900
2 ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

" LA CLASE OBRERA, EL PROBLEMA HABITACIONAL Y SU SOLUCION JURIDICA "

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

SALOMON VILLAFAÑE HERNANDEZ

México, D. F. 1 9 8 7

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 T R O D U C C I O N

Una de las necesidades básicas que se le presentan al ser humano para protegerse de los fenómenos naturales y de las acciones depredadoras de sus semejantes, es la satisfacción de contar con una vivienda; y si a ésta se le puede agregar comodidad e higiéne, entonces podrá decirse que ha logrado dicha satisfacción. Pero ésto no ha sido fácil para el hombre; el presente estudio tiene como objeto hacer un análisis del problema al cual ha tenido que enfrentarse a través de la historia.

Al principio el hombre buscó refugio en lugares que le brindaran seguridad, tales como cuevas o cavernas; posteriormente empezó a construir chozas y cabañas, para que luego con su inteligencia hiciera posible la construcción de grandes conjuntos habitacionales de nuestros tiempos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 y Leyes Reglamentarias hacen posible la satisfacción de esta necesidad, misma que estudiaremos enfocando los diferentes aspectos jurídicos y sociales que determinan este compromiso.

Asimismo, estudiaremos a los organismos como el INFONAVIT y FOVISSSTE, los cuales tienen como finalidad dotar de vivienda a los trabajadores de nuestro país; además de hacer un estudio comparativo entre los diferentes países del mundo que intentan resolver este problema.

Por último, he de hacer hincapié que el presente estudio se realizó con las deficiencias propias del ostentante, pero con el firme propósito de aportar ideas que ayuden a resolver la problemática planteada en el presente estudio, con la seguridad de que dichas ideas serán superadas por los doctos en la materia.

. . . . .

C A P I T U L O I

ESTRATIFICACION SOCIAL

a) C O N C E P T O.

b) CLASES SOCIALES.

c) CLASE OBRERA.

C A P I T U L O I

Los individuos dentro de la sociedad ocupan diversas - posiciones jerárquicamente superpuestas y representadas a tra- vez de capas sociales superiores e inferiores. En toda socie-- dad algunos hombres se identifican como superiores, mientras -- que otros aparecen como inferiores; patricios y plebeyos, aris- tócratas y comuneros, amos y esclavos, las clases y las masas, - con excepción quizás de los casos en que todo mundo vive en un estricto nivel de subsistencia, algunos individuos son ricos, - otros prosperos y otros pobres.

En todas partes algunos gobiernan y otros obedecen, -- aunque éstos últimos puedan poseer diversos grados de influen-- cia o de control sobre aquellos. Estos contrastes -entre altos y bajos, ricos y pobres, poderosos y débiles- constituyen la -- sustancia de la estratificación social.

ESTRAFICACION SOCIAL.- " Consiste en un procedimiento en virtud del cual se fija el STATUS de los individuos dentro - de una relación cambiante de superioridad e inferioridad. En - este sentido la estratificación es la vía, el procedimiento pa- ra la fijación del Status". (1)

STATUS.- "Posición social que una persona ocupa den-- tro de un grupo o en una sociedad. Las clases sociales se dife rencian por el status, el cual depende de diferencias de naci-- miento, ocupación, riqueza, poder político, raza, etc. Actual- mente el Status está determinado por la riqueza, teniendo menos importancia los restantes mencionados. En los grupos pequeños - el status suele estar dado por las cualidades personales, ejem-

(1) Azuara Pérez Leandro, SOCIOLOGIA, Edit. Porrúa, México 1979, pág. 85.

. . . . .

plo: alumno aventajado, jugador destacado, etc." (2)

El Status es una especie de título de identificación social que coloca a las personas en relación con las otras; cada hombre ocupa diversos status y desempeña diferentes papeles, un hombre es esposo, soltero o viudo; es directivo de empresa, trabajador de fábrica o profesionista; es un líder de la comunidad o un ciudadano ordinario, un fanático del beisbol, un ávido pescador, etc. Cada una de estas identificaciones constituyen un status y lleva consigo expectativas de conducta, ya sean definidas éstas con precisión o con vaguedad, o bien obligatorias de un modo rígido o con elasticidad.

SISTEMAS DE ESTRATIFICACION.- Desde un cierto punto de vista, la clase, el status y el poder representan los intereses que se mueven en cualquier sistema de estratificación. Los hombres persiguen el provecho económico, defienden el nivel y la reputación sociales y aspiran a ellos, buscan el control sobre los demás; estos intereses, por supuesto, no son mutuamente excluyentes, tienden a coaligarse y la realización de uno conduce a la realización de los otros, aunque una sociedad puede destacar uno a expensas de los demás. Dichos intereses no obstante toman forma y llegan a ser operativos dentro de una estructura de clase, grupos de status y una jerarquía del poder que divide a los miembros de la sociedad en un repertorio de grupos o categorías.

Los sistemas de estratificación difieren en la claridad en que las clases, los grupos de situación y las divisiones políticas son definidos por las actitudes y las prácticas de grupo.

(2) *Diccionario Enciclopédico Bruguera, Tomo 5, Edit. Bruguera, S.A., México 1976, pág. 1859.*

. . . . .

También se habla de estratificación en un sentido amplio cuando se dice que la sociedad está dividida en estratos o capas sociales. Cuando la estratificación no es rígida, cuando las divisiones aunque importantes no afectan esencialmente a los derechos individuales básicos del hombre y sobre todo cuando hay posibilidad de pasar de una capa a otra, entonces estamos ante un sistema abierto, siendo un ejemplo de ésto, las:

CLASES SOCIALES.- Implica unas formas comunes de vida, una coincidencia de intereses, una conciencia de esas concordancias y de la diferencia colectiva frente a las otras clases, pero no constituye un hecho de comunidad propiamente dicho en el sentido sociológico de la palabra. No es propiamente una comunidad, porque dentro de la clase social no se cumple un conjunto de funciones o de fines humanos comunes; porque la clase social no constituye la condición para el desarrollo de tales fines, ni tampoco ofrece medios para su cumplimiento.

Las clases sociales, aunque algunas veces mal definidas, juegan un papel importante en cualquier sociedad, a veces se identifica a las clases como grupos, o bien como categorías sociales; algunos investigadores identifican a las clases por la posición económica, otros por el nivel social o el rango dentro de la comunidad.

Así para Max Weber.- Clase es.- "Todo grupo humano que se encuentra en una igual situación de clase:

Divide a la clase en:

a) Propietaria.- Se llama aquella en que las diferencias de propiedad determinan de un modo primario la situación de clase,

. . . . .

b) *Lucrativa.- Se llama aquella en que las probabilidades de la valorización de bienes y servicios en el mercado determinan de un modo primario la situación de clase.*

c) *Social.- Se llama a la totalidad de aquellas situaciones de clase entre las cuales hay un intercambio: Personal y en la sucesión de las generaciones es fácil y suele ocurrir de un modo típico".*

Hace una división en cuanto a la clase social, la cual está formada por:

a) *El proletariado en su conjunto, tanto más, cuanto más automático sea el proceso de trabajo;*

b) *La pequeña burguesía, y*

c) *A los expertos profesionales (técnicos, empleados comerciales, burócratas). (3)*

Los círculos colectivos llamados clases sociales constituyen una patente realidad, claramente perceptible, sin embargo, la definición de esos hechos y la delimitación precisa entre las varias clases sociales es muy difícil, porque las clases pertenecen al tipo de los grupos laxos y relativamente difuminados y porque la división entre ellas está determinada por varios puntos de vista. Es difícil definir el contenido de la expresión "clase social", porque a menudo estas palabras significan cosas diferentes, para diferentes personas, en los varios países y en las diversas épocas de la historia.

(3) *Weber, Max. ECONOMIA Y SOCIEDAD, Tomo I, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1964, pág. 242.*

. . . . .

"Generalmente suele hablarse de tres clase sociales: - Alta, media y baja. Sin embargo, en muchas sociedades, como -- por ejemplo, en las nuestras occidentales del presente, las cosas son bastante más complicadas y así ocurre que en algunos - estudios de sociografía referidos a zonas concretas se ha llegado a distinguir no menos de seis clases sociales, por virtud del hecho de que cada uno de los tres estratos es subdividido en dos capas" (4)

Dentro de la Sociología existen dos grandes tendencias que definen las clases sociales con criterios particulares, a saber:

"La corriente subjetiva que determina a la clase social atendiendo lo que los individuos piensan de sí mismos, - por la noción de prestigio o por lo que los demás individuos - piensan del sujeto. Así encontramos que se define a la clase social como: Un grupo de gentes que quieren o actuan de la misma manera cuando persiguen un fin similar". (5)

Como puede apreciarse, el rango o jerarquía no es más que una manifestación secundaria de las relaciones de clase y no un criterio científicamente indispensable para definir la - clase. Dentro de la escuela subjetiva atribuyen al individuo la preparación y el conocimiento necesario para ubicarse dentro de la clase que le corresponde, consideran como verdadera la idea que cada individuo tiene de la clase social a la que - pertenece, a pesar de que objetivamente sea falsa; afirman que a pesar de todo ese criterio es una buena y demostrativa base para estudiar la estructura de las clase sociales, porque si - en conjunto todos los hombres tienen una idea errónea de la --

(4) Recasens Siches Luis, SOCIOLOGIA, Edit. Porrúa, México 1977, pág. 450.

(5) Gómezjara Francisco A, SOCIOLOGIA, Editorial Porrúa, México 1985, pág. 299.

. . . . .

clase social objetiva, esa mentira colectiva se vuelve valedera para analizar o ubicar a los hombres dentro de las clases sociales reales", porque todos giran alrededor de ese error común, o sea, que si la generalidad de las gentes tienen una idea de su clase que no concuerda con la teoría de las clases, quiere decir que ésta es imposible de generalizar a toda la población y la mejor forma de encontrar el indicador verdadero de la clase social, es indagar el criterio práctico que rige entre los individuos de la zona estudiada.

"La corriente objetiva, o sea, la que considera que el concepto de clase social es independiente de que el individuo lo conozca o lo acepte.

"Las definiciones tradicionalistas y casi siempre superficiales de la clase social iniciadas por Platón y Salustio y continuadas por Von Stein y Berstein, consideran a la sociedad dividida en dos clases permanentes: La rica y la pobre". (6)

La Sociología al analizar el concepto de clase social debe caer en la cuenta de que la sociedad formada por clases sociales es un concepto histórico que apareció en un determinado momento del desenvolvimiento de la humanidad, la Sociedad dividida en clases sociales es una de las tantas etapas por las que ha pasado el desarrollo histórico.

"Para Marx las clases sociales en cuanto tales siempre representan clases en conflicto, es decir, no se puede entender el concepto de clase social si no se relaciona con la clase antagónica. (7)

(6) Ibidem, pág. 300.

(7) Azuara Pérez Leandro, SOCIOLOGIA, Editorial Porrúa, México 1979, pág. 87.

. . . . .

Esto se puede entender, que el concepto de clases aparece como el resultado del análisis de las fuerzas productivas que son las formas técnicas que permiten la transformación de la materia prima y la organización de la fuerza de trabajo; además de las relaciones de producción que no es más que el comportamiento que el hombre establece entre sí. Estas fuerzas productivas y estas relaciones de producción asumen ciertos modos posibles de relación en la historia. Estos modos posibles de relación son esencialmente contradictorios cuando las relaciones de producción se constituyen en base a la propiedad privada. Este carácter contradictorio define las leyes generales del funcionamiento y desarrollo de los modos de producción clasistas. Es conveniente aclarar que en el concepto de clase social sostenido por Marx hay una cierta intención, cuando emplea el concepto de clase social en un sentido sociológico no pretende describir un determinado estado de la sociedad históricamente existente; lo que le importaba a este pensador era abarcar analíticamente las leyes del desarrollo de la sociedad y las fuerzas existentes en ésta.

Los individuos son los que se mueven dentro y a través de los círculos, permaneciendo unos en el correspondiente círculo, durante toda su vida; otros acercándose al contiguo hasta penetrar en él en movimiento de ascenso o descenso, según el caso. Pero como dentro del círculo cultural y económico de cada clase siempre hay un número de personas que se manifiesta en conjunto, en volumen, de ahí la estabilidad de las clases por la continuidad y persistencia de los círculos culturales y económicos, en el tiempo y en el espacio, concentrados en un número indefinido de personas.

CLASE OBRERA.- Se entiende por ésta, al conjunto de trabajadores que prestan un trabajo personal subordinado a un patrón, el cual puede ser persona física o moral.

. . . . .

De lo anterior se desprende que los sujetos que intervienen en esta relación son:

- Los trabajadores.- Son aquellos que prestan un trabajo subordinado mediante la retribución correspondiente.

- Los patrones.- Persona física o moral, son los dueños del capital y a cuyo servicio se encuentran uno o más trabajadores.

Considero que el concepto "clase obrera" nace al mismo tiempo que el derecho del trabajo, pues ésta se dá en base a la evolución que el mismo ha desarrollado a través del tiempo.

Pues bien, la historia del derecho del trabajo es uno de los episodios más dramáticos de la lucha de clases, por su profundo sentido de reivindicación de los valores humanos, tal vez el más hondo de todos, porque es la lucha por la liberación y dignificación del trabajo, que es tanto como decir la liberación y dignificación del hombre en su integridad.

De la cultura de su grupo, el hombre adquiere el conocimiento y las habilidades requeridas para hacer uso de los recursos que le son asequibles; como miembro del grupo participa en el esfuerzo cooperativo para satisfacer las necesidades materiales.

Cierto es, que el individuo para pensar y para crear necesita apoyarse en las enseñanzas de los demás que ha recibido por vía social; necesita también contar con una serie de prójimos, por ejemplo: De todos aquellos que contribuyen a facilitar la satisfacción de sus necesidades, de los que le ayudan en labores previas, solidarias, etc., necesita además de estímulos que haya en la sociedad.

En las comunidades rurales y urbanas, la ocupación del hombre es muy diversificada y a cada uno de ellos le corresponden - - infinidad de tareas, por ejemplo: Al campesino le corresponde sembrar, abonar, recolectar, conseguir crédito, tejer o producir sus instrumentos de trabajo, etc., mientras que -

en la ciudad suelen estar reducidos a un sólo trabajo que forma parte especialidísima de la producción social total. La complicada organización social de la ciudad obliga a una división infinitesimal del trabajo.

Puede observarse que las recompensas del trabajador rural rara vez son superabundantes, especialmente agricultor. -- Suelen fluctuar entre los límites de un modesto pasar y la penuria, además la competencia en la forma en que se presenta en -- las ciudades no existe en el campo y es que en las ciudades, se convierte la vida en una compleja organización, asimismo, en ésta se producen grandes ganancias en ciertas especialidades, por ejemplo: La bolsa de valores, la especulación, etc.

La capacidad que tiene una sociedad para satisfacer los deseos de su pueblo en materia de riqueza, poder y seguridad se determinan por su productividad y ésta a su vez se determina en base: Al tamaño de su población, por el estado de su técnica, - por la efectividad de su organización social y por sus recursos disponibles.

El tipo social obrero nació con la industria y la ciu-- dad al margen de la sociedad agropecuaria tradicional.

Cuanto más necesidades tiene el ser humano, más existe, más aptitudes y poderes se ve obligado a generar y a ejercer y en esta medida más relativamente libre se vuelve.

Los hombres satisfacen sus necesidades fundamentales a través de los bienes del trabajo, pero ello ocurre socialmente, a través de una actividad que no se limita a una mera relación directa con la naturaleza, sino que resulta cada vez más de una red de relaciones entre los miembros de los grupos humanos y entre éstos como constituyentes de una sociedad; y todas las so--

. . . . .

ciedades, incluso las más simples se mantienen a través de habilidades funcionales transmitidas de una generación a otra y así tenemos que:

"Existen grupos de trabajo homogéneos, es decir, en los que todos los agentes tienen un mismo oficio, un mismo papel; esos grupos no suponen sino una función; la que define el oficio y dos categorías de agentes: Ejecutantes y jefes". (8) "Aunque parezca una perogrullada, vale recalcar que el proletariado debe ser considerado como la encarnación o personificación social del trabajo asalariado libre caracterizado por carecer de medios propios de producción y por depender del salario que obtiene a cambio de la venta de su fuerza de trabajo". (9)

"El trabajador, miembro de una clase social: Clase social.- Forma evolucionada de la masa, de la multitud, es un medio que impone al individuo una serie de actitudes y de conductas sociales tipo, que pueden servirle de orientación en su comportamiento. El trabajador tiene así un estilo particular de vida y de pensar una semejanza de necesidades de educación y de aspiraciones que no se hayan determinadas únicamente por el papel que representa en la producción, sino que también por sus hábitos de consumo; en efecto, aunque se observa cada vez más una tendencia a la igualdad en los niveles de vida individual y familiar, la forma como gasta sus ingresos no deja de revelar la procedencia social del individuo". (10).

(8) Friedmann Pierre Naville Georges, TRATADO DE SOCIOLOGIA DEL TRABAJO, Fondo de Cultura Económica, México 1978, Pág. 63.

(9) Leal Juan Felipe, LA CLASE OBRERA EN LA HISTORIA DE MEXICO, Editorial siglo XXI, México 1983, Pág. 11.

(10) Payet Maurice, LA INTEGRACION DEL TRABAJADOR A LA EMPRESA, Editorial Ariel, Barcelona 1963, pág. 71.

. . . . .

"Para encontrar a la clase obrera, dentro del terreno económico, los obreros se sitúan dentro de éste, exactamente en la parcela de la producción. Y dentro de la producción poner en funcionamiento los medios de producción, o sea, el capital productivo; como prestan su trabajo a los propietarios capitalistas, son explotados por ellos". (11)

Las clases que se enfrentan directamente en el seno de la producción son las clases protagonistas de una sociedad. En la sociedad capitalista estas clases son la obrera y la burguesa.

Para que la vida en común sea posible y puede desarrollarse por un sendero de orden, para evitar el caos en la sociedad, es indispensable que exista una regulación que encause y dirija esa vida en común, que norme las relaciones humanas sociales; en una palabra, es menester que existe un Derecho, concebido formalmente como un conjunto de normas de vinculación bilateral imperativas y coercitivas. "El Derecho del Trabajo llamado también Derecho Obrero o Legislación Industrial, es el conjunto de normas que rigen las relaciones entre trabajadores y patrones.

"Constituye, como dice De la Cueva, el derecho común en materia de trabajo, en tanto que el civil aparece frente a él como derecho de excepción. Los beneficios de la legislación sobre la materia no se hayan limitados, entre nosotros, a un determinado grupo de trabajadores, sino que se extienden a toda clase de obreros, jornaleros, domésticos y artesanos y en general a toda persona que pone a disposición de otra su fuerza de trabajo. La rama de que hablamos ha nacido como derecho de cla

(11) Velasco Enrique, NOCIONES SOBRE ESTADO Y CLASES SOCIALES, Edit. Blume, Barcelona España 1979, pág. 77

. . . . .

se y tiene por ende el carácter de legislación protectora de los trabajadores. Es un derecho protector de una clase social y se funda en la imperiosa necesidad del proletariado de mejorar su - nivel de vida, en espera y ésto es lo fundamental de que se opere la transformación del mundo hacia un régimen más justo. El Derecho del Trabajo no es una finalidad última, sino una ordena--- ción transitoria, ésto es, una medida exigida por una clase so-- cial para evitar la explotación de que era víctima". (12)

Considero que la clase obrera es aquella que vive apegada a la transformación de los bienes de producción, para satisfacer las necesidades mínimas posibles de bienestar, el cual logrará poniendo a disposición del patrón o empresa su fuerza de trabajo a cambio de un salario, regulado por el Derecho. Mismo que a últimas fechas ya no le alcanza, debido a que esos bienes de - producción están más altos que ese salario que devenga y porque la clase empresarial no está dispuesta a sacrificar ganancias.

(12) García Maynez Eduardo, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, Editorial Porrúa, México 1979, pág. 152.

C A P I T U L O II

EVOLUCION DE LA VIVIENDA

a) ANTECEDENTES HISTORICOS

b) LA VIVIENDA EN LAS GRANDES CIUDADES

c) SUS CONSECUENCIAS.

C A P I T U L O II

EVOLUCION DE LA VIVIENDA.

Si analizamos sin ningún prejuicio ideológico los actos, las aspiraciones, las inquietudes, las tendencias y en general - la vida del hombre, podemos observar claramente que todo ello gira alrededor de un sólo fin, de un sólo propósito, tan constante como insaciable; superarse así mismo, obtener una perenne satisfacción subjetiva que pueda brindarle la felicidad anhelada. Si se toma en consideración esta teleología inherente a la naturaleza humana, se puede explicar y hasta justificar cualquier actividad del hombre, quien, en cada caso concreto pretende conseguirla mediante la realización de los fines específicos que se ha -- propuesto y que se determina, particularmente de acuerdo con una vasta serie de causas concurrentes. Así se puede decir, sin salirse de la normalidad que los seres humanos por más diversos -- que aparezcan sus caracteres y sus temperamentos, por más disimiles sus fines particulares, por más contrarias sus actitudes, -- coinciden en un punto fundamental, en una genérica aspiración de obtener su felicidad, que se traduce en una situación subjetiva consciente de bienestar duradero, que no es otra que una satis-- facción íntima permanente.

El hombre desde que nace y para poder mantenerse, necesita una serie de bienes, tales como: Alimentos, vestido, vivienda, etc. Estos bienes no se encuentran normalmente en la naturaleza listos para consumirlos o utilizarlos. A veces si que los encontramos ya preparados, por ejemplo: El agua que brota en medio - de una montaña un día que vamos de excursión y que nos basta con agacharnos para beberla , o la cueva que utilizamos de refugio - para pasar la noche en la montaña. Lo más frecuente sin embargo, es que todos estos bienes que necesita usar y consumir, se en--- cuentran en la naturaleza, en bruto, es decir, como materia bruta. Así encontramos piedras, árboles, agua, arena; éstos serán

. . . . .

los materiales brutos para hacer el hombre su vivienda. Hará falta arrancar y transportar la piedra, cortar los árboles, aserrarlos, transportarlos, transportar igualmente la arena y el agua y excavar entonces los cimientos, levantar los pilares y las paredes, cubrir el tejado, etc., y entonces tendremos un bien que podrá el hombre usar; y es una casa, una vivienda. A toda la actividad que el hombre ha desarrollado para transformar, para convertir ese material bruto, es un bien utilizable, es a lo que se llama "trabajo" y a los bienes obtenidos por medio de la acción del trabajo del hombre y listos para su utilización o consumo les llamamos "productos".

Considero que la importancia que tiene la vivienda para el ser humano es el relativo a que ésta le otorga seguridad para protegerse de los fenómenos atmosféricos, así como de las acciones depredadoras de los demás seres humanos; además de que la vivienda es el centro material de la convivencia e integración de la familia, es el soporte de la salud física y espiritual de --- quienes la habitan, es el principio de la formación de un patrimonio cuando se adquiere en propiedad.

A.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.- EPOCA PRIMITIVA.

"Ha existido vida en nuestro planeta desde hace más de mil millones de años. Posiblemente comenzó con moléculas bastante simples compuestas de carbono, hidrógeno, oxigeno y nitrógeno. Se desarrolló a través de las edades hasta nuestros días, en que está representada por centenares de miles de especies vegetales y animales. La teoría de la evolución afirma que las especies animales y vegetales existentes descienden de organismos preexistentes. El mundo de los seres vivos, tal como existe hoy, es el resultado de largas líneas de linaje que se remontarían muy lejos en el pasado". (13)

(13) ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS, Tomo 5, Editorial Cumbre, S.A., México 1982, pág. 278.

. . . . .

La existencia del hombre pertenece a la era geológica -- llamada "cuaternaria" (Pleistoceno), operándose la transoformación de la especie humana, desde un tipo físico e intelectual - muy semejante al de los monos antropoides más evolucionados, -- hasta alcanzar el rango de "homo sapiens", propio del hombre -- actual. Desde esa época la especie humana comienza a difundirse sobre la tierra; partiendo del lugar en que tuvieron su origen los primeros hombres -el centro de Asia, tal vez-, éstos se fueron dispersando en distintas direcciones y formando tipos locales de acuerdo con las condiciones del medio.

Los primates que iban a dar origen a la raza humana --- eran cuadrúpedos, poseedores de un buen cerebro, excelente vista y dedos muy ágiles. Algunos tendían a una forma de vida social y solidaria, similar a la de muchos otros primates. Pero el factor importante que convirtió a uno con aspecto de mono en un precursor del moderno homo sapiens fue la adopción de una -- postura erecta; no se sabe como se produjo este cambio, posiblemente los miembros de una población de primates pioneros capaces de erguirse y caminar en forma algo más erecta que los de - otros grupos, comprobaron que podían vivir mejor en el suelo -- que en los árboles. Así lo hicieron y se reprodujeron en este medio, transmitiendo el rasgo de la postura erecta a sus descendientes. Este primate ya no necesitó de las manos para caminar; ellas quedaron totalmente libres para levantar objetos, transportarlos, examinarlos o arrojarlos. Se produjo posiblemente - un desarrollo paralelo de su cerebro y de su habilidad manual, en forma recíproca. En determinado momento alguno de nuestros antepasados comprobó experimentalmente que podía usar un palo - como herramienta para cavar, como lanza, palanca o garrote, utilizó las piedras para raspar, frotar, triturar o a la manera de armas arrojadizas. En efecto, el hombre de los primeros tiempos inventó herramientas que le permitían dar a los materiales la forma deseada y que se convirtieron en una prolongación de -

. . . . .

sus manos, parte básica de sí mismo, para modificar cada vez más su medio, -- gracias al uso de las herramientas, nuevos aspectos fueron cediendo a su curiosidad, el cerebro utilizó esos descubrimientos y continuó desarrollándose. El hombre primitivo se volvió omnivoro -dícese del animal que se alimenta tanto de vegetales como de animales- y se adaptó a diversidad de alimentos. El hombre primitivo dormía en cavernas, aprovechando abrigos naturales para resguardarse de las fieras, viven en manada, en hordas, no porque así lo hayan decidido, sino porque los rudimentarios instrumentos de producción y la incipiente organización social los obliga a trabajar en común y a repartirse las riquezas, por tanto también colectivamente. La persecusión de un animal tiene que ser en común, pues el hombre solitario que se aventure a hacerlo perecerá irremediablemente en las garras de la fiera. Además entre éstos comienza a desarrollarse un nexo que no se conoce en el reino animal; el establecido por el trabajo. Los hombres producen y emplean juntos sus instrumentos - de trabajo, por consiguiente la aparición del hombre significa, al mismo tiempo, la aparición de la sociedad humana, el paso del estado zoológico al estado social, y un ejemplo claro de como el hombre primitivo fue buscando lugares apropiados para ubicar su vivienda e irse interrelacionando con los demás miembros de su comunidad, es el referente a los " mounds" o lugares que les permitieran una mayor protección.

"Mucho se han ocupado los escritores de los Estados Unidos de los mounds y terraplenes que ocupan una parte importante de su territorio y que son construcciones de los pueblos antiguos que ahí vivieron en los tiempos preshistóricos. La palabra inglesa mound significa: Terraplen, baluarte, dique, atrincheramiento. Todas estas cualidades tenían las construcciones del --- Usumacinta; formáronse de terraplenes, sirvieron primero de diques para evitar las inundaciones producidas por el desbordamiento del río o por la marea alta en las costas y fueron después -- atricheramientos y baluartes, hasta llegar a ser fortalizas formidables. Pero en su principio fueron sólo masas elevadas de --

. . . . .

tierra en que el hombre del sur construía su habitación, de manera que le sirviesen de defensa contra las corrientes que podían arrebatarla y contra las tribus salvajes que podían destruirla". (13')

Lo anterior nos dá un claro ejemplo de lo que el hombre primitivo tuvo que hacer para lograr la máxima seguridad para él y su familia y que gracias al trabajo y a su debida organización surgió y comenzó a desarrollarse la sociedad humana.

2.- EPOCA PREHISPANICA.- El hombre sigue empleando los mismos materiales que sus antepasados, pero con qué modernas tecnicas los trabaja; en la prehistoria emplea troncos de árboles pequeños que entrelazaba con ramas flexibles. Luego logró con piedras afiladas cortar en segmentos troncos mayores y con ellos construir cabañas que techaba con paja o ramas secas. Pasaron varios siglos antes de que el hombre pudiera aserrar y labrar la madera con facilidad.

La agricultura tiene una importancia que atañe no sólamente a la vida económica, sino a la totalidad de la cultura humana. El trabajo del campo transforma al hombre en sedentario obligándolo a instalarse en un área más o menos reducida; ésto lo induce a construir su casa de material cada vez más resistente en contraste con las chozas de los primeros tiempos que seguramente no eran sino simples refugios de paja y ramas.

Los aztecas o mexicas como se llamaban así mismo, llegaron al Valle de México a fines del Siglo XIII. La ciudad que sería su capital, Tenochtitlán, fue establecida en una o varias pequeñas islas agrupadas en una zona pantanosa cercana al - --

(13') Riva Palacio Vicente, MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS, -- Tomo I, Editorial Cumbre, S.A., México 1981, pág. 172.

. . . . .

lado oeste del lago de Texcoco, a mediados del siglo XIV. Poco después de la fundación de Tenochtitlán, una facción disidente estableció una segunda comunidad, "Tlatelolco", en otra isla - hacia el norte.

Tenochtitlán, se dividió en cuatro grandes barrios cu-- yos límites estaban marcados por grandes avenidas que iban en las direcciones cardinales y que partían de las cuatro puertas del gran recinto ceremonial, situado ligeramente al norte del moderno zócalo. Los conjuntos urbanos y los modelos residencia les variaban según el status social y hay algunas indicaciones de que los barrios individuales variaban en densidad. Las tri bus vivían en pequeños poblados rústicos formados por chozas - desparramadas. Estas habitaciones primitivas eran rectangula- res y construídas de adobe, con largas vigas de madera utiliza das como soporte de un segundo piso o de un techo plano.

" Las áreas realmente ocupadas por estructuras residen- ciales tienden a ser pequeñas. El mayor número de zonas sin - construcciones palaciegas caen dentro de los 500 metros cuadra dos; algunas de ellas abarcaban un poco menos de 100 metros -- cuadrados de terreno. Estas estaban ocupadas por una, seis o más estructuras residenciales parcialmente separadas, cada una con una sóla puerta que daba a un espacio abierto o patio, pe- ro raramente o nunca daba acceso directo a la calle. El voca-- blo casa (náhualt, calli) es constantemente aplicado a toda ha bitación dentro de un conjunto o grupo residencial. Las casas más grandes están divididas a veces en cuartos (aposentos) por muros interiores, pero raramente más de dos". (14)

Históricamente sabemos que todo el periodo de desarro-- llo urbano abarcó poco menos de dos siglos. La transición ex--

(14) Moreno Toscano Davies, ENSAYOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE MEXICO, Editorial Sep. Setentas, México 1974, - pág. 30.

cepcionalmente rápida de una aldea de pescadores en pequeña escala al status de capital imperial estuvo ciertamente en estrecha correlación con la evolución política del Estado Azteca.

Otra de las razas que se asientan en el Valle de México, es la de Teotihuacán, la cual representa el momento culminante en la evolución de toda la civilización mesoamericana, va a construirse alrededor de las dos grandes pirámides del Sol y de la Luna, en donde va a desarrollarse y más tarde a morir, la ciudad más grande del antiguo México. Es evidente que en la mayor parte de los casos no podemos pensar en ciudades a nuestro estilo, ya que se trata de centros donde se reunen durante las fiestas o los días de mercado los habitantes de los alrededores que viven en un círculo más o menos grande, en pequeñas aldeas, que reconocen ese sitio como su eje. El centro tiene en realidad muy pocos habitantes aunque posea un número crecido de templos o de monumentos públicos y en el residan sacerdotes y gobernantes; éste parece haber sido el patrón general de las ciudades mayas. En cambio Teotihuacán, como más tarde Tenochtitlán, son ciudades a nuestro estilo, ya que además de constituir el centro, poseen una población fija numerosa; ya no son mecas religiosas o mercados que sólo funcionan cada semana, sino sitios con una población agrupada, una burocracia y distintas clase sociales que viven en barrios diferentes y en casas también de importancia diversas, a su alrededor se extiende la población rural que las alimenta, esa sí congregada en infinitas aldeas o pueblos.

La cantidad fantástica de construcciones acumuladas de restos de objetos, en una palabra de huellas humanas, indica una población aglomerada en una escala hasta aquel momento desconocida en Mesoámerica.

"Alrededor de la zona central donde sólo existen templos y palacios dedicados a jefes y a sacerdotes, se extienden

. . . . .

las colonias residenciales. Por todos lados aparecen casas en ruinas, de las cuales algunas han sido exploradas, revelando - la existencia de varios tipos de habitaciones. Las más suntuosas consisten en un patio cuadrangular rodeado de aposentos o en conjuntos de varios de estos patios y cuartos que se añaden unos a otros para formar un palacio, una verdadera casa de departamentos. En Teotihuacán encontramos por primera vez un estilo de arquitectura que continuará, casi sin cambios, hasta - el fin del mundo indígena. (15)

Todavía hoy después de mil años de abandono y de saqueo, la ciudad sagrada se conserva magnífica e imponente en la austeridad de sus espacios vacíos sabiamente combinados con la majestad de sus pirámides.

3.- *LA CONQUISTA DE MEXICO - TENOCHTITLAN.- Todos sabemos que la Nación mexicana en su esencia es resultado de un -- proceso de choque, destrucción, asimilación, fusión y reinterpretación de las culturas prehispánicas y de la castellana, representante en su época de la europea. En la época de la conquista existía ya una tradición civilizada, que en el curso de su evolución había tenido grandes cambios y llevaba dos milenios y medio de vida, desde los olmecas hasta los mexicas, pasando por mayas, zapotecas, teotihuacanos y toltecas.*

La rápida culminación de la conquista fue factible por dos causas; La primera porque los españoles contaban con armamento y táctica de combate superiores a los indígenas, pues -- mientras aquellos atacaban con armas de fuego y a caballo, éstos luchaban con arcos y flechas. En segundo lugar, los reinos indígenas se hallaban muy divididos, por esta razón los --

(15) Bernal Ignacio, TENOCHTITLAN EN UNA ISLA, Tomo 64, Editorial Fondo de cultura Económica, México 1984, pág. 58.

