Financiamiento de la Vivienda. Su base era la antigua Secretaría de Asentamientos Humanos, más las de Hacienda y Programación y Presupuesto. Debía coordinar su labor con la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. Lo importante fué que se estimó que el problema de la vivienda estaba relacionado con el de los Asentamientos Humanos y que era un problema global, -- económico, demográfico y relacionado con el crecimiento desorbitado de las grandes ciudades como la de México. Pero no se le relacionó con el aspecto rural.

También se han creado institutos como el Nacional para el desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (Diario

Oficial de 20 de Enero de 1971). Desde entonces se enfocó -- el aspecto de la autoconstrucción y el de comercializar los ma- teriales de construcción en forma barata y propiciar y regular el mercado de terrenos. Existe el artículo 123 fracción XII -- del Apartado "A" de la Constitución, que dispone la obligación de los patrones de construir viviendas para los trabajadores y por eso se creó el INFONAVIT para crear un sistema de finan- ciamiento y crédito barato para habitaciones, su construcción, reparación ó ampliación. Su creación obedece a una ley del -- congreso de gestión tripartita (Diario Oficial de 24 de Abril - de 1972).

Existe el FOVISSTE como organismo desconcentrado --- del ISSSTE para los trabajadores del Apartado "B" del artícu- lo 123 de la Constitución para dar habitaciones a los emplea- dos y trabajadores federales y se creó por una ley del congre- so de 28 de Diciembre de 1972.

Igualmente existe otro organismo similar a los anterior- res pero para los miembros del Ejército y la Armada y se -- denomina Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Arma- das Mexicanas creado por Ley de 28 de Diciembre de 1972.

Sin embargo, el organismo que en la actualidad desem- peña funciones más importantes es la Secretaría de Desarrollo

-- Urbano y Ecología, pues debe coordinar todas las labores de los otros organismos administrativos en ésta materia de vivienda. El artículo 17 de la propuesta de ley federal de vivienda expresa que "La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología propondrá a las dependencias competentes medidas de financiamiento y estímulos para el cumplimiento de los programas de vivienda, así como los sistemas de control, seguimiento y evaluación de los mismos". Es ésta Secretaría la base para el funcionamiento y vigencia de ésta ley Federal de Vivienda y de hecho debe coordinar toda clase de viviendas, las rurales y las urbanas, financiamientos, materiales de construcción, problemas de suelos y terrenos, etc.

De acuerdo con esto la ley prevee la creación de fraccionamientos populares sobre bienes del dominio privado de la Federación. La solicitud para que se establezcan estos fraccionamientos populares debe ser hecha por los Estados, Municipios, otras entidades públicas y entidades sociales privadas (podría ser ejidos y comunidades). Es sobre ésta materia tan importante en la que pueden surgir muchos problemas urbanísticos y de toda clase.

Un problema especialmente grave es el de las zonas urbanas de los ejidos y comunidades. Por estar cercanas a ciuda-

des ya existentes, éstas zonas urbanas ejidales se van comiendo paulatinamente a todo el ejido y la agricultura y hasta los bosques van desapareciendo paulatinamente. De ésta manera se ha desvirtuado la Reforma Agraria, pues en vez de ser tierras ejidales con fines agrícolas se transforman en terrenos urbanos sujetos a especulación y se enajenan y gravan en contravención de la Ley Federal de la Reforma Agraria y del artículo 27 de la Constitución.

El artículo 29 de la propuesta de Ley de la Vivienda señala una pena corporal :

"Los servidores públicos que para obtener un beneficio para sí o en favor de terceros, autoricen la enajenación o enajenen muebles del dominio privado de la Federación en contravención de ésta ley, y los particulares que adquieran para fraccionamientos populares dichos bienes con violación de los preceptos citados (artículo 21 fracciones I y III), serán sancionados con prisión de dos a doce años de prisión ..."

Esta grave pena que no permite salir libre bajo fianza se aplica a funcionarios y especuladores con los bienes del dominio privado de la Federación de acuerdo a la ley de Bienes Nacionales. Muchos de éstos bienes han sido enajenados mediante licencias de fraccionamientos dados por autoridades

estatales y municipales que ahora carecen de toda clase de facultades y que no pueden hacer estas enajenaciones de bienes que pertenecen a la Federación. Un ejemplo es el de terrenos nacionales que han tenido carácter histórico o parques nacionales como el Desierto de los Leones. En ciudades de la República existen numerosos terrenos de ésta clase que han sido enajenados y convertidos en fraccionamientos. Ejemplo de esto es la enorme extensión que pertenecía al famoso Cerro de las Campanas, donde fueron fusilados Maximiliano, Miramón y Mejía en Querétaro. Estos terrenos nacionales fueron fraccionados y vendidos a diversos particulares.

La creación de fraccionamientos es considerada así como de interés público y debe sujetarse a las normas que dicta la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Esto es muy correcto, pues el crecimiento de ciudades y poblaciones no puede dejarse al libre criterio de especuladores y de autoridades no autorizadas por la ley.

Una ciudad no puede crecer en deterioro de la agricultura y de la ecología, de los bosques y lagos, de los ríos y las playas. El deterioro de los recursos naturales no puede continuar libremente con las fuerzas del mercado y las necesidades de vivienda deben satisfacerse racionalmente.

Nuevamente existen dudas sobre el crecimiento de las ciudades y poblaciones. Puede ser un crecimiento horizontal en muchos casos. Pero también puede ser un crecimiento vertical. Este crecimiento vertical no puede dejarse tampoco al criterio libre de autoridades menores que destruirían zonas ya habitadas y con un valor histórico, como está ocurriendo en la ciudad de México. Por esto debe existir una verdadera planificación.

CAPITULO VII

"LA PROTECCION DE LOS NUEVOS DE-
RECHOS SOCIALES".

El derecho a la vivienda es un nuevo derecho social. A un lado de los tradicionales Derecho Agrario y Obrero, existen también ahora derechos como el de Información, el de Proteger al Ambiente, el de Planificación Familiar y otros más.