. . . . .

cempoaltecas y tlaxcaltecas se convirtieron en aliados de los españoles y los michoacanos se negaron a prestar ayudar a los mixtecas.

A ésto hay que agregar el papel que jugaron las supersticiones indígenas al considerar a los españoles como representantes de Quetzalcoatl que venían a recobrar el reino que le habían usurpado los antecesores de los aztecas. Así terminó el ciclo histórico de la cultura indígena para dar lugar a una nueva época, en la que los indios vencidos fueron fácilmente absorbidos por sus vencedores.

4.- LA COLONIA.- Tenochtitlán quedó convertida en ruinas y los españoles tuvieron que ir a vivir a Coyoacán, mientras Cortés mandaba limpiar de cadáveres y escombros la ciudad conquistada para reedificarla. Los trabajos se efectuaron con tal rapidez que en poco tiempo la ciudad estuvo en condiciones de que se comenzara a construir los nuevos edificios.

Así, la Colonia se inicia con la demolición sistemática de Tenochtitlán, para vencer una resistencia indomable y sepultar todo símbolo que pudiera alentar una posterior resistencia.

La destrucción material fue reforzada con la espiritual gracias a los evangelizadores, entre los que sobresalen por sus autos de fé, en que aparecen los registros indígenas, Zumárraga en el centro de México y Diego de Landa en la región maya.

"La política de destrucción implantada de hecho, adoptó forma legal con las disposiciones de los reyes de 1523, 1538 y 1551, que ordenan y mandan: A nuestros Virreyes, audiencias y gobernadores de las indias, que en todas aquellas provincias hagan derribar y derriben, quitar y quiten los ídolos, aras y adoratorios de la gentilidad y sus sacrificios". (16)

(16) Litvak King Jaime, ARQUEOLOGIA Y DERECHO EN MEXICO, Edit. UNAM, México 1980, pág. 25.

. . . . .

Cortés procedió en seguida al reparto de solares entre - los españoles, dejando en el centro un gran espacio cuadrados para la construcción de la iglesia, la casa del cabildo y otros -- edificios públicos. Las casas fueron construídas en general con los mismos materiales de los antiguos edificios aztecas y la de los vecinos más distinguidos tenían torreones y almenas.

En los suburbios se agruparon las casas de los indios -- que quisieron permanecer en México (nombre de la nueva capital), de preferencia en el antiguo barrio de Tlatelolco y en el de --- San Juan de Letrán.

"En tiempos de la Conquista Española el área urbana en - su totalidad ocupó entre diez y quince kilómetros cuadrados, cuya parte más grande representaba la expansión del área residencial hacia el lago y los pantanos circundantes". (17)

Todas las descripciones de la ciudad coinciden en afirmar que hacia 1519, Tenochtitlán estaba totalmente rodeada por - agua y que cuatro o posiblemente más calzadas la unían con tierra firma, incluyendo entre éstas la calzada de Nonoalco.

El transporte y la comunicación dependían en alto grado de las canoas que circulaban por un sistema de canales, los cuales parecen haber sido construídos artificialmente, distinguiéndose de las zanjas o fosos de irrigación poco profundo que rodeaban las chinampas urbanas.

"La fundación y reformación de centros urbanos constituyeron en la América Hispana un fenómeno de mayor envergadura. - Entre 1492 y 1660 se fundaron alrededor de 300 pueblos y ciuda--

(17) Calnek Eduard E. ENSAYOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE - MEXICO, Editorial Sepsetentas, pág. 22

. . . . .

des de población europea y millares de caserios indígenas fueron trasladados a otros lugares y consolidados en lo que los españoles consideraban que debía ser un pueblo". (18)

El desarrollo de los centros urbanos de la América Española abarcaba también la remodelación de las comunidades indígenas. En méxico las comunidades que existían antes de la Conquista la mayor parte de las cuales se hallaban establecidas en sitios elevados para protegerse mejor, fueron llevadas a los valles y llanuras y las rancherías dispersas características en las tierras que ocupaban los indígenas, fueron agrupadas en centros urbanos compáctos construídos a imitación de los pueblos españoles. En general, dondequiera que hubo poblaciones indígenas sedentarias que se sometieron a la dominación española se procedió a reubicarlas, en la mayor parte de los casos en agrupaciones más compáctas y las comunidades existentes fueron trasladadas a nuevos lugares o bien se rehizo el trazo de su antiguo centro. La congregación y reacomodo de las poblaciones indígenas en nuevos establecimientos fue la característica de la actividad misionera española dentro de las vastas fronteras que alcanzaron el norte de México.

La población indígena de México era tan numerosa que su fuerza de trabajo se aplicó a todas las actividades que emprendieron los españoles: Agricultura, minería, artesanías, construcción de casas, iglesias, conventos, caminos, etc., además se les exigió múltiples servicios personales sin pagarles remuneración alguna. Desde 1600 comienza el desarrollo en gran escala de la hacienda y el rancho manejados por españoles, que a su vez provocó un cambio en los sistemas de trabajo; la encomienda y el repartimiento forzoso de trabajadores fueron susti

(18) Calnek Eduard E, ENSAYOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE MEXICO, Editorial Sepsetentas, pág. 70.

. . . . .

tuidos desde 1632 por la contratación libre y remunerada de los operarios. En en el centro y en el norte el nuevo sistema fue el tiro de gracia para muchas actividades basadas en la enco--- mienda y un poderoso estímulo de los ranchos y haciendas que -- desde antes habían maniobrado para arraigar a los operarios en los establecimientos. Así, ambos pudieron disponer de una plan ta mínima de trabajadores permanentes: los peones acasillados, forma de trabajo que había de prolongarse hasta principios del siglo XX.

Mientras que el siglo XVI había en la Nueva España una - sociedad señorial que vivía básicamente de la explotación exten siva de la población indígena, en el siglo XVII es evidente que la población blanca había creado una nueva economía, dirigida y manejada por los colonos con sistemas más capitalistas que seño riales y orientada a satisfacer sus propias necesidades. Otra de las instituciones que intervino poderosamente en la organiza ción económica novohispánica fue, la iglesia; su disponibilidad de capital la convirtió de manera natural en el banquero y so-- cio de los agricultores, mineros y comerciantes, ligando así -- sus intereses con los de la minoría que formaba la punta de la pirámide social. En las rancherías, pueblos y ciudades eran la autoridad máxima ante quien se dirimían todos los conflictos y problemas, los defensores, jueces, intermediarios, educadores y directores de la comunidad, además de representantes de la igle sia y el Estado. En las ciudades grandes y en las capitales ad ministrativas compartían esas funciones con los miembros del -- grupo gobernante, pero tenían reservadas para sí la dirección - espiritual y toda la educación, la asistencia hospitalaria, el crédito y muchas otras funciones.

En suma, además de su riqueza, era la institución con ma yor influencia moral y política en la colonia. Era ella la que a través de la educación, la misa, la oración, el bautizo, la -

. . . . .

confesión, el matrimonio, los santos oleos, las vidas edificantes del santoral, la excomunición y la inquisición, socializaba a la población: le imponía sus valores y vigilaba su observancia. Su presencia ubicua en las ciudades y su actuación como principal y a veces único agente de la sociedad dominante en el mundo inmenso de los pueblos y comunidades campesinas, legitimaba el control de la élite blanca sobre el resto de la población. Esta enorme tarea de gobierno y conformación social le deparó privilegios, fueros, inmunidades y poderes que más tarde cuando el Estado trató de cancelarlos, habría de originar uno de los conflictos más arduos y prolongados de la historia mexicana.

El pueblo trabajador constituido por indios y "castas", base de la pirámide social, sólo compartía la extrema miseria; el aumento de la riqueza a fines del siglo XVIII había beneficiado a la oligarquía económica y a la vez agudizado los contrastes sociales. En el campo la expansión de las haciendas a costas de las tierras comunales de los indígenas había incrementado la desocupación y favorecido la creación de un nutrido peonaje para los latifundios; mientras los precios de los granos aumentaban de continuo; los salarios de los peones permanecían contantes; todos los indios aunque exentos del pago del diezmo, debían pagar un tributo especial "per capita" a la Corona y estaban sujetos a ciertas reglas que los trataban como menores. Los indios formaban en efecto un grupo social aislado por privilegios de protección que lo condenaban a un estado perpetuo de "minoría de edad", envilecido en las indigencia y la miseria y vejado por las demás clases. Sobre todo, por la miseria, indios y castas estaban amenazados periódicamente por el peor azote; el hambre. En comparación con los peones rurales los obreros de las minas, aunque trabajaban en condiciones sumamente duras, estaban mejor pagados; constituían una fuerza de trabajo libre y móvil. La situación de los trabajadores de las manufacturas era quizá peor que la de los mineros, la jornada de traba

. . . . .

jo no estaba regulada, los obreros carecían de todo derecho laboral y en muchas empresas debían vivir en la fábrica como prisioneros, sujetos a una dura disciplina.

5.- INDEPENDENCIA DE MEXICO.- La lucha por la independencia es el paso obligado para que México deje de ser una colonia de España y adquiera la calidad de Nación Libre y Soberana. Entre las diversas causas que produjeron este movimiento hubo algunas internas que tuvieron su origen en las condiciones mismas del régimen colonial, tales como la desigualdad económica y social que existía entre los blancos, los indios y las castas, los obstáculos que las leyes oponían al progreso de las mayorías populares y el menosprecio con que eran vistos los nacidos en América. Todo lo cual provocaba entre los que vivían en el Continente Americano y el Gobierno Español. A estas causas internas se agregaban otras externas, producidas por el estado de cosas que reinaba en Europa en aquel tiempo, tales como la revolución industrial iniciada en Inglaterra en el siglo XVII y la gran revolución democrática que se desarrolló en Francia en el siglo XVIII; a éstas hay que añadir los trastornos provocados en Europa por el imperialismo napoleónico, que perturbó la paz de las naciones europeas y agitó en América las inquietudes de liberación política.

Dentro de las causas externas que influyeron en la independencia de México, tenemos:

a) El Iluminismo o Enciclopedismo.- Tuvo su origen en las ideas de los economistas y de los filósofos que sustentaban por una parte la libertad de comercio y de industria sin intervención del Estado y por la otra la doctrina de la soberanía popular como origen del poder público, en contra de la teoría del "derecho divino", en que apoyaban su autoridad los monarcas. Estas doctrinas inspiraron el pensamiento de la burguesía al tratar de destruir el régimen feudal de la producción y -

. . . . .

sustituirlo por el régimen de libre empresa, antecedente del capitalismo moderno, así como el de acabar con el poder absoluto de los reyes y reemplazarlos por un gobierno democrático emanado del pueblo.

b) La Revolución Industrial.- Fue la manera como se consumó en Inglaterra la Revolución Industrial, que sustituyó la antigua producción antesana por la fabricación maquinista y exigió de la monarquía el régimen constitucional que favoreció a la burguesía. Pero el desarrollo de la producción capitalista trajo como consecuencia la necesidad de que Inglaterra buscara nuevos mercados para la venta de sus productos fabriles y la adquisición de materias primas. Por ello los políticos ingleses se propusieron dominar las colonias españolas de América, que les abría un amplio campo para las operaciones de sus industriales y comerciantes.

c) La Independencia de los Estados Unidos.- En 1776 las colonias que poseía Inglaterra en Norteamérica se rebelaron en contra de su metrópoli, a causa de sus política económica absorbente del Gobierno y de la burguesía inglesa, rebeldía que se convirtió en una lucha que culminó con la Independencia de los Estados Unidos. Una vez lograda su libertad, los Estados de la Confederación Americana se dedicaron a estructurar su propia organización política, adoptando la forma "republicana democrática y representativa" de gobierno; lo cual fue de gran trascendencia en el resto de América, pues alentó las aspiraciones de las colonias españolas por llevar a cabo una revolución semejante.

d) La Revolución Francesa.- Se inició en París en 1789 y tuvo por objeto acabar con los abusos de la monarquía -

. . . . .

absolutista, de la nobleza y del clero y establecer un gobierno que favoreciera las pretensiones políticas y económicas de la burguesía francesa. Todo ello lo consiguió tras una violenta revolución popular que dió al traste con la monarquía y estableció un régimen republicano que legisló en favor de las clases populares.

e) Intervención Napoleónica en España.- Con el pretexto de hacer frente al bloqueo económico impuesto a Francia por Inglaterra, el Emperador Napoleón Bonaparte invadió a España y ocupó militarmente sus principales plazas en 1808, de acuerdo con un convenio celebrado por el Ministro Manuel Godoy. Pero el pueblo español inconforme con estas maniobras se preparó a la resistencia, logrando que el Ministro Manuel Godoy fuera destituído y que el Rey Carlos IV abdicara la corona en favor de su hijo Fernando VII. Entonces Napoleón Bonaparte hábilmente logró que los Reyes fuesen a Bayona para buscar la conciliación y allí el Emperador sagazamente los persuadió de la conveniencia de renunciar temporalmente al trono para evitar la división de los españoles, así se convierte José Bonaparte hermano del emperador en Rey de España. El pueblo quería saber quién era su verdadero Rey, si Carlos IV, Fernando VII, Napoleón Bonaparte o José Bonaparte.

En México gobernaba Don José Iturrigaray quien por conveniencia reunió a una asamblea de notables, la cual estuvo precidida por: La Audiencia de la ciudad de México, el Ayuntamiento, la Santa Inquisición y el Arzobispado, quienes admitian únicamente como Rey a Fernando VII. La Junta de Notables parte de la idea de la Soberanía la cual radica en Dios, que la deposita en el pueblo que a su vez la deposita en el gobernante --

. . . . .

(ideas de Montesquieu), es lo que se llama "soberanía popular".

El fracaso de los intentos pacíficos de los criollos para establecer un Gobierno propio en la colonia, los hizo pensar en recurrir a la violencia para conseguir sus propósitos. En Valladolid (Michoacán) el Teniente José Mariano Michelena perteneciente a las tropas disueltas en Jalapa, concibió el proyecto de organizar un gobierno independiente, estando de acuerdo con el varios militares, licenciados y religiosos criollos; pero el intendente de la provincia tuvo conocimiento de la conspiración y mandó aprehender a los conjurados, remitiéndolos a México para que ahí fueran juzgados.

Interrogados por el Virrey, los conspiradores manifestaron que su plan consistía en organizar una junta que gobernara a la colonia en nombre de Fernando VII y evitar que ésta cayera en manos de los franceses; lo cual pareció innocuo al Virrey y mandó poner en libertad a los acusados. La frustrada conspiración de Valladolid tenía ramificaciones en el Bajío y en otros lugares del país, principalmente en San Miguel el Grande, Guanajuato, donde el Capitán Ignacio Allende había tratado con algunos compañeros de armas acerca de la conveniencia de organizar un gobierno de criollos para sustituir a los españoles. Los conjurados trataron de propagar su idea invitando a clérigos, abogados y militares criollos descontentos del régimen español y así se extendió su acción a Querétaro, que con el tiempo llegó a ser el foco principal de la insurrección.

Con el levantamiento de Dolores, el movimiento a favor de la independencia se transforma. Las grandes masas trabajadoras entran en escena, la opresión a la que estaban sometidas, su miseria e incultura, su falta de organización convierten su movimiento en súbito y explosivo. Se abre una etapa de lucha entre los herederos del viejo orden colonial y las nuevas clases en formación que se manifiesta por la inestabilidad jurídica y política, en un ambiente de caos económico. El conflicto

. . . . .

entre conservadores y liberales se complica con las intervenciones de los países imperialistas que se disputan el botín de los recursos y del comercio de las ex-posesiones españolas.

Esta etapa se inicia en 1810 y termina en 1821, con la evacuación de las fuerzas realistas de la ciudad de México.

6.- MEXICO INDEPENDIENTE.- México nació a la vida independiente con las aspiraciones propias de un pueblo libre para autodeterminar su régimen político, pero faltaban hombres capaces y con experiencia para regir los destinos de la Nación que acababa de salir del coloniaje, con enormes problemas que resolver en el orden político, económico y social y con una población dividida por los intereses y por las pasiones políticas.

Para tratar de comprender la difícil tarea que tomaron en sus manos aquellos mexicanos que crearían el nuevo Estado independiente, deben recordarse las circunstancias en que la empresa se logró y algunos de los problemas que la dificultaron desde sus comienzos. El país iniciaba su vida nacional bajo los más negros augurios si se consideran las condiciones económicas y sociales. La clase popular estaba constituída por rancheros, indios, peones, trabajadores de las minas, obreros, sirvientes; de manera general puede decirse que en el interior, sobre todo en pequeñas poblaciones y haciendas se mantuvo sin grandes cambios el ritmo de la vida colonial.

"El primer antecedente de la regulación legal, de la vivienda en nuestro País, es la Ley sobre Trabajadores, expedida por el Emperador Maximiliano, el día primero de noviembre de 1865, ley que trató en particular de los trabajadores del campo al servicio de las haciendas. Dicha Ley obligaba a proveerlas de habitación y agua e imponía el deber de crear escuelas, siempre y cuando en las haciendas hubiere veinte niños en edad escolar por lo menos". (19)

(19) De Buen Lozano Nestor, DERECHO DEL TRABAJO, Editorial Porrúa, México 1981, pág. 254.

. . . .

Asimismo, la Emperatriz Carlota expidió un decreto abo-liendo el castigo corporal, limitando las horas de trabajo, garantizando el pago al peón y reduciendo la servidumbre de deu-das impuestas por el propietario y transmitidas de padres a hijos medida filantrópica que al igual que las demás reformas decretadas se quedó descansando bajo un cúmulo de legislación destinada a perecer.

7.- EL PORFIRIATO.- Después de haber vencido a los -- lerdistas y a los iglesistas, el general Díaz se encargó provisionalmente del Poder Ejecutivo, dedicándose a reorganizar la - administración pública y expidiendo la convocatoria para elegir los supremos poderes. Verificadas las elecciones, el Congreso declaró Presidente Constitucional de la República al General -- Porfirio Díaz, quien tomó posesión el 5 de mayo de 1877 a 1911, con un intervalo en el que gobernó el general Manuel González, del período de 1880 a 1884.

Durante el gobierno del General Díaz, la población crecía y aumentaba el desarrollo económico del país, las clases sociales se iban transformando. La antigua aristocracia descendiente de la colonia o había emigrado a Europa o había perdido su fortuna, en cambio había surgido una nueva que se formó a - raíz de la desamortización de bienes de la iglesia, cuando muchos extranjeros y mexicanos se hicieron fácilmente ricos, transformándose en latifundistas. En tiempos de Don Porfirio se formó una clase capitalista debido principalmente a las concesiones que le fueron otorgadas, pero también a los negocios financieros a que se dedicaron.

La clase media se dedicó a los pequeños negocios, o a - servir de empleados en los grandes comercios o en las oficinas públicas y privadas, en tanto que la mayoría de los obreros y -- los campesinos formaban la clase popular. Los campesinos despojados de sus tierras se convirtieron en peones de las hacien-

. . . . .

TESIS CON
FALLAS DE ORIGEN

Asimismo, la Emperatriz Carlota expidió un decreto abo-liendo el castigo corporal, limitando las horas de trabajo, garantizando el pago al peón y reduciendo la servidumbre de deu-das impuestas por el propietario y transmitidas de padres a hijos medida filantrópica que al igual que las demás reformas decretadas se quedó descansando bajo un cúmulo de legislación destinada a perecer.

7.- EL PORFIRIATO.- Después de haber vencido a los -- lerdistas y a los iglesistas, el general Díaz se encargó provisionalmente del Poder Ejecutivo, dedicándose a reorganizar la - administración pública y expidiendo la convocatoria para elegir los supremos poderes. Verificadas las elecciones, el Congreso declaró Presidente Constitucional de la República al General -- Porfirio Díaz, quien tomó posesión el 5 de mayo de 1877 a 1911, con un intervalo en el que gobernó el general Manuel González, del período de 1880 a 1884.

Durante el gobierno del General Díaz, la población crecía y aumentaba el desarrollo económico del país, las clases sociales se iban transformando. La antigua aristocracia descendiente de la colonia o había emigrado a Europa o había perdido su fortuna, en cambio había surgido una nueva que se formó a - raíz de la desamortización de bienes de la iglesia, cuando muchos extranjeros y mexicanos se hicieron fácilmente ricos, transformándose en latifundistas. En tiempos de Don Porfirio se formó una clase capitalista debido principalmente a las concesiones que le fueron otorgadas, pero también a los negocios financieros a que se dedicaron.

La clase media se dedicó a los pequeños negocios, o a - servir de empleados en los grandes comercios o en las oficinas públicas y privadas, en tanto que la mayoría de los obreros y -- los campesinos formaban la clase popular. Los campesinos despojados de sus tierras se convirtieron en peones de las hacien-

. . . . .

das, explotados por las tiendas de raya y por las deudas y sometidos a la autoridad del amo y del cacique por los procedimientos más crueles. El mestizo y el indio esperaron silenciosos la hora del desquite y llegado el momento propicio, rifle en mano se arrojaron a la lucha reivindicatoria.

El casco de la Gran Hacienda, o sea, lo que podemos llamar el centro de la propiedad rústica, estaba rodeado por altos y sólidos muros protectores. Esto en cuanto a las viejas fincas coloniales o construídas en el siglo XIX durante el largo período de revoluciones y anarquía. Las nuevas grandes haciendas organizadas al amparo de la paz porfiriana, ya no necesitaron de esos altos muros que daban a las antiguas haciendas la apariencia de fortalezas medievales; pero todas las haciendas de principios de siglo tenían por regla general los mismos edificios e igual o muy semejante organización.

El casco de la finca se componía de la gran casona del propietario, la casa del administrador, la casa o casas de los empleados, las oficinas o el escritorio como generalmente se llamaba, la tienda de raya, la iglesia y la cárcel. Además las trojes, los establos y la huerta. En la casona del propietario se podía disfrutar de todas o casi todas las comodidades de la vida moderna; luz eléctrica, baños de agua tibia, salón de billar, salas espaciosas, el enorme comedor y numerosas recámaras; todo amueblado con lujo, a veces con demasiado lujo y mal gusto. En algunas fincas no faltaba frente al edificio principal el jardín cultivado con esmero por manos expertas, con sus árboles frondosos y variadas plantas ornamentales. La casa del administrador no carecía de todo lo necesario para una familia de la clase media acomodada. Las demás casas del personal de confianza estaban en relación con la categoría administrativa y social de los ocupantes.

. . . . .

La tienda de raya desempeñaba un papel importantísimo en aquella organización, allí se vendía al peón y a su familia la manta, el percal, el jabón, el maíz, el frijol, el aguardiente y por supuesto otras mercancías a precios generalmente más altos que los del mercado y no siempre de buena calidad. El jornal se pagaba con mercancías y sólo cuando sobraba un poco solía completarse con moneda de curso legal. En la tienda de raya se llevaba al peón cuenta minuciosa de sus deudas, las cuales pasaban de padres a hijos y jamás podían extinguirse, entre otras causas y razones, porque las necesidades elementales del peón y su familia no podían llenarse con el exiguo jornal.

Al hacendado le convenía tener peones adeudados porque así le era más fácil tenerlos arraigados a la tierra y explotarlos mejor. Por otra parte, la iglesia también desempeñaba un papel de indudable significación. Allí estaba el cura para guiar el rebaño por el buen camino, para hablar a los desdichados, a los miserables, a los hambrientos, de la resignación cristiana y de las delicias que les esperaban en el cielo, al mismo tiempo que de los tormentos del infierno para los desobedientes, para aquellos que no acataran con humildad las órdenes de los amos. Y si la coerción económica de la tienda de raya y la coerción moral del cura no resultaban suficientes para mantener en la obediencia al jornalero, entonces allí estaba la cárcel, la cárcel del hacendado y los castigos corporales para someterlos; allí estaba el inmenso poder del propietario para enviar al rebelde a formar en las filas del ejercicio de forzados del porfirismo.

A unos quinientos mil metros del caso de la hacienda se levantaban las habitaciones de los peones; casuchas de uno o dos cuartos, comúnmente de uno sólo, construídas de adobe, pedazos de tabla o ramas de árbol, según las regiones del país; casuchas sin ventanas y piso de tierra; cocina, comedor y recámara, todo en una misma habitación. Muebles: El pequeño brasero para cocinar; el metate y el comal para las tortillas, cazuelas,

. . . . .

platos y jarros burdos de barro y los petates para dormir el peón, la mujer y la numerosa prole. Las faenas debían comenzar a las seis de la mañana y concluir a la hora en que se pone el sol.

"Los ochocientos cuarenta hacendados que registra el Censo de 1910 vivían con holgura económica. El administrador les enviaba periódicamente buenas sumas de dinero, producto de las ventas de maíz, frijol o del ganado mayor o menor. La casa del gran propietario en la capital del Estado o en la de la República se distinguía por lo espaciosa, los muebles lujosos, las alfombras de alta lana y la numerosa servidumbre. El hacendado vivía lo mejor que podía vivirse desde el punto de vista material. Se sentía aristócrata, perteneciente a una especie zoológica privilegiada y tenía clara conciencia de su grandeza y de su poder; era altivo, orgulloso y a veces gastador. Gozaba de la amistad de los altos funcionarios del porfirismo y de la consideración y del respeto de todos". (20)

Los ricos de las ciudades gozaban de influencia ante todas las autoridades, desde el policía hasta el Gobernador, pasando por el jefe político. La clase media se componía de ingenieros, abogados y médicos de escasa clientela, profesores normalistas, empleados de oficina, dependientes de comercio, pequeños comerciantes, etc. Pero la inmensa mayoría, artesanos, trabajadores no calificados de toda especie, vivían peor que el escribiente de juzgado o del dependiente de la tienda de abarrotes.

La jornada de trabajo era por regla general de diez a doce horas. Esta clase llamada la clase baja de la época, no vivía en la pobreza, sino en la miseria.

(20) Silva Herzog Jesús, BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973, pág. 37.

"La vida de los obreros y empleados no fue generalmente feliz. El desarrollo capitalista le exigió muchos sacrificios, se hizo costumbre que los patronos no respetaran ni el paréntesis de los domingos. Los patronos del progreso se sentían educadores, estaban temerosos de que sus dependientes cayeran en los vicios tradicionales del pueblo, de los que habían sido rescatados si les concedían tiempo para el ocio. Sólo tareas diarias de quince horas y sólo sueldos que por milagro alcanzaran para el sostenimiento de la familia y de sí mismo, que no permitieran derroches, podían redimirlos de la fea costumbre de la embriaguez, la pereza y la lujuria". (21)

Durante el régimen porfirista no hubo libertad política ni libertad de pensamiento. No olvidemos el lema del Gobierno: "Poca política y mucha administración". Nada más que la administración no tuvo en cuenta a la masa trabajadora, no se ocupó de los pobres sino únicamente de los ricos.

Es bien sabido que no existía ninguna legislación que protegiera de algún modo al proletariado de las ciudades y de los campos. Las huelgas estaban prohibidas y se castigaba con severidad a quienes en forma alguna pedían la elevación del salario o la reducción de la jornada de trabajo. El Gobierno de Díaz sólo permitía la organización de sociedades mutualistas entre obreros y artesanos. Sin embargo, a fines del siglo XIX y principios del XX, comenzaron a organizarse algunos grupos de trabajadores en uniones que solían reclamar mejor trato de parte de los patronos o capataces, más altos salarios y menor número de horas de labor, así tenemos:

a) La Huelga de Cananea.- En Cananea había descontento entre los trabajadores de la empresa norteamericana que explotaba las minas de cobre: The -

(21) González Luis, HISTORIA GENERAL DE MEXICO, Tomo 2, Edit. El Colegio de México, México 1981. pág. 975.

Cananea Consolidated Copper Company; tanto por -- los bajos salarios como por los malos tratos que recibían del personal norteamericano y en particular de algunos capataces. La huelga comenzó el - primero de junio de 1906.

Aquí es preciso señalar el hecho de que fueron -- los mineros de Cananea los primeros que en México lucharon por conquitar la jornada de ocho horas y un salario mínimo suficiente para satisfacer, dentro de marcos humanos, las necesidades del trabajador y de su familia.

b) La huelga de Rio Blanco.- Siete meses después de los sucesos de Cananea, había de registrarse en - el Estado de Veracruz otro suceso sangriento y de más serias consecuencias. El lío comenzó con la hechura del Gran Círculo de Obreros Libres en --- abril de 1906, siguió con la publicación de un periódico radical; se enmarañó con la tendencia de los patronos del ramo textil a pagar cada vez menos y a exigir cada vez más del trabajador; se decretó la huelga el 4 de diciembre de 1906; el 14 de diciembre acudieron al arbitraje del Presidente Díaz; el laudo se dió a conocer el 5 de enero de 1907, el cual fue contrario a los intereses de los trabajadores.

Dentro del laudo el artículo cuarto, fracción IV, decía lo siguiente:

"Los obreros podrán recibir en sus habitaciones a las personas que estimen conveniente, quedando a - cargo de la autoridad dictar los reglamentos necesarios para la conservación del orden, de la moral

. . . . .

y de la higiéne y la manera de hacerlos cumplir". (22)

Lo anterior, en virtud de que una de las promesas de los industriales al Presidente de la República era en el sentido de garantizar los intereses y - la buena marcha de sus establecimientos, así como para mejorar hasta donde fuera posible la situa-- ción de los obreros, dejando, desde luego, en manos de las autoridades la elaboración y aplicación de las normas para su debido cumplimiento.

c) Hay un documento singular importante y es el "Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación", firmado en San Luis Missouri el primero de junio - de 1906, por Ricardo y Enrique Flores Magón, entre otros. El programa está lleno de ideas renovado-- ras tanto políticas como sociales y económicas; es un programa inspirado en anhelos de honda transfor- mación, de mejoramiento individual y colectivo en todos los campos, en todas las órdenes de la vida, que entre otros aspectos exige: "Obligar a los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza - del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios". (23)

8.- REVOLUCION MEXICANA.- En junio de 1910 Porfirio - Díaz se hizo reelegir en su cargo. El candidato de oposición Madero estaba en la cárcel. Puesto en libertad condicional escapó a Estados Unidos en octubre. Fechado el 5 de ese mes en la -- ciudad de San Luis Potosí, lanzó al país el Plan de San Luis. Es

(22) Silva Herzog Jesús, BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973, Pág. 60.

(23) Ibidem, pág. 116.

. . . . .

te programa declaraba nulas las elecciones que se habían efectuado, proclamaba a Madero Presidente Provisional desconociendo al Gobierno de Porfirio Díaz y afirmaba el principio de no reelección. En su artículo tercero el plan declaraba que se restituirían a sus primitivos propietarios, en su mayoría indios, las tierras de que los habían despojado los tribunales y autoridades aplicando abusivamente la ley de terrenos baldíos; quedarían sujetos a revisión esos fallos y disposiciones y los nuevos poseedores de las tierras deberían devolverlas a los pequeños propietarios que sufrieron despojo arbitrario. Este -- . era el único punto del plan que planteaba una reivindicación social, pero fue el que atrajo y concentró la atención de los campesinos de todo el país y los estimuló a seguir el llamado a las armas que hacía el Plan de San Luis: El domingo 20 de noviembre de 1910, de las seis de la tarde en adelante, decía el llamado, todos los ciudadanos en todas las poblaciones de la República deberían levantarse en armas bajo el plan maderista.

Dentro de esta etapa algunos planes revolucionarios -- que proponían vivienda para los trabajadores, a saber:

a) Plan Orozquista o Pacto de la Empacadora.- Fue firmado en la ciudad de Chihuahua el 25 de marzo de 1912, muchos de sus artículos contienen una visión certera de algunos de los problemas de México. Esta redactados con claridad y son antecedentes de la Constitución de 1917, en su artículo 34, decía: "Para mejorar y enaltecer la situación de la clase obrera, se implantarán desde luego las siguientes medidas:

Fracción VI: "Se exigirá a los propietarios de fábricas que alojen a los obreros en condiciones higiénicas, que garanticen su salud y enaltezcan

. . . . .

su condición". (24)

b) Plan Político Social.- Proclamado por los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal. Dicho documento aparece firmado en la sierra de Guerrero el 18 de marzo de 1911. " En el Plan de referencia se reconoce como Presidente Provisional de la República y Jefe de la Revolución a Don Francisco I. Madero.- Y creemos que por primera vez en un documento político-revolucionario de la época se trata de modo expreso acerca del problema de la habitación - obrera. En uno de los artículos del Plan Político Social se afirma que se establecerá la equidad en los alquileres de las casas, a reserva de realizar trabajos posteriores para la construcción - de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas - en largos plazos para las clases obreras". (25)

9.- CONSTITUCION DE 1917.- El señor Carranza con sorpresa para la mayoría de la Nación, convocó a un Congreso Constituyente por medio de dos decretos fechados el 14 y el 19 septiem. de 1916. El Congreso debía reunirse para reformar la Constitución de 1857, iniciar sus labores el primero de diciembre y terminarlas el 31 de enero de 1917. Las elecciones de diputados - se efectuaron el 22 de octubre y el 20 de noviembre tuvo lugar en el Teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro la primera reunión de diputados. El primero de diciembre de conformidad con la convocatoria, inició sus tareas el Congreso.

El proyecto de reformas de Don Venustiano Carranza reproducía buen número de artículos de la Constitución de 1857 --

(24) Ibidem, pág. 307.
(25) Ibidem, pág. 156

. . . . .

sin ninguna modificación, pero contenía más o menos cambios substanciales en varios de los más importantes. Sin embargo, esos cambios resultaron demasiado prudentes o tímidos para el ala izquierda del Congreso que incuestionablemente constituía la mayoría del mismo.

El Diputado José Natividad Macías comisionado por el primer jefe Venustiano Carranza para realizar una exhaustiva revisión de todos los ordenamientos laborales de la época, en el debate memorable del 28 de diciembre de 1916, manifestó ante el Congreso Constituyente, que aparte de las garantías mínimas para los obreros, era menester otorgarles el derecho a la habitación como un medio para elevar su nivel de vida.

Estimó que, como factor de la producción era importante que el trabajador dispusiera de una habitación cómoda e higiénica donde pudiera convivir sanamente y en forma decorosa con sus familiares. Era necesario convertir al obrero de una simple herramienta de trabajo, en un ser humano completo.

En este orden de ideas, Macías, entre otros conceptos, manifestó: " Como ustedes ven, la protección al trabajador es completa, ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las belgas, conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos. Casas secas, aereadas, perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos tres piezas, tendrán agua, estarán dotadas de agua y si no la hubiese a una distancia de 500 metros, no se les podrá exigir que pague". Agregó Macías, "hay que elevar, señores Diputados al trabajador de la miseria en que se encuentra, hay que sacarlos de esas chozas inmundas en que vive en las haciendas y en las fábricas para decirle: Sois hombre y mereceis como ciudadano de la República todas las consideraciones que merece un hombre libre." (26)

(26) Infonavit, DISPOSICIONES LEGALES UNA NUEVA INSTITUCION DE LA REPUBLICA, México 1972-1976, pág. 15 y 16.

. . . . .

Con el consenso unánime de sus legisladores, las ideas de Macías fueron incorporadas a un proyecto de bases sobre legislación obrera, para ser incluídas en un capítulo especial, en el cual se abordó la cuestión relativa a la habitación obrera, quedando el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la manera siguiente:

> "Artículo 123 Constitucional: El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo:
>
> Fracción XII: En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas". (27)

Una vez discutido el dictamen, se aprobó por 163 votos sin que hubiera oposición alguna. De inmediato las legislaturas estatales legislaron en materia laboral para que iniciaran

(27) Silva Herzog Jesús, BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973, pág. 333.

. . . . .

su vigencia las bases constitucionales, ya que después de la -- promulgación de la Constitución de 1917, se dieron a la tarea - de regular las relaciones obrero-patronales. En materia habitacional la mayoría de las leyes locales siguieron los lineamientos de la fracción XII del artículo 123 Constitucional y algunas sólo se limitaron a transcribirlo.

Hubo legislaciones como la de Veracruz que añadieron, - que en los lugares no fijos y fuera de las poblaciones, se cumplía con la obligación proporcionando carpas y catres de com--- puerta.

En otras legislaciones, tales como las de Chihuahua, -- Campeche y Tamaulipas, la obligación consistía en suministrar - gratuitamente a los trabajadores del campo las habitaciones, - además de suministrar un terreno contiguo. Las Leyes de Colima y Jalisco incluían un terreno a favor de los trabajadores del - campo con una dimensión no menor de dos mil metros cuadrados, - para su exhaustivo provecho; además las habitaciones deberían - ser aprobadas junto con los planes por la autoridad sanitaria - para verificar las condiciones de comodidad y de higiéne.

La Ley del Estado de Hidalgo indicaba que las habitaciones no podían estar a más de tres kilómetros de los centros de trabajo, en caso contrario, debería proporcionarse transporte - gratuito. La Legislación Oaxaqueña determinó la distancia máxima de dos kilómetros imponiendo igualmente la obligación de - suministrar transporte gratuito. El Legislador de Zacatecas - estableció que las habitaciones debían contar con los servicios necesarios, entendiéndose por éstos los de baño, lavaderos, lavabos, comedores, inodoros y agua potable. La Ley Reglamentaria de Coahuila agregó que cuando se trataba de trabajadores -- que prestaran sus servicios fuera de las poblaciones y vivieran con el patrón, éste tenía la obligación de proporcionarles alimento.

. . . . .

A pesar de lo avanzado de algunas de estas Leyes, la -- obligación patronal nunca llegó a cumplirse satisfactoriamente. En primer término, debido a que el país se encontraba en plena fase de reconstrucción y en segundo porque la mayoría de las - leyes locales tuvieron vigencia durante poco tiempo, en virtud de las reformas constitucionales de 1929.

Efectivamente, el 31 de agosto de 1928 se reformó el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo. Por tal motivo, se crearon las comisiones respectivas que se encargarían de redactar una Ley Federal que rigiera en toda la República.

Dos años después de las reformas al texto constitucional, el 18 de agosto de 1931, se promulgó la Ley Federal del -- Trabajo. En materia habitacional la Ley presentaba algunas limitaciones. En efecto, el artículo 111, fracción III de la --- Ley en cuestión, se limitó a transcribir el texto del artículo 123 Constitucional y supeditó la vigencia del precepto a la posterior reglamentación por los Ejecutivos Federal y Locales en sus respectivas jurisdicciones. Al plasmar este precepto se supeditó el cumplimiento de esta obligación a la expedición de -- las disposiciones secundarias y se delegaron facultades legislativas al Poder Ejecutivo, sin que la Constitución contemplara - dicha posibilidad.

En la Ley Federal del Trabajo de 1970.- Las organizaciones obreras insistieron en que se reglamentara de manera específica lo relativo a la vivienda para los trabajadores. El - Estado consciente de la importancia que revestía este aspecto - del Derecho Obrero y de que por más de medio siglo había sido - imposible lograr que se cumpliera el postulado del artículo 123 Constitucional, otorgó un capítulo especial en la nueva Ley Fe-

. . . . .

deral del Trabajo, referido exclusivamente a la habitación de - los trabajadores. El capítulo III del Título IV de la Ley, denominado "habitaciones para los trabajadores".

B.- LA VIVIENDA EN LAS GRANDES CIUDADES.

El medio geográfico ejerce todavía su influencia sobre - la vida social de los hombres; se observa históricamente que -- las sociedades se desenvuelven donde existen condiciones geográficas favorables para ello, al hombre le resulta difícil vivir en zonas geográficas tales como las selvas vírgenes, los desiertos tropicales, las tundras o desiertos glaciales y los bosques boreales, dadas las condiciones climáticas adversas para la vida humana que presentan estas zonas. Las grandes concentraciones de población se dan en las zonas templadas.

Mientras que la mayor parte de los habitantes de una zona rural nacieron en ella y ahí se criaron y continúan viviendo toda su vida; la mayor parte de los habitantes de las grandes ciudades no vieron la luz en las ciudades donde ahora viven, debido en parte a la tendencia, cada vez más fuerte y cuantiosa de la emigración del campo a la ciudad, ya sea por la incapacidad del agro para sostener a la creciente población, al acaparamiento de la tierra o a la importación de técnica avanzada y de la falta de educación, etc.

La aparición de la ciudad marca uno de los hitos más importantes de la lucha del hombre contra su medio ambiente. La -- ciudad recluta continuamente a sus habitantes de donde provengan granjas, aldeas, quizás otras ciudades y hasta otras naciones y los inmigrantes traen consigo distintos valores, creencias y formas de vida. En cuanto aumenta su tamaño, la ciudad exige una - mayor división del trabajo y el surgimiento de nuevos oficios. -

. . . . .

El tamaño y la densidad de la población son generalmente las cualidades distintivas de la comunidad urbana.

La población es un hecho dinámico que se encuentra en movimiento constante, este movimiento es de dos tipos principales:

a) Movimiento natural, es el dado por los nacimientos y las defunciones.

b) Movimiento social, es el dado por las emigraciones que son las salidas de un lugar a las inmigraciones que son las llegadas a un lugar para quedarse.

El movimiento más importante es el natural, el cual determina al social.

"Malthus es quien primero se ocupa de tratar el problema de la población. Es por ello considerado el fundador de la demografía. Malthus dice que al vida tiene una tendencia a reproducirse y aumentar más allá de lo que permiten los recursos disponibles para su subsistencia. La población se duplica cada 25 años, es decir, aumenta en progresión geométrica, mientras que la producción de alimentos aumenta en forma aritmética". (28)

Esto hace pensar a Malthus que transcurrido cierto tiempo, la cantidad de alimentos no bastará para sostener a la población y el destino de ésta es padecer hambre.

El tamaño de la ciudad de México, su elevada tasa de crecimiento y la consiguiente primacia del sistema de ciudades del país, han despertado el interés de los estudiosos de la urbani-

(28) Gomezjara Francisco A., SOCIOLOGIA, Editorial Porrúa, México 1985, pág. 214.

. . . . .

zación y del desarrollo regional y aumentado la preocupación - del gobierno por las consecuencias que ello trae consigo.

La dinámica del crecimiento de la ciudad ha provocado - transformaciones en la forma de vida de diversos grupos de po-- blación a los que el propio crecimiento obliga a tomar ciertas decisiones en cuanto a los lugares donde deben o pueden vivir, trabajar o divertirse y en general relacionarse formal o informalmente. toda decisión de esta índole implica tomar en cuenta básicamente tres factores: Distancia, tiempo y costo de movilización entre las distintas actividades que cotidianamente debe realizar, no sólo el jefe de familia, sino todos sus miembros.

Otros factores que deben considerarse son el precio del terreno, la renta de la vivienda, la ubicación de las probables fuentes de empleo, acceso a los servicios públicos; pero además hay otros elementos no menos importantes que influyen racional o irracionalmente en la toma de decisiones, particularmente de quienes ocupan zonas periféricas, seguridad en la tenencia del suelo, status legal de la colonia, oportunidad para hacerse propietario. En otras palabras, antes de seleccionar el lugar para vivir o trabajar, se busca racional o intuitivamente reducir lo que se denomina fricción del espacio, o sea, la interrela--- ción de los tres factores mencionados, distancia, tiempo y costo de traslado.

Los grupos sociales de ingresos medios se han segregado voluntariamente en los nuevos fraccionamientos del Estado de -- México, entre otras razones por la acelerada inflación en el valor de la tierra en el Distrito Federal. Los grupos mayoritarios de bajos ingresos sólo han tenido un camino, la segrega--- ción en las colonias proletarias del Ex-vaso de texcoco, Naucalpan, Tlalnepantla y Ecatepec, o del propio Distrito Federal,

. . . . .

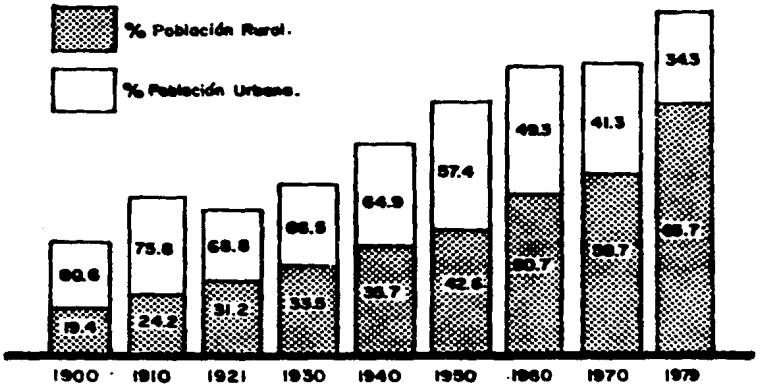
en viviendas construídas por ellos mismos, en la mayoría de las veces en el curso de varios años. A este proceso ha contribuido la llegada de cuantiosos volúmenes de inmigrantes del campo y posiblemente de pequeñas ciudades, así como de aquellos residentes de los tugurios del centro de la ciudad que han adquirido un pequeño lote de terreno donde construir su vivienda.

1.- CORRIENTES MIGRATORIAS.- El desarrollo espectacular que han tenido las ciudades modernas se debe a la atracción que la industria allí localizada ha ejercido sobre los pobladores de otros lugares. Las gentes que vivían en los alrededores de la ciudad han sido los primeros que, poco a poco, se han --- asentado en la urbe; luego lo han hecho gentes provenientes de más lejos, campesinos a los que la vivacidad de la ciudad les - atrae más que la montaña y la opresiva vida rural.

"El origen de clase de los migrantes rurales ha variado en épocas recientes. En el caso de México, por ejemplo, en décadas anteriores tendían a migrar individuos de familias de las burguesías de las ciudades regionales y de los pueblos, ahora - se han incorporado al flujo migratorio también los campesinos - de menores recursos que el grupo anterior". (29)

El país se está urbanizando rápidamente, las altas tasas de crecimiento de la población y las desigualdades regionales originan importantes corrientes migratorias del campo hacia las áreas urbanas. Se estima que en el período de 1960-1970 se desplazaron cerca de tres millones de campesinos a las áreas urbanas del país.

(29) Díaz-Polanco Héctor, INDIGENISMO, MODERNIZACION Y MARGINALIDAD, Edit. Juan Pablos, México 1984, pág. 192.



Gráfica tomada del Breviario 1979, México Demográfico, Edit. Conapo, México, Pág. 45.

La emigración no supone sólamente un cambio profundo en la vida del emigrante, significa también un cambio no menos importante del que parte y aquel al que llega. De ahí que el motivo -- principal es el económico, o mejor el deseo del emigrante de conquistar en la ciudad que ha elegido un grado de bienestar mejor o menos malo del que disfrutaba en su lugar de origen. Pero a su -- vez este motivo económico se basa en uno psicológico que es la esperanza y la confianza de lograr un apetecido bienestar, de mejorar su situación, de hacer buenos negocios, esperanza muchas veces real, pero muchas veces imaginaria.

La integración del campesino en la clase obrera urbana - no puede realizarse inmediatamente, pues la asimilación de sus -- hábitos de trabajo y de vida social, de su cultura y su conciencia propias, requiere también de un proceso de aprendizaje y de - consolidación de las experiencias diarias de la vida industrial - y urbana.

2.- EXPLOSION DEMOGRAFICA.- La población ya radicada en las ciudades crece vertiginosamente cada día. El crecimiento de la población mexicana se debe principalmente a la permanencia de una elevada natalidad frente a una mortalidad decre--

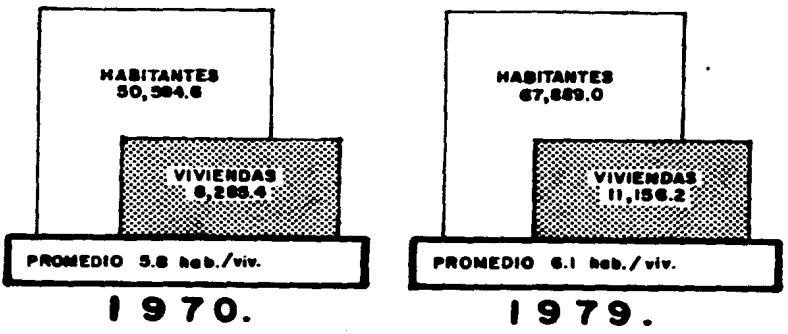
. . . . .

ciente. El problema de la vivienda emerge como uno de los más graves a que se enfrentan los pueblos del mundo por las insatisfacciones que genera y las frustracciones que provoca. América Latina en especial se caracteriza por una situación aflictiva en materia de vivienda, deteriorada por una situación demográfica, muy altas rentas en comparación con los ingresos y una gran cantidad de viviendas temporales ilegales en los alrededores de la ciudad, resultado de un rápido crecimiento de la población urbana, inestabilidad económica.

La escases de vivienda es un problema que se agudiza al ritmo del crecimiento económico demográfico, especialmente en países que como México están experimentando un proceso de industrialización y de acelerada expansión urbana. La carencia de viviendas adecuadas provoca uno de los problemas económicos y sociales de mayor relevancia, agravado principalmente por el índice de crecimiento de la población y el encarecimiento en los costos de materiales y equipos de construcción y el desplazamiento de capitales hacia tipos de inversión más atractivos.

El déficit de viviendas crece año con año y una parte importante de la población permanece al margen de las posibilidades reales de mejorar su morada.

Gráfica tomada del Breviario 1979, México Demográfico, Edit. Conapo, México, Pág. 71.



3.- CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS GRANDES CIUDADES.- El problema de la vivienda, manifestación extrema de una problemática más amplia, suele revestir a veces caracteres insolubles, si se tiene en cuenta no sólo el déficit habitacional existente y los recursos poco abundantes que caracterizan a los países sub-desarrollados, sino también las necesidades de reposición y sobre todo las exigencias provenientes del crecimiento de población y del aluvión constante de personas que buscan refugio en las ciudades.

"La pobreza en la ciudad es consecuencia de otras causas, como norma general se puede afirmar que la pobreza urbana no tiene nada que ver con la pobreza o riqueza de un país. Estados Unidos es el ejemplo más significativo de sociedad opulenta y sin embargo la pobreza urbana es allí muy aguda. No es algo propio de los países pobres o sub-derarrollados; algunos de ellos mantienen niveles superiores de personas que viven en estados de pobreza que los de algunos países sub-desarrollados". (30)

En la mayoría de las urbes modernas, como México, existe una faceta muy amarga y que frecuentemente se mantiene oculta y son los conjuntos de infraviviendas en zonas marginales de la ciudad, en donde existen condiciones de vida mucho peores que las de otros lugares, la cual se une al desarraigo y total abandono de sus habitantes, en su mayoría integrantes de la categoría social definida como "marginados".

La zona marginal es un paso hacia el suburbio y a veces hacia zonas de superior status social; las minas y las cuevas son el primer estadio hacia la consecución del pisito en propiedad. Inicialmente la vida se torna ingrata para los inmigrantes

(30) Meier Richard, POBREZA EN LAS GRANDES CIUDADES, Salvat Editores, S.A., Barcelona España 1973, pág. 132.

. . . . .

de origen rural, que sólo consiguen trabajos eventuales o puestos no cuantificados en la construcción. La mayoría integra al cabo de algunos años, las filas del proletariado constantemente necesitado de nuevos miembros a causa del creciente progreso de los países industriales.

Año con año se ven engrosadas las filas de personas que viven en condiciones infra-humanas, creando así verdaderos cinturones de miseria, los cuales han proliferado, creando con ésto el hacimiento, el cual crea la promiscuidad, la insalubridad, la falta de educación, la muerte prematura y las enfermedades, las cuales van a distinguir y determinar la vida de los habitantes de estas zonas. Es relevante el hecho de que muchas familias que por la falta de trabajo estable y recursos económicos tienen que habitar en tugurios, casas de cartón y lodo, vagones de ferrocarril y ciudades perdidas; ya que la mayoría de estas familias no tienen la debida capacidad de pago, no tienen noción del ahorro, ya que cualquier percepción es consumida de inmediato, acrecentada esta situación con el hecho de que gastan lo poco que producen en consumos necesarios no vitales o vicios, reflejo de su bajo patrón cultural.

Generalmente estas viviendas, en cuanto al tipo de materiales empleados en su construcción son principalmente; láminas de diferentes tipos y tamaños, deshechos, cartones, madera, latas y otras más. Es peculiar que estas viviendas conserven esta situación y no sean regeneradas con materiales adecuados por la persistente tensión de que en cualquier momento sean desalojados del lugar que ocupan, es decir, es un problema ilegal de tenencia de la tierra, son los asentamientos formados por invasión o paracaidismo, siendo ésta una concentración desordenada de jacales, barracas, etc. En cuanto a las ciudades perdidas o tugurios son los lugares más críticos, ya que ahí es la aglomeración de cientos de miles de pobladores que viven en precarias

. . . . .

condiciones, las cuales presentan niveles de hacinamiento e insalubridad muy elevados.

Tanto el hacinamiento de los habitantes, como el deterioro de las construcciones se explican en gran parte debido al origen mismo de esta oferta de alojamiento específico que son las vecindades. En efecto, la vecindad no es más que un derivado de la casa colonial, sólo que con una búsqueda por parte de su propietario, de lograr la mayor rentabilidad mediante una reducción máxima del espacio habitable por vivienda. Es así que se construyeron cuartos de 20 ó 30 metros cuadrados, con serias deficiencias de iluminación y ventilación. La búsqueda de mayor rentabilidad redujo los costos de construcción al mínimo posible; cimentaciones de piedra sin impermeabilización, muros de adobe o de tepetate, a veces sin ningún revestimiento protector o techos con simples vigas de madera sobre las que se apoyan ladrillos con un pesado relleno de tierra y grava.

Todo ello genera graves problemas de humedad que multiplican los efectos del deterioro natural de los materiales constructivos. La misma lógica de rentabilidad prohibió la dotación de agua y en ocasiones de drenaje a la mayoría de los cuartos, lo que provoca que los lavaderos y baños comunes sean la norma de dotación de servicios. Aparte del porcentaje importante de viviendas que carecen totalmente de drenaje, el cual muchas de las veces se encuentra en pésimo estado. El hundimiento del subsuelo y el nulo mantenimiento de la red provocan en cada época de lluvias, encharcamientos e inundaciones.

Las cuevas.- Otra forma de vivienda.- Como quedó asentado anteriormente, es el de la cueva, la cual generalmente se encuentra situada en las faldas de algún cerro y como ejemplo de ésto, se puede citar las que se encuentran enclavadas en Santa Fé y Belem, las cuales se pueden describir de la siguiente

. . . . .

manera:

"Cuevas minadas, único hogar de muchos mexicanos.- Las cuevas zonas minadas donde los riesgos de morir en un derrumbe son altos y los servicios fundamentales nulos, siguen siendo - los refugios de las familias de menores recursos económicos, - las personas sin oficio ni beneficio y también para los que no cuentan con un salario seguro, Santa Fé y Belem son algunas de las zonas enclavadas en la Delegación Alvaro Obregón, donde se aprecia la miseria en que están sumidos centenares de grupos - de la sociedad, ocupan predios donde la tierra, la basura y -- los bravos perros se destacan. Hace 28 ó 30 años llegamos a ocupar las cuevas. Ya nos acostumbramos, aunque tenemos mu-- chas carencias, dice una ama de casa que omite su nombre, espacios irregulares, polvo, peligro de derrumbes es lo que existe en esas colonias no urbanizadas que reciben nombres de acuerdo al antojo de la gente. Es la quebrada; es la zona de las cuevas, pero lo cierto es que está frente a las colonias Belem y Santa Fé, son predios grandes donde los caminos o veredas se - han improvisado.

Los habitantes dicen temerosos, ya nos regalaron unos - terrenos allá abajo, a unos cuantos pasos, pero el problema es que no tenemos dinero para empezar las construcciones. Los - materiales están caros y los conseguimos como podemos.

Y esos terrenos que les regalaron no cuentan tampoco -- con servicios, están a unos cuantos metros de las cuevas, en - la misma zona terregosa y accidentada. No cambia mucho el panorama, sin embargo, algunas familias ya comenzaron a edificar sus viviendas diminutas y con materiales no muy resistentes.

No quieren se les tomen fotografías, se esconden; las - señoras, los señores, los jóvenes y los niños no quieren con--

. . . . .

testar, más bien quieren agredir a los extraños que acuden hasta esos lares.

Y es que se asentaron irregularmente en aquello que hace 30 años estaba deshabitada completamente. Ahora buscan la manera de solucionar sus problemas. El agua es escasa, basura por todos lados la hay, la energía eléctrica a veces escasea, señalan los vecinos de esos sitios, donde la pobreza es notable.

Algunos han dejado las cuevas para ir a habitar en viviendas igualmente frágiles y sin comódidades. Han pasado 30 años y para esas familias el panorama no ha cambiado. Somos pobres y tenemos que vivir aquí, añaden los entrevistados entre adultos, jóvenes y niños. Así es como aún persiste la marginación, las zonas aisladas, los grupos desprotegidos, los asentamientos irregulares carentes de servicios básicos". (31)

La contaminación del aire, el olor sofocante de las materias fecales no evacuadas y el peligro constante de enfermedades gastrointestinales y de la piel, no son más que otros testigos de las condiciones infra-humanas en las cuales se encuentra un alto porcentaje de vecindades, cuevas, tugurios, etc., y en donde muchos de nuestros compatriotas llevan una existencia insalubre, atentatoria de la dignidad humana, divolvente de la familia y peligrosa para la estabilidad social.

C.- SUS CONSECUENCIAS.

La vida normal implica en el individuo la capacidad de poder sostenerse económicamente por sí mismo, de modo que es pobre el individuo que está impedido de proporcionarse así mismo

(31) Samoyoa M. Mario, PERIODICO "LA PRENSA", de fecha 18 de febrero de 1986, número 21084, año LVIII, pág. 2 y 29.

. . . . .

y de proporcionar a su familia los artículos de primera necesidad, tales como casa, alimento, vestido, etc; que lógicamente debe disfrutar y demás condiciones elementales e imprescindibles de vida.

"Si bien el atraso económico, la pobreza y la miseria de millones de seres no son un fenómeno nuevo en la historia del mundo, si lo es la conciencia mundial del fenómeno sub-desarrollado. Este concepto es, desde luego, un concepto relativo. Los países así llamados se contraponen, en primer lugar a las naciones llamadas desarrolladas. La idea es que se trata de dos extremos de una escala, en la cual se puede colocar a los diversos países; en el extremo bajo quedarían los sub-desarrollados y en el extremo alto los desarrollados". (32)

El primer problema al que se enfrenta el hombre al llegar a la ciudad, es el referente al lugar en donde ha de vivir y generalmente éste va a ser; el cuarto de azotea de algún edificio sin servicio alguno, o bien, la ciudad perdida, el tugurio, etc., en donde tiene que compartir con su familia los servicios comunes que están destinados a la comunidad residente de ese lugar, formando así verdaderos cinturones de miseria. Y poco a poco este medio de vida lo va absorbiendo hasta convertirse en un hombre próspero o en un delincuente, según sea el caso. Aumentando con ésto el número de individuos que van a engrosar las filas del proletariado, el cual tiene derecho al uso y disfrute de los servicios que ofrece la ciudad y que en el mayor de los casos tiene que pagar a un precio sumamente alto.

De las consecuencias fundamentales de la sobrepoblación de la ciudad, ya sea ésta el Distrito Federal o cualquier otra entidad de la República, se han derivado serios problemas que

(32) Stavenhagen Rodolfo, SOCIOLOGIA Y SUBDESARROLLO, Editorial Nuestro Tiempo, México 1975, pág. 193.

. . . . .

afectan la estabilidad social de la misma, a saber: Desempleo, transporte, carestía de la vida, contaminación ambiental, delincuencia, prostitución, drogadicción, entre otros.

1.- Desempleo.- Puede considerarse como el problema o desajuste social magno de nuestra civilización industrial y por ello es el que más ha preocupado y ocupado la atención de Estadistas, Economistas y Sociologos. El desempleo es producto de la crisis económica en que vivimos. En el medio urbano sólo -- una pequeña proporción la más calificada de la migración campo-ciudad, de la mano de obra y aún de la propia de las ciudades - es absorbida por empleos remunerativos de la industria, otra se emplea en los servicios, pero la mayor parte hace crecer las filas de los desocupados o sub-empleados. La incapacidad de la - industria para absorber una proporción mayor de mano de obra reside en la tasa de crecimiento de la población.

2.- Transporte.- Debido a la saturación existente de la población en el Distrito Federal, el transporte es un problema agudo que cada día se agrava más, afectando la economía de las familias de bajos recursos.

Así, el obrero para poder llegar a su centro de trabajo tiene que evadir un sin fin de obstáculos, porque muchas de las veces éste reside en la zona metropolitana y presta sus servi-- cios en el Distrito Federal, es decir, que para poderse trasladar de un lugar a otro, es necesario utilizar los servicios de transporte que prestan los particulares que en más de las veces deja mucho que desear, porque a parte de ser caro tiene que enfrentarse a la prepotencia de sus conductores que con el pretexto del alza en la gasolina y sus derivados aumentan considera-- blemente el importe del pasaje, bajo la mirada complaciente de las autoridades.

. . . . .

Otro medio de transporte utilizado por el obrero, es el que proporciona el Gobierno capitalino, como es el metro, trolebus y camión que a pesar de ser más barato, aún no reune la eficiencia deseada y que a últimas fechas ha provocado un sinnúmero de percances.

Lo anterior, aunado al hecho de que constantemente y por todos los rumbos de la ciudad, se provocan congestionamientos a todas horas del día, los cuales traen como consecuencia la pérdida de horas-hombre en detrimento de la economía del obrero y su familia.

3.- Carestía de la vida.- Es un fenómeno económico universal. El poder de compra está en función de los ingresos de los trabajadores y de los precios de los productos que consumen para satisfacer sus necesidades. Ultimamente el salario de los trabajadores ya no alcanza para satisfacer esas necesidades mínimas de bienestar y no se diga de los desempleados o sub-empleados que tienen que recurrir al asalto, robo, homicidio, etc., para poder subsistir.

4.- Contaminación ambiental.- A últimas fechas ésta se está produciendo en forma alarmante provocando malestares en el organismo humano, debido a que se está trastornando un desequilibrio atmosférico. Esto está provocado porque nuestros hogares, fábricas, automóviles y aviones arrojan continuamente al aire, humo y gases envenenados. Y a pesar de tanta palabrería demagógica, no se han tomado las medidas pertinentes que ayuden a la solución del problema.

5.- Delincuencia, prostitución, drogadicción.- Estos factores sociales son productos del hacimiento y promiscuidad en que viven muchas familias en la ciudad, debido a su bajo patrón cultural. A últimas fechas se han acrecentado estos problemas debido a la falta de oportunidades de empleo, a los desa

. . . . .

justes internos de la familia, etc., generalmente es en la periferia de la ciudad y en algunas partes del centro de la misma donde se desarrollan estas formas de vida ocasionando un desequilibrio en la sociedad en que vivimos.

Considero que todos estos factores que se han descrito es producto del alto índice de crecimiento de la población, de la saturación existente de personas en las áreas marginales. - El hombre de la ciudad es un ser deshumanizado para con sus semejantes, aquí existe el interés propio antes que velar por la seguridad y tranquilidad de los demás. Pero aún así, siguen - llegando a diario miles de campesinos en busca de mejores formas de vida; algunos incorporándose a la vida productiva, otros convirtiéndose en verdaderos parásitos para la sociedad.

C A P I T U L O III

EL DERECHO A LA VIVIENDA

a) ANTECEDENTES.

b) FUNDAMENTACION JURIDICA.

c) EL MACROSISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 1985.

d) SU SOLUCION POLITICA.

C A P I T U L O III

EL DERECHO A LA VIVIENDA.

ANTECEDENTES PREVIOS A LA CONSTITUCION DE 1917

Las garantías sociales en materia de trabajo surgen en virtud de dos circunstancias, que son: La profunda división que mediaba entre las dos clases sociales, patrones y obreros y la deplorable situación en que éstos se encontraban frente a la burguesía. En Inglaterra las diversas doctrinas económicas, como el mercantilismo, la fisiocracia y liberalismo, rompieron con el antiguo sistema de corporaciones.

En un régimen de liberalismo el único libre es el patrón, quien dispone de todos los medios y de todo el poderío que le confiere su privilegiada situación económica. Los obreros estaban expuestos a toda clase de arbitrariedades por parte del empresario y colocados en una situación de desigualdad.

Este estado de desigualdad en que se encontraba el trabajador en el régimen liberal se va acentuando cuando la fábrica, la industria en grande absorve a la pequeña, que paulatinamente va desapareciendo. Los potentados industriales adquieren poderío merced a su riqueza; el obrero, en cambio, se vuelve más miserable y pobre. La precaria situación de la clase trabajadora en Francia y en Inglaterra fue la causa de varias revoluciones, las cuales culminaron con la creación de normas protectoras para los trabajadores frente al capital.

No obstante que en sus lineamientos generales la situación jurídica del trabajador en México era semejante a la que éste guardaba en Francia, en nuestro País no se prohibió la asociación profesional. El Código Penal establecía que era un delito realizar mitines con el objeto de elevar los salarios, dis

. . . . .

posición de la que se aprovechó el General Díaz para aplicar y aún deshacer las huelgas que se declararon bajo su Gobierno.

El Código Civil de 1870 colocó a trabajador y patrón en la misma situación de igualdad, a diferencia de la Legislación Francesa, que establecía una serie de prerrogativas y privilegios en favor de los empresarios. No obstante que tanto el trabajador como el patrón se encontraban en condiciones de igualdad ante la Ley, no por ello se mejoró la situación del obrero, quien se hallaba a merced del empresario.

Poco se hizo después de 1870 en favor del obrero. El Código Civil de 1884 reprodujo los mismos principios legales que la Legislación anterior. No hubo sino dos intentos, uno en 1904 y otro en 1906, para introducir modificaciones en dicha legislación, por lo que respecta a riesgos profesionales; la primera se estableció en el Estado de México por Vicente Villada, que hizo responsable al patrón por los accidentes de trabajo; la segunda fue la de Bernardo Reyes, expedida en el Estado de Nuevo León, puede decirse que fue la Ley más perfecta sobre accidentes de trabajo.

Fuera de estos dos intentos, nada se hace durante el régimen Porfirista. Las normas del Derecho Civil se mantienen aplicables al trabajo.

En la época de Madero, se observó el intento de dictar una Ley del Trabajo, sin lograrlo.

El pensamiento de Don Venustiano Carranza, esbozado en el proyecto de Reformas Constitucionales que sometió al Congreso de Querétaro, las Garantías Sociales en Materia de Trabajo se implantaron en la Constitución de 1917 por impulso legislativo.

. . . . .

El contenido de la norma jurídica debe radicar precisamente en la regulación de las relaciones entre los hombres, ésto es, debe encauzar aquel aspecto de su actividad que implique relaciones y juego de intereses recíprocos, bien de particulares entre sí, o entre éstos y los sociales y viceversa, para establecer el orden correspondiente, respetando siempre un mínimo de libertad humana. La libertad del hombre es uno de los valores sin los cuales el ser humano se convierte en un ente servil y abyecto, pero no hay que olvidar que el hombre vive en sociedad, que está en permanente contacto con los demás miembros de la colectividad a la que pertenece, que es parte integrante de grupos sociales de diferente índole y que se encuentra en relaciones continuas con ellos. La indudable existencia y la innegable actuación de los intereses particulares y de los intereses sociales en toda colectividad humana, plantean la necesidad de establecer un criterio para que unos y otros vivan en constante y dinámico equilibrio dentro de un régimen que asegure su mutua respetabilidad y superación.