El derecho a la vivienda es un nuevo derecho social que ofrece por eso problemas nuevos. En cierta forma se parece al derecho de los consumidores que sufren por haber adquirido -- productos defectuosos. Pero su naturaleza es diferente, en algunos casos es posible decir que el derecho a la vivienda no es estrictamente cuantificable en dinero y que por eso no es estrictamente patrimonial. Forma parte de los mínimos de calidad -- de vida de todo ser humano y se necesita para subsistir como el derecho a la salud. ¿ Cuánto vale la salud humana?. Es evidente que sí tiene un gran valor, pero no solamente en dinero sino en algo más, en dignidad humana y en un requisito para poder disfrutar de otros derechos.

El Dr. Lucio Cabrera Acevedo señala algunas caracterís

ísticas de los nuevos derechos sociales:

a) Son derechos que no se ubican ni en el derecho público ni en el privado, pero a diferencia del derecho Agrario -- de los ejidatarios o comuneros o del derecho laboral de los -- trabajadores no se apoyan en grupos organizados, sino generalmente en agrupaciones amorfas, en sectores desorganizados, cuyos miembros se desconocen, cuyos individuos entran y salen de tales agrupaciones o sectores.

Este es el caso del derecho a la Vivienda, en donde --- las personas que tienen derecho a una habitación no se agrupan organizadamente. Los sujetos que deben ser protegidos a veces son inquilinos, otras son posibles propietarios, unas -- son del campo, otras de las ciudades. Se desconocen entre -- sí y su organización es difícil.

b) Son derechos de muy difícil o imposible codificación por lo cual se encuentran dispersos en muchas leyes y reglamentos.

En el derecho a la vivienda, en efecto, aunque exista -- la Ley Federal de la Vivienda, no se trata de un código en el sentido de un código civil o procesal. Más bien se trataría -- de una compilación con cierto orden de materias. Pero el De -- recho a la Vivienda está en muchas leyes, unas financieras, -- otras bancarias, otras de los trabajadores, a veces en leyes agrarias, otras en leyes obreras, etc. Las leyes y decretos --

sobre la vivienda no pueden codificarse por la multiplicidad de materias y de temas. Solamente pueden arreglarse los puntos principales que es lo que ha intentado hacer la Ley Federal de la Vivienda como una ley orgánica reglamentaria del artículo 40. de la Constitución sobre la vivienda.

En efecto, el tema es tan amplio que sería inútil e imposible su codificación.

c) Son derechos que protegen no solamente intereses patrimoniales sino fundamentalmente valores culturales u otros que no están en el mercado, como la salud, el ambiente, etc.

En efecto, el derecho a la vivienda, como se ha visto no es un estricto derecho patrimonial, sino cultural, educativo, de bienestar, de salud. Es verdad que puede estar en el mercado, pero a veces no está en venta ni en el agua ni en el aire que se necesita para una vivienda con higiene y bienestar.

d) Los nuevos derechos sociales forman parte desde un punto de vista formal del derecho administrativo, el cual ha crecido en los últimos años desmesuradamente y su tutela es por eso generalmente encargada en b sustancial a organismos administrativos, o bien en lo posible a tribu-

nales administrativos y no civiles.

En efecto, el derecho a la vivienda está constituido -- en México por una serie de leyes, normas y reglamentos e incluso de actos de naturaleza administrativa. Forma parte esto que podría llamarse derecho a la vivienda del derecho Administrativo Mexicano. Como todo este derecho que ha -- crecido monstruosamente su aplicación recae en organismos administrativos hasta ahora y no en organismos judiciales. Solamente el aspecto inquilinario y de arrendamiento podría considerarse que es civil y sujeto a tribunales civiles dentro de su competencia.

Pero en los aspectos de fomento a la vivienda y de resolución del problema a la vivienda han sido materia de una reciente reforma constitucional y de normas administrativas.

Ahora bien, cuando las normas administrativas lleguen a desbrozarse y hacerse menos gubernamentales y más sociales, este derecho a la vivienda tal vez llegue a constituir una rama autónoma o semiautónoma del derecho que sería -- realmente el derecho social de la vivienda; en parte civil y - en parte Constitucional y Administrativo. Sin embargo, lo importante no es ésta autonomía sino el tener conciencia de que se trata de un verdadero derecho social y de que su pertenencia

cia al derecho administrativo es algo no sustancial sino formal y transitorio. Es de preverse que el derecho administrativo tal como está constituido en la actualidad, que es como un gran cesto donde cabe todo aquello que no puede llevarse a otra parte poco a poco vaya clarificándose y que sus clasificaciones y especialidades vayan a dar a nuevas ramas del derecho, sobre todo el nuevo derecho social.

e) Los nuevos derechos sociales tienen la enorme dificultad de precisar las relaciones entre acreedor y deudor, o sea, las relaciones entre los sujetos activos y pasivos, entre los que tienen derechos y los que tienen las obligaciones correlativas.

En el derecho a la vivienda se da éste problema. No es difícil precisar que los acreedores y titulares de derechos son los particulares, o las familias, los inquilinos o los pre-suntos adquirentes de viviendas o casas en propiedad. Sin embargo, esto que parece tan sencillo no lo es tanto, si se piensa en que no toda persona es acreedora a una vivienda.

¿ Pueden ser acreedoras a una vivienda los individuos o las familias? Este es un problema. ¿ A que edad hace a una persona acreedora a una vivienda ? La respuesta no puede ser tan simple ni fácil. La mayoría de edad no puede ser determi-

nante. Tampoco se puede obligar a una persona a convivir con otras contra su voluntad. Esto se ha dejado a la capacidad económica de cada quien y a su libre voluntad, pero en el futuro y si se considera que el Estado debe dar viviendas debe haber una jerarquía de derechos. En otros países esto es materia de una reglamentación bastante complicada.

En cuanto a los deberes, ¿ Quien está obligado a proporcionar viviendas ? Puede ser el Estado Mexicano, pero como nuestro sistema económico es de economía mixta, también los particulares deberfan estar obligados a dar viviendas. Sin embargo, ¿Los propietarios de viviendas pobres, de vecindades, son los obligados a darlas baratas?, ¿A regalarlas? Esto parece injusto si se considera que los dueños de casas baratas también son proporcionalmente mas pobres que los propietarios de casas más caras, de hoteles, de grandes conjuntos residenciales. Entonces los sujetos pasivos también necesitan clarificarse desde el punto de vista del derecho a la vivienda . Este es uno de los tantos problemas jurídicos del derecho a la vivienda que más necesita de estudio. Desde luego no es sólo un problema jurídico sino interdisciplinario y por ello es que la solución del problema a la vivienda no estan fácil como se propone por algunos partidos políticos con

proyectos de leyes ante el Congreso. El problema es muy complejo y sus aspectos son múltiples y requieren de clarificación. Sin las aclaraciones pertinentes y de acuerdo con nuestro sistema económico las soluciones pueden ser malas pero es muy posible que se intente que los únicos sujetos pasivos de las relaciones de este derecho a la vivienda, o sea los obligados, sean los propietarios de viviendas pobres, de viviendas de vecindad, en tanto que los dueños de grandes residencias y de fraccionamientos de lujo queden liberados de toda obligación. Esto ha pasado con las viviendas "congeladas" en la que los sujetos pasivos han sido pobres y no los ricos. Como esto va contra todo principio de justicia distributiva no es correcto.

CAPITULO VIII

"LOS INTERESES COLECTIVOS Y EL DERECHO A LA VIVIENDA".

De acuerdo con algunos principios enunciados por el Dr. Lucio Cabrera A. , los intereses colectivos pueden -- ser de tres clases:

A) DE GRUPOS ORGANIZADOS, como el de los obreros y ejidatarios o comuneros.

B) INTERESES FRAGMENTARIOS de numerosas personas, pero cuantificables en dinero y de pequeña cuantía. - Este es el caso del interés de los consumidores y del de la vivienda.

C) INTERESES DIFUSOS de numerosas personas sin organización alguna, generalmente no cuantificables en dinero y cuyos miembros se desconocen entre sí por entrar y -- salir de ciertas situaciones incluso sin saberlo. Este es el caso del interés de las víctimas de la contaminación ambiental.

El derecho a la vivienda es hasta cierto punto un derecho fragmentario, pues las personas que reclaman una vivi-

enda - no estrictamente de un inquilino sino de varios, o - bien de los que reclaman ser dueños de una vivienda, generalmente constituyen agrupaciones sin organización. Es verdad que los inquilinos o que los reclamantes de una vivienda pueden organizarse, pero es difícil.

El derecho a la vivienda coincide en parte con los - intereses fragmentarios y en parte con los difusos. Se interesan que pueden ventilarse asuntos cuantificables en di- nero de cierta cuantía y aún de mucha cuantía global. Pero para cada persona en su aspecto global podría considerarse de pequeña cuantía. Sobre toda para la sociedad en general - el interés de los reclamantes de una vivienda es un interés - fragmentario por la gran cantidad de personas que presunta- mente pueden reclamar una vivienda. Son tantas que este -- gran interés se divide en muchísimas reclamaciones frag-- mentadas. Los reclamantes no pueden organizarse más que muy difícilmente.

Este es un asunto muy especial y que por ello hasta -- ahora no puede llevarse a los tribunales, pues nadie podría - reclamar una vivienda en propiedad mediante acciones ante- los tribunales ni civiles ni administrativos. El derecho a la - vivienda como derecho social no es judicial, no implica titu

laridad para ejercitar acciones ante tribunales'. Sólo puede ser materia de acciones ante organismos administrativos - para obtener créditos, préstamos o algunas facilidades, pero nada más . Incluso éstas acciones ante organismos administrativos quedan a discreción de los órganos administrativos y no pueden aplicarse coercitivamente.

Con esto no se quiere decir en lo absoluto que no haya acciones civiles de los inquilinos y propietarios conforme a las tradicionales normas del derecho civil y procesal civil, pues me refiero exclusivamente a las acciones del derecho social de la vivienda.

Como derecho social el de la vivienda es hasta ahora una parte del Derecho Administrativo, como queda dicho -- en el capítulo anterior. No es justiciable y es demasiada -- la discrecionalidad de las autoridades administrativas para que pueda un Juez atreverse a darle órdenes a una autoridad administrativa para que regule el derecho a una vivienda si queriendo determinados criterios. Un Juez no puede ordenar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, por ejemplo para que siga un criterio determinado y otorgue viviendas a cierto número de personas.

Para que un Juez, como un Juez de Amparo, llegare a tener facultades para dar éstas órdenes a una Secretaría de

Estado, o al ISSSTE, etc. sería necesario que se superaran éstas tres dificultades principales según el Dr. Lucio Cabrera:

1) El de ampliar la legitimación para actuar. Es decir, que pudieran tener interés en intentar juicios como el de Amparo, ciertas personas físicas y morales para obtener actos de autoridades en su favor y en el de otras personas - de su misma situación. Por ejemplo, que soliciten viviendas o lotes de terreno a ciertas entidades, o que se den licencias de lotoficar ó de volver condominios etc. O también el de que no se otorguen licencias de urbanizar a ciertos fraccionadores si es que no dan áreas para viviendas populares, para áreas verdes, para trabajadores, etc.

2) El de que un Juez puede asumir funciones de suplencia y no sólo de garantía. Esto quiere decir que los Jueces - deben llegar a tener facultades de suplir en sus omisiones a los administradores. Por ejemplo, si los órganos de la admnistración no han dado licencias para viviendas populares, -- los Jueces deben llegar a tener facultades para suplir en ésta omisión a la administración encargada de ésta función. En - el Derecho Mexicano hasta ahora esto no ha sido posible y -- está incluso prohibido por la Jurisprudencia de la Suprema -

Corte de Justicia de la Nación . Ningún Juez puede asumir facultades que pertenecen a la Administración Pública ó al Ejecutivo. Pero ésta prohibición debe superarse y en el futuro los Jueces deben llegar a tener esas facultades de suplencia dentro de ciertos límites .

3) También debe superarse la dificultad de emplazar en juicios a numerosos interesados, personas que han adquirido intereses y a las que no puede emplazarse en juicios porque a veces se les desconoce o son tantas que sería incosteable el emplazamiento a ciertos sujetos .