" Los derechos sociales cuyos orígenes, contenido esencial y finalidades, pueden definirse como: los que se proponen entregar la tierra a quien la trabaja y asegurar a los hombres que vierten su energía de trabajo a la economía, la salud y la vida y un ingreso, en el presente y en el futuro, que haga posible un vivir conforme con la naturaleza, la libertad y la dignidad humana". (33)

En la conservación y efectividad de las garantías sociales con respecto a cada particular, se traducen en sendas garantías jurídicas frente al Estado y de donde se puede palpar con mayor evidencia el régimen de Intervencionismo Estatal que establece nuestra Constitución. Se considera a dichas garantías so-

(33) De la Cueva Mario, EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1982, pág. 80.

. . . . .

ciales como un conjunto de derechos inalienables e irrenuncia-- bles en favor de las clases económicamente débiles frente a las poderosas.

La dignidad humana consiste en los atributos que corres ponden al hombre por el sólo hecho de ser hombre, es un ser - - idéntico a los demás, de tal suerte de que el trabajador tiene el indiscutible derecho de que se le trate con la misma conside ración que pretenda el empresario se le guarde.

Una existencia decorosa sólo puede darse si el hombre - está en condiciones de satisfacer todas las necesidades materia les de él y de su familia, de proveer a la educación, a la ense ñanza general y a la preparación técnica y universitaria de sus hijos y de asomarse a los planos de la cultura, en forma que -- tanto él como su familia puedan desarrollar sus facultades físi cas y espirituales.

El hombre es la célula cuya existencia y vida de rela-- ción con otros, constituye la substancia de las comunidades humanas; es de él y para él de donde nace el derecho. El hombre por su sóla cualidad de hombre es el titular originario y natural de los derechos y obligaciones que brotan de las normas jurídicas o de acuerdo con la terminología jurídica; el hombre - por su sóla cualidad de hombre, es persona. Los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social están -- constituídos desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas, ésto es, carente de los medios de producción, en una palabra, por la clase trabajadora, es decir, por aquella que en el proceso productivo tiene injerencia a través de su -- energía personal o trabajo y desde el aspecto pasivo, por aquel grupo social detentador de los medios de producción o capitalis ta, o sea, por aquel que en la producción interviene no con su labor personal, sino mediante la utilización de bienes de que - es poseedor o propietario.

. . . . .

Determinadas clases sociales colocadas en una deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa. Por ende, al crearse dichas medidas por el Estado mediante conductas normativas, o sea, al establecerse las garantías sociales, que es como jurídicamente se denomina a estos medios titulares, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los que se implantó la tutela. En vista de esta circunstancia, los sujetos del vínculo jurídico en que se traducen las garantías sociales, son por un lado, las clases sociales carentes del poder económico o de los medios de producción y en general los grupos colocados en situación precaria y por otro las castas poseedoras de la riqueza o situadas en buena posición económica. Como toda relación jurídica la garantía social implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos.

Dada la naturaleza de la garantía social, que consiste en que ésta es una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora en general y de los trabajadores en particular, los derechos que de la relación jurídica respectiva se derivan se originan a favor de los mencionados sujetos activos. Así, el artículo 123 Constitucional, que es el precepto que más relevantemente contiene garantías sociales, se infiere que los derechos que de éstas se derivan se constituyen a favor de los trabajadores y que en consecuencia, las obligaciones se establecen a cargo de los capitalistas. El calificativo que se atribuye a los derechos y obligaciones emanados de la relación jurídica que entraña la garantía social, es el de sociales, por corresponder a dos clases de la sociedad en general o a dos personas determinadas, pertenecientes a las aludidas clases en particular; trabajador y patrón. Traduciéndose las garantías sociales en una relación jurídica entre dos sujetos que, respecto del Estado y

. . . . .

sus autoridades, están colocados en una situación de gobernados y éste y éstas intervienen en dicha relación en una situación - como reguladores, ejerciendo un poder de imperio, limitado, claro está, por el orden jurídico estatal en sus respectivos casos. En otras palabras, ante las garantías sociales y frente a los - derechos y obligaciones que de ellas se derivan, el Estado por conducto de las autoridades que al efecto establece la Ley; Juntas de Conciliación y Arbitraje, Secretaría del Trabajo, etc., vela por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y - económicas de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales.

El Constituyente de 1917 decidió establecer en diversas normas, las garantías que estimó esenciales para asegurar la -- dignidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales. Lo hizo -- viendo hacia el futuro, pero de acuerdo con las necesidades y - los instrumentos de aquella época. Así, las disposiciones contenidas en el artículo 123 integran un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores que habrían de ser ampliados progresivamente. Con el propósito de ofrecer medios de vida decorosos a los trabajadores se pensó entonces que bastaba estipular que en las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones o dentro de ellas, cuando ocuparan un número de asalariados mayor de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas. Asimismo, se previó que éstos podrían cobrar rentas por esas viviendas, siempre que no excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las mismas. En la actualidad la clase obrera ha considerado que la solución del problema habitacional de los trabajadores - constituye una condición indispensable para la elevación de su nivel de vida. Por tal motivo las organizaciones sindicales lucharon durante varios decenios porque se reglamentara adecuadamente la disposición relativa del artículo 123 Constitucional.

. . . . .

A. A N T E C E D E N T E S :

La Constitución Política de 1917 consignó en el artículo 123, al lado de las garantías individuales, un conjunto de garantías sociales que desde entonces quedaron consagradas como derechos fundamentales de nuestro régimen jurídico e incorporaron -- por primera vez un texto constitucional, un nuevo apartado del - Derecho: El Derecho Social. Dentro del marco de las garantías sociales el derecho a una vivienda digna fue elevado al más alto rango de nuestra ordenación jurídica por los Constituyentes de - 1917.

Siendo la relación o vínculo jurídico diferente en las - garantías individuales y en las sociales, los derechos y las --- obligaciones específicos que de ellas se derivan son también diversos, teniendo su exigencia y cumplimiento finalidades asimismo distintas. En efecto, las garantías individuales persiguen - como objeto proteger al sujeto como gobernado frente a las arbitrariedades e ilegalidades del poder público, frente a los desmanes de las autoridades depositarias del ejercicio de la actividad estatal soberana; por ende, la titularidad de las garantías individuales se hace extensiva a todo individuo, a toda persona, independientemente de sus condiciones peculiares. Por el contrario, las garantías sociales nacieron a título de medida jurídica para preservar a una clase social económicamente inferior y a -- sus componentes particulares, ya no frente al Estado y sus autoridades como obligados directos, sino ante otra clase social más pudiente, materialmente hablando, y sus miembros singulares. Por tal motivo, la titularidad de las garantías sociales es mucho -- más restringida que la que corresponde a las garantías individuales, puesto que se circunscribe a una clase social y a sus miembros determinados y particulares, que estén colocados en una --- cierta situación jurídica y económica.

Además, las garantías individuales y las sociales no só-

. . . . .

ío no se excluyen, sino que en cierta forma las segundas vienen a reafirmar a las primeras, desde el momento en que hacen efectivas la libertad y la igualdad en las relaciones jurídicas que se entablan entre los miembros de las dos clases sociales económicamente diferentes. Nuestro artículo 123 Constitucional fue la consecuencia legislativa de una idea, de un propósito tendiente a procurar para la clase trabajadora un mínimo de garantías sociales frente a otro factor de la producción: el capital, y los dueños del capital tienen la obligación de dotar de una vivienda digna al trabajador y su familia cuando éste se obligue mediante una relación obrero-patronal.

En virtud de que a principios de los setentas se manifestaban en el país una serie de desequilibrios estructurales, el Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez consideró indispensable iniciar la búsqueda de fórmulas tendientes a la atención de los problemas que amenazaban con afectar seriamente el desarrollo integral del país. Los trabajadores organizados insistieron en su demanda de que se buscara una solución al problema de la vivienda y su aspiración fue recogida por el Presidente Echeverría, quien el primero de mayo de 1971 acordó crear una Comisión Nacional Tripartita e integrar, dentro de ella, una comisión especial, la Comisión quinta, encargada de estudiar el problema de la vivienda popular. Para enfrentarse al desafío de modificar el modelo mexicano era menester invitar a los diferentes sectores de la vida económica para que participaran activamente en el análisis de los principales problemas de la Nación, coordinados por el Gobierno de la República.

"La fórmula tripartita, integrada por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los empresarios, ya había probado su eficacia en el manejo de no pocas instituciones, como los Tribunales Laborales, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para la participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, el Institu-

. . . . .

to Mexicano del Seguro Social y el Consejo Nacional de Fomento de Recursos Humanos para la Industria, compartiendo los sectores las responsabilidades con el Gobierno". (34)

Así, haciendo suya una proposición del sector de los trabajadores, el primero de mayo de 1971, el Jefe de las Instituciones Nacionales convocó a una reunión de análisis de la situación económica y social del País, inaugurando una nueva época de diálogo entre los factores de la producción. El 17 de mayo de 1971 se llevó a cabo la primera reunión de trabajo en Palacio Nacional, naciendo así un organismo cúpula de análisis y negociación; La Comisión Nacional Tripartita, dicha Institución fue ideada como un órgano que fortaleciera la política de diálogo entre el Gobierno y los sectores para la atención de los problemas del País.

La Comisión Nacional Tripartita se integró por cinco representantes del Gobierno Federal, diez del sector de los trabajadores y diez del empresarial. Los representantes del Gobierno han sido los Secretarios del Trabajo y Previsión Social, quien funge como Presidente, de Industria y Comercio y de Hacienda y Crédito Público, el Procurador General de la República y el Director General del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular. En el sector de los trabajadores estuvieron presentes las principales centrales obreras como C.T.M., Confederación de Trabajadores de México, C.O.R., Confederación Obrera Revolucionaria, C.R.O.M., Confederación Revolucionaria Obrera Mexicana y - - - C.R.O.C., Confederación Revolucionaria Obrera Campesina. De igual manera en la representación empresarial estuvieron presentes miembros de CONCAMIN Confederación de Cámaras Industriales,

(34) INFONAVIT, Una Nueva Institución de la República 1972-1976, DISPOSICIONES LEGALES, pág. 29.

CONCANACO Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, CANACINTRA Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y - COPARMEX Confederación Patronal de la República Mexicana.

En torno al problema de la vivienda popular, el sector de los trabajadores manifestó la urgencia de diseñar una política integral en esa materia. A su vez el sector empresarial expresó que el problema de la vivienda popular y su solución son objeto de interés generalmente compartido y que afecta y compete a todos los sectores de la comunidad.

"El sector laboral del País reclama la participación -- activa y responsable en la solución de los problema de sus propias habitaciones. No debe esperarlo todo del Estado, puesto - que se ha demostrado que sólo el esfuerzo común puede resolver un problema de tan gigantescas proporciones..., en resumen, el problema de la habitación para el trabajador ha sido desde tiempo atrás una preocupación fundamental de este sector, en consecuencia, se propone la creación de una Comisión Nacional en la que intervengan los sectores gubernamental, laboral y patronal, para que se estudie a corto plazo la solución que pueda dársele a la situación planteada y que vigile se cumpla con las disposiciones que establece la nueva Ley Federal del Trabajo". (35)

"El sector empresarial consciente de esta problemática está en la mayor disposición de dialogar con los sectores obrero y gubernamental, a fiN de formular los planes adecuados para la resolución de este problema. El programa que apoya la solución del problema habitacional deberá comprender todas las variantes y posibilidades que aporten elementos de solución (desde la auto ayuda hasta los más complejos mecanismos de financiamiento), partiendo de una base mínima dotada de servicios de -- protección a la intemperie, agua y unidad sanitaria como núcleo

(35) Aceves Alcocer Gilberto, CONFRONTACION SOBRE LOS PROBLEMAS ECONOMICOS, Quinta Comisión, Edit. Secretaría de la Presidencia, México 1973, pág. 56.

. . . . .

inductivo de posteriores ampliaciones y mejoras a la habita--- ción popular". (36)

Correspondió a la Quinta Comisión analizar el problema de la vivienda popular. Después de diversos estudios y de una serie de alternativas planteadas, se ideó un mecanismo para cumplir con la obligación patronal de otorgar viviendas cómodas e higiénicas a los trabajadores. Dicho mecanismo consistía en -- que los empresarios cubrieran una aportación periódica a un Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el cual sería administrado por un Instituto de integración tripartita y cuya primordial finalidad sería el otorgamiento de créditos baratos y suficientes para vivienda en el País.

B.- FUNDAMENTACION JURIDICA.- Anteriormente, la -- fracción XII, Apartado A del artículo 123 Constitucional determinaba qué trabajadores tenían derecho a la vivienda, por lo -- que la Comisión comprendió que dicha fracción adolecía de un defecto, pues no se extendía a todos los trabajadores, sino únicamente a los que prestaran su trabajo a empresas situadas fuera de las poblaciones y a las que, ubicadas dentro, ocuparan un número de trabajadores mayor de cien. La solución era simple: - La reforma de la fracción XII para extenderla a todos los trabajadores. Varias veces se planteó la Comisión la conveniencia - de la reforma, pero no la propuso porque las fuerzas que se oponían a la expedición de la Ley eran muchas y tuvo el temor de - que si se demoraba un año la expedición de la Ley, los nuevos - Diputados elegidos en 1970 tal vez ya no la aprobaran.

Así, el 22 de diciembre de 1971 se envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República y a la Ley Federal del Trabajo. Posteriormente, - se envió también la iniciativa de Ley del INFONAVIT. Tras el - análisis y debate de los congresistas y después de la compare--

(36) Ibidem, pág. 57.

cencia de los Secretarios de Hacienda y de Trabajo, se aprobaron las propuestas del Ejecutivo.

"El plan comprende no sólo la construcción de viviendas, sino también la regeneración de las actuales y el mejoramiento permanente de las que en adelante se edifiquen. Prevé tanto el aprovechamiento de las zonas ya urbanizadas como el desarrollo de otras futuras mediante la constitución de reservas territoriales". (37) .

El Ejecutivo propuso la conveniencia de declarar de utilidad social, la creación de un organismo integrado por los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Para lograr tal objeto se modifica la fracción XII del artículo 123 Constitucional, quedando como sigue.

> ARTICULO 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.
>
> El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
>
> A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:
>
> XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes re-

(37) Cavazos Flores Baltazar, 35 LECCIONES DE DERECHO LABORAL, Editorial Trillas, México 1982, pág. 212.

. . . . .

glamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha Ley regula las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Del nuevo texto constitucional se deriva que en la materia de vivienda se substituye el tradicional tratamiento bilateral por la fórmula tripartita, el Gobierno integra los organismos junto con los representantes de los trabajadores y de las empresas. Asimismo, esta fracción prevé la expedición de una Ley que cree un organismo descentralizado del Gobierno Federal que administre el Fondo Nacional de la Vivienda. Las empresas cumplen su obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, aportando a un Fondo Nacional de la Vivienda las cantidades que las leyes reglamentarias determinen. El fondo es administrado por el organismo ya mencionado, que opera un sistema de financiamiento que permite otorgar créditos baratos y suficientes para viviendas. Adicionalmente el nuevo texto constitucional señala que las cantidades aportadas por los patrones forman un fondo de ahorro individual cuyo titular es el trabaja

. . . . .

dor por el que se cotizó y que las viviendas serían en propiedad.

En el Diario Oficial de 14 de febrero de 1972, se publicó la reforma de la fracción XII del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución, que había sido decretada el 22 de diciembre de 1971.

Como parte del proceso de implantación del nuevo sistema, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo de 1970 y particularmente a su capítulo habitacional. Después de largas discusiones en las Cámaras Legisladoras y recogidas las observaciones de las organizaciones obreras y empresariales, el 24 de abril de 1972 fueron publicadas las reformas al Código del Trabajo. El proyecto de reformas eran a los artículos 97, fracción II y 110 fracciones II y III, 136 al 151 inclusive, concretamente dichas reformas consisten en:

1.- Hacer extensivo el derecho a casas habitación a todos los trabajadores, eliminándose el número de cien por empresa.

2.- Terminar con la celebración de convenios, que podrían ser muy conflictivos al crearse un Fondo Nacional de la Vivienda constituída por una aportación fija y permanente de las empresas.

3.- La aportación patronal a dicho fondo será de un 5% del monto de los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio, es decir, sobre las cantidades que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

La Exposición de Motivos de la Iniciativa del Ejecutivo Federal sobre reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo en materia habitacional, especifica que, en los términos del ar

. . . . .

tículo 146, referente a que los domésticos, por razones obvias, quedan exceptuados del beneficio, porque sus servicios son pecu liares y porque usualmente disfrutan de habitación a cargo del patrón.

Asimismo, posteriormente se fijará por el Ejecutivo Federal las modalidades y fechas en que se incorporarán a este de recho los deportistas profesionales y los trabajadores a domici lio.

MEXICO: SU SITUACION GEOGRAFICA

La geografía de un País está determinada por una serie de elementos que interactúan entre sí: Las montañas, por ejemplo, señalan vertientes y marcan el curso de los ríos, al tiempo que las corrientes de agua con el paso de los siglos van moderando el relieve, modelamiento que es más fácil o más difícil según el tipo de suelo y la vegetación predominante, Así pues, puede suceder que algunos de los elementos de la geografía es-- tén en una situación más sólida que otros frente a la acción de los demás.

La mayor parte del territorio mexicano se encuentra a - diferentes alturas, a muy variadas distancias del mar, orientados de muy diferentes modos, poblados de diferente vegetación y sometidos a vientos procedentes de diversos direcciones.

Nuestra compleja estructura orográfica establece para-- lelas a las costas dos cadenas montañosas con planos inclinados de fuente pendiente y que al presentarse altas precipitaciones pluviales generan incurrimientos que se diluyen hacia múltiples planicies expuestas a inundaciones. Transversalmente a las dos grandes sierras, el eje volcánico demarca hacia el sur, una de las zonas sísmicas más activas del plancta que se extiende al - resto de América Latina en la Costa del Pacífico.

. . . . .

En esta tierra de volcánes y ciclones los desastres forman parte de nuestro horizonte histórico. Así, la ubicación -- geográfica del Territorio Nacional determina una alta vulnerabilidad a desastres hidrológicos y sismológicos, como:

C.- EL MACROSISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 1985.

Macro: Forma prefija del griego Makrós, que significa: Grande. (38).

Sismo: Sacudida brusca que experimenta la corteza terrestre acompañada de una serie de vibraciones. (39)

Terremoto o sacudida de la tierra producida por causas internas. (40)

De lo anterior, podemos deducir que el macrosismo es -- una sacudida grande de la tierra, producida por vibraciones internas de la misma.

Es difícil darse cuenta de que la corteza terrestre está cambiando constantemente. Sin embargo, hay fuerzas gigantescas que actúan sin cesar, moldeando una y otra vez las rocas, - empujándolas hacia arriba en forma de enormes pliegues, retorciéndolas y agrietándolas. Por lo general, este proceso es lento y raramente nos apercibimos de él, pero a veces se produce un gran terremoto, la tierra se sacude violentamente, en su superficie - se forman largas grietas, se desmoronan monumentos y derrumban -

(38) DICCIONARIO ENCICLOPEDICO BRUGUERA, Tomo 4, Editorial -- Bruguera, México 1976, pág. 1291.

(39) Ibidem, pág. 1171.

(40) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Editorial Porrúa, S.A. México 1985, pág. 706.

edificios con estrépito; cientos e incluso miles de personas -- mueren. Entonces comprendemos lo formidable de las fuerzas que actúan bajo la superficie de la tierra.

Si bien las sacudidas destructivas son comparativamente pocas en cantidad, los terremotos se producen a menudo. Los daños causados por los terremotos no siempre están en relación -- con la intensidad de la sacudida. Dependen en gran parte de la clase de terreno que cubre las rocas donde ocurre el movimiento.

"Los sismos o terremotos pueden ser de varios tipos. - El punto de la corteza en que la intensidad del terremoto es mayor se llama hipocentro y el situado en la normal a la superficie terrestre por el hipocentro se llama epicentro, de otro modo, el terremoto se origina en el hipocentro pero se manifiesta al exterior en el epicentro". (41) Es decir, que el punto subterraneo donde se origina el temblor se llama hipocentro y el - punto sobre la superficie terrestre verticalmente encima de éste se denomina epicentro.

Un terremoto violento es pavoroso; no sólo por el te--- rror que producen los objetos en loco movimiento, el derrumba-- miento de los edificios y los imponentes ruidos subterraneos, - sino también por los efectos físicos y mentales que provoca; un sentimiento de angustia e inseguridad se apodera del individuo. El pánico hace que los objetos parezcan cambiar de forma y de - lugar de manera inverosímil y al perturbar el equilibrio psíquico del sujeto, lo hace actuar de forma irracional, multiplicando las consecuencias del fenómeno.

Los sismólogos, es decir, los hombres de ciencia que estudian los terremotos han tratado de medir la intensidad de esos

(41) GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO VANIDADES CONTINENTAL, -- Tomo IV, Ediciones Foto-Repro, S.A., Barcelona España, - 1972, pág. 1171.

. . . . .

movimientos, numerándolos del uno al doce, quedando como sigue:

" Escala de intensidad de terremotos. Esta escala indica la -- cantidad de daños superficial causado por un terremoto (escala Modificada de Intensidades de Mercalli, de 1931).

I.- Muy pocos lo perciben, bajo circunstancias especialmente favorables.

II.- Sólo lo perciben unas pocas personas en reposo, especialmente en pisos altos.

III.- Percibido con bastante nitidez en interiores, sobre todo en pisos altos, pero muchos no lo reconocen como temblor. Los autos parados pueden oscilar levemente. Vibración como la de un camión.

IV.- De día, muchos lo notan en interiores; afuera pocos. De noche, algunos despiertan. Vibran platos, ventanas, puertas; las paredes crujen. Sensación como de un camión -- golpeando el edificio. Los autos parados oscilan perceptiblemente.

V.- Notado por casi todos; muchos despiertan. Hay platos, - ventanas, etc., rotos. Pocos casos de revoque agrietado. Objetos inestables volcados. A veces, perturbación en -- plantas, postes y otros objetos altos. Los relojes de - péndulo paran.

VI.- Todos lo perciben; muchos se espantan y corren afuera. Se mueven algunos muebles pesados; pocos casos de revoques caídos o chimeneas dañadas. Escasos daños.

VII.- Todos corren afuera; daños escasos en edificios de buen

. . . .

diseño y construcción; de leves a moderados en estructuras comunes bien hechas; considerable en las mal erigidas o diseñadas; chimeneas rotas. Advertido por choferes.

VIII.- Ligeros daños en estructuras especialmente diseñadas; considerables en edificios sólidos, con derrumbe parcial; grandes en estructuras mal hechas. Tabiques derribados de las armazones. Caída de chimeneas, columnas, monumentos, paredes, muebles pesados volcados. Arena y lodo eyectados en pequeñas cantidades. Cambios del agua de pozo. Conductores de autos perturbados.

IX.- Daño considerable en estructuras diseñadas especialmente; armazones bien proyectadas fuera de plomada, daños grandes en edificios sólidos, con derrumbe parcial. Edificios desplazados de sus cimientos. Suelo notablemente agrietado.

X.- Estructuras de madera sólidas destruídas y la mayoría de las de ladrillo y armazón, junto con los cimientos; suelo muy agrietado, rieles torcidos. Deslizamientos de tierra en márgenes de ríos y pendientes abruptas. Arena y lodo movidos. Agua salpicada sobre las márgenes.

XI.- Pocas o ninguna estructura de ladrillo en pié. Puentes destruídos. Anchas fisuras en el suelo. Tuberías subterráneas completamente inutilizadas. Derrumbes y deslizamientos de tierra en suelos flojos. Rieles retorcidos por la fuerza del sismo.

XII.- Daño total. Las ondas se ven en la superficie del suelo. Distorsión de visual y de nivel. Objetos arrojados a los aires". (42)

(42) ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS, Tomo 2, Editorial Cumbre, S.A., Mexico 1982, pág. 227.

. . . . .

De acuerdo con este método, las cinco primeras etapas causan muy poco daño real, aunque la genta se atemorice y se quiebre algún objeto. Posteriormente, al crecer la violencia del temblor, se producen sucesivamente los siguientes fenómenos enumerados por el orden en que aumenta su grado de intensidad; las paredes comienzan agrietarse, los muebles pesados se desplazan, el suelo se agrieta y se rompen las cañerías, muchos edificios se derrumban, los puentes se hunden, las grietas en la tierra se ensanchan. Finalmente, en un terremoto del grado doce, la destrucción es general, la superficie de la tierra se mueve con fuerte ondulación y las rocas saltan por los aires. Además, los terremotos suelen causar sonidos aterradores; gemidos,rugidos y estrépito como de fuego antiaéreo. Las casas o edificios mal construídos son los primeros que se derrumban, pudiendo un edificio sólido soportar sacudimientos tremendos.

Uno de estos movimientos telúricos azotó a la ciudad de México el 19 de septiembre de 1985, fuerte, devastador, el cual dejó a su paso una estela de pánico y muerte.

Acababa de amanecer, millones de personas tras despertar fragorosamente se movían para cumplir otra jornada cotidiana, la que corresponde a una urbe aglomerada, indiferente, individualista; unos aún en su hogar, otros en camino hacia su trabajo y los que ya se encontraban laborando fueron las principales victimas de la tragedia.

TERREMOTO: PANICO Y MUERTE.- 19 de septiembre de 1985, jueves para ser exactos, parecía una hoja más del calendario; el tiempo seguía su curso y el reloj registraba unos segundos, tal vez unos minutos, nadie comprendió el sentido del instante, todos quedamos absortos, flotando en el azoro; eran las 7 de la mañana con 19 minutos, la tierra crujió desde sus entrañas

. . . . .

brotaron ondulaciones que cambiaron la vida de la capital, del país mismo y el mundo volteó los ojos hacia el pueblo de México. Un terremoto, el más fuerte y trágico de la historia de esta/Nación, sembró en un instante el pavor, la destrucción, la muerte. Nadie podía dar crédito a lo que veía, cientos de edificios se desplomaron con facilidad y sepultaron a miles de personas.

La energía eléctrica se interrumpió y las principales vías de comunicación, como el teléfono sufrieron serios contratiempos que hicieron que la ciudad de México quedara aislada del resto del país y del mundo entero, lo que provocó que informaciones inexactas circularan por el orbe, en el sentido de que, se decía: Que la ciudad de México en su totalidad había desaparecido de la faz de la tierra por un movimiento telúrico con duración de cinco minutos. La mayor parte de las estaciones de radio dejaron de funcionar y quienes lograron continuar sus transmisiones pedía calma. Los primeros informes comenzaron a llegar, la televisión comercial quedó devastada, hoteles, restaurantes e inmuebles públicos y privados habían quedado reducidos a polvo, dando la impresión que la ciudad había sido bombardeada.

Médicos y enfermeras se concentran de inmediato alrededor de las zonas de desgracia, heridos por todos lados. Los caprichos de la naturaleza no respetaron nada, lo mismo murieron ricos que pobres, niños y adultos. Hospitales enteros se vinieron abajo y con ellos los enfermos, entre ellos muchos menores, considero que jamás se conocerá el número de victimas que perecieron.

Muchas colonias que se caracterizan por gente de pocos recursos económicos como la Guerrero y la Morelos han perdido

. . . . .

sus hogares, ya que vivían en vecindades añejas que fueron presa fácil de la destrucción del sismo. Declarada la ciudad de México en "Estado de Emergencia" y bajo el Plan DN-III/E, el cual es implantado por el Ejército Mexicano para zonas en desastre, mismo que salió a la calle y custodiar y acordonar las zonas más afectadas del Distrito Federal, evitando con ello que los actos de rapiña se multiplicaran. Los reportes periodísticos permitieron conocer, poco a poco, las zonas afectadas. Se confirmó que había sobrevivientes pero sepultados en toneladas de escombros. Miles de personas quedaron desamparadas, sin techo, sin cobija, sin alimentos. Llamadas de auxilio se dieron para pedir medicinas, sangre, herramientas de trabajo como marros, palas, picos, etc., con el objeto de salvar más vidas. Miles de mexicanos se sumaron al rescate, con su esfuerzo físico iniciaron la remoción de escombros para salvar más vidas y sacar cadáveres que se encontraban entre los desechos de construcción; por separado se desbordó el pueblo de México y entregar comida, vestido, agua, medicinas, todo.

El cuadro desolador, trágico, dantesco, estaba en el Centro Médico; hospitales derrumbados, enfermos, niños y adultos, doctores, enfermeras, todos ahí sepulrados; también Tlatelolco, Pino Suárez, San Antonio Abad, la Colonia Roma, La Doctores, el Conjunto Habitacional Juárez fueron las áreas más golpeadas. Pero hubo también otros puntos aislados, como son: Tlalpan, Campestre Churubusco, La Postal, en las cuales también hubo muertos y heridos. La tragedia despertó el gesto solidario, todos los sectores unieron esfuerzos hasta formar un sólo brazo capaz de ofrecer ayuda en cada rincón donde se descubría un sobreviviente, una victima, siempre ese enorme grupo supo agotar las posibilidades de salvar una vida inyectando a su trabajo fuerza, vigor, ferocidad y aliento.

Y así como entre las construcciones destruídas surgía la vida, así aparecieron los donativos, las aportaciones y ofre

. . . . .

cimientos para los damnificados; fue algo espantoso cuyas dimenciones dificilmente alguien podria especificar, ya que provenian de todos lados, nacionales e internacionales, de paises que se preocuparon de los hermanos en desgracia. Entre la ayuda internacional llegaron las toneladas de medicinas, instrumental y equipo médico, comida, maquinaria, vehiculos, equipo de rescate, equipo para campamento, perros y personal especializado en rescates.

Dolor y tragedia frente a la unidad y esfuerzo; la solidaridad que resultó un ejemplo aún para aquellos que la hicieron presente sin nunca esperar la recompensa.

Hubo despertares violentos, pero también noticias ---- alentadoras, en las que se anunciaba la llegada de otro vuelo internacional con ayuda, o bien, que rescataron a alguna persona.

Fue una tragedia, sí, pero los mexicanos fuímos un --- ejemplo para la humanidad, dimos muestras de que en la adversidad la unión hace la fuerza; fuímos capaces de sentir el dolor ajeno y también entregar gratuitamente desde el desvelo hasta la vida, porque no fueron pocas las veces en que alguien pudo morir al venirse abajo una construcción semidestruída, porque entre los héroes anónimos jamás se pidió una tregua, siempre - se dió lo mejor. México es grande, de eso ni duda cabe ahora que se dejaron los intereses mezquinos, los enfrentamientos estériles. Nunca es tarde y ahora los mexicanos pueden verse -- unos a otros con gratitud, sin reproches y con humildad.

Han pasado ya varios meses de la catástrofe iniciada - el 19 de septiembre; los muertos se fueron a los panteones donde sin nombre, sin un adiós de sus seres queridos quedaran bajo el manto del olvido. Ahora es cuando la vida empieza y va-

. . . . .

lorarse mejor y en vez de desafiarla nuevamente, miles y miles de capitalinos emprendieron mejor el éxodo llenos de dolor, de impotencia, de desesperación por saber que hubo una vez en que la hermosa capital mexicana los rechazó de tal manera que cobró víctimas. Mientras tanto, aún continúan deambulando por las céntricas calles de nuestra desvastada ciudad grupos de afligidos familiares en busca de alguna esperanza, de algún indicio que sirva para saber que el familiar pueda estar vivo, que en el peor de los casos pueda estar mutilado o seriamente afectado de sus facultades mentales, pero vivo.

D. SU SOLUCION POLITICA.

Si antes del terremoto del 19 de septiembre de 1985, el problema de la vivienda era de difícil solución, después de éste, se agudizó más, de tal forma que tuvo que intervenir el Ejecutivo expropiando predios en donde, incluso antes existían viejas vecindades que no ofrecían seguridad alguna a sus moradores. Lo anterior con el objeto de construir viviendas cómodas que permitiera mejorar las condiciones de vida de un buen número de familias de bajos recursos económicos.

El Decreto de Expropiación de inmuebles de propiedad particular publicada en el Diario Oficial el 11 de octubre de 1985, en su artículo quinto establece la forma de pago con cargo al presupuesto del Departamento del Distrito Federal, mismo que deberá realizarse en un plazo que no excederá de diez años y dentro de las posibilidades del erario; dicha indemnización será en favor de las personas que demuestren tener derecho a ella, conforme a la Ley. Y en su artículo cuarto autoriza al Departamento del Distrito Federal a realizar acciones tendientes a la satisfacción de las necesidades colectivas de vivienda

. . . . .

en favor de las personas afectadas por los sismos y en su caso, a enajenar las viviendas que en ellos construya el propio Departamento a título oneroso y fuera de subasta pública, preferentemente a favor de quienes venían ocupando los inmuebles precisados. Es decir, que no establece que las viviendas vayan a ser un regalo para todos aquellos que tienen derecho a las mismas; y como en estos omentos de crisis económica y escasez de vivienda la necesidad de satisfacción de las mismas es imperiosa; ésto aunado a que dichas viviendas serán en propiedad entonces el crédito está garantizado.

Los días posteriores al macrosismo del 19 de septiembre de 1985, que sacudió gran parte del territorio nacional y que de manera especial castigó a la ciudad de México. En medio de este dramático cuadro se dieron acontecimientos de indiscutible relevancia política.