Este es el caso de que, por ejemplo, se emplace no sólo a un fraccionamiento sino también a todos los adquirentes de pequeños lotes de ese fraccionamiento como partes interesadas . Estè emplazamiento múltiple, hasta por centenas o de miles de personas a veces desconocidas puede hacer imposible un juicio. De aquí que éste requisito que exige el artículo 14 de la Constitución por tratarse de la Garantía de Audiencia debe tener los límites de la prudencia y lo razonable, si es que se trata de hacer del Derecho a la Vivienda, como a otros derechos sociales, un derecho ante los tribunales y no sólo ante los órganos administrativos . O sea, si es que se trata de que sea un verdadero derecho co-

ercible y justiciable.

CAPITULO IX

"EL ARTICULO 4o. DE LA CONSTITUCION Y EL DERECHO A LA VIVIENDA .

El artículo 4o. de la Constitución se reformó en fecha reciente para aparecer (Diario Oficial de 3 de Febrero de 1983) de ésta manera añadido:

Toda familia tiene el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

Se puede comentar éste artículo de esta manera:

1.- El sujeto de este derecho social es la familia y no el individuo. Ahora bien, el concepto de familia puede ser algo confuso como concepto sociológico y jurídico. Pero acudiendo a la tradicional jurisprudencia de la Suprema Corte de México debe incluir a todos los miembros del núcleo familiar que tienen algunos lazos consanguíneos y que viven juntos en el mismo techo y comen en el mismo lugar habitualmente.

2.- Por VIVIENDA debe entenderse cualquier unidad ha

bitacional, departamento o casa en que se tenga privacidad y se pueda albergarse contra las inclemencias del clima.

Como la familia actual es sobre todo una unidad de consumo en lo económico y ya no de producción como antiguamente, debe ser un lugar en que con dignidad se coma y se duerma.

Como debe ser una vivienda digna y decorosa, éstos adjetivos son también posibles de interpretación. Debe entenderse que debe tener el número suficiente de cuartos ó recámaras para que vivan las personas de diferentes sexos y edades. Para que tengan también posibilidad de descanso y reposo, así como de trabajo en el sentido moderno. Este trabajo actualmente ya no es en muchos casos el trabajo agrícola en que todos colaboraban, pero sí es un trabajo en el que se requiere de libros, de televisión, de música, o incluso de nuevo tipo de trabajo a domicilio como el de computadoras.

Digno, significa que debe evitarse la promiscuidad y Decorosa quiere decir que requiere un mínimo de calidad de vida o de "confort" moderno. Debe haber agua, drenaje, luz, teléfono, incluso televisión. Son conceptos relativos a épocas y lugares, pero que ya todos entendemos, lo mismo

en el campo que en la ciudad. La vivienda debe procurar un mínimo de moralidad o buenas costumbres. Pero también -- debe tener un mínimo de bienestar en el sentido de la vida - moderna, higiénica y sana.

3.- La constitución se refiere a que la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar este objetivo. Es decir, la Constitución se remite a la ley, sin - indicar si serán leyes federales ó estatales.

Estimo que lo mismo pueden ser leyes federales que - estatales o municipales las que establezcan los instrumentos para alcanzar estos objetivos.

¿ Cual puede ser la esfera federal y cual las esferas -- estatales y municipales ? Sobre esta materia se pueden aplicar los criterios de materias tales como salubridad ó educación. La materia federal debe ser aquella que establezca los principios generales que rijan en toda la República y por ello éstos principios deben ser mínimos de bienestar: los mínimos de dignidad y decoro en la vivienda deben ser regulados por - leyes federales. También los planes generales sobre la vivienda en toda la República deben ser federales. Sin embargo, - los Estados y Municipios , dentro de la esfera de su competencia, deben o pueden regular legislativamente a la vivienda su-

perando los mínimos federales y nunca rebajándolos. Es decir, las leyes federales establecerán para todo el territorio nacional los mínimos de exigencias para la vivienda en tanto que las legislaturas de los estados podrán emitir leyes que superen estos mínimos requisitos de dignidad y decoro. Lo mismo podrán hacer los municipios.

Por ejemplo, un estado o un municipio podrá decir que no haya tales ruidos en las áreas de viviendas, superando -- los mínimos requisitos que hayan establecido las leyes federales.

Pero cabe recordar que la vivienda debe empezar por una legislación federal para que no caiga en localismos inconvenientes, en exigencias que se apliquen solamente a algunas ciudades y a otras no, en perjuicio de la población global de la República. Parece por ello muy correcto que se haga la legislación federal sobre la vivienda y que sea una Secretaría de Estado la que empiece esta reglamentación para que no haya reglamentaciones solamente aplicables a la ciudad de México, por ejemplo; o a otras ciudades. Es también muy conveniente que las legislaciones de los estados y los municipios no se vayan a traducir en problemas demográficos de atracción de personas o de expulsión de gente.

CAPITULO X

GARANTIAS SOCIALES BASICAS Y SU POSIBILIDAD DE -
REALIZACION.

SE han referido algunos juristas a la distinción entre dos tipos de garantías : Las Básicas y las Secundarias.

Las Básicas son las que nosotros llamamos Sociales y las Secundarias son las que llamaríamos Individuales. Esta distinción puede ser discutible, porque entre las libertades individuales también hay algunas que son Básicas (como la de Libertad), pero de cualquier modo es importante esta cuestión . Los partidarios de esta última denominación ó terminología consideran que para que puedan realizarse unas garantías es necesario que puedan previamente llevarse a efecto las garantías básicas. Por ejemplo, para que pueda disfrutarse de la libertad de escribir y leer es necesario que previamente se haya cumplido con la garantía básica educativa de ser alfabetizado y de haber asistido a una Escuela hasta la enseñanza media. La garantía o derecho a la Educación sería básica y la de Libertad de escribir y leer el libro o periódico que se quiera sería una garantía secundaria. Estimo que ésta clasificación, como se repite es muy discutible y tal vez lo más acertado es que los dos

derechos son interdependientes y que de nada sirve el derecho a la educación si después uno no puede leer y escribirlo que quiera con libertad sino sólo lo que ordene el estado.

Pues bien, el derecho a la vivienda se debe considerar dentro de éste contexto como una garantía Básica, semejante a la de Educación, a la de Alimentación y otras -- semejantes. Se relaciona este derecho con otros semejantes y que dependen de factores estructurales, económicos, Políticos, históricos y culturales. En este sentido, el derecho a la vivienda solamente podrá realizarse dentro de un conjunto de elementos que permitan que la sociedad pueda permitir que se satisfagan las necesidades básicas de la población . El problema está entonces en esto: ¿está México en las condiciones actuales en posibilidad de permitir que se satisfagan las necesidades básicas de su población?

A éste respecto haré unas consideraciones sobre algunos autores del Libro "El Desafío Mexicano" apoyándose en cifras de estudios estadísticos diversos Julio Boltvinik - considera que la concentración del ingreso en México es -- sumamente injusto. El 10% mas rico de las familias reci--

bió en 1977 cerca del 40% de ingreso. Mientras que el 30% más pobre recibió solamente el 7%. Esto significa un exceso de lujo en unos y una extrema miseria en otros. Por otra parte, toda la producción en México está orientada a satisfacer la demanda de los ricos: al consumo del 10% de los ricos se destina cerca del 68% de los bienes industriales y el 80% de los automóviles.

Además, el gasto social del Estado Mexicano, se orienta a satisfacer y hacer transferencias a empleados y trabajadores urbanos no marginados. Por esto, la satisfacción de necesidades sociales básicas, de necesidades esenciales, es una quimera en México, sostiene este autor. Para él, la falta de satisfacción de necesidades como la de la vivienda no es resultado de poca productividad, sino de la falta de justicia distributiva y considera que si el producto social global fuera distribuido correctamente sería más factible la solución de todas las necesidades básicas.

Es así como aplica éste principio a variadas necesidades básicas, como alimentación y educación. Pero en materia de vivienda también lo considera así. En 1970, el 94.2% de la población vivía en 7.7 millones de viviendas, -

o sea, en el 92.5% de éstas y se encontraba por debajo de los mínimos de condiciones elementales por las siguientes causas: hacinamiento, estaban deterioradas total o parcialmente, carecían de servicios de agua, drenaje ó electricidad. La situación en el medio rural era aún peor: el 98% de las viviendas que albergaba a la misma población rural del 98% no tenía ningunas condiciones mínimas de buenas condiciones.

Apoyándose en las cifras del Consejo Nacional de Población considera que la población para el año 2000 será de 109 millones de habitantes y que para satisfacer esta necesidad social (y éste derecho social del artículo 40. Constitucional), se necesitan 17.6 millones de viviendas nuevas, lo que supone una construcción de un millón de viviendas cada año contra la cifra de 1977 de 350,000 por año (y que ahora en 1984 debe ser mucho menor por la crisis); se deberían rehabilitar 12.2 millones de viviendas, ampliar 6.8 millones, dotar con agua entibada 23.5 millones, con drenaje a 23.2 millones y con energía eléctrica a 21.4 millones.

En todos los casos se trata según ese autor de esfuerzos ilusorios que no se podrán cumplir con las tenden-

cias actuales. El valor de la producción tendría que subir al año 2000 un 83.9% con un crecimiento anual de 11.9%, - lo cual es imposible. Esto es verdad en cuanto que el cre cimiento ha sido en los últimos dos años casi de cero.

Para Julio Boltvinik, para que se pueda cumplir esta satisfacción de las necesidades básicas se requieren va- rios factores en México de ahora al año 2000:

1.- Actos legislativos que conviertan en derechos u niversales el acceso a los satisfactores esenciales.

En este sentido sí puede considerarse que los actos- legislativos existen con la reforma al artículo 4o. Consti- tucional y la propuesta a la Ley Federal de la v ivienda.

2.- La prestación directa a toda la población de los siguientes servicios: educación y salud gratuitos, agua po table, drenaje, electricidad, transporte y servicios cul tu rales.

En éste aspecto, la vivienda no la sitúa dentro de -- los servicios gratuitos, pero sí de un costo el menor po- sible. Además, debe estar relacionada con otros elemen- tos y satisfactores, pues la vivienda nose dá aislada como derecho sino relacionada a otros elementos como los edu- cativos, el transporte, la cultura en general. Esto es ló-

gico, pues la vivienda debe alojar seres humanos y para que sea digna se requiere de cultura y educación, de transporte para llegar de ella a los centros de trabajo, etc.

3.- De una política de salarios que permita a la familia la adquisición de la canasta básica que debe adquirir a cambio de dinero y que permita a los trabajadores percibir una mayor proporción del crecimiento de la productividad y que los empresarios no se adueñen de ese crecimiento de la productividad.

Este es un problema muy complejo. La economía mexicana en esta época de crisis no permite un aumento real de salarios. Ni siquiera antes de la crisis el aumento real de salarios existía, aunque sí estaba elevándose el poder de compra real de muchos satisfactores. Pero en los últimos años no crece la productividad y es imposible que con tanta inflación puedan aumentarse los salarios proporcionalmente. La verdad es que los salarios disminuyen y cada vez se puede adquirir menos con ellos.

Por otra parte, también es verdad que los empresarios tal vez no ahora, pero seguramente en años anteriores tuvieron grandes utilidades, mismas que eran gastadas en bienes superfluos o trasladadas al extranjero, pero no eran in-

vertidas en el país. Estos empresarios no han tenido interés en el país ni con el poder de compra de sus trabajadores. - Menos han tenido interés en la construcción de viviendas como lo ordena el artículo 123 de la Constitución.

4'. - La instauración y administración del seguro de - desempleo y de los demás mecanismos de la seguridad social para toda la población. (*)

Esta propuesta de éste autor parece esencial si es que se necesita construir viviendas para toda la población. Pues es cierto que una gran proporción de la población del país - es desempleada. De nada serviría que los empresarios die- ran mayor parte de sus utilidades a incrementar los sala- rios, si es que una gran parte de la población útil y en edad de trabajar carece de empleo. El Seguro de desempleo tam- bien debería ser de un monto suficiente para lo que llama -- la canasta básica para alimentos, salud (hospitales y medi- cinas, etc.), transportes, etc.