El 3 de octubre de 1985, el Presidente de la República sostuvo una reunión con los coordinadores de las nueve fracciones parlamentarias que integraron la LIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con el propósito de escuchar los resultados de la Comisión Especial Pluripartidista que se formó con motivo del sismo. Los trece Diputados que hicieron uso de la palabra abordaron diversos temas; entre otros, la ayuda a damnificados y la transparencia con que se debía manejar las aportaciones para la reconstrucción nacional. Sin embargo, la trascendencia de esta reunión consistió en que por primera vez y por encima de diferencias políticas e ideológicas, todos los coordinadores de las fracciones de la Cámara de Diputados, manifestaron su más amplio apoyo y solidaridad al Jefe del Ejecutivo que traduciendo en términos políticos representa un reconocimiento tácito al liderazgo ejercido por el Presidente de la República en momentos en que el interés fundamental de la nación está en juego.

. . . . .

Al mismo tiempo, las aportaciones para el Fondo Nacional de Reconstrucción, formado a raíz del sismo, fueron a diario noticias de primera plana durante las semanas siguientes a su fundación, al punto que no pasaba día sin que los medios de comunicación masiva informaran sobre el monto y origen de aquellos, sobre todo por su volumen, lo mismo, como cuando se trataba de entregas significativas y de su procedencia. Ante el depositario del Ejecutivo Federal desfilaron industriales, comerciantes, funcionarios públicos, líderes sindicales, etc., hermanados en el propósito generoso de contribuir a la noble causa de hacer posible la reconstrucción. En esos días cada aportación podía llegar a varios cientos de millones de pesos, se convino entonces de que el Fondo informaría a la opinión pública puntual y pormenorizadamente sobre sus recursos y en efecto cada semana se daba cuenta en los principales diarios metropolitanos acerca de los ingresos y de los egresos.

Más de pronto la información cesó. Han pasado varios meses sin que se publique nada al respecto, ya no digamos mediante desplegados a página entera, como se venía haciendo, sino ni siquiera a través de los clásicos boletines de prensa que en forma cabal publican los diarios capitalinos. Poca gente sabe por supuesto, a qué se debió esta determinación, pero el hecho real y concreto es que la opinión pública se ha quedado en ayunas sobre lo que ocurre en el Fondo Nacional de Reconstrucción en el aspecto financiera. Ello ha dado lugar a suspicacias y a rumores que ponen en entredicho la situación del susodicho Fondo y sembrado dudas, que considero deben ser disipados; informar es una obligación básica en nuestra sociedad y resulta importante cuando se trata de asuntos tan delicados como el que se comenta.

Otra de las medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal fue la de la expropiación de predios o inmuebles ubicados en las colonias más pobres de las Delegaciones Políticas, como la de la

. . . . .

Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Juárez y Gustavo A. Madero, -- con el objeto de beneficiar a todos aquellos que resultaron --- afectados en su vivienda por el terremoto. Los cuales contarán con una vivienda digna, decorosa y sana. Este decreto fue pu-- blicado el 11 de octubre de 1985 en el Diario Oficial de la Federación. Recayendo en el Comité de Reconstrucción del Area - Metropolitana de la Ciudad de México, en su carácter de auxi--- liar de la Comisión Nacional de Reconstrucción, el encargo de integrar un programa de reconstrucción de la ciudad de México que conjugue las acciones públicas y privadas, para beneficio de todos los núcleos de población afectados por los sismos. El Comité estará integrado por el Presidente de la República, ---- quien lo presidirá por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien lo coordinará y por aquellos servidores públicos - cuyas atribuciones estén relacionadas con los asuntos que se -- traten en el Comité. Asimismo, se invita a participar en el Comité a personalidades destacadas de la sociedad, así como a un representante del Congreso del Trabajo, uno de la Confederación Campesina, uno de las Organizaciones Empresariales, uno de la - Universidad Nacional Autónoma de México, uno del Consejo Consultivo de la ciudad de México, uno de la Unión Mexicana de Asociaciones de Ingenieros y un representante del Colegio Nacional, - quienes van a integrar el pleno del Comité. Cada representante cuenta con un suplente.

Entre los objetivos del Comité se encuentra, entre otros:

- El auxilio e integración de la población damnificada - de todas las clases sociales.

- Reconstrucción de viviendas, hospitales, escuelas y - servicios públicos indispensables.

Otro de los puntos importantes del decreto, es el consis

. . . . .

tente al inconveniente de la reubicación de familias afectadas por el sismo, debido a que éstas tienen sus empleos o modestas fuentes de vida y se encuentran arraigadas a las áreas, barrios o colonias en desastre; por tal motivo las viviendas dañadas deberán ser sustituídas por edificaciones que garanticen la seguridad de sus habitantes y solucionar al mismo tiempo -- problemas sociales en las condiciones de vida de las personas que resultaron afectadas por el siniestro.

"Con motivo de la expropiación de predios en zonas - - afectadas por los sismos en el Distrito Federal, ordenada por el Presidente de la República en los decretos publicados los días 11 y 21 de octubre de 1985, se realizó un análisis, resultando que en el primer decreto aparecen cinco mil trescientos doce predios con una superficie de 2.49 millones de metros cuadrados, que representaban el 0.17 por ciento de la superficie total del Distrito Federal. En el segundo decreto aparecen -- inscritos cuatro mil ciento veintitres predios con una área de 2.1. millones de metros cuadrados de donde se infiere una disminución de un mil ciento ochenta y nueve predios que constituyen el 22.4 por ciento en relación con el total de ellos y la superficie bajó a 0.14 por ciento del total que tiene el Distrito Federal, por lo que se puede considerar que con la modificación observada en los dos decretos, en lo que se refiere - al número de predios, éstos no representan una superficie extensa en el área del Distrito Federal". (43)

El Jefe del Departamento del Distrito Federal puntualizó que el destino básico de los predios expropiados será principalmente la habitación popular y para los proyectos de rege-

(43) Mújica Montoya Armando. REVISTA VIVIENDA, Edit. INFONAVIT, México 1985, pág. 237.

. . . . .

neración urbana que dignifique las formas de convivencia a través de programas de reparación, mejoramiento, autoconstrucción y vivienda nueva.

La expropiación que llevó a cabo el Ejecutivo Federal, sin duda alguna que tiene un contenido muy mexicano por su noble finalidad. El supuesto para fincar la afirmación anterior es que quien la ordenó es un mexicano al que le ha conmovido el dolor de su pueblo. Ciertamente, el Presidente de México es el poder máximo de decisión y seguramente que el cargo, el honor de la investidura le obliga más a dirigir su conducta en actos benéficos para la comunidad, que en aquellas que pudieran sembrar la duda de un proceder limpio.

Ahora bien, dentro de esta corriente política que el país se ha impuesto, lo único verdaderamente lamentable, es la existencia permanente de funcionarios serviles, quienes por conseguir una satisfacción insana a sus personales intereses, le mienten al señor Presidente, le ocultan o simplemente omiten hacer de su conocimiento ciertas circunstancias. El servilismo del funcionario público es el más negativo y dañino que se ha creado alrededor del presidencialismo, porque saca de la realidad al que actúa y tal equívoco de estos rastreros funcionarios daña la imagen del Presidente ante su pueblo.

En este orden de ideas, al publicarse el Decreto Expropiatorio, al Presidente de la República le ocultaron la verdad, le presentaron datos y cifras falsas a tal grado que hubo protestas de cientos de afectados por la medida gubernamental, dando marcha atrás al decreto y obligando al Ejecutivo a que lo ratificara, disminuyendo desde luego el número de predios a expropiarse. Y a pesar de ésto, aún existen ciertas fallas en cuanto a su función y aplicación, pues existen abusos por parte de funcionarios, como lo demuestra lo siguiente: "Renovación Habi-

. . . . .

tacional Popular no ha iniciado la reconstrucción de vivienda - para los damnificados en ningún predio expropiado, mientras -- hay funcionarios menores de la Delegación Cuauhtémoc que están vendiendo certificados de derechos a vivienda para las personas afectadas en el terremoto". (44)

El Decreto Expropiatorio de predios e inmuebles fue elaborado para atender la reconstrucción y dotación de viviendas - para los damnificados, siendo una respuesta seria y comprometida a una necesidad popular y en cuanto a su ejecución correspondiente a los ciudadanos, estar al pendiente, para que esta medida que va a beneficiar a una gran comunidad concluya en los mejores términos.

Otro de los problemas que tuvo que enfrentar el Ejecutivo Federal y el Gobierno capitalino, fue el relativo al acomodamiento de todas aquellas personas que de alguna manera perdieron su vivienda durante el sismo. Y como medida urgente en el instante de haber ocurrido la tragedia fue la instalación de - albergues, los cuales posteriormente fueron trasladados a lugares más espaciosos y fueron instalados con tiendas de campaña - donadas por países extranjeros. El primer problema que tuvieron que afrontar los damnificados fue: O se reubicaban en la - provincia o se obligaban a pagar estratosféricas sumas por concepto de rentas que voraces caseros elevaron, no importando la necesidad en la que se hallaba el hombre, a pesar de los esfuerzos por parte del Ejecutivo por dotarlos de una vivienda digna a través de sus diferentes organismos como el INFONAVIT y el FOVISSSTE, o bien el Departamento del Distrito Federal, entre - - otros.

Aquí volvemos a encontrar el problema de los funcionarios públicos encargados de proporcionar vivienda a los damnifi

(44) Flores Llamas Salvador, PERIODICO OVACIONES, publicado - el 12 de febrero de 1986, No. 13203, año XXXIX, pág. 1A.

. . . . .

cados, otorgándola a unos y a los demás los sigue exponiendo a las inclemencias del tiempo y en algunos casos abandonándolos a su suerte. Las últimas disposiciones gubernamentales son en el sentido de construir viviendas temporales hechas de madera y láminas petrolizadas en lugar de vecindades ruidosas, mismas que invaden calles y parques públicos, bajo las estructuras -- del Metro elevado, es decir, en todos los espacios abiertos. - Las viviendas algunas de las cuales están invadiendo parte de las arterias viales, tienen aproximadamente treinta metros cuadrados de superficie. Su estructura es de madera para soportar el peso de la lámina de cartón y significará para Renovación Popular, encargada de este proceso, además de la reconstrucción y construcción de vivienda nueva, una erogación aproximada de 250,000 pesos por unidad, incluyendo materiales y mano de obra.

Al construir la vivienda temporal, exponen a los que la van a habitar a serios peligros, como ocurre en la esquina que forman el Eje Congreso de la Unión y Eje Circunvalación, porque no se puede descartar algún accidente que pudiera provocar manejadores ebrios o quienes utilizan la vía como si fuera de alta velocidad, especialmente en las noches.

Considero que con las medidas tomadas al respecto, lo - único que están haciendo las autoridades es solucionar un problema a medias y buscarse otro problema más grande, además de que están provocando un hacinamiento más insalubre; ese problema se puede agravar dadas las características de la vivienda - temporal en la época de lluvias. Además de que con el tiempo a sus ocupantes los pueden desalojar sin tomar en cuenta la necesidad que tienen como damnificados que son, a que se les --- otorgue una vivienda digna y barata.

Existen varios organismos públicos y privados empeñados en abatir el déficit nacional de vivienda. A pesar de ---

. . . . .

ello, al ritmo demográfico actual tal déficit se agudiza en lugar de disminuir, a esto contribuyen también factores como la inflación, la desvinculación familiar, la insuficiencia del binomio ahorro-inversión, el sistema fiscal vigente, la migración rural y desde luego los sismos de septiembre de 1985.

No cabe duda que se ha realizado un enorme esfuerzo para solucionar o al menos atenuar esta grave carencia. Por otra parte, no debe perderse de vista que este problema, el habitacional. es de orden universal. Sin embargo, la estrategia con que ha sido enfrentado adolece de algunas fallas que de no corregirse, impedirán permanentemente un avance importante en la materia. Tal vez la falla principal sea el no querer aceptar que dadas las caracteristicas de México, no podemos aspirar a corto y mediano plazo a resolver nuestro problema, es decir, que tenemos que aceptar que las viviendas de un país pobre requieren ser austeras, económicas y fácilmente financiables. Lo anterior no invalida que en la medida de lo factible, se debe construir tratando de complacer al máximo las necesidades de una familia moderna.

Se tiene que aprovechar mejor los espacios y la infraestructura de que se dispone, no hay más remedio que desarrollar o adaptar sistemas y materiales de construcción rápidos, confiables y económicos. Hay que resolver el problema de las rentas congeladas y los aspectos fiscales, los crediticios y los de regulación y regularización de la tierra que desalientan la venta de inmuebles e incluso la construcción.

En mi opinión, considero que convendria apoyar la constitución de grandes sociedades privadas que construyan vivienda económica para venderse con plazos e intereses módicos a los segmentos de población que no tienen acceso a los organismos oficiales de la especialidad. Se debe desalentar la migración

. . . . .

rural para evitar las aglomeraciones en la ciudad y se debe -- alentar la redistribución de la población en el Territorio Nacional, al igual que el fomento a las actividades rurales que son medidas que en mucho contribuirán a la solución del problema comentado.

Considero que también es importante permitir la participación de empresas extranjeras en este rubro, que aporten capitales, técnicas y experiencias. Las empresas en general deberán hacer lo posible por resolver este problema a sus trabajadores, independientemente de su contribución a organismos tales como el INFONAVIT.

C A P I T U L O IV

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y SU FUNCIONAMIENTO.

A) CREACION.

B) OBJETO.

C) SUJETOS.

D) BENEFICIOS

FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL -- ESTADO (F O V I S S S T E) Y SU ESTRUCTURA - FUNCIONAL.

C A P I T U L O IV

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y SU FUNCIONAMIENTO.

La vivienda es producida como un bien de consumo cuyo -- costo está sujeto a las fluctuaciones financieras a la Ley de la oferta y la demanda y peor aún a la especulación de materiales y tierra. En una situación de crisis económica como la que está -- atravezando México, las clases marginadas se encuentran en pésimas condiciones para tener acceso a la vivienda de carácter oficial y privada. No hay, por otro lado, oferta de suelo urbano -- por parte del sector público, lo que origina que sean los particulares quienes determinen los mecanismos del mercado inmobiliario, dirigiendo su oferta exclusivamente a los estratos de mediano y - alto ingreso.

En conclusión, a Nivel Nacional considero que el ritmo creciente de la tasa demográfica, la migración incontrolada de - los habitantes del campo a la ciudad, la demanda insatisfecha -- del suelo urbano y el crecimiento desordenado de los centros de población son, entre otros factores, los hechos fundamentales -- que han provocado en las principales ciudades del país controversias sobre la tenencia de la tierra; invasiones de terrenos federales, posesiones al margen de la Ley y especulación en el mercado inmobiliario, dando como resultado que la mayoría de la población en México no tenga acceso a una vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad y digna.

Una de las principales funciones del Estado es la de -- actuar como moderador de la economía Nacional, para ello debe encauzar en forma adicional la distribución de la riqueza, a través de los sectores económicos que intervienen en la producción nacional logrando asi el equilibrio de los estratos privados, so

. . . . .

ciales y gubernamentales. Sin embargo, existe un grupo cuyo porcentaje representa un alto índice de la población total del país que está constituido por los subempleados, carentes de una fuente de trabajo definida y que no son objeto del apoyo que brindan los instrumentos creados por el sector social para satisfacer un mínimo de necesidades, entre las que se encuentra la vivienda. - Este grupo representa en el sentido social y político un problema de grandes alcances, que en un momento dado puede ser crítico como consecuencia de la inconformidad que prevalezca en razón de un desequilibrio de orden económico. La desocupación cuyo monto no ha podido resolverse en forma satisfactoria, ha acarreado el empobrecimiento cada vez mayor de estas clases sociales, acentuando su marginación el hecho de no tener a su alcance los beneficios sociales de que gozan otros estratos. La falta de una adecuada preparación trae como consecuencia el desplazamiento de las fuentes de trabajo, la insalubridad, el crecimiento demográfico y la carencia de vivienda, de tal modo que vienen sumándose a las grandes ciudades formando verdaderos cinturones de miseria.

La marginación de estos grupos repercute directamente en el desarrollo del país, además de que representan un problema dentro de la debida planeación urbana; sin embargo, debe tomarse en cuenta que son una potencialidad productiva cuyos alcances no han sido debidamente analizados.

Por otro lado, considerando nuestro proceso de desarrollo económico que dá como resultado un alto costo de la vida y naturalmente las tasas de interés a los que están obligados a prestar las instituciones financieras, hacen inaccesible los créditos para adquisición de vivienda, no sólo a los no asalariados de ingresos bajos, sino incluso a los de mejores ingresos, pero queda la ventaja para éstos últimos de encontrar acceso a una vivienda cómoda, a través de los programas de interés social. La inversión que en este sentido hace el Estado es recuperable, aún

. . . . .

cuando arrastra el costo de la depreciación de nuestra moneda, a la vez que los organismos creados para el efecto tienden a descapitalizarse como consecuencia de la reducida tasa de interés y el amplio plazo previsto para su recuperación; pero debe tomarse en cuenta que la pérdida en ese sentido significa el costo social necesario para evitar una mayor marginación de la población.

Los altos costos de urbanización ejercen un impácto oneroso para los programas de vivienda de interés social, con lo que frecuentemente se rebasa la capacidad de pago de los usuarios y se limita la elección de vastas zonas suburbanas para posible uso habitacional. El suelo es un insumo básimo para todo programa de vivienda. De ahí la preocupación del gobierno por adoptar medidas que tiendan a crear reservas territoriales o a controlar de alguna manera el uso y el valor de la tierra destinada al desarrollo de programas de habitación popular.

Independientemente de los sistemas de financiamiento, no cabe duda que el camino más sano para hacer accesible la vivienda a los sectores de menores ingresos, es reducir sus costos y el costo de la vivienda está integrado por el de la infraestructura, servicios y equipamiento, por el valor del suelo y por los costos de construcción propiamente dichos. En las grandes ciudades es conveniente estimular la utilización de predios baldios que cuenten con la infraestructura y en algunos casos con todo el equipamiento urbano necesario, su aprovechamiento reduciría la demanda de incorporación de nueva tierra al uso urbano y permitiría el máximo aprovechamiento del suelo en zonas de gran demanda.

La necesidad de regular la apropiación y la utilización del espacio físico con un sentido social, para atender la demanda familiar de vivienda, tiene como antecedente en México en la Constitución General de la República de 1917, que rompió la tradición del Estado individualista liberal y consagró en su texto

. . . . .

derechos y garantías sociales al lado de los derechos y las garantías individuales. Atribuyó un nuevo y decisivo papel al Estado y subrayó la función social de la propiedad y el carácter originario de la propiedad de la Nación.

En el campo específico de la vivienda, nuestra Ley Fundamental en el artículo 123 Fracción XII, señala la obligación para los patrones de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas. Después a lo largo de muchos años, diversos organismos públicos han dado respuestas importantes, aunque parciales a -- las necesidades de vivienda. Hoy se realizan diversas acciones que contribuyen mejor, pero aún insuficientemente a resolver el problema habitacional de las clases de menores recursos.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los Trabajadores, INFONAVIT, se responsabiliza del manejo de un fondo constituído con las aportaciones que las empresas entregan en cumplimiento de su obligación constitucional. El INFONAVIT es consecuencia de un largo proceso de lucha social, dentro del marco institucional y democrático que nos rige:

A) SU CREACION.- La Ley que creó al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se expidió el día 21 de abril de 1972, Ley que fue publicada y entró en vigor el día 24 de ese mismo mes y año.

Las Leyes de los Estados promulgadas cuando la Constitución otorgaba a éstos la facultad de reglamentar el artículo 123, contuvieron disposiciones aisladas que de hecho no dieron vigencia al Programa Constitucional Sobre la Sivienda Obrera. - Porque la obligación para los empresarios de suministrar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas quedó consignada en el texto Constitucional invocado.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, también por falta

. . . . .

de una reglamentación adecuada, no llegó hacer efectivo este derecho.

La Ley Federal del Trabajo de 1970, dedicó un capítulo a la vivienda de los trabajadores, pero contenía disposiciones - limitantes que impidieron contar con un instrumento adecuado para la solución de este angustioso problema. El derecho a la vivienda seguía pues, siendo contemplado como una aspiración insatisfecha por los trabajadores del país.

El día 17 de mayo de 1971 se llevó a cabo en Palacio - Nacional, a instancias del Presidente de la República, Lic. --- Luis Echeverría Alvarez, una reunión en la que participaron representantes de los trabajadores, del sector patronal y funcionarios del Gobierno; uno de los temas fundamentales tratados entonces fue el de la vivienda y como resultado de esa reunión nació la Comisión Nacional Tripartita que representó un nuevo estilo en la tarea de estudiar y resolver los más graves problemas nacionales, siendo la Quinta Comisión quien tomó a su cargo el estudio de un sistema de vivienda para los trabajadores. La nueva solución venció el tabú constitucional y extendió el beneficio a todos los trabajadores.

El 22 de diciembre de 1971 se envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República y a la Ley Federal del Trabajo. Por decreto de 21 de abril de 1972 se expidió la LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, que refleja, en lo esencial, la estructura que le atribuye la Ley Federal del Trabajo.

El instrumento jurídico que crea el INFONAVIT es una - Ley reglamentaria de la fracción XII del artículo 123 Constitucional, apartado "A", que complementa la reglamentación que ha-

. . . . .

ce de dicha fracción la propia Ley Federal del Trabajo, en su - capítulo habitacional. El Legislador consideró a la Ley de utilidad social porque tiende a un aspecto prioritario de un grupo social de la importancia de los trabajadores que prestan sus -- servicios a un patrón, dentro del citado apartado "A" y, en consecuencia beneficia a la colectividad entera, que está interesada en que los trabajadores cuenten con habitaciones cómodas e - higiénicas.

El nuevo organismo puede caracterizarse de la siguiente manera:

Es una Ley de utilidad social y de observancia general en toda la República. La obligación se extiende a todas las empresas que funcionen dentro del Territorio Nacional, partiendo del hecho de que se trata de una Ley Federal. Es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denomina "INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI--- VIENDA PARA LOS TRABAJADORES", con domicilio en la ciudad de México. Se trata de un organismo descentralizado de servicio social, es decir, no de una empresa con ánimo de lucro en un sentido jurídico económico. En consecuencia, no responde al propósito propio de la empresa capitalista típica de obtener utilidades, sino que se dirige a objetivos institucionales en beneficio de una clase social y para hacer una realidad la garantía - social consignada en la Constitución.

Puede considerársele como un organismo de carácter habitacional, ya que su objeto legal es otorgar créditos para el financiamiento de vivienda y promoviendo programas financiando la construcción de las mismas.

La creación de esta institución significa un avance en la lucha por resolver los problemas habitacionales de nuestra -

. . . . .

población. Es una institución tripartita en su administración y en beneficio para los trabajadores, es en su objetivo un instrumento con que el país cuenta para resolver el problema de la vivienda obrera, basado en el principio de solidaridad social.

Dentro de la Ley que crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se expresó: "El Instituto cuidará que sus actividades se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos públicos". Por la razón anterior, el Instituto en la construcción y financiamiento de conjuntos habitacionales está empeñado en establecer un concepto más amplio, es decir, más humano sobre la vida de los trabajadores. La adquisición de terrenos es un programa que con sujeción a normas y procedimientos, garantiza la permanente disponibilidad de tierra para el financiamiento de la construcción de vivienda. -- Contar con una reserva territorial que permita desarrollar sus programas habitacionales es, para un instituto de vivienda, una necesidad de primer orden. De aquí que la adquisición de terreno sea en el INFONAVIT un proceso regular y continuo, sujeto a un sistema que pretende garantizar las adquisiciones en relación con los programas a desarrollar.

Así, tenemos que la creación del INFONAVIT es un ejemplo de la capacidad de renovación de nuestro sistema institucional para afrontar las necesidades colectivas. Surge de una propuesta obrera; halla en el sector empresarial una respuesta responsable, es impulsada con afan de justicia por el Ejecutivo y encuentra en el Poder Legislativo, no únicamente aprobación y -- apoyo, sino modificaciones que la enriquecen.

B) SU OBJETO.- Para el adecuado cumplimiento de su objetivo social, el INFONAVIT debe distribuir sus beneficios a través de todo el Territorio Nacional. Por ello, desde sus ini-

. . . . .

cios ha adoptado una política de descentralización administrativa cuyos objetivos son los siguientes:

Alcanzar la máxima agilidad, efectividad y economía en el desarrollo de sus funciones en todas y cada una de las entidades federativas del país.

Alcanzar una organización cuyas características permitan invertir sus recursos en los términos señalados por su Ley orgánica, evitando el centralismo y la concentración indebida de funciones.

Alcanzar el conocimiento más completo de las necesidades reales de vivienda en cada región, mediante su adecuada investigación e interpretación.

Tal como lo establece la Ley, el INFONAVIT está administrado en forma tripartita, con la participación de los trabajadores, los empresarios y del sector gubernamental. Es un organismo financiero autónomo y de solidaridad social; características éstas para los que la fórmula tripartita ha demostrado ser adecuada y eficaz, al conjuntar los puntos de vista de los sectores involucrados en las decisiones fundamentales y así tenemos que: "El Instituto tiene por objeto:

Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.

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

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

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

Los recursos con que se forma el fondo provienen de la obligación patronal de aportar el 5% del salario de los trabajadores. La Ley del INFONAVIT no especifica el porcentaje el --- cual se debe cubrir para cumplir con dicha obligación, sino que expresamente faculta a la Ley Federal del Trabajo para que lo - fije, en los términos siguientes: "Son obligaciones de los patrones efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacio-- nal de la Vivienda para los Trabajadores, en los términos de la Ley Federal del Trabajo, de la presente Ley y sus reglamentos..", y así tenemos que la Ley Federal del Trabajo en su artículo 136 determina: " ... Para dar cumplimiento a esta obligación las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio".

De conformidad con la fracción XII, apartado "A" del - artículo 123 Constitucional, las empresas deben efectuar aportaciones con las que se formará el Fondo Nacional de la Vivienda.

Considero que la finalidad de las aportaciones es do-- ble, porque primeramente constituyen depósitos en favor de cada uno de los trabajadores, lo que dá nacimiento a un derecho de - crédito personal, equivalente a la cantidad periódica que corresponda al 5% del salario que perciba en la empresa. Y en segundo

. . . . .

término, el conjunto de las aportaciones servirá para establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente, destinado a la ampliación o reparación de las habitaciones, así como para el pago de pasivos por este mismo concepto, como quedó establecido en párrafos anteriores.

La aportación del 5% no forma parte del salario, ni está sujeta a negociación entre patrones y trabajadores, porque en el texto constitucional señala que las cantidades aportadas por los patrones forman un fondo de ahorro individual cuyo titular es el propio trabajador por el cual se cotizó. Es un derecho imperativo como lo establece la Ley Federal del Trabajo en su artículo quinto, de donde se desprende que es una norma de derecho público, lo que significa que la renuncia del trabajador a esta prestación, o cualquier convenio que de alguna forma libere total o parcialmente a la empresa del cumplimiento de la obligación, no producirá ningún efecto legal. Asimismo, se estima que si bien es cierto que esta nueva obligación constituye otra carga económica para las empresas, también lo es que dicha carga servirá para consolidar y reafianzar nuestro sistema económico de propiedad privada.

C) LOS SUJETOS.- De acuerdo a lo que establece el segundo párrafo de la fracción XII, apartado "A" del artículo 123 Constitucional, se desprende que los sujetos que integran la relación habitacional son:

1.- LOS TRABAJADORES.
2.- LOS PATRONES O EMPRESARIOS.
3.- EL INFONAVIT: Organismo integrado por representantes del Gobierno Federal.

En el derecho se distinguen las personas físicas de las morales, de tal manera que existe la persona jurídica indi-

. . . . .

vidual y las personas jurídicas colectivas. El hombre constituye la persona física, también llamada persona jurídica individual. Los entes creados por el Derecho son las personas morales, llamadas también personas jurídicas colectivas.

Por persona jurídica se entiende al ente capaz de derechos y obligaciones, es decir, el sujeto que puede ser susceptible de tener facultades y deberes, de intervenir en las relaciones jurídicas, de ejecutar actos jurídicos, en una palabra, el ente capacitado por el Derecho para actuar jurídicamente como sujeto activo o pasivo en dichas relaciones; "se dá el nombre de sujeto o persona a todo ente capaz de tener facultades y deberes. Las personas jurídicas dividense en dos grupos: Físicas y morales; el primer término corresponde al sujeto jurídico individual, es decir, al hombre, en cuanto tiene obligaciones y derechos; se otorga el segundo a las asociaciones dotadas de personalidad; un sindicato o una sociedad mercantil, por ejemplo". (45)

El elemento personal de la obligación está constituída por los sujetos de la relación obligatoria y los sujetos de esta relación son, por lo tanto, las personas que aparecen como parte de la misa. Pueden ser estas personas físicas o jurídicas, pues tanto las unas como las otras se encuentran en la posibilidad legal de entrar en la obligación como elementos de la relación vinculatoria.

La obligación de dotar de vivienda cómoda e higiénica al trabajador, parte del principio constitucional ya mencionado, es decir, que para que exista dicha obligación necesa

(45) García Maynez Eduardo, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, Editorial Porrúa, México 1979, pág. 271.

. . . . .

riamente debe existir una relación obrero-patronal, como lo establece la Ley Federal del Trabajo en su artículo 8º, al decir que, "trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado,... se entiende por -- trabajo toda actividad humana, intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión".

1.- L O S T R A B A J A D O R E S .

También consideramos como derechohabientes los cuales están sujetos a una relación de trabajo regida por el artículo 123 Constitucional ya mencionado, y a quienes por disposición - de la Ley les resulte aplicable el régimen del INFONAVIT.

Los trabajadores tienen el derecho de acudir al INFONAVIT para su inscripción correspondiente cuando el patrón no cumpla con dicha obligación; el Instituto de referencia podrá inscribirlos sin que exista gestión alguna tanto de los trabajadores como de los patrones, tomando en consideración los padrones fiscales existentes y comunicando a los patrones la relación de inscripción de estos trabajadores dentro de los sesenta días de calendario posteriores a dicha inscripción.

Podrán recibir y obtener información del Instituto a - través de su patrón sobre el monto de sus aportaciones; asimismo, el Instituto que se indica reconocerá que ha dejado de estar sujetos a una relación de trabajo, cuando deje de prestar - sus servicios a un patrón por un período mínimo de 12 meses y - cuando haya recibido del INFONAVIT un crédito, éste le otorgará una prórroga de doce meses sin que cause intereses en los pagos de amortización que tenga que hacerle por concepto de capital e intereses.

. . . . .

Además, tienen derecho a pagar por concepto de intereses el 4% anual sobre saldos insolutos, es decir, cuando el INFONAVIT les haya otorgado un crédito, el cual deberá ser amortizado en un plazo de 10 años como mínimo y de 20 como máximo.

Cuando exista inconformidad sobre la inscripción, derechos a créditos, cuantía de aportaciones o descuentos, o sobre cualquier acto del Instituto que lesione sus derechos, el trabajador podrá promover ante el mismo un RECURSO DE INCONFORMIDAD, el cual se interpondrá por escrito, directamente ante la Comisión o por correo certificado con acuse de recibo y el término para interponerlo será de 30 días y será optativo agotarlo o acudir directamente ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales competentes.

Deberá ejercitar sus derechos antes de cinco años con respecto a los depósitos constituídos en el Instituto, o de sus causahabientes o beneficiarios.

Al mismo tiempo, tiene la obligación de dar aviso al Instituto al mes siguiente en que deje de prestar sus servicios al patrón. A no enajenar o gravar su vivienda sin que exista la autorización expresa del Instituto y a operar, mantener y administrar el conjunto habitacional donde viva, para tal efecto deberá aportar el 1% de su salario.

2.- D E L O S P A T R O N E S .

La Ley Federal del Trabajo define al patrón como "la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores."

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece de que cumplirá el patrón con su obligación de --

. . . . .

proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores mediante aportaciones del 5% sobre el salario integrado de los trabajadores, mismo que se hará a un Fondo Nacional de la Vivienda. Dicha aportación deberá aplicarse de inmediato a cualquier incremento que experimente el salario y no a partir del bimestre siguiente al en que ocurra.

Los pagos deberán realizarse en las oficinas del propio Instituto o en las Sociedades Nacionales e Instituciones de Crédito que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los formatos que la misma y el propio Instituto autoricen. El incumplimiento para enterar puntualmente las aportaciones y descuentos causarán recargos y en su caso, gastos de ejecución conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación y en términos del mismo ordenamiento comete delito de defraudación fiscal el que omita total o parcialmente el pago de dichas aportaciones o el entero de los descuentos realizados.

Deberá inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, para tal efecto se tomarán como base los padrones fiscales. Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos tienen el carácter de fiscales y las infracciones que cometan en perjuicio de sus trabajadores o del propio Instituto, se castigarán con multas por el equivalente de 15 a 315 veces el salario mínimo general, la cuantificación de las sanciones pecuniarias que se establecen en la Ley del INFONAVIT se hará tomando como base de cálculo la cuota diaria del salario mínimo general vigente, en el lugar y tiempo en que se cometa la violación. Estas multas serán impuestas por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con los reglamentos respectivos y no se aplicarán a los patrones que enteren espontáneamente en los términos del Código Fiscal de la Federación, las aportaciones y descuentos correspondientes.

. . . . .

En los casos de inconformidad sobre la inscripción, derechos o créditos, cuantía de las aportaciones o descuentos, o que el Instituto lesione sus derechos, se podrá promover ante el propio Instituto un RECURSO DE INCONFORMIDAD, que no necesariamente deberá ser agotado y es optativo, pudiendo recurrir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

3.- E L I N F O N A V I T .