En otros países del mundo como Europa Occidental y - aún en los Estados Unidos existe el seguro de desempleo. - Pero en México por ahora no se vislumbra la posibilidad de un gasto público de estas proporciones tan cuantiosas y con la deuda exterior tan grande. Entonces es una quimera sa- (*) " El Desafío Mexicano", Boltvinik, p. 24.

tisfacen las necesidades de vivienda para esta población -- de desempleados y sub-empleados que puede llegar - a falta de estadísticas precisas - a cerca de un 50% de la población en edad activa, por lo que toca a la población en edades no productivas, niños menores de 18 años de edad y ancianos mayores de 65, la situación es todavía peor.

5.- La producción y distribución de una parte importante de los bienes que conforman la canasta básica. Este punto también parece ser irrealizable aunque importantísimo.

En efecto, es necesario que estos bienes necesarios - para tener vivienda como materiales de construcción, cemento, varilla, vidrio, etc., sean producidos dentro del país - en una proporción considerable y no importados. Porque si la mayor parte de los bienes se importan la situación sería deplorable. En materia de alimentos la realidad es tal vez peor que en la vivienda, pues la producción agrícola es totalmente insuficiente. A falta de las estadísticas reales en materia de vivienda es de pensarse que muchos de sus bienes sí se producen en el país, aunque las máquinas y herramientas de capital que se necesitan para su producción deben ser importadas. Por ejemplo, el cemento es producido en buena par-

te en el país, pero las máquinas necesarias para producirlo se tengan que importar, lo mismo que sus refacciones. Por esto es que hay un círculo vicioso en donde nuestra dependencia es muy grande. No se puede saber el grado de esta dependencia, pero al igual que en alimentos debe ser muy fuerte. Tal vez éste punto no es tan importante en la vivienda como en otros, aunque sí de peso.

Pero en lo que sí es interesante comentar es en el punto de la distribución y transporte de los elementos de la construcción de viviendas. Esto depende del sistema general de transportes que hay en México y el cual es sumamente anticuado. Depende del transporte por camiones y de un gasto terrible de vehículos y de gasolina, sumamente caro. El ferrocarril se ha ido haciendo viejo y casi no sirve en la actualidad. El transporte marítimo, que es el más barato, casi no existe y podría ser muy útil para comunicar las costas entre sí, por eso es que los materiales de construcción son muy caros.

Sin embargo, este es el elemento de los que se señalan el menos importante de los que se comentan. Pues pueden desarrollarse técnicas nuevas de construcción y autoconstrucción, sobre todo para las viviendas rurales e incluso para las de zonas marginadas.

6'- La aplicación de políticas que permitan que los bienes y servicios básicos no producidos directamente por el sector público se vendan a precios congruentes con el nivel de salarios prevaletientes. (*)

Este punto que señala el autor es en realidad una reiteración de los otros. Sin embargo, se implican políticas de control de precios y de subsidios. Los materiales de construcción producidos deben estar al alcance de los consumidores y en proporción a los salarios . La vivienda debe estar proporcionada a los salarios y sueldos. Pero la experiencia hasta ahora es negativa ya que se requiere de subsidios que a la larga no permiten que sea costeable la producción de bienes subsidiados y la consecuencia es que no se producen. Los bienes bajo control de precios a la larga no se producen como ha pasado con muchos productos agrícolas.

7.- La imposición de restricciones a la propiedad privada de tipo urbano sin las cuales la especulación con el suelo urbano será inasequible para la mayoría de la población el derecho a la vivienda. (*) Este punto sí se refiere concretamente al problema de la vivienda y es suma-

(*) El Desafío Mexicano, Boltvink. P. 25.

mente importante. Pues una cosa es un control de precios artificial y otra el evitar la especulación que propicia el enriquecimiento.

La especulación con el suelo urbano y con toda clase de terrenos ha sido nefasta y propiciada desgraciadamente por nuestros políticos en los últimos años. Se trata de especulación con terrenos agrícolas que poco a poco se convierten en urbanos y los compran unos cuantos en poquísimos dinero a los campesinos, ejidatarios, comuneros e incluso pequeños propietarios y después levantan grandes fraccionamientos. Como es sabido los fraccionadores venden carísimos los lotes teniendo grandes utilidades, o sea que es una especulación despiadada para enriquecerse en detrimento del poder de compra de los necesitados de vivienda.

Este problema se relaciona estrechamente con el de la desaparición paulatina de los ejidos en terrenos cercanos a las ciudades y así los terrenos agrícolas se transforman en manchas de cemento y de lotes para malas viviendas que no pueden comprar las mayorías. De aquí que esta forma de propiedad privada para especular debe desaparecer o debe limitarse estrechamente. Más bien, debe prohibirse.

8.- La protección de ciertas formas de autoproducción, sobre todo en el medio rural. Esto significa que deben protegerse, fomentarse y fortalecerse formas de -- producción de la vivienda (así como de alimentos y otros -- bienes necesarios para la satisfacción primaria de las -- necesidades) por los mismos necesitados de ella. Por -- ejemplo, recientemente apareció en el Diario Excelsior -- (febreo 13 de 1984) que podía fomentarse en los países -- en vías de desarrollo la vivienda de madera, hecha de -- los árboles de cada región y aprovechándose los desper -- dicios, con los que pueden hacerse madera sintética re -- llenada. Desde luego sin destruirlos bosques, sino talán -- dolos racionalmente.

La autoconstrucción de viviendas es un proyecto -- que se ha estado pensando y proyectando en México, lo -- que es muy viable con cierta educación, pero se necesi -- ta de infraestructura de agua, electricidad y otros re -- quisitos antes mencionados.

En resumen, estos principios enunciados dejan un -- marcado pesimismo en cuanto a la posibilidad real de -- alcanzar el derecho a la vivienda en México para los -- próximos años, pues se requieren multitud de requisi-

tos sobre todo de equidad y mejor distribución de la riqueza. La vivienda no puede estar al alcance de todos si no -- hay una transferencia masiva de recursos por las vías -- institucionales (ISSSTE, FOVISSTE, etc.) y si no hay un -- gran progreso en la autoconstrucción para los que no son -- trabajadores ni tienen empleo que les permita un financia-- miento institucional.

CAPITULO XI

" LAS REFORMAS DE 1984 Y EL DERECHO A UN VERDADERO ACCESO A LA VIVIENDA EN MEXICO".

En la reciente Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se han hecho comentarios sobre las últimas reformas legales que afectan al acceso o posibilidad real de que se disfrute de la vivienda en México. En Excelsior (13 de Febrero de 1984, a.p. 5) se publicó una entrevista respecto a éstas reformas y que denomina su Director Jurídico como "Sistema Nacional del Suelo y Reservas Territoriales".

El marco legal del suelo o territorio se contiene en las siguientes leyes: Ley Federal de la Reforma Agraria, Ley Federal de Bienes Nacionales, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley Federal de Protección al Medio Ambiente y la Nueva Ley Federal de la Vivienda. En esta tesis es imposible hacer un comentario de todas esas leyes. Desde luego que también deberían estar enmarcadas en el llamado Plan Nacional de Desarrollo. Estas leyes y sus reformas se han aprobado por el Congreso de la Unión y ya están en vigor. (sobre un comentario a varias de éstas

leyes se puede ver, por ejemplo, la Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal", Xalapa, Veracruz, 12 a 16 de Noviembre de 1979, Talleres Gráficos de la -- Secretaría de la Reforma Agraria, 1979 - 1980).

Una primera observación es que si se trata de enumar leyes se podrían enunciar otras muchas más, todas relativas al suelo, como por ejemplo: Ley Federal de Aguas, Ley Forestal, Ley de Tierras Ociosas, Ley de Educación Agrícola, Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasias, etc. Pero aquí se advierte que el problema de la vivienda no puede remitirse a toda la legislación y que así no se limita el campo del derecho a la vivienda.

Se observa que también la idea central es que las -- personas tengan acceso al suelo, o sea, a terrenos para -- edificar sus casas. Es verdad que según la reciente reforma al artículo 115 de la Constitución, el Municipio puede administrar sus reservas territoriales, vigilar la utilización del suelo conforme a las leyes federales y estatales, regular la tenencia de la tierra, otorgar licencias para construcciones y participar en "la creación y administración de reservas ecológicas."

Esta intervención de los municipios es muy correcta -- aunque no sea decisiva en la solución de los problemas de --

la vivienda . La seguridad en la tenencia de la tierra es un -
paso muy importante. El otorgamiento de licencias para ---
fraccionamientos es un derecho muy grave y peligroso, lo -
mismo que para construcciones , pero es correcto que no --
sean sólo los poderes federales los que intervengan sino tam
bién los estatales y municipales. Lo importante es que se ha
gan con honradez y sin idea de especulación. Todo mundo sa
be Las ganancias que dejan los fraccionamientos y esto debe
manejarse con rectitud y mucha vigilancia.

La creación y administración de reservas ecológicas-
es también muy importante, pues también se conoce desgra-
ciadamente que muchos parques nacionales que son reser--
vas ecológicas han sido destruidos con propósitos de fraccio
narlos y venderlos haciendo especulaciones y ganancias muy
cuantiosas.

El artículo 121 de la Ley Federal de la Reforma Agraria
señala que toda expropiación de ejidos con propósitos de-
urbanización debe hacerse mediante avalúo con precios rea--
les. Debe hacerse mediante decreto presidencial y con una -
indemnización real ha favor de los ejidatarios. Sin embargo-
esta es una declaración que debe llevarse a la realidad y con
honradéz, lo cual ha sido la peor falta de la Reforma Agraria.

Finalmente la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (según su Director Jurídico) indica que la idea central de la Ley Federal de la Vivienda es "tratar de resolver viejos problemas como la especulación con el suelo urbano y la construcción de viviendas ". Este es un propósito muy sano.

Por lo menos ya se tiene conciencia del enorme daño - que se ha causado a la población mexicana y de la ilegalidad de especular con el suelo y con la vivienda, Pero esto implica que debe revisarse el concepto de propiedad privada urbana, así como se revisó oportunamente el concepto de propiedad privada rural.

CONCLUSIONES

En ésta tesis se ha querido dar una síntesis de los principales problemas jurídicos en torno a la vivienda en México. Existe ya una reforma constitucional y un proyecto de ley federal reglamentaria de ésta reforma al artículo 4o. de la Constitución.

El que el derecho a la vivienda se haya convertido -- en un derecho social de Rango Constitucional es muy encomiable. No se trata solamente de que haya artículos constitucionales que todos dicen que nunca se aplicarán. Lo importante es que la Constitución siempre tiene un rango que implica la obligación de legislar, pues obliga a todas las ramas del gobierno: al Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial. También obliga a los Estados, los Municipios y a la Federación.

El derecho a la vivienda es por eso un nuevo derecho social . Está lleno de problemas en cuanto a su aplicación.

Depende de circunstancias económicas y sociales. -- pero lo mismo pasa con el Derecho Obrero y el Agrario y no por eso deben desaparecer. Como derecho social hasta-

ahora se ha encargado su aplicación a organismos administrativos y en realidad formalmente forma parte del derecho administrativo que desgraciadamente ha crecido en forma monstruosa y que solo puede aclararse si en el futuro se desglosan sus ramas y se clarifican los muchos derechos que están dentro de éste Derecho Administrativo. Es pues un derecho social y un derecho humano.

Es todavía no una nueva rama del derecho , pero esto no es en sí importante. Lo esencial es que se precise como puede llevarse a cabo en forma paulatina en cuanto a su ejecución. Primero en la infraestructura que se requiere. Se necesita drenaje, agua, luz, etc. se requiere delimitar las áreas rurales de las urbanas, porque no puede ser lo mismo la vivienda rural de la urbana.

También se requiere que se precise si se darán las viviendas en arrendamiento o en propiedad y quienes serán los sujetos pasivos de éstas relaciones. Los obligados no pueden ser solamente los organismos estatales, ni tampoco solamente los particulares propietarios de viviendas ya construídas y populares (baratas). Todos estos problemas requieren de una legislación federal que afortunadamente ya se está haciendo para su aplicación en toda la República. La legislación Federal debe evitar localismos que propicien la anarquía

sobre fraccionamientos urbanos, venta de ejidos, etc., - que es lo que ha venido pasando en los últimos años.