Según se desprende de su objeto, el Instituto fue originalmente concebido como un organismo eminentemente financiero. - Sin embargo y debido a que no existía en el país experiencia suficiente de promotores de vivienda y ante la necesidad de hacer frente a la demanda en el corto plazo, durante los primeros años de su operación se hizo necesario que contratara directamente la construcción de conjuntos habitacionales. No fue sino hasta --- 1979 cuando se pudo consolidar su carácter de institución financiera a través de la operación del sistema de promociones de vivienda. Este sistema consiste en que un grupo de trabajadores, sindicalizados o no solicitan al Instituto se otorgue un financiamiento para la ejecución de un programa habitacional. Para - tal efecto, el grupo promovente presenta el proyecto correspondiente, apegándose a las normas institucionales; selecciona el - terreno en el que desea se lleve a cabo el programa, el cual puede ser propiedad de terceros o formar parte de la reserva territorial del Instituto y propone a la empresa contratista que se - encargara de la ejecución del desarrollo habitacional. En caso de aprobarse el financiamiento, el promotor celebra un contrato de fideicomiso con la institución fiduciaria que seleccione el - grupo de trabajadores al que representa, la que se encargará de celebrar los contratos correspondientes con los contratistas o contratista propuestos por el promotor, previa calificación de - su capacidad técnica y financiera por parte del Instituto. La - propia institución fiduciaria se encarga, además, de la supervisión de las obras. Este sistema hace posible que las viviendas -

. . . . .

que financia el Instituto se apeguen a los deseos, preferencias y necesidades de los trabajadores beneficiados.

Una vez terminadas las obras, el Instituto selecciona de entre los miembros del grupo promovente, cuyo número en todos los casos es cuando menos del 10% superior al número de viviendas financiadas, a aquellos trabajadores que tengan un mayor grado de necesidad habitacional para asignarles el crédito respectivo y entregarles su vivienda. Para ello se toma en cuenta, entre otros elementos, el ingreso del trabajador, su número de dependientes económicos, la calidad de la vivienda que habita y su grado de hacinamiento, así como el tiempo de estar inscrito en el Instituto. Posteriormente se procede a titular la vivienda a través de instrumentos privados que se inscriben en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

Anualmente el Instituto destina aproximadamente el 90 por ciento de sus recursos de inversión al financiamiento de promociones de vivienda; el 10 por ciento restante se canaliza al otorgamiento de créditos para:

1.- La adquisición de vivienda a terceros, que en su Línea II de crédito, exige entre otros documentos para su otorgamiento:

a) Solicitud de crédito, carta de certificación de ingresos.

b) Actas de nacimiento del trabajador, si éste es soltero, acta de nacimiento de los hijos, acta de matrimonio si es casado.

c) Acta de matrimonio del vendedor.

d) Copia de la escritura de propiedad y de hipoteca en su caso, inscrita en el Registro Público de la Pro

. . . . .

piedad, el original de alineamiento y número oficial actualizados, certificado de libertad de gravámenes.

e) Contrato de compraventa, pago de impuestos actualizadas.

De lo anterior se desprende que primeramente se le haya otorgado al trabajador el crédito y que exista un vendedor con sus escrituras de propiedad en regla, así como que esté libre en el pago de sus impuestos.

2.- Construcción en terreno propio en su Línea III de crédito y la ampliación o reparación en vivienda propia en su Línea IV de crédito; exige entre otros documentos los siguientes:

a) Solicitud de crédito, carta de certificación de ingresos.

b) Acta de nacimiento del trabajador si éste es soltetero, acta de nacimiento de los hijos, acta de matrimonio si es casado.

c) Copia escritura de propiedad debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad, certificado libertad de gravámenes, alineamiento y número oficial actualizados, impuestos de agua y predial actualizados.

d) Identificación de la cédula profesional de quien ejecute la obra, licencia de construcción, reparación o ampliación de la obra.

e) Proyecto de construcción, memoria de cálculo, presu

. . . . .

puesto y programa y ejecución de la obra, así como el contrato de obra a precio alzado.

f) Designación de beneficiarios.

En estos dos casos, el trabajador acreditado debe contar con terreno o casa propia, ya sea que desee construir o modificar su vivienda.

3.- Pago de pasivos en su Línea V de crédito; la diferencia con las anteriores líneas, es que en ésta debe exhibir - los siguientes documentos:

a) Poder notarial del acreedor hipotecario, copia de la escritura de propiedad y de hipoteca inscrita - en el Registro Público de la Propiedad.

b) Estado de cuenta a 30, 60 y 90 días, carta de instrucciones del acreedor hipotecario.

Los beneficios otorgados por el artículo 42 de la Ley del INFONAVIT, referentes a los programas habitacionales con fondos del mismo, se harán extensivos a los trabajadores derechohabientes que realicen operaciones de compra de casa-habitación por -- medios distintos a los del Instituto, siempre y cuando sean para su uso y el monto de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el mismo proporciona a sus afiliados.

INTEGRACION DE LOS ORGANOS DEL INFONAVIT.- Como se ha establecido anteriormente, el INFONAVIT está integrado y adminis-- trado en forma tripartita, es decir, trabajadores, patrones y Estado, por lo que sus diferentes órganos están formados por los - mismos, a saber:

. . . . .

1.- La Asamblea General.
2.- El Consejo de Administración.
3.- La Comisión de Vigilancia.
4.- El Director General.
5.- Dos Directores Sectoriales.
6.- La Comisión de Inconformidades y de Valuación.
7.- Las Comisiones Consultivas Regionales.

1.- LA ASAMBLEA GENERAL.- Es la autoridad suprema del Instituto y se integra en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros designados: Quince por el Ejecutivo Federal, quince por las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y quince por las Organizaciones Nacionales patronales y por cada propietario se designará un suplente; durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos por quien los designe. El Eejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social fijará las bases para determinar las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y Patrones que intervendrán en la designación de los miembros de la Asamblea General, misma que deberá reunirse por lo menos dos veces al año.

Tiene las funciones y atribuciones siguientes, entre otras, examinar y en su caso aprobar dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y de financiamiento del Instituto para el siguiente año, examinar y en su caso aprobar dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución; decidir señalando su jurisdicción, sobre el establecimiento y modificación o supresión de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto; expedir los reglamentos del Instituto; establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para los depósitos que establece la Ley; examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia --

. . . . .

del Instituto, los que no deberá exceder del 1.5% de los recursos totales que maneje; determinar a propuesta del Consejo de - Administración, las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto, estas - reservas deberán invertirse en valores de instituciones gubernamentales y las necesarias para su debido cumplimiento.

2.- EL CONSEJO DE ADMINISTRACION.- Está integrado por quince miembros, designados por la Asamblea General, cinco a -- proposición de los representantes del Gobierno Federal, cinco a proposición de los trabajadores y cinco a proposición de los representantes patronales. Por cada consejero propietario se designara un suplente. Durarán en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea General por conducto del Director General.

El Consejo de Administración deberá sesionar por lo menos dos veces al mes, teniendo las atribuciones siguientes:

Decidir, a propuesta del Director General sobre las inversiones de los fondos y financiamientos del Instituto; resolver - sobre las operaciones del Instituto, examinar y en su caso aprobar la presentación a la Asamblea General de los presupuestos de ingresos y egresos, los reglamentos del Instituto, los nombramientos del personal directivo y de los delegados regionales que proponga el Director General. Presentar a la Asamblea General - para su aprobación, operación y vigilancia el presupuesto de gastos; estudiar y en su caso aprobar los tabuladores y prestaciones correspondientes al personal del Instituto propuestos por el Director General, proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de créditos, asi como para la operación de los - depósitos a que se refiere la Ley; designar en el propio Consejo a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación

. . . . .

a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.

3.- LA COMISION DE VIGILANCIA.- Se integra con nueve - miembros designados por la Asamblea General. Cada una de las - representaciones propondrá el nombramiento de tres miembros con sus respectivos suplentes. Durarán en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea General y tendrán las siguientes atribuciones y funciones:

Vigilar que la administración de los recursos y los gastos, así como las operaciones se hagan de acuerdo con las disposiciones de la ley y sus reglamentos, practicar auditorías de los estados financieros y comprobar cuando lo estime conveniente los avalúos de los bienes materia de la operación del Instituto; proponer a la Asamblea y al Consejo de Administración las medidas - que juzgue convenientes para el mejor funcionamiento del Instituto. Presentará ante la Asamblea General un dictamen sobre los - estados financieros de cada ejercicio social del Instituto acompañado del dictamen del Auditor Externo.

4.- EL DIRECTOR GENERAL.- Será nombrado por la Asamblea General a proposición del Presidente de la República. Para ocupar dicho cargo se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa y -- tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

Podrá delegar la representanción incluyendo la facultad - expresa para conciliar ante las juntas de Conciliación y Arbitraje, así como otorgar y revocar poderes generales o especiales, - pero cuando sea en favor de personas ajenas al Instituto, deberá recabar previamente el acuerdo del Consejo de Administración.

. . . . .

Además, dentro de las facultades que le corresponden y -- dentro del ámbito de atribuciones de carácter fiscal delega facultades a la Subdirección Jurídica, así como a los Delegados - Regionales. Deberá presentar al Consejo de Administración los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio - anterior, los presupuestos de egresos e ingresos, el proyecto - de gastos y los planes de labores y financiamiento para el año siguiente, nombrar y remover al personal del Instituto.

5.- DIRECTORES SECTORIALES.- Son nombrados por la Asamblea General, representantes de los trabajadores y de los patrones y su función será el enlace entre el sector que representan y el Director General y no podrán ser miembros de la Asamblea - General, del Consejo de Administración ni de la Comisión de Vigilancia.

6.- COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION.- Está integrada en forma tripartita con un miembro de cada representación y son designados por el Consejo de Administración. Conocerá, sustanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto; los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, conociendo de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje - de las aportaciones, presentando un dictamen al Consejo de Administración quien resolverá lo que a su juicio proceda.

7.- LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES.- Se integran en forma tripartita y actuarán en las áreas territoriales que - señale la Asamblea General y sus atribuciones y funciones son: - Sugerir al Consejo de Administración por conducto del Director - General la localización más adecuada de terrenos, precios de los mismos y las características de las habitaciones susceptibles de

. . . . .

ser financiadas; opinar sobre los proyectos de habitaciones que se les presenten y sobre los costos de los mismos.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los - Trabajadores en su carácter de organismo fiscal autónomo está - facultado en los términos del Código Fiscal de la Federación, - para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, señalar las - bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida, requerir su pago y determinar los recargos que correspondan.

Deberá vigilar que los créditos y los financiamientos que otorgue, se destinen al fin para los que fueron concedidos. Además los remanentes que obtenga el Instituto en sus operaciones - no estarán sujetos al impuesto sobre la renta ni a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; --- actuará como receptor de los descuentos para la administración, - operación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales.

El INFONAVIT se considera de acreditada solvencia y no está obligado a constituir depósitos o fianzas legales.

D) B E N E F I C I O S .- Son los que obtiene el trabajador cuando es sujeto del régimen del INFONAVIT, a saber:

En los casos de jubilación, de incapacidad total permanente, de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% - o más, o de invalidez definitiva en los términos de la Ley del - Seguro Social, se entregará al trabajador el total de los depósitos que tiene en su favor el Instituto, en caso de muerte del -- trabajador dicha entrega se hará a sus beneficiarios en el orden de prelación siguiente: Los que el trabajador haya designado -- ante el Instituto; la viuda, el viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador al momento de su muerte, los ascen

. . . . .

dientes cuando dependan económicamente del trabajador, el supérstite con quien el derechohabiente haya vivido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte como si fuera su cónyuge, o con el que tuvo hijos siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quien las tuvo tendrá el derecho; los hijos y los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador. Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales bastará la presentación de solicitud por escrito acompañada de las pruebas relacionadas a la petición.

El crédito que el Instituto otorgue al trabajador devengará un interés del 4% anual sobre saldos insolutos y el plazo para su amortización será no menor de diez años y máximo de veinte. Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, derivados de esos créditos y el costo de dicho seguro quedará a cargo del propio Instituto.

El trabajador que tenga 50 años cumplidos o más de edad y que deje de estar sujeto a una relación laboral y por quien el patrón haya hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos o por la continuación voluntaria dentro del régimen del Instituto. Los trabajadores tienen derecho en todo tiempo a que los patrones exhiban ante el Instituto los comprobantes de pago respectivos.

Así, tenemos que el INFONAVIT se ha trazado en cumplimiento a su Ley Constitutiva, que sus recursos se destinen fundamentalmente a los trabajadores de menores ingresos que son los que más necesitan una vivienda digna para él y su familia.

. . . . .

Por otro lado, considero que una Institución que a nivel nacional es obligatoria para todos aquellos patrones que tienen a su servicio trabajadores; propongo que estas disposiciones de protección al obrero se hagan también extensivas a todos los -- campesinos del país que también son personas que prestan su --- fuerza de trabajo y a los cuales se les paga cantidades irrisorias por jornal y que también viven en la más completa promis-- cuidad, provocándoles serios trastornos de salud y para tal --- efecto se debe enviar al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley que reforme tanto a la Ley Federal del Trabajo, así como a la del INFONAVIT, cuyo ordenamiento ayude y proteja a esta clase social marginada, por medio de la cual se obligue al patrón a garantizar esta prestación, registrando sus contratos de trabajo donde se especifique tanto el jornal, el salario, así como la aportación patronal ante la Institución que se indica y así irle formando un fondo de ahorro para el campesino y sus beneficiarios.

E) FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (F.O.V.I.S.S.T.E.).- El Constituyente de 1917 dejó inscrito una página relevante en la historia de la seguridad social al establecer las normas fundamentales para dar atención a la necesidad de vivienda a los trabajadores mexicanos. Su origen tiene lugar al adicionarse la fracción XI, inciso f), del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

> ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.- "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley".
>
> "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
>
> . . . . .

Apartado "B".- "Entre los Poderes de la -- Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

Fracción XI.- "La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"Inciso f).- "Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas -- previamente aprobados. Además, el Estado - mediante las aportaciones que haga establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos -- crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos".

Por Decreto Presidencial publicado el 28 de diciembre de 1972, se crea la Comisión Ejecutiva como órgano de Gobierno del Instituto para operar el fondo de la vivienda. En esa misma fecha se reforma la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado. Con la creación del FOVISSSTE el Gobierno Federal y sus trabajadores a través de su agrupación, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se integra en un organismo bipartita, es decir, está constituído por el Gobierno Federal y por la Federación de Sindicatos en representación de - todos los trabajadores del primero.

La reglamentación jurídica del Fondo de la Vivienda es-

. . . . .

tá integrada en el Capítulo VII, Sección Primera de la Ley del ISSSTE, la cual está comprendida del artículo 100 al 136 inclusive, siendo esta Ley de órden público y de observancia en toda la República Mexicana.

El Fondo para la Vivienda tiene por objeto:

Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener créditos baratos y suficiente mediante préstamos con garantía hipotecaria en primer lugar sobre inmuebles urbanos, por una sola vez, mismo que se destinará para el otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituídos a su favor por más de seis meses en el Instituto; este importe se destinará a los siguientes fines:

a) A la adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a la habitación de los trabajadores;

b) A la adquisición de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquellas al régimen de condominio cuando carezca el trabajador de ellas;

c) A la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones o al pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

. . . . .

Además, tiene por objeto coordinar y financiar progra-- mas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores que carezcan de ellas.

Los recursos del fondo están constituídos con las aportaciones que las Dependencias y Entidades enteren al Instituto - por el equivalente a un 5% sobre el sueldo básico de sus trabajadores. " Se entiende por Dependencias, las Unidades Administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal; al igual que las de los Estados y Municipios que se incorporen al régimen de seguridad social de la Ley". (46)

Para la aplicación de los recursos del fondo se consideran las siguientes circunstancias:

La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos recursos o salarios en las diferentes regiones del país.

La factibilidad y posibilidad reales de llevar a cabo construcciones habitacionales.

El monto de las aportaciones al fondo provenientes de las diversas regiones del país.

El número de trabajadores en las diferentes regiones del Territorio Nacional.

La Junta Directiva es la que determina los montos máximos de los créditos que se otorgan, la relación de dichos montos

(46) Artículo 5º, párrafo I, de la Ley del ISSSTE.

. . . . .

con el sueldo del trabajador, así como de los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto del crédito que se otorgue con cargo al fondo. Entre sus objetivos también se establece como prestaciones obligatorias, la facultad de otorgar créditos a los trabajadores del Estado, para la adquisición en propiedad de casas y terrenos para la construcción de las mismas destinadas a la habitación familiar del trabajador, así como a proporcionar - préstamos hipotecarios.

LOS SUJETOS.- Están integrados por:

LOS ORGANOS DEL GOBIERNO.- Compuestos por:

a) La Junta Directiva;
b) El Director General;
c) La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda y,
d) La Comisión de Vigilancia.

LOS TRABAJADORES.- Mismos que se encuentran representados por la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado.

LA JUNTA DIRECTIVA.- Se compone de once miembros; cinco a cargo de los respectivos titulares de las Secretarías de - Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, de Salubridad y Asistencia, Desarrollo Urbano y Ecología y de Trabajo y Previsión Social; el Director General el cual es designado -- por el Presidente de la República y los cinco restantes son designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El Presidente de la República designará de entre los - miembros de la Junta Directiva a quien deba presidirla y es és-

. . . . .

ta la que determina el porcentaje del 5% correspondiente al fondo de la vivienda, asimismo y con sujeción a los requisitos que fija la misma, se determinan los montos máximos de crédito que se otorgan.

Además, tiene la facultad de examinar y en su caso aprobar dentro de los últimos tres meses del año el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de labores y de financiamiento del fondo para el siguiente año y establece las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de todos depósitos relacionados con el fondo; vigilar que los créditos y los financiamientos que se otorguen se destinen a los fines para los que fueron programados.

EL DIRECTOR GENERAL.- Ejecuta los acuerdos de la Junta y representa al Instituto en todos los actos que requieran su intervención, entre otras.

LA COMISION EJECUTIVA DEL FONDO DE LA VIVIENDA.- Está integrada por nueve miembros; uno designado por la Junta Directiva a propuesta del Director del Instituto, el cual hará las veces de Vocal Ejecutivo de la Comisión; un Vocal nombrado por cada una de las Dependencias; Secretaría de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público, del Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Urbano y Ecología y cuatro Vocales nombrados a propuesta de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. Decidirá a propuesta del Vocal Ejecutivo las inversiones de los recursos y financiamientos del fondo, resolver sobre las operaciones del fondo, presentar a la Junta para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo; proponer a la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos.

. . . . .

LA COMISION DE VIGILANCIA.- Tiene entre otras facultades la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Instituto.

OBLIGACIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.- Hacer la inscripción correspondiente de sus trabajadores y beneficiarios al fondo; efectuar las aportaciones de los trabajadores a su cargo, hacer los descuentos a sus trabajadores en sus salarios.

OBLIGACIONES DEL INSTITUTO.- No podrá intervenir en la administración operación y mantenimiento de conjuntos habitacionales constituídos con recursos del fondo; sólo podrá realizar con cargo al fondo las inversiones en los bienes muebles e inmuebles estrictamente necesarias para el cumplimiento de los fines del mismo fondo.

LOS TRABAJADORES.- Los trabajadores que disfrutaron del beneficio que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serán aquellos que están al servicio de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Entidades Públicas que estén sujetas al régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como los trabajadores de confianza y eventuales de los mismos poderes y entidades públicas, asimismo, los pensionistas gozarán de estos beneficios estando sujetos a los acuerdos que para tal efecto dicte la Junta Directiva.

DERECHOS.- Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito en la localidad que ellos mismos designen; el trabajador que deje de prestar servicios en la Dependencia o Entidad correspondiente y que hayan efectuado sus aportaciones tiene derecho a opotar por la devolución de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el fondo, en éste úl-

. . . . .

timo caso la base para las aportaciones a su cargo será el sueldo promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses, pero si no se ejercita mediante solicitud y por escrito -- dentro de los seis meses siguientes contados a partir en que dejó de prestar sus servicios, esta prestación se pierde.

OBLIGACIONES.- Los créditos que se otorguen con cargo - al fondo, deberán darse por vencidas anticipadamente si los deudores enajenan sus viviendas sin el consentimiento del Instituto, por lo tanto, es obligación del trabajador liquidar su crédito para poder vender o rentar su vivienda, así como hacer la aportación correspondiente para el mantenimiento de las unidades habitacionales en donde residan.

BENEFICIOS.- Al recibir o adquirir un crédito a través del fondo de la vivienda, el trabajador y su familia adquieren los siguientes beneficios:

- Una vez liquidado el crédito se continuará - aplicando el total de las aportaciones para constituir un nuevo depósito, el cual será aplicado en su favor.

- Los créditos que se otorguen estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente, o bien, de muerte, - el cual liberará al trabajador o sus beneficiarios de las obligaciones derivadas de los mismos y el costo de dicho seguro estará a - cargo del mismo Instituto.

- En caso de jubilación, incapacidad total -- permanente o de muerte el trabajador o sus beneficiarios tendrán derecho de un tanto - más del saldo de los depósitos que se hubieren constituídos a su favor. En caso de muer

. . . . .

te del trabajador dicha entrega se hará a sus beneficiarios en el orden de prelación siguiente:

a) Los que el trabajador haya designado expresamente ante el Instituto.

b) La viuda o viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador en el momento de su muerte.

c) Los ascendientes cuando dependan económicamente del trabajador.

d) A falta de viuda o viudo concurrirá el supérstite con quien el trabajador haya vivido como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron a su muerte.

- Cuando el trabajador tenga 50 años o más y deje de prestar sus servicios a las Dependencias o Entidades sujetas al régimen de Ley, se le entregarán los depósitos constituídos a su favor.

- Los créditos a los trabajadores devengarán un interés del 4% anual sobre saldos insolutos y su plazo de amortización no será menor de diez años y máximo de veinte.

- Todos los inmuebles construídos por los trabajadores para su propia habitación y con los recursos del fondo para la vivienda administrados por el Instituto, quedarán exentos de todos los impuestos federales y del Departamento del Distrito Federal

. . . . .

durante el término que el crédito permanezca insoluto.

De lo anteriormente expuesto, se deduce que de las disposiciones que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en lo relativo al Fondo de la Vivienda, se desprende que el Gobierno Federal dá cumplimiento a lo dispuesto por el Constituyente de 1917, en el sentido de dotar de vivienda digna a los trabajadores; ésto acorde a lo que dispone la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

En ambas Instituciones existen diferencias en cuanto a su administración; el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado, está basado en una administración bipartita constituída por representantes del Gobierno Federal, así como la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado en representación de los intereses de éstos últimos; en cuanto al INFONAVIT, su administración está basada en una forma tripartita, con la representación de los trabajadores, de las empresas y del Gobierno Federal.

Ambas Leyes son de observancia general en toda la República Mexicana y están destinadas a la protección habitacional del obrero y del servidor público en su calidad de trabajadores.

C A P I T U L O V

REPERCUSION SOCIOLOGICA

C A P I T U L O V

REPERCUSION SOCIOLOGICA.

Durante siglos y bajo formas de acción muy diversas, siguiendo en ocasiones programas contradictorios a sus intereses, el obrero se ha ido convirtiendo en un verdadero protagonista de la vida social, aún cuando para ello haya debido enfrentarse a la hostilidad permanente de la burguesía y a la de quienes se autodeterminan sus representantes legítimos, ya que la mayoría de los dirigentes gremiales arguyen tener a sus representados bajo control aún cuando, se han convertido en capitalistas cuyo negocio es la administración de los sindicatos, sus intereses son contrarios a los de la clase obrera, es decir, se convierten en enemigos del asalariado.

"Estos trabajadores elaboran los productos que consume todo el país. Una parte de esos productos tiene que ir necesariamente a reponer los medios de producción gastados (materias primas, maquinaria, instalaciones, etc.); otra parte ha de dedicarse a la reproducción de los propios trabajadores en forma de salarios; y una tercera parte es la que se apropian los capitalistas, y que la pueden dedicar entera a sus gastos, o bien la dedican a acumular más capital para explotar en mayor proporción a los trabajadores.

Si nos fijamos bien, la explotación de los trabajadores sólo se dá de una forma directa en la producción, o sea, sólo los capitalistas que son propietarios de medios de producción (capital productivo) son los que explotan directamente a los trabajadores". (47)

(47) Velasco Enrique, NOCIONES SOBRE ESTADO Y CLASES SOCIALES, Editorial Blume, Barcelona, España 1979, pág. 67.

. . . . .

Así tenemos que dentro de toda esta problemática a la - que tiene que enfrentarse el obrero para poder subsistir en las grandes ciudades, como lo es el Distrito Federal, también deberá soportar aquella en la cual sus habitantes se encuentran en una lucha constante para poder sobrevivir, porque "la impersonalidad urbana, la diversidad y el racionalismo engendran también una tolerancia hacia lo diferente y una falta de interés en la conducta de los demás que permiten -y hasta propician- la innovación y el rechazo a la tradición. Cada individuo puede seguir nuevas - líneas de acción, porque es capaz de evadirse de las coerciones inherentes a las relaciones íntimas. Si los demás desaprueban - su conducta, puede cambiar de domicilio y de asociados para buscar a quienes participen de sus inclinaciones y creencias. De - aquí surge una multitud de mundos sociales en la ciudad, cada -- uno con sus propias creencias, valores y modos de acción, dentro de los límites que imponen las formas urbanas de control social" (48) y si ésto es posible, tratar de obtener el mayor bienestar aunque para ello tenga que enfrentarse a los efectos resultantes de su misma necesidad:

A.- ASPECTO ECONOMICO

B.- ASPECTO SOCIAL

C.- EL SISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE COMO FACTOR QUE DETERMINA LA VIDA ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO.

A. ASPECTO ECONOMICO.- Hoy en día en que atravesa--- mos por una época de crisis tan profunda, y si de por sí es muy grave el deterioro en las condiciones de vida de los obreros, expresado en la reducción creciente de los salarios y en el visible aumento del desempleo.

Los sueldos de los trabajadores pueden ser vistos con -

(48) Chinoy Ely, LA SOCIEDAD, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1978, pág. 230.

. . . . .

ojos realistas si de hacer una sociedad equitativa se trata, pero son los que menos aumentan, ya que el empresario de por sí jamás sacrificará ganancias en aras de proteger el bienestar del trabajador. Las empresas manifiestan estar en quiebra -algunas verdaderamente si lo están- con todos esos impuestos que arrancan del bolsillo del trabajador, se considera éste en virtud de que al momento en que el Estado aplica un determinado impuesto, éste repercute inmediatamente en los artículos que elabora; se debe imaginar lo que sucede en los hogares de las personas que sí trabajan y cuya remuneración se ve cada día más mermada por los altos precios de los artículos de primera necesidad.

Así, no obstante el clamor general que ya debiera alarmar a las autoridades, porque no es vano la desesperación de innumerables padres y madres de familia que ven día a día reducir su capacidad para atender la sobreviviencia de sus dependientes económicos convirtiéndonos todos los mexicanos en víctimas de esta situación, ya que con la remuneración semanal o quincenal se tiene que alimentar a toda la familia, proporcionándole casa, vestido, escuela y salud, así como procurarle alguno que otro modesto pasatiempo.

Es motivo de permanente angustia experimentar esa constante disminución del poder adquisitivo del salario ante las acometidas del alza de los precios de los artículos de primera necesidad. Es inevitable la sensación de ahogo en los jefes de familia, ante este cerco que cada día se cierra más y más, porque nadie se presta al engaño de lo que pueden en verdad significar incrementos salariales que se posponen hasta llegar al grado de -- que cuando se otorgan ya están en pleno la necesidad de nuevos aumentos.

Considero que más grave resulta aún, si cabe, el menoscabo también creciente de la clase obrera en las decisiones polí

. . . . .

ticas que le afectan, siendo que uno de los tantos síntomas que acompañan a la grave crisis económica que se vive, es la gradual pérdida de parte de las autoridades de la capacidad de oír y -- comprender a sus gobernados, llegando a la conclusión de que las autoridades de la capital se ponen realistas sólamente desde -- una perspectiva al querer aumentar todos los bienes y servicios, como si fuera un privilegio vivir en esta ciudad; porque se dá por aumentar pasajes, predial, siendo que de por sí el capitalino ya está lo suficientemente castigado con temblores, inundaciones, fallas sísmicas, inseguridad, congestionamientos, etc. En este orden de ideas tenemos la alza inmoderada en las rentas que continúan su ascenso en el cual un grupo minoritario de casatenientes se enriquece sin hacer nada a costa del trabajo de una mayoría que con sacrificios puede sobrevivir.

"La carestía de un producto esencial como es la vivienda, aparato de organización de la vida cotidiana, conduce, paradójicamente a su escasez y de ahí a la creación de todo un campo de especulación y de mercados paralelos que contribuyen, a - nivel global al encarecimiento del producto. En las sociedades dependientes y en México en particular, la crisis de la vivienda alcanza proporciones mucho más amplias y permanentes. La razón es que junto a la incapacidad de la masa de asalariados de satisfacer los niveles de precio y alquileres requeridos por el capital, se agrega la imposibilidad para un sector creciente de la población urbana, de disponer de un empleo mínimamente estable, sin lo cual no puede ni siquiera aspirar a los programas - de préstamo a largo plazo para vivienda social". (49)

Habitar un espacio en la capital de la República, supera en mucho, varias veces el salario mínimo y el Gobierno en lugar de buscar soluciones que resulten favorables para la protec

(49) Castells Manuel, CRISIS URBANA Y CAMBIO SOCIAL, Editorial Siglo XXI, México 1981, pág. 142.

. . . . .

ción del obrero, aumenta el impuesto predial y agua dando así - razones a las caseros para aumentar constantemente las rentas de las viviendas que muchas de las veces carecen de los servicios - indispensables.

"Desde luego que tiene que ver la grave situación económica que vivimos; tiene que ver también el caos que se provocó a raiz del temblor del año pasado, sobre todo en materia habitacional; tiene influencia también el que muchos estén sacando capitales respetables al extranjero; dicen que también tiene que - ver el que las autoridades no muevan ni un dedo en corregir o -- castigar a los personajes del abuso; yo digo que tiene ver, so-- bre todo lo dicho, el que el sujeto activo del delito sea un mal mexicano, ambicioso, aprovechado, avaro, egoista y para dejarlo bien identificado ...¡casero de mala sangre!

-¡ Las rentas de inmuebles suben a diario de acuerdo al hambre de dinero que tenga el propietario! y desde luego, todo - mundo lo tolera; en efecto unos por desear tener en dónde meterse (techo y petate) y otros, las autoridades del ramo no pueden intervenir oficiosamente, es decir, hasta que no existe una de-- nuncia o una demanda, o una consignación de rentas. El caso es que tal estado de cosas, bien que lo están aprovechando los caseros para tener la seguridad de que, aumentando sus rentas a su - antojo "ni quien chille ni pegue de gritos".

- Hace apenas 3 años, casi después de los primeros tanteos del Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, la Ley respectiva se reformó justamente para que los inquilinos tuvieran - una garantia de que las rentas no se les aumentaría indiscriminadamente y en esa apropiada y lógica reforma, se dijo que los - aumentos de renta de las casas habitación o departamentos, no podrían exceder del 85 por ciento del porcentaje que el salario mínimo aumentara anualmente, sin embargo y dada la situación infla

. . . . .

cionaria permanente, el salario tiene aumentos cada 6 meses, lo cual debe motivar aumento en las rentas, pero de acuerdo a esos 2 aumentos del salario y no con esa desproporción que fuerza a pensar que le están vendiendo al inquilino el departamento, en pagos mensuales.

- Una y otra vez se ha denunciado el abuso de los caseros; una y otra vez se ha pedido que los señores diputados intervengan para frenar aquella ambición; una y otra vez nos hemos quedado con ganas de rentar un departamento decoroso y .... ¡nada!

Mientras tanto los aumentos de precios de renta continúan ... ¡una y otra vez!". (50)

Rentar una casa es ya determinar al ciudadano como un pasajero en la ciudad de México, en donde todo es alquilado e inseguro, ya que, si no se la quita el casero a base de artimañas, es el predial, un temblor o bien una inundación que en época de lluvias ya quedó perfectamente de manifiesto que la mayoría de las mismas han alcanzado un volumen considerable de agua perdiendo inclusive las pocas pertenencias que el obrero, a base de esfuerzo ha adquirido a través del tiempo. Generalmente este fenómeno se observa en la periferia de la ciudad, en donde están asentados la mayoría de los núcleos de población proletaria.

Gobernar no es aumentar precios y tomar decisiones unilaterales, es administrar con suficiencia y esfuerzo lo que --- otros con su trabajo donan a la Nación, pagando así los altos sueldos de los funcionarios quienes castigan con la mala calidad y altos precios en los artículos de primera necesidad; ante tales perspectivas el obrero se encuentra atado a sus necesida-

(50) Chang Ricardo, PERIODICO OVACIONES, 11 de octubre de 1986, Número 13442, Año XXXIX, pág. 14.

. . . . .

des, a la carestia de la vida, a las decisiones políticas contradictorias y a su salario mínimo cada día más insuficiente.

B. ASPECTO SOCIAL.- Uno de los efectos inmediatos y más crueles de la crisis económica que se está viviendo es el desempleo y son dos factores los que socavan la dignidad del desempleado; la inactividad y la falta de ingresos, dos elementos interrelacionados uno del otro; el problema puede resolverse con actividades no lucrativas, pero a ello se oponen dos obstáculos difíciles de superar; la desvalorización de ocupaciones no rentables económicamente y la incapacidad de hacer otra cosa. Hay quienes sólo saben trabajar en el mercado de oficios o tareas que ya no interesan.

La crisis y las políticas con las cuales el Gobierno intenta hacerle frente, han determinado una caída global en el nivel de vida de la población trabajadora que en algunos sectores, toca los límites de la desarticulación social, porque no se puede elevar la eficiencia productiva en la ciudades como el Distrito Federal, donde la irracionalidad crece día con día, donde el sistema de transporte significa el despilfarro de cientos de horas de trabajo cotidianos, más el desgaste físico y psíquico de quienes llegan cansados y vuelven a la noche a sus hogares agotados por el trabajo y los viajes; donde la contaminación ambiental, el desorden y la corrupción, la violencia policial y el sentimiento profundo de indefensión frente al arbitrio y la prepotencia conducen, naturalmente, a que la gente rinda menos y nada le importe.

En estas condiciones en que se está trabajando, produciendo y viviendo en México, está el núcleo duro de la violencia social, su resorte oculto y poderoso. La mayor y más persistente violencia se ejerce en el lugar de trabajo y de allí irradia por ondas sucesivas a toda la sociedad. Insisto; esa violencia de cada minuto está oculta en el santuario inviolable de la producción, bajo la forma de bajos salarios, ritmos intensos, traba

. . . . .

jo repetitivo, ambiente insalubre, alto riesgo laboral y encima de todo, mundo despótico que niega la elemental dignidad humana de los trabajadores.

De la desocupación, de la desprotección, de la subalimentación y el hacinamiento de la vivienda por los bajos ingresos, de la negación del esparcimiento, el porvenir y la esperanza de la necesidad de encontrar un refugio de solidaridad elemental, de convivencia y seguridad frente a un medio amenazador y despiadado, es así como se alimentan las bandas de pandilleros, que nadie sabe cuantos cientos de miles de menores, jóvenes y adultos abarcan la mayor parte de los habitantes del Distrito Federal ante la mirada indiferente y solapadora de las autoridades.

"La mayoría de las pandillas de delincuentes se localizan en los arrabales urbanos, y a veces se atribuye su existencia a los rigores de la pobreza, a los hogares rotos, a las familias desorganizadas y a otras difíciles condiciones que allí se encuentran. Aunque esas condiciones son parte de la constelación de factores que generan la delincuencia, ni la pobreza - ni otras situaciones de ruptura pueden explicar por sí mismas - la frecuencia de las actividades delictivas o las formas que -- asumen". (51)

Además los enfrentamientos entre bandas y policías o - entre bandas y bandas, los atracos policiales a los ciudadanos, al trabajador que cansado sale de laborar, la prepotencia y la corrupción de los que mandan, la indiferencia, el desinterés y el miedo, son pan de cada día.

No hay verdaderamente nada que estimule la verdad desnuda, es que el futuro no sólo es incierto, sino negro, donde -

(51) Chinoy Ely, LA SOCIEDAD, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1978, pág. 381.

. . . . .

las declaraciones optimistas que sin escrúpulos de ninguna índole se transmiten por los medios de comunicación que poco dicen - al padre de familia que se ve acosado por la crisis y acorralado por las constantes medidas del Gobierno. Luego entonces la primera violencia que debe cesar, es buscar otros caminos más efectivos para la salida de la crisis, la violencia contra los salarios, la salud y la vida de quienes trabajan.

C. EL SISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE COMO FACTOR QUE DETERMINA LA VIDA ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO.- Ante los efectos del peor sismo que haya sacudido la Ciudad de México, mismo que pasará a la historia sísmica, el cual aterró a los habitantes no sólo de esta ciudad, sino también de la República Mexicana, pero aún así resalta el temple y buen corazón del mexicano.

"Infortunadamente, en el terrible sismo vimos desaparecer a un número notable de hermanos nuestros, muchos -tal vez - la gran mayoría- que representaban esperanzadas promesas de vida y de trabajo para la patria. Ahí estaban los incontables jóvenes como los de Conalep, que se encontraban ya en plena labor de instrucción y que fueron a quedar tronchados todos sus anhelos de progresos, de triunfo mediante el estudio; ahí las humildes costureras que entregadas a la agobiante tarea laboraban en forma, por demás esforzada, para llevar a sus familias el pan de cada día; ahí los incontables vecinos de construcciones habitacionales, que iniciaban el día, que se aprestaban a cumplir sus diarias obligaciones, lo mismo los mayores que marchaban al trabajo, que los niños cuyos útiles escolares fueron a quedar con ellos entre las ruinas; ahí aquellas vidas recien llegadas a este mundo, que apenas abrían los ojos en las cunas de los hospitales derrumbados. Muchos por desgracia fueron a quedar en la fosa común, sin identidad, en tanto que sus parientes, sus deudos no tendrán el consuelo de ir a llorar cerca de las tumbas - personales. Pero, sin duda, para todos habrá hoy un recuerdo,

. . . . .

una acción espiritual de memoria". (52)

En las grandes catástrofes se manifiesta con nitidez - inusitada la solidaridad humana, aquella que particularmente en las urbes gigantescas como la nuestra, se esconde y enconcha para ofrecer sólo una imagen adusta, incapaz de albergar cualquier sentimiento humano, es, no cabe duda, una defensa frente a condiciones sumamente difíciles que se producen a cada momento; en la calle, con algunos vecinos, con la gente que uno no conoce - ni ha tratado y que así mismo nos ve como un enemigo potencial en esta lucha por sobrevivir.

Cuando acontece un hecho como el del 19 de septiembre de 1985, fecha en que la ciudad fue sacudida por un sismo de -- grandes magnitudes, entonces abandonamos esa coraza que nos envuelve para acudir en auxilio de nuestros semejantes en desgracia, cada quien en la medida de sus posibilidades; ésta es la - parte buena, la positiva. Pero también decimos que en estas -- circunstancias aflora todo lo malo e injusto que existe en nuestra sociedad, que por cierto es más de lo que podemos desear y entre otros factores que determinaron la vida económica y so--- cial del mexicano, se citan los siguientes:

1.- El drama de las costureras.- Este se vino a -- plantear en toda su magnitud desde los primeros momentos del terremoto.

Antes del mismo se sabía o se imaginaba de la explotación de estas trabajadoras a manos de líderes corruptos, funcionarios venales y sobre todo de extranjeros, los cuales tienen - el monopolio de la industria de la ropa y del vestido, como no se obligaban mediante contrato, pues todos los acuerdos eran de

(52) Editorial, PERIODICO LA PRENSA, de fecha 2 de noviembre de 1985, Número 20,979, Año LVIII, pág. 8.

. . . . .

palabra colocando a las obreras en desventaja. Resulta difícil creer el supuesto desconocimiento de las condiciones de trabajo de las costureras por parte de las autoridades correspondientes. Un asunto de esta índole no es nuevo ni para los medios impresos de información; la corrupción que existe y ha existido en las áreas laborales y el temor bien fundado por cierto, de las trabajadoras, hicieron una bomba de tiempo en cuanto a este problema. El Estado puede enterarse de así quererlo de todas las anomalías que existen en las diferentes manifestaciones de la producción nacional y, desde luego, de tener plenamente identificados a los culpables.

"Es preocupante la insensibilidad de los ricos. Los peores enemigos del equilibrio social y el buen funcionamiento de cualquier sociedad humana serán siempre esos afortunados, ciegos, soberbios y tristemente insensibles, que viven en la riqueza sin preocuparse por el dolor. Son ellos los engendradores de todos los males humanos, ya que fomentan con sus injusticias el odio a todos los niveles. Si los ricos fueran un poco más sensibles de lo que son y tuvieran el tacto de compartir inteligentemente sus riquezas, otro sería este mundo. Otro muy otro de hombre a hombre, de familia a familia, de ciudad a ciudad y de Nación a Nación. Desgraciadamente los ricos se suelen instalar en la dureza y la incomprensión y van logrando que el odio crezca, que el terrorismo fructifique y que la sociedad se deteriore, cayendo en los extremos más violentos. A nivel planetario observamos como los países ricos carecen de sensibilidad e ignoran, en su afán de explotación, las urgencias de los países pobres. Pero éste que ocurre a nivel de nacional es lo mismo que pasa a nivel individual. El que siente que le va --- bien nada quiere saber del que le va mal. El que está ganando mucho, rada vez piensa que otros ganan poco. El que tiene el estómago lleno, ni sospecha que otros no comieron. Mal, muy mal andamos los hombres cuando olvidamos (encerrados en nues---

. . . . .

tro personal egoismo) la existencia y las necesidades ajenas. - De ahí que deberíamos buscar fórmulas que jamás permitieran que nadie se sintiera infalible en sus riquezas materiales, para -- que así el sentimiento humanista y solidario estuviera siempre presente en nuestras acciones, para que no cayeran en la desintegradora y peligrosa, además insensibilidad social". (53)

Productores, líderes, autoridades e intermediarios están implicados en esta problemática, los cuales deambulan por - las calles libremente sin el menor temor a ser arrestados y disfrutando de las riquezas que el trabajo de unas pobres mujeres les permite a través de la explotación más despiadada. Era necesario que murieran muchas obreras pertenecientes a esta industria para que se volteara la cara hacia una parte de la población, que como muchos otros, trabajan sin contrato ni prestaciones y con simples recibos de honorarios, en los cuales la sobreexplotación supera a la del esclavismo, condiciones que se incrementan y toleran gracias al desempleo y la crisis.

2.- Inquilinos desamparados.- Antes del terremoto la vivienda era un verdadero flagelo que consumía a la clase -- obrera en un verdadero problema; después del sismo, éste se tornó más difícil, angustioso y amargo y si a ésto le sumamos las decisiones políticas de aumento a los impuestos, caso concreto al predial, la crisis económica que obliga al aumento de los -- productos básicos de primera necesidad, dando como resultado un verdadero suicidio para el obrero.

El monopolio de la vivienda en renta es muy fuerte, pocas empresas manejan la mayor parte y esta prepotencia les dá - suficiente capacidad para manejar esta situación a su antojo, - incrementando constantemente el importe de las rentas que lle--

(53) Cervera Juan, PERIODICO OVACIONES, 9 de octubre de - - 1986, Número 13,440, Año XXXIX, pág. 16.

. . . . .

gan a rebasar la economía del trabajador, atándolo a los intereses de los casatenientes y por si fuera poco, el mantenimiento de los inmuebles muchas de las veces corre a cargo del arrendatario, que no tiene más remedio que llevarlo a cabo para seguridad de él y de su propia familia.

Cuando los caseros por una u otra razón y de acuerdo a sus intereses ya no quieren seguir rentando la finca, tratan de desalojar a sus moradores bajo cualquier pretexto. La escasez de vivienda ahoga al mexicano y lo sumerge en una crisis desesperante, tanto económica como emocionalmente. Considero que la Procuraduría Federal del Consumidor debe ser más estricta y aplicar sanciones severas cuando detecte anomalías de esta naturaleza para no sumir más en la miseria al proletariado.

3.- Problema psíquico del capitalino.- A raíz del sismo del 19 de septiembre de 1985, la vida del capitalino cambió radicalmente, modificando inclusive su conducta; "la estructura mental y moral de la personalidad depende del medio social ambiente, hasta tal punto, qué sucede que cuando se produce -- una desorganización en la estructura colectiva y en el sistema de valores socialmente vigente, la vida mental y moral de los individuos experimenta una desintegración. Esto es lo que suele pasar en períodos de revolución, guerra, calamidades catas-- tróficas, así como en situaciones de crisis. En tales circunstancias suele aumentar la criminalidad, especialmente la delincuencia juvenil y crece el número de desórdenes o desajustes -- mentales. Muchos estudios sobre las causas de las enfermedades mentales, especialmente de varias psiconeurosis han mostrado -- que esos desórdenes se deben en gran medida a las particulares condiciones socio-culturales del ambiente. En un mundo en el - que el órden social se desintegra y en el que pierden vigencia las valoraciones sobre las cuales se habían apoyado la vida hu-

. . . . .

mana, sucede que las neurosis tienden a aumentar y que se producen fenómenos de relativa desintegración de la personalidad. La sensación de inseguridad propia por ejemplo de una época de crisis, en la que las valoraciones de antaño han perdido cuerpo e influencia y no han sido substituídas por unas nuevas valoraciones firmemente establecidas y generalmente aceptadas, al producir un estado mental de azoramiento, de desorientación, tiende a desintegrar en parte la personalidad. A veces, efectos parecidos se producen por la tremenda impresión que producen inesperadas experiencias violentas, o también el paso brusco de un sistema de organización social a otro sistema contrario" (54), ejemplo de todo ésto lo tenemos, en el sentido de que evita acudir a lugares concurridos, cerrados o bien aquellos que por su altura o estructura ofrezcan mayor peligro, aún el centro de la ciudad se camina con cierto recelo. Se puede observar que dentro de su propio domicilio su manera de ser ha cambiado de tal manera que su sueño ahora es más ligero, las puertas de acceso están libres de todo aquello que estorbe su libre tránsito, ésto con el fin de prevenir un nuevo desastre. Considero que va a pasar mucho tiempo para que vuelva a adquirir confianza, pero nunca olvidará la terrible tragedia que se vivió y ojalá que sirva esta experiencia por muy dolorosa que haya sido para que la familia mexicana crezca más unida para que los problemas sean menos pesados y se sepan enfrentar con suficiente valentía y dignidad como ha caracterizado al mexicano frente a los pueblos del mundo.

(54) Recasens Siches Luis, SOCIOLOGIA, Editorial Porrúa, México 1977, págs. 131 y 132.

. . . .

C A P I T U L O VI

D E R E C H O C O M P A R A D O

C A P I T U L O VI

D E R E C H O C O M P A R A D O .

Las necesidades de vivienda han despertado gran interés en los gobiernos de todos los países, en especial de aquellos en vías de desarrollo, en donde el incremento demográfico y la creciente migración del campo a la ciudad provocan fuertes presiones en la demanda de vivienda que neutralizan gran parte de los esfuerzos realizados y superan en buena medida la capacidad de la oferta. En el momento actual en que la vivienda forma parte de los cuatro elementos que configuran los mínimos de bienestar a que todo ser humano tiene derecho como son: la alimentación, la salud y la educación.

Hablar de Legislación Comparada, relativa a la vivienda nos puede llevar a enfoques o interpretaciones diversas. Por esencia su estudio no tiene límites, ya que habría de remitirse a la legislación de todos los países del mundo desde sus orígenes.- El Derecho a la vivienda que las legislaciones del mundo han asumido como uno de los derechos fundamentales del ser humano, requiere para su concreción material contar con los mecanismos jurídicos y los apoyos económicos y financieros pertinentes.

En este sentido, considero que la legislación es una respuesta jurídica del Estado frente a situaciones sociales. Así mismo, para poder analizar los enfoques que cada una de las legislaciones le otorga al problema de la vivienda, es necesario identificar a los organismos que intervienen en el proceso de producción; deben contemplarse también otros aspectos como la asistencia técnica para la producción de la vivienda y el como administrar los recursos económicos que harán posible el proceso productivo de la vivienda.

. . . . .

Como se mencionó anteriormente, hablar de legislación comparada en materia de vivienda, es hacer una clasificación detallada de todos los países del mundo y ante la dificultad que entraña llevarla a cabo y describirla en un solo capítulo únicamente me referiré a algunos países de América Latina y de Europa, y así tenemos al:

I.- CONTINENTE AMERICANO.- Todos los países de América, al igual que México, sufren y afrontan de diversas maneras el problema de la vivienda, producto del crecimiento demográfico de sus ciudades, para tal efecto, todas estas naciones, se han colocado bajo un regimen jurídico por medio del cual adoptan diferentes sistemas de solución en el otorgamiento de créditos en la adquisición de una vivienda que permita el fortalecimiento de unidad entre la clase social más desprotegida: la clase obrera. Entre estos países tenemos el caso de:

1.- B R A S I L .- Recientemente la atención se enfocó a los sectores de bajos ingresos de los suburbios o áreas periféricas de las regiones metropolitanas donde la autoconstrucción de viviendas fue la forma más común de construcción.

Las favelas.- "En la década de los sesentas, cuando la investigación de la vivienda tuvo su mayor ímpetu, las favelas fueron el primer objeto de investigación. No solamente la favela fue vista como habitat natural de la pobreza urbana, sino que en el medio ambiente académico y político fue denominado como la teoría de la marginación social, presentándola inicialmente como un fenómeno físico-ecológico, con el nombre de vecindades marginadas en la mayoría de las ciudades latinoamericanas; denominación que es sinónimo de favela: barriada, ranchos, etc. Pero muy pronto el concepto de marginalidad urbana fue reemplazado por marginalidad social de habitar, así la población marginada vino a ser identificada con los rasgos de personas de bajos ingresos y niveles -

. . . . .

educacionales, subempleo y desempleo, desintegración de las familias y carencia total de participación social". (55)

La política nacional de vivienda y de planteamiento territorial la formula el Gobierno Federal, a través del Ministerio del Interior, el cual establece como forma de mejoramiento en la conducción de los programas habitacionales, directrices de actuación que incorporan la variable "espacio", como base de tres segmentos interdependientes al desarrollo económico, social y político.

El Gobierno Federal interviene en la solución del problema habitacional, a través de:

- *El Banco Nacional de la Habitación.*
- *El Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio.*

El Banco Nacional de la Habitación.- Es un órgano - - vinculado del Ministerio del Interior, en lo que toca a su papel político, económico y social se caracteriza por su objetivo primordial de promover la construcción de habitaciones y el financiamiento para la adquisición de casa propia, en especial a los estratos de población de menores ingresos. Para el desarrollo de - los programas habitacionales, el papel del Banco asume dos connotaciones, una como Banco de Inversión Social, a través de la aplicación y administración de los recursos del Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio y otra, como Banco Central del Sistema Brasileño de Ahorro y Préstamo.

"Las habitaciones producidas con recursos del Sistema - Brasileño de Ahorro y Préstamo, con tasas y límites de financia--

(55) *Valladares Ademir Figuereido Lidia, REVISTA VIVIENDA, - Vol. 8, Número 1, Editorial INFONAVIT, México 1983, pág. 80.*

. . . . .

miento establecidos por el Banco Nacional de la Habitación, son - comercializados al valor del mercado.

Los límites de financiamiento, los plazos y las tasas - de intereses son los mismos para todos los programas del área habitacional, dándose mayor remuneración a las agencias que propi-- cien los financiamientos de menor valor unitario. De esta manera, mientras menor es el valor financiado, mayor el plazo y menor la tasa de intereses para el adquiriente. Además, el Banco Nacional de la Habitación es el principal financiador de los proyectos de saneamiento básico en el país, constituyéndose en el órgano ges-- tor del Sistema Financiero del Saneamiento, que congrega a las em presas responsables por los servicios de agua y drenaje en todos los Estados Brasileños". (56)

El Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio (FGTS).- - Fue creado en 1967, asegura al trabajador la constitución de un - peculio de valor permanentemente actualizado, en términos reales, y remuneración con intereses. Los retiros se efectúan en situa-- ciones de desempleo y jubilación entre otras modalidades.

Sus recursos provienen de una contribución obligatoria de parte de los patrones, equivalente al 8% (ocho por ciento) de las remuneraciones pagadas a sus asalariados, cada trabajador tie ne depositado a su nombre, en cuenta bancaria vinculada, la canti dad que le corresponde, cuyo valor es corregido trimestralmente en función del mismo índice de depreciación monetaria usado para de- terminar el valor de la unidad Patrón de Capital captados por la red bancaria, los recursos del FGTS son posteriormente recogidos por el Banco Nacional de la Habitación, que administra el Fondo. El FGTS, conjuntamente con el capital y las reservas acumuladas - por el Banco Nacional de la Habitación, constituye la principal -

(56) De Lara Vannini Octavio Augusto, COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE FORMULAS DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA DE BAJO COSTO, Editorial INFONAVIT, México 1982, pág. 114.

. . . . .

fuente de financiamiento de los préstamos, no solamente al sector habitacional, sino también para las obras de saneamiento básico e infraestructura urbana.

La principal innovación del Banco Nacional de la Habitación fue la introducción de la corrección monetaria al sistema de préstamo para vivienda, como una manera de combatir la inflación. El Banco Nacional de la Habitación funciona como un Banco que enlaza al sector público, como el agente financiero principal al sector privado, el cual ejecuta las políticas de vivienda.

2.- E C U A D O R .- La mayor parte de las inversiones habitacionales que se realizan en el Ecuador provienen del sector privado, por lo cual el mercado de vivienda también tiene ese caracter. Sin embargo, el Estado ejerce su intervención normativa y de control a través de dos instituciones fundamentales:

- La Junta Nacional de la Vivienda.

- El Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

La Junta Nacional de la Vivienda.- Entidad de Derecho Público, adscrita a la Presidencia de la República; tiene entre sus facultades las de Coordinar las actividades afines del sector privado, en cuanto concierne a la vivienda y orientar y promover las inversiones privadas hacia los objetivos y metas del programa de vivienda, formuladas en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda.- Institución de Derecho privado con finalidad social o pública. Es el organismo financiero y crediticio del sector, en especial de la Junta Nacional de la Vivienda, y forma parte de las entidades financieras públicas.

Las dos instituciones constituyen los instrumentos que

. . . . .

permiten al Estado actuar en el sentido de procurar que se satisfaga la demanda de las clases mayoritarias de menores ingresos - canalizando recursos de diverso orden hacia la provisión de una - oferta adecuada de vivienda para dichos grupos sociales.

A más de ellos, existen otras instituciones y fuentes - de recursos que desempeñan un importante papel en el manejo del - mercado privado de vivienda, como son:

"El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Entidad de Derecho Público con finalidad social, que se financia con los aportes obligatorios de sus cotizantes, que son todos los empleados públicos y privados y por los afiliados voluntarios del grupo de trabajadores independientes; estas aportaciones equivalen a un 11.35% del sueldo por parte del empleado y un 9.35% por parte del empleador. Aparte de cubrir los servicios inherentes a la seguridad social ofrece a sus afiliados préstamos hipotecarios para vivienda y además realiza sus propios programas habitacionales. En la actualidad esta Institución ha puesto en vigencia un sistema - de préstamos de amortización graduál, lo que permite a sus afiliados de bajos ingresos obtener un crédito más amplio que se cubre mediante amortizaciones. Este sistema abre la posibilidad de acceso a una vivienda en especial para los grupos mayoritarios que tienen como ingreso el salario mínimo vital. Esta forma de recuperación que prevee que los dividendos de pago se acomoden periodica y progresivamente en la medida que ocurren alzas en los salarios facilita grandemente la recuperación del crédito sobre todo para los afiliados de menores ingresos.

-La Banca Privada.- Puede otorgar préstamos para vivienda con garantía hipotecaria con plazo máximo de doce años e interés del 17% anual. Sus inversiones en su mayoría son para viviendas de un costo medio y alto". (57)

(57) Ordóñez V. José, COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE FORMULAS DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA DE BAJO COSTO, Editorial INFONAVIT, México 1982, pág. 90.

. . . . .

Otro mecanismo importante que opera en el mercado de vivienda es el esfuerzo desarrollado por individuos y organizaciones populares espontáneas o promovidas por fuerzas políticas con fines de proveer una oferta informal de vivienda.

3.- P A N A M A .- Es una República con tres ramas: legislativo, ejecutivo y judicial. En la Constitución se tiene esbozo detallada de la organización de la sociedad y se destaca los derechos, las libertades y bienestar humano del individuo como ideal social y como concepto jurídico. La rama ejecutiva está dividida en doce ministerios, siendo el más importante el Ministerio de Gobierno y Justicia que desempeña amplias funciones incluida la administración de diversos organismos como la Guardia Nacional y los servicios de bomberos. El Ministerio de Vivienda tiene la función de establecer, coordinar y supervisar la puesta en práctica de una política de urbanización nacional y de proveer de viviendas, sobre todo a los segmentos más pobres de la población; sus actividades se llevan a cabo a nivel nacional, regional y local atendiendo los sectores tanto urbano como rural.

A pesar del tamaño reducido del territorio y población panameña, el país está afectado por problemas habitacionales el cual es el resultado de complejas combinaciones de factores estructurales en la economía del país, ligados estrechamente los niveles de producción y de ingreso real, al volumen y a la capacidad de movilización de los recursos económicos, financieros y tecnológicos. Guarda relación además con las deficiencias de funcionamiento de los centros urbanos, la dispersión de la población y otros factores que caracterizan a las áreas rurales, etc.

Instituciones financieras:

a) Banco Hipotecario Nacional.- Fue creado en virtud de la Ley número 10 del 25 de enero de 1973 con el objeto de faci

. . . . .

citar el financiamiento de los programas nacionales de vivienda y formular las directrices financieras para una política nacional de vivienda. Es el brazo financiero del Ministerio de Vivienda regula también las actividades de las asociaciones de ahorro y préstamos. Tiene entre otras funciones conceder a las instituciones facilidades de crédito y descuento de acuerdo con criterios establecidos por el Ministerio de Vivienda, garantizar el pago de los préstamos hipotecarios concedidos por las instituciones calificadas, emitir valores en forma de bonos, cédulas hipotecarias en base a su cartera y colocar dichos valores en el mercado financiero nacional.

b) Caja de Ahorros.- Fue creada por Decreto Ejecutivo número 54 el 15 de junio de 1934, con el objetivo general de fomentar el ahorro del país y utilizar estos recursos para realizar préstamos sobre hipotecas, sobre propiedades que produzcan ganancias y préstamos con garantía prendaria o de acciones; bonos o valores que tengan cotizaciones en el mercado de capitales y que produzcan interés. Los fines del programa de la Caja de Ahorros son ofrecer asistencia financiera para mejorar el nivel de vida de la fuerza de trabajo panameña.

Existe también la:

"Caja de Seguro Social".- Es una Institución clasificada dentro del sector salud, creada el 31 de marzo de 1941 como entidad autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio. Fue autorizada en 1947 para conceder préstamos con destino a la compra de vivienda ya existente, para nuevas construcciones y para mejoras de casas. El financiamiento es a un interés de 9% para compra y construcción y de 12% si es traspaso de hipotecas de otra Institución, con un plazo de 20 años". (58)

(58) *Dutary Puga Carlos A., ACCIONES TENDIENTES A SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN AMERICA LATINA, Editorial INFONAVIT, México 1982, pág. 128.*

. . . . .

4.- V E N E Z U E L A .- El Instituto Nacional de la Vivienda, adscrito al Ministerio de Desarrollo Urbano que es el organismo que tiene a su cargo la atención de los sectores populares en lo que a dotación de vivienda se refiere. Entre sus múltiples tareas, el Instituto se dedica a la búsqueda de mecanismos financieros que, racionalmente aplicados, signifiquen soluciones adecuadas y contribuyan a resolver la problemática habitacional de la población de más bajos ingresos.

El Estado Venezolano incentiva la participación del sistema financiero en la producción de vivienda e instrumentó políticas proteccionistas que le permitan operar con menores riesgos. Dentro de esta orientación, el Estado acomete la construcción de servicios de infraestructura indispensable para la producción de vivienda. La creación de la Banca Hipotecaria coadyuva a la realización de estas políticas y conjuntamente con el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo y el Instituto Nacional de la Vivienda, se encargan de desempeñar el papel de financistas de la construcción y adquisición de viviendas, acortando el tiempo de recuperación del capital productivo involucrado en el sector y agilizando la demanda.

Políticas de financiamiento:

"A partir de marzo de 1969, con el advenimiento de un nuevo periodo de gobierno, se efectúan cambios en la política habitacional, los cuales se formalizan con el Decreto número 214 del 27 de julio de 1979, y la resolución conjunta de los Ministerios de Hacienda número 2744 y del Desarrollo Urbano número 48 del 30 de julio de 1979.

El Decreto 214 modifica el capítulo II del Decreto número 1540 del 27 de abril de 1976, dejando vigente el resto de las disposiciones. La característica principal de este Decreto es que no se requiere de una calificación para obtener los beneficios

. . . . .

en él establecidos". (59)

"El Título III del Decreto 214 se refiere a los Programas de Urbanización e incluye exoneraciones del Impuesto sobre la Renta, a la venta de parcelas urbanizadas al Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI) o al Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR), e igualmente a los préstamos destinados a la adquisición y urbanización de tierras para ser urbanizadas de acuerdo a los referidos programas y también a los intereses producidos por los préstamos destinados al financiamiento para la adquisición de parcelas urbanizadas vendidas por el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano o el Instituto Nacional de la Vivienda". (60)

5.- E L S A L V A D O R .- El Salvador, el país más pequeño de América Central, vive en los últimos tiempos uno de los periodos más convulsivos de su historia. La lucha popular en calles y montañas contra el ejército regular se ha tornado en fenómeno cotidiano para un pueblo que es, en nuestro tiempo, uno de los más sufridos del continente. El alcance de la devastación producida por la guerra civil es muy difícil de establecer, en virtud de que día con día ocurren nuevos acontecimientos, que acrecientan el proceso de destrucción física del país, al tiempo que asciende la pérdida en vidas humanas .

"El problema de la vivienda empieza a hacerse visible en El Salvador hacia los comienzos de la década de los cincuenta de este siglo. No es que antes no existiera escasez e insuficiencia de espacios habitables; sólo que el déficit no se presentaba con la agudeza que iría adquiriendo al correr de los cincuenta. Sobre todo, este fenómeno se presentó en los centros urbanos. Su

(59) Maldonado de Campos María Cristina, COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE FORMULAS DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA DE BAJO COSTO, Editorial INFONAVIT, México 1982, pág. 192.

(60) IBIDEM, pág. 193.

. . . . .

génesis se localiza en la profundización de la crisis agraria, cuya estructura en materia de propiedad nos pone ante un cuadro de concentración latifundista y de control de la producción y comercialización cafetalera, principal producto de exportación del país. La élite terrateniente de El Salvador conforma un estrecho círculo verdaderamente impenetrable y compuesto por unas cuantas familias.

Para esos años, la dinámica expansiva de la capital salvadoreña y, en menor grado, de otros centros urbanos del país, puso de manifiesto un fenómeno que, sin ser nuevo, alcanzaba una considerable magnitud. El flujo migratorio interno, que se intensificó a partir de esos años, ocasionó un déficit de alojamientos que, conservadoramente, puede estimarse en varias decenas de miles de alojamientos.

Como resultado de la situación anterior, se comenzaron a presentar planes gubernamentales para atacar el problema. La acción estatal trataba de montar una campaña de difusión que produjera, cuando menos, algunos resultados ideológicos de la sociedad civil salvadoreña. Es en esa perspectiva que se sitúa la creación del Instituto de Vivienda Urbana (IVU), en el año de 1950. Su formación, vino a vertebrar todos los anteriores intentos institucionales que se habían desplegado a través de diversas agencias estatales, con resultados por demás modestos. En cambio ahora, el IVU, pretende desarrollar una acción de gran envergadura y bajo una concepción que remite a la planificación del espacio". (61)

Mediante Decreto número 328 expedida el 17 de mayo de 1973 por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, fue creado en ese país el Fondo Social para la Vivienda, institu-

(61) Boils Morales Guillermo, REVISTA VIVIENDA, Vol. 9, Número 4, Editorial INFONAVIT, México 1984, pág. 454.

. . . . .

ción de crédito, autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica propia y con domicilio en San Salvador. Tiene por objeto contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores, proporcionándoles los medios adecuados para la adquisición de viviendas cómodas, higiénicas y seguras. No obstante que su campo de acción se limita a los trabajadores asalariados, se prevé que pueda ampliarse a aquellos trabajadores que no dependan de un patrón.

El patrimonio del Fondo se integra con:

- Un subsidio inicial del Estado de 25 millones de colones pagadero en cinco cuotas anuales;

- El 5% y el .5% aportados por patrones y trabajadores respectivamente, sobre el salario de estos últimos;

- Los subsidios y aportes que le otorgue en el futuro el Estado;

- Las utilidades netas obtenidas de sus operaciones.

Sus recursos se destinarán:

- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores para la adquisición en propiedad de viviendas o habitaciones; a la construcción; reparación, ampliación o mejoras de vivienda o habitaciones; y el refinanciamiento de deudas contraidas por cualquiera de los conceptos anteriores;

  Al otorgamiento de créditos a patrones para la construcción de habitaciones o viviendas, a fin de que sean entregadas a los trabajadores ya sea en propiedad, arrendamiento o comodato;

. . . . .

- Al otorgamiento de créditos a las asociaciones y sociedades cooperativas, que a su vez financien la adquisición de muebles y enseres del hogar de los trabajadores;

- A la adquisición de bienes muebles e inmuebles necesarios para sus fines; y

- Al financiamiento de la promoción, establecimiento, reorganización y ampliación de empresas industriales del ramo de la construcción que se dediquen a la construcción de viviendas para trabajadores, ya sea mediante el otorgamiento de créditos o a través de participación en su capital.

No se señalan las condiciones en que se otorgarán los financiamientos, indicándose solamente que serán en condiciones favorables, ya sea directamente o por conducto de instituciones aprobadas por el Ministerio de Economía.

6.- C O L O M B I A .- El problema de la vivienda en un país en vías de desarrollo, se visualiza como un efecto del desenvolvimiento y de la extensión de las relaciones capitalistas imperantes. Este problema alcanza una magnitud de masas dado en el deterioro en el nivel de vida del campesino, las precarias condiciones del empleo en este sector y la fuerte presión demográfica sobre la tierra. La consiguiente descomposición del campesinado y su migración a los centros urbanos conduce a una rápida concentración de la población. Esta situación encuentra su explicación en el ritmo de expulsión de la población rural, que es muy acelerado en relación con la capacidad de absorción de mano de obra por parte de la industria.

"La característica más sobresaliente del crecimiento -

. . . . .

demográfico colombiano ha sido el aumento de la población urbana, en comparación a la asentada en las áreas rurales. A partir de los años sesenta se manifiesta la tendencia de la población a concentrarse en cuatro ciudades, mismas que en 1970 albergaban el 56 por ciento de la población urbana total. Por otro lado, para 1970 existían en el país 22.5 millones de habitantes, cifra que se incrementó a 26.5 millones en los siguientes diez años. Dicho crecimiento se concentró en el área urbana donde se localizaban para 1980, 17.2 millones de personas, es decir, un 65 por ciento de la población total, frente a 9.3 millones que radicaban en el sector rural de esta forma, la tasa de crecimiento a nivel nacional fue de 2.74 por ciento, mientras que la del ámbito urbano ascendió al 6.5 por ciento.