Una vez dictada la legislación federal debe y puede legislarse en cada Estado y Municipio. Las legislaciones estatales deben respetar siempre los mínimos federales (de la legislación federal) y no propiciar la anarquía ni desvirtuar otros planes nacionales de desarrollo urbano.

El derecho a la vivienda está estrechamente relacionado a los problemas de la explosión demográfica nacional y de las explosiones urbanas como la de la ciudad de México.

Somos ahora 75 millones de mexicanos o tal vez más y seremos cuando menos 100 millones (seguramente 109 o 110) dentro de 13 años más. Estos 25 o 35 millones que -- vendrán deben tener vivienda y debe por eso precisarse el lugar y las condiciones en donde debe residir esa vivienda.

Tratando de hacer un resumen de los principales puntos de conclusión sobre el derecho a la vivienda se pueden señalar los siguientes :

1. - Ha sido un paso muy importante la nueva legislación sobre la vivienda en México. Esta nueva legislación -- trata de ver el problema en su conjunto y no sólo en un as--

pecto como podría serlo el de arrendamiento.

2.- El derecho vigente sobre la vivienda es Constitucional, como los artículos 40., 27, 115 y otros de la Constitución.

Las atribuciones son tanto para el gobierno federal como para los Estados y municipios.

3.- Destaca como principal organismo federal y de todo el sistema de gobierno la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Esta es rectora de otras dependencias y de los estados y municipios.

4.- La nueva Ley Federal de la Vivienda debe relacionarse a otras leyes federales como por ejemplo: la Ley Federal de la Reforma Agraria, La Ley Federal de Protección al Ambiente y otras muchas leyes.

5.- El propósito esencial de estas nuevas leyes ha sido el evitar la especulación con el suelo o terrenos de posible construcción de viviendas en beneficio de la mayoría de la población.

6.- También han procurado éstas nuevas leyes el evitar despojos contra campesinos y ejidatarios que se han visto expropiados con indemnizaciones ridículas y enriqueciendo a unos pocos especuladores y políticos.

7.- Todos éstos propósitos de la nueva legislación es correcta, aunque falta limitar más el derecho a la vivienda, o sea, hacerla más clara y precisa para que no abarque todas las leyes federales, estatales y municipales.

8.- La misma Constitución (artículo 115 fracción V), señala la importancia del otorgamiento de licencias para urbanizar, de tal suerte que la urbanización y las licencias de fraccionamientos y de construcciones de vivienda no se hagan por una sola dependencia gubernamental sino por varias, incluyendo a los Municipios.

9.- También estas reformas tienen como propósito el evitar que se destruyan reservas ecológicas, tales como parques, jardines y otros lugares semejantes.

10.- Otro propósito de éstas reformas es el proteger a los campesinos de expropiaciones ridículas que han sido verdaderos despojos. Con esto también se protege a las clases pobres y se trata de evitar la creación de esos marginados de las ciudades .

11.- También la Ley Federal de la Vivienda tiene propósitos mas completos sobre modelos de construcción y autoconstrucción . Se mete con aspectos económicos de mate

ciales de construcción y otros elementos muy importantes.

12.- Desgraciadamente el verdadero acceso a la vivienda depende de otros factores estructurales, económicos y sociales. El derecho a la vivienda es una garantía social básica que sólo se podría alcanzar mediante un desarrollo económico que no existe en la actual época de crisis.

13.- No hay posibilidad de empleo para la población creciente del país ni de salarios que permitan que tengan posibilidad de vivienda.

14.- Tampoco hay posibilidad de que se establezca un seguro de desempleo y por ello el gran porcentaje de desempleados nunca tendrá verdadero acceso a la vivienda en los próximos años.

15.- Muchos bienes necesarios para la vivienda son importados y otros tienen un costo muy grande y prohibitivo para las mayorías.

16.- Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones estructurales, es bueno reconocer la bondad de la legislación para la vivienda de los últimos dos años.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero Miguel Dr. y Góngora Pimentel, Genaro Lic.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa, México, 1983.

Acosta Romero Miguel Dr. y Góngora Pimentel, Genaro Lic.

Ley de Amparo. Legislación, Jurisprudencia, Doctrina.

Editorial Porrúa, México, 1983.

Proyecto de Ley Federal de la Vivienda (Aprobada por el Congreso de la Unión el 20 de Dic. de 1983) Periódico El Día 13 y 14 de Enero de 1984.

México Demográfico. Breviario 1980-1981. CONAPO, Secretaría de Gobernación. México. 1982.

Cabrera Acevedo Lucio, El Derecho de Protección al Ambiente en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, - México 1981.

Cabrera Acevedo Lucio. "Aspectos de la Vivienda en el Distrito Federal . Boletín de Información Judicial, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1958.

Cabrera Acevedo Lucio. "Los sistemas de protección al interés-colectivo de los consumidores y a otros intereses colectivos en México." Informe al IX Congreso de Derecho Procesal celebrado en Mazatlán Sinaloa, Octubre de 1982. (En Prensa).

Ruiz Massieu José Francisco. "Derecho Urbanístico", de la obra Introducción al Derecho Mexicano, Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 1981.

Alvarez del Castillo Enrique. Los Derechos Sociales del Pueblo - Mexicano". tomo II, Editorial Porrúa, México.

El Desafío Mexicano. Ediciones Océano México, 1982. Obra colectiva de varios autores entre los que he consultado a Boltvinik, Julio Warman, Arturo "Modernización, ¿para qué?, Cordera - Campos, Rolando "Modernización " "La Apuesta Fallida".

Mexico. Estimaciones y Proyecciones de Población, 1950-2000. Consejo Nacional de Población. Secretaría de Programación y Presupuesto. Centro Latinoamericano de Demografía. Sept. 1982.

"Política Demográfica Nacional Y Regional". Objetivos y metas . 1978-1982 CONAPO, Secretaría de Gobernación, México. 1973.

Se han consultado numerosos periódicos y revistas en virtud de que el tema es de actualidad y de comentarios diarios.