La concentración de la población en los centros urbanos colombianos, con sus consiguientes desajustes entre la demanda y la oferta de los servicios públicos y comunitarios, así como de la mercancía vivienda en 1980 dentro del sector urbano fue de 1.2 millones de unidades, el doble que el registrado en la década anterior". (62)

El Gobierno Colombiano ha recurrido a diversos instrumentos, entre los que resaltan:

- Estímulos de diversa índole: Exenciones tributarias, subsidios a empresarios y ahorradores; a fin de canalizar recursos al ahorro y a la inversión de capitales en la rama productora de vivienda y de insumos básicos.

- Subsidios al consumidor que aparecen implícitos en el

(62) Serrano Sánchez Irene, REVISTA VIVIENDA, Vol. 9, Número 4, Editorial INFONAVIT, México 1984, pág. 476.

. . . . .

precio de los insumos de la vivienda o en los mecanismos de financiamiento.

- Mecanismos en muchos casos con carácter impositivos, - que inciden directamente en los niveles de las rentas, congelación de rentas, expropiación de terrenos.

Entre los organismos estatales relacionados con la vivienda y el sector urbano sobresalen:

A) EL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO.- Creado en 1932, entidad controlada por el Estado, cuya principal fuente de recursos son las cédulas hipotecarias que emite y que algunos sectores del capital financiero adquieren como inversión forzosa. Su participación en el proceso productivo de la vivienda se recapitula en cuatro programas:

1.- Financiar el consumo de la vivienda a través de hipotecas.

2.- Otorgar crédito para vivienda unifamiliar y multifamiliar a empresas constructoras.

3.- Participar en el mercado de alquileres de vivienda como capital inmobiliario.

4.- Comprometer capitales para la producción habitacional.

Encamina sus acciones a atender básicamente a grupos - con ingresos elevados que adquieren viviendas en óptima localización, calidad en la construcción y en el equipamiento urbano.

. . . . .

B) INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL.- Es otra institución del sector público, fundado en 1939 inicialmente con la idea de otorgar créditos para la vivienda rural, función que a partir de 1956, quedó bajo la responsabilidad de la caja de crédito agrario, industrial y minero. Lo anterior permitió al Instituto movilizar capital para la construcción de vivienda destinada a los asalariados de bajos ingresos, hasta constituirse en el principal organismo ejecutor de los planes de vivienda a nivel estatal y la segunda fuente de financiamiento para la producción de vivienda urbana en el país.

C) FONDO NACIONAL DE AHORRO.- Fue creado en 1968 por decreto oficial, incorpora entre sus funciones la de contribuir a la solución del problema de la vivienda de los servidores del Estado, mediante convenios con organismos ejecutores de vivienda como el Instituto de Crédito Territorial; además realiza inversiones en bonos de esta Institución. Sus recursos económicos provienen de la recaudación de los aportes para las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales, está facultado para su manejo, así como para cubrir el monto de las pensiones de cesantía, cuando a ello hubiere lugar.

II.- CONTINENTE EUROPEO.

Europa posee un potencial económico superior al que podría corresponderle por ser uno de los continentes más pequeños del globo. Con sólo un quinto de la población mundial es el continente en el que el hombre ha creado más riquezas materiales e intelectuales y la cuna de una civilización difundida por todo el mundo.

"En ciertos países de Europa Central hasta mediados de los sesentas, un elevado número de viviendas se edificó con apoyo directo del Estado. A partir de esos años los gobiernos decidie-

. . . . .

ron reducir su participación e implementar diversas políticas - conducentes a canalizar hacia el sector privado la responsabilidad para atender las necesidades de vivienda, principalmente a través del funcionamiento de un mercado secundario y de segundo piso para el descuento de créditos hipotecarios y del fortalecimiento del ahorro privado destinado a la vivienda. Los créditos que se otorgan por el primer sistema deben reunir ciertas - características, tales como estar cubiertos por un seguro o garantía sobre los ahorros y las hipotecas; haberse otorgado para la construcción, compra o mejoramiento de viviendas destinadas a uso propio; no exceder el 80% del valor de la vivienda y cubrir el crédito en un plazo mínimo de 10 años y por encima de - 20".

"El otro sistema paralelo se funda directamente en el ahorro de los interesados, para ello se estructuró un régimen - de cuenta de ahorro, mediante el cual los depositantes pueden - abrir sus cuentas en cualquier institución autorizada, lo que - les dá derecho a un préstamos habitacional equivalente al 150% del saldo de su cuenta de ahorros, una vez que su cuenta tenga una antiguedad de por lo menos 18 meses. Junto con el otorgamiento del préstamos el Gobierno otorga una bonificación exenta de impuestos, igual al volumen de los intereses ganados por la cuenta de ahorros. Este tipo de plan está dirigido a apoyar a los estratos de ingresos medios". (63)

Dentro del ámbito territorial de este Continente, que entre otros, han implementado una política para resolver el problema de vivienda, a saber:

(63) Becker Arreola Guillermo, ASPECTOS TEORICOS Y FINANCIEROS DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, Editorial INFONAVIT, México 1982, pág. 53.

. . . . .

1.- ESPAÑA.- La intervención administrativa en el financiamiento de la vivienda constituye hoy en España un trascendente y complejo tema, cuya mayor dificultad es el estudio de conjunto, consecuencia de la proliferación de normas que en su mayor parte han tenido un sentido puramente coyuntural.

La concientización sobre el problema de la vivienda de los trabajadores surge como consecuencia de la problemática social de finales del siglo XIX, siendo en España pionera de la Ley de junio de 1911, conocida como " Legislación de Casas Baratas"; a la que posteriormente sigue la de "Casas Económicas" de 1927; creándose en 1934 el Instituto de Crédito de Cajas Generales de Ahorro Regular, entre cuyos objetivos figuraba la financiación de casas baratas. De la misma intencionalidad e idéntico objetivo es la Ley Salmón de 1935 y finalmente surge en 1944 el régimen de viviendas bonificables que constituye el antecedente de toda la legislación y política posterior y en donde se bosquejan ya los régimenes de subvenciones, anticipos, limitaciones de renta, beneficios fiscales, sistemas de financiamiento especial, etc., y cuyo propósito primero es el de solucionar las urgentes necesidades de vivienda y construcción, producto de la guerra civil. Todas estas legislaciones comportan un heterogéneo paquete de normativas cuya interpretación de conjunto es sumamente compleja. Esta dificultad crea la necesidad de un texto legal que se promulga en 1963, donde se define el concepto legal de vivienda de protección oficial.

Las viviendas de promoción pública o de protección oficial clasifica a las viviendas en dos grupos:

a) Primer grupo.- Viviendas en las que únicamente se conceden préstamos a promotores y vendedores.

. . . . .

Su financiación contempla simultáneamente la existencia de préstamos a promotores y a adquirentes, posibilita a éstos últimos en determinados casos el disfrute de una ayuda económica personal y favorece especialmente las promociones privadas de vivienda sin ánimo de lucro. Introduce el concepto nuevo de ayuda económica personal a favor de los adquirentes o usuarios de viviendas con determinados niveles de renta y cuya composición y alcance contemplan la composición familiar. El apoyo financiero para estas ayudas se concreta en las entidades oficiales de crédito y en los presupuestos generales del Estado. Así el Instituto Nacional de la Vivienda como Organismo Especializado del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para la Promoción Pública de Viviendas, suscribe convenios con entidades de carácter público y cumpliendo el fin de atender prioritariamente a la eliminación de infravivienda.

b) *Segundo grupo.- Viviendas que se financian a los compradores mediante subvenciones, primas y anticipos del Instituto Nacional de la Vivienda y préstamos del Banco de Crédito a la construcción y de las cajas de ahorro.*

El marco legal distingue entre la promoción pública y la privada. Se entiende por promoción pública la que lleva a cabo el Estado sin ánimo de lucro por medio del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de determinados entes públicos territoriales. Esta promoción pública debe planificarse cuidadosamente complementándose con los intereses de la iniciativa privada. La planificación se lleva a cabo por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo a través de la Dirección General de Arquitectura

. . . . .

y Vivienda, la cual en colaboración con el Instituto para la Promoción Pública de Vivienda elabora la planificación anual de las viviendas de protección pública en función de las necesidades expresadas por los entes públicos territoriales que hayan requerido esta promoción.

Empresa de Economía Mixta.- La política de vivienda en España ha utilizado como instrumento operativo la empresa de economía mixta, con el objeto de agilizar su gestión administrativa. Así se crea la Sociedad Estatal Viviendas Sociales de Madrid, que al actuar bajo la forma mercantil de sociedad anónima aporta las ventajas, adoptación e iniciativa de la empresa privada. Esta empresa cuyo accionista mayoritario es el Instituto para la Promoción Pública de Viviendas puede admitir participaciones de entidades y corporaciones de derecho púbtico, entidades oficiales de crédito y las cajas de ahorro.

Creado en principio para la construcción de viviendas sociales es sin embargo, en el actual régimen de viviendas de protección oficial cuando se llevan a efecto sus realizaciones más importantes, las operaciones de realojamiento del cinturón de infraviviendas.

2.- FRANCIA.- "Un ejemplo que actualmente se vive en Francia, es la necesidad de poner en práctica todos los medios posibles para economisar el consumo de combustible en la vivienda. Es una acción prioritaria para mejorar el equilibrio de la balanza comercial del País y disminuir los costos de calefacción que se han triplicado en 7 años y que representan en el sector social la tercera parte de la deuda mensual cubierta". (64)

(64) Dore Jean Michel, LA ADMINISTRACION DEL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, Edit. INFONAVIT, México 1982, pág. 300.

. . . . .

El financiamiento y las formas de ayuda pública han sido inseparables en el transcurso de los últimos treinta años. - La acción de los poderes públicos ha estado intimamente ligado - tanto al financiamiento de la actividad de la construcción, en - la ayuda a la rehabilitación del patrimonio, como en la ayuda directa a los matrimonios para ayudarlos a mantener el costo de su vivienda. Estas ayudas o estas intervenciones de los poderes públicos se refieren tanto al sector arrendatario como al sector - de acceso a la propiedad; se puede decir que el Estado interviene de acuerdo con las tres modalidades siguientes:

- Ayudas directas a la inversión.- Caracterizadas --- principalmente por poner a disposición de los constructores, préstamos o tasas de interés pequeñas gracias a una aportación directa del presupuesto del Estado. Se refieren al sector social del alojamiento.

- Ayudas indirectas a la inversión financiera.- Financiada igualmente por el presupuesto del Estado, que son principalmente las deducciones fiscales de quienes adquieren propiedad o primas concedidos a los -- ahorradores en el sistema del ahorro para la vivienda.

- Ayudas destinadas a la vivienda por decisión pública. Y financiadas aparte del presupuesto del Estado. En esta categoría se puede citar la participación de -- los empresarios en el esfuerzo de la construcción -- consagrada obligatoriamente a la vivienda.

- ayudas personales.- Financiadas en parte por el presupuesto de la seguridad social y en parte por el -- presupuesto del Estado y entregadas a las familias - para ayudarlas a pagar su vivienda -alquiler o men-

. . . . .

sualidades de acceso a propiedad.- Estas cuatro modalidades de intervención del Estado coinciden con --- otra forma de ayuda del Estado: La movilización de bienes financieros; el presupuesto del Estado sólo - interviene en parte o para bajar las tasas de interés. Tiene por tanto que encontrar los financiamientos necesarios en los circuitos financieros en los - que ejerce un dominio directo. Es el papel que tienen y han tenido, por una parte la Caja de Depósitos y Consignaciones y las Cajas de Ahorro, que reunen - el ahorro popular y por otra parte el Crédito Hipotecario de Francia, establecimiento privado controlado por el Estado que acumula sus recursos haciendo préstamos al público.

EL AHORRO PARA VIVIENDA.

Creado en 1969 el sistema de ahorro para vivienda está destinado a permitir a las familias constituir un ahorro preliminar para obtener después un préstamo en condiciones privilegiadas para comprar su vivienda.

Además, las empresas están obligadas a destinar el 1% del capital salarial a las viviendas de los trabajadores. Este 1% no se puede invertir más que en complemento de los préstamos subvencionados por el Estado, ya sea en la construcción nueva, en la rehabilitación del patrimonio.

En resumen,se puede decir que el Estado hace un papel esencial en el financiamiento de la vivienda, directa o indirectamente por aportación directa o por estímulo.

3.- INGLATERRA.- El Gobierno Británico se ha -- comprometido a ayudar a la población a lograr su ambición de po-

. . . . .

seer su propia vivienda. Con este objeto hay una serie de concesiones fiscales para los compradores de casa.

Para cubrir la demanda de compra de viviendas, se han creado instituciones financieras especiales. Las compañías inmobiliarias han tenido su papel importante como instituciones especializadas para canalizar los ahorros a préstamos para compra de vivienda; obtienen la mayor parte de sus fondos del sector económico privado.

Políticas de préstamo.- Hay tres tipos de financiamiento de la vivienda:

- Sistema de contrato.- Otorga al futuro comprador de la casa un préstamo después de haber ahorrado durante un número determinado de años. Generalmente la tasa de interés tanto en los ahorros como en el préstamo es inferior a las tasas del mercado.

- Sistema de bancos de ahorro.- Se caracteriza por instituciones de ahorro que consiguen préstamos de corto plazo para prestar a largo plazo para la compra de una vivienda. Las instituciones pueden conseguir préstamos de grandes sumas porque el mercado de ahorros a corto plazo es muy grande y en general pueden obtener un interés más alto en los préstamos a largo plazo, que el que tiene que pagar por ahorros a corto plazo.

- Un sistema de banco hipotecario.- El banco actúa como intermediario entre el comprador de la vivienda y los mercados de capital, proporcionando el préstamo para la compra de la casa a la tasa vigente de interés para préstamos a largo plazo.

. . . . .

El único impuesto significativo que recaé en los compradores de vivienda es el "impuesto del sello" que grava el documento legal de transferencia de la propiedad. Aunque los pagos del interés sobre préstamos se tienen normalmente que cubrir con ingresos de los que se deducen impuestos, se proporciona ayuda por pagos de interés hipotecario para la compra o mejoría de la vivienda propia. Todos los ocupantes de vivienda, alquiladas o de su propiedad tienen que pagar impuestos de propiedad local; quienes tienen ingresos bajos pueden lograr una exención de este riesgo.

La ayuda gubernamental no acaba en las concesiones fiscales; se ha estimulado a las autoridades locales a que trabajen con constructoras particulares para proveer de viviendas a bajo costo para vender. Por ejemplo, se está animando a las autoridades a que vendan tierra a los constructores o a emprender planes de participación para que una empresa constructora privada construya para vender con una licencia, en tierra que es propiedad de la autoridad local. La construcción de viviendas por las autoridades locales, incluída la adquisición de tierra para construir está financiada casi en su totalidad con dinero prestado; la única excepción importante y muy reciente, es la de los recibos de ventas. Obtienen dinero prestado directamente de los mercados financieros o por el Gobierno Central como intermediario, pero de cualquier modo que sea, a tasas de interés sin subsidiar.

4.- ITALIA.- El desarrollo económico de la posguerra en Italia se basa en la concentración de la planta productiva de la fuerza de trabajo y de la estructura técnica y financiera en los principales centros urbanos; este proceso de concentración ha sido una de las causas de la migración hacia las ciudades.

. . . . .

"Para el año de 1968 y según una estimación hecha por el Consejo Nacional de la Investigación, la demanda insoluble de vivienda en Milano alcanzaba alrededor del 52 por ciento de la población del área urbana. Asimismo, otra estimación elaborada esta vez por la Unión de Locatarios de Milano, señaló que existían alrededor de 30 mil departamentos vacíos de un conjunto de 120 mil, para este mismo año. El déficit en relación a la producción anual de 8 viviendas por un mil habitantes, se cifraba en 259 mil viviendas para el año de 1973. Pero en los últimos 13 años el déficit de vivienda en relación a este nivel alcanzó 1.3. millones". (65)

El centro de este problema radica en el precio del suelo urbano. Se produce de 1969 a 1975 un nuevo ciclo de luchas urbanas, el cual se caracteriza por la toma de viviendas en forma violenta y por las contradicciones entre las organizaciones participantes. El objeto de esas ocupaciones fue reclamar a las municipalidades y a los constructores la requisición de las viviendas vacías y que se les arrendarán proporcionalmente al salario. En 1974 las luchas prosiguen su fase ascendente, para esta época en Milano se habían ocupado un mil 700 viviendas privadas en el centro histórico de la ciudad, bajo la dirección de La Unión de Inquilinos y de los Comités de Barrio. Así como un producto de 30 años de lucha por la vivienda, hay una evolución del marco jurídico que explica, en cierto modo, las limitaciones donde se encuadra la participación de la izquierda en las instituciones municipales.

A. La expropiación por utilidad pública y los criterios de indemnización son el interés de la legislación sobre

(65) Castillo Palma Jaime, REVISTA VIVIENDA, Vol. 9, número 2, Edit. INFONAVIT, México 1984, pág. 216.

. . . . .

urbanismo y construcción. El problema de la expropiación de los bienes inmobiliarios para utilidad pública se halla en relación directa con la limitación que la Ley impone a la propiedad privada. Sin embargo, el tema de la propiedad privada se trata en el capítulo de las relaciones económicas y no, como parece lógico, en el de las relaciones civiles, ya que éste sanciona la inviolabilidad de tal derecho. No obstante, la propiedad privada esta sometida en la Constitución, a una delimitación en relación a los derechos de la colectividad, a pesar de que ella no sea determinada de ningún modo ni circunscrita al principio de la solidaridad colectiva.

B. Por lo que respecta a la vivienda, la Ley 865 de 1972 aborda diferentes aspectos, entre los que prevé:

- La re-estructuración pública en la construcción, con la supresión de todos los organismos públicos, a excepción del Instituto Autónomo de la Construcción Popular. Se trata de acentuar el carácter de unificación y concentrar la intervención.

- La concentración de los fondos financieros alrededor de la Caja de Depósitos y de Préstamos. Programación unitaria de las intervenciones a nivel residencial y periférico, por medio de las Administraciones Regionales.

- La modificación de la vieja ley de 1885 para la adquisición y expropiación de los terrenos, de donde destaca: La reducción de la indemnización y la renovación de los criterios para la construcción popular a bajo costo; esta vez con la posibilidad de realizarlas en el centro de la ciudad.

. . . . .

Durante 1975, fue aprobada la Ley 166 para la intervención de urgencia extraordinaria en la construcción. Esta Ley deberá proveer al menos una parte del financiamiento necesario para la aplicación de la Ley 865. Es necesario señalar que el retardo con el cual fue promulgada la Ley indica una voluntad política de impedir la aplicación del contenido innovador de la Ley 865 sobre la vivienda.

A partir de la Ley del 22 de julio de 1975, que delega numerosos poderes a las municipalidades -antes centralizados- se desencadena un proceso de reorganización del Estado. En este contexto se aprueba la Ley del 28 de enero de 1977, llamada Normas para la Constructibilidad de los Suelos. Esta Ley se caracteriza por sustituir el permiso para construcción por la concesión de uso del suelo, factor que pone en debate el derecho de propiedad y por la ampliación del campo de intervención de la Ley 167.

5.- GRECIA.- En el caso de Atenas, se puede constatar que la aglomeración en dicha ciudad representa entre un medio y un tercio de la población total del país, es decir, que en ella se alberga el mismo número de habitantes que en 98 diversas municipalidades.

" Un tercio de su extensión urbana lotificada corresponde al espacio que ocupan las viviendas populares. En general, se trata de lotes en zonas periféricas, fuera del plan de limitación administrativa de la ciudad. Esta cuestión es muy importante, pues los terrenos que se encuentran fuera de las circunscripciones fijadas dentro del plan urbano, para convertirse en construibles, deberán tener una superficie de 4 mil metros cuadrados, en los cuales sólo se podrán construir 300 metros cuadrados, con una altura máxima de 11 metros. Sin em-

. . . . .

bargo, para "traspasar" esta reglamentación, los terrenos liberados para dedicarse a viviendas populares son considerados como de uso agrícola. En realidad se trata de parcelas de aproximadamente 200 metros cuadrados, con precios accesibles para las clases populares, a fin de que en ellas puedan edificar sus viviendas.

La propiedad privada de los terrenos es frecuente, hoy en día, en la ciudad el 50 por ciento de ellos guardan esta situación, en el pasado casi el 70 por ciento de los terrenos eran de propiedad privada, en la provincia llegan hasta el 80 por ciento. Las parcelas de 200 metros cuadrados adquiridas por fuera del plan urbano, bajo la denominación de "parcela agrícola", son ilegales (paso agrícola-urbano). A este tipo de urbanización ilegal es al que la administración pública local califica de "urbanización arbitraria". (66)

El status del suelo es el resultado de una situación histórica; el paso del derecho romano después de la independencia, al derecho germano-romano ha tenido repercusiones en la conformación de la clase propietaria del suelo urbano.

En un principio el Estado se apropió de los terrenos comunales (anteriormente en posesión de los turcos) y los alquilaba, desde entonces se han dado varias reformas agrarias que implican la distribución de tierras. Después de la independencia, los trabajadores agrícolas que no eran propietarios (los usufructuarios), los adquirieron y, posteriormente los vendieron a los grandes propietarios.

Actualmente se reconoce como agentes privados a:

(66) Castillo Palma Jaime, REVISTA VIVIENDA, Vol. 10, número 2, Edit. INFONAVIT, México 1985, pág. 197.

. . . . .

- Los grandes propietarios que detentan el 45 por ciento de las tierras, éstos, a su vez, han vendido terrenos a los promotores o a los mercaderes. Los primeros se dedican a la promoción inmobiliaria a partir de estas tierras; los segundos las lotifican.

- Los usufructuarios (esos pequeños agricultores a los cuales el Estado les había permitido obtener ciertos ingresos) que vendieron a los mercaderes los terrenos bastante parcelados.

- Los usurpadores de tierras comunales que se transformaron en propietarios de grandes extensiones de terreno aprovechando una coyuntura política.

- Finalmente, las gentes que por medio de invasiones ocupan terrenos.

Una consideración muy importante con respecto al status del suelo es la ausencia de un catastro; la causa de esta carencia permanece en la oscuridad por lo que ha adquirido una dimensión política. Igualmente es preciso señalar la importancia que tiene la noción de zona urbana, pues todo lo que se encuentra fuera de ella sólo puede acogerse al régimen agrícola, sin importar que la aglomeración haya rebasado el área prevista en el plan. Una vez más, es una decisión política la de acordar o no una nueva extensión para el plan de la ciudad.

Por otra parte, la construcción de viviendas se ciñe a las características siguientes:

- El comprador adquiere la parcela consciente de las condiciones de irregularidad que pesan sobre ella; es decir, no existen engaños en cuanto a la situación de la mercancía.

. . . . .

- El comprador prevee siempre una legalización.

- Una vez adquirida la parcela, el comprador debe hacer ahorros para iniciar la construcción de su vivienda, por lo que debe alojarse en la ciudad, generalmente subarrendando.

- La vivienda por construir será de cemento armado, previendo un posible segundo piso. Se construirá por etapas durante un período de aproximadamente 10 años.

- La familia participará en su edificación, pero lo más frecuente es que sea un empresario quien realice el grueso de la obra. Estos empresarios nada tienen que ver con los fraccionadores.

- Los empresarios no sólo construyen, también brindan "ayuda" financiera al propietario de la parcela.

- Cada empresario opera en una parte de la ciudad, como dominio privado de acción, el cual debe ser respetado por el resto de los empresarios.

- Los empresarios mantienen relaciones informales con la policía y con quienes dominan los mecanismos del trabajo de construcción (por ejemplo: Poner en pié la estructura fundamental de una casa durante la noche, lo que hace más difícil el proceso de demolición).

Por lo que respecta a los posibles clientes de dichos agentes, generalmente presentan las características siguientes:

. . . . .

- Provienen del movimiento migratorio campo-ciudad, surgido en los años cincuenta, mismo que propició la aparición de los llamados barrios "arbitrarios".

- Son estos migrantes quienes buscan una parcela para solucionar su problema de vivienda.

- Constituyen una clientela política muy importante.

- Para adquirir una parcela acuden a las agencias (propiedad de los fraccionadores) o a los encargados de venderlas; les entregan su pequeño capital como aporte inicial para su compra a crédito.

- Este pequeño capital puede ser: a) un ahorro de su salario; b) un capital patrimonial (la dote de su mujer), o c) una parte de los salarios de los migrantes griegos en el extranjero.

Podemos decir, a título de hipótesis, que la urbanización "arbitraria" en Atenas representa, para las capas populares, la única posibilidad para obtener vivienda. Esta situación es en parte determinada por la inexistencia de una producción de vivienda social y por los altos alquileres que deben pagarse en la ciudad. Podemos decir también que la preponderancia de este tipo de pequeña promoción inmobiliaria se debe a la posibilidad de apropiación de una plusvalía generada por la legalización de terrenos urbanizados "arbitrariamente", por los pequeños propietarios del suelo y por los pequeños promotores inmobiliarios.

Hoy en día la insuficiencia de capital (además muy fragmentado) en la construcción ha llevado a dificultades de acumulación en el sector. La pequeña promoción se reproduce golpe a golpe, sin que aparezca una mayor promoción ligada al capital -

. . . . .

financiero. A este respecto, las reformas recientes del Estado con el fin de romper este sistema de pequeña promoción y de -- obviar el obstáculo del suelo comprende: la creación de un organismo público, mixto o privado, encargado de la integración de las zonas de urbanización "arbitraria", con la autorización para expropiar estos terrenos.

EL PAPEL DE LA LEGISLACION URBANA, DOS ETAPAS EN EL MARCO JURIDICO DE LAS INTERVENCIONES ESTATALES.

" La evolución del aparato jurídico de la planeación urbana en Grecia comprende dos etapas: La primera de 1923 a -- 1970, con la redefinición jurídica del plan de la ciudad; y, - la segunda, a partir de 1970, con la aparición de nuevos tex-- tos legislativos que definen las modernas formas de los pla--- nes". (67)

El primer período corresponde a las prácticas estatales ligadas con la forma en que se realiza la extensión del - plan de la ciudad. Se trata del control, por parte del poder central, de la inserción o no de regiones urbanizadas ilegalmente, por fuera del plan de la ciudad, así como de la utilización de los permisos para construir.

A pesar de que esta práctica subsiste, el plan de la ciudad representó, por sí mismo, la principal forma del aparato jurídico para la planificación urbana hasta 1970.

El segundo período corresponde a la introducción de fórmulas jurídicas para la amplificación de la intervención - del Estado en la Urbanización. Se trata de cuatro textos le-

(67) Ibidem, pág. 200.

. . . . .

gislativos, de los cuales tres constituyen el discurso para la construcción "organizada" en contra de la urbanización "arbitraria", a saber:

- La Ley de 1971 para la creación de grandes conjuntos habitacionales en zonas declaradas de urbanismo operacional. Es, de hecho, el procedimiento para la aplicación de la construcción "organizada". De acuerdo con ella, después de haber hecho la declaración de la zona, el empresario aceptado (por el Ministerio de la Construcción y Obras Públicas) se convierte en el elaborador, censor y ejecutor de la operación urbana, misma que puede ser financiada a través de préstamos otorgados por las sociedades bancarias. Algunas características de este texto son: El control del Estado sobre la propiedad del suelo en estas zonas con expropiación obligatoria de los terrenos; la posibilidad de derogación del plan de la ciudad para la inclusión de las zonas de urbanismo operacional; la oportunidad de inversión inmobiliaria por parte del sector privado en operaciones de gran importancia.

- La Ley de 1972 para la redefinición de los planes de urbanismo, especialmente del Plan Director, así como para la definición jurídica de la jerarquía de los planes (nacional, regional, urbano); comprende el procedimiento de aprobación y de aplicación estatal de dichos planes.

- La Ley de 1976 que redefine una vez más, el plan nacional en lo concerniente a la elaboración y aprobación de planes y programas para la ordenación territorial.

. . . . .

- Finalmente, otra Ley, también de 1976, que establece la constitución de una empresa pública del urbanismo, del hábitat y de la vivienda. Se trata de una tentativa para crear un organismo centralizado en el campo de la producción de vivienda y en el área de los servicios públicos, pero que aún no ha tenido éxito.

Las disposiciones de estos textos están lejos de ser aplicadas en lo que concierne a la creación de los diferentes aparatos estatales previstos, al igual que en cuanto a los procedimientos seguidos en la elaboración y aplicación de los planes esencialmente en el caso de los planes directores y de ordenación del territorio.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA: Los individuos dentro de la sociedad ocupan diversas - posiciones jerárquicamente superpuestas y representadas a través de capas sociales superiores e inferiores. Estos contrastes, entre altos y bajos, ricos y pobres, poderosos y débiles es lo que constituye la sustancia de la Estratificación Social.

SEGUNDA: Se entiende a la clase obrera como aquella que presta un trabajo personal subordinado a un patrón, el cual puede ser - persona física o moral. La clase obrera vive apegada a la transformación de los bienes de producción para satisfacer sus necesidades mínimas de bienestar, la cual logra poniendo a disposición del patrón su fuerza de trabajo.

TERCERA: El hombre desde la época primitiva se ha enfrentado al problema de conseguir un lugar en donde vivir y refugiarse él y su familia de los fenómenos naturales.

CUARTA: Aparte de la inteligencia del ser humano, por sus dotes de observancia y su tendencia imitativa, el hombre aprendió a -- utilizar la piedra, la madera, la argamasa, para construir sus - primeras chozas o cabañas, las cuales con el tiempo fue agrandando hasta ver las modernas construcciones que existen en nuestros tiempos.

QUINTA: El primer antecedente en México sobre la regulación legal de la vivienda de los trabajadores es, "La Ley Sobre Trabajadores", expedida por el Emperador Maximiliano, el día 1º de noviembre de 1865, en la cual se obligaba a los hacendados a proveer de habitación y agua a los trabajadores a su servicio; a -- partir de entonces el tema no vuelve a ser tratado hasta el año de 1906, en el Plan Político de mayor importancia como lo es el

. . . . .

del Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón, con el cual se establecia la obligación de los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores -- cuando la naturaleza del trabajo de éste lo exija.

SEXTA: En el año de 1916 - 1917, el Congreso Constituyente de Querétaro recoge todas las inquietudes en materia habitacional y plasma en nuestra Constitución Politica el derecho a la vivienda, concretamente en el artículo 123, fracción XII, que a la letra dice:

> " En toda negociación agricola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio - por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerias y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las - negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparan un número - de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas".

SEPTIMA: La ciudad de por sí, saturada por el índice de crecimiento provocado por la natalidad, también es el centro de ---- atracción de miles de campesinos, que con la esperanza de encontrar un mejor nivel de vida engrosan las filas de personas que viven en condiciones infrahumanas, creando así verdaderos cinturones de miseria y de hacinamiento; sumado éste a la carencia - de un trabajo estable tiene que vivir en precarias condiciones.

. . . . .

OCTAVA: Las consecuencias que provoca el hecho de vivir en una ciudad como lo es el Distrito Federal, es enfrentarse al fenómeno del desempleo, la falta de transporte, contaminación ambiental y muchas de las veces soportar el alto índice de delincuencia, prostitución y drogadicción, factores que desintegran la familia y por lo tanto a la sociedad misma.

NOVENA: Las disposiciones del Congreso Constituyente de 1917, fue letra muerta hasta el 24 de febrero de 1972, en que se reformó la citada fracción XII del artículo 123 Constitucional para quedar como actualmente se encuentra.

DECIMA: La naturaleza jurídica del derecho a la vivienda la encontramos en el artículo 123 Constitucional y por ser éste el que rige al derecho del trabajo, es por lo tanto un Derecho Social.

DECIMA PRIMERA: El Constituyente de 1917, dejó inscrita una página relevante en la historia, al establecer las normas fundamentales para dar atención a la necesidad de vivienda de los trabajadores mexicanos.

DECIMA SEGUNDA: En virtud del contenido netamente social que encierra la formulación del derecho a la vivienda, se debe de ubicar dentro de las instituciones que forman el Derecho Social, en razón de su carácter protector.

DECIMA TERCERA: Las Instituciones de interés social más importantes en nuestra República Mexicana en materia habitacional son el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

. . . . .

DECIMA CUARTA: El INFONAVIT proporciona financiamiento a los trabajadores para que obtengan viviendas cómodas e higiénicas en los términos que dispone el artículo 123 Constitucional y asimismo administra los depósitos que se constituyen por la aportación de los patrones del 5% a nombre de sus trabajadores, con el objeto de llevar a cabo programas habitacionales. Al actuar así el Instituto está tutelando a la clase trabajadora que es la económicamente débil y por lo tanto constituye una Institución comprendida dentro del Derecho Social.

DECIMA QUINTA: El INFONAVIT es un organismo de interés social, al conceder créditos en propiedad a sus derechohabientes, con intereses más bajos y con mayores plazos de los que conceden las Instituciones Bancarias, la Iniciativa Privada o cualquier otro organismo, concediendo también prórrogas para el caso de que el trabajador sea privado de su trabajo y amparando los créditos con un seguro que libera al trabajador o a sus beneficiarios del pago en los supuestos de incapacidad total permanente o de fallecimiento en forma respectiva.

DECIMA SEXTA: Asimismo y considerando que sólamente las personas que prestan un trabajo personal subordinado son las únicas que reconoce la Ley, para que gocen de una vivienda digna y decorosa, como atinadamente lo establece la Constitución en su artículo 123, me atrevo a proponer que el organismo de interés social como lo es el INFONAVIT, acepte como sus beneficiarios a todos los trabajadores independientes que deseen ingresar a su régimen mediante una cuota que se le fijará de acuerdo a lo que establezca el organismo antes precisado, ya que desde mi punto de vista muy personal, son personas que trabajan, pero no tuvieron la suerte de ingresar a las filas de los trabajadores como empleados en la Iniciativa Privada.

. . . . .

DECIMA SEPTIMA: Considero que el problema de la vivienda cada día se va acrecentando más, debido a que son un reducido número de trabajadores que tienen acceso a las Instituciones Oficiales de interés social, provocando con éstos alzas inmoderadas en el alquiler de casas-habitación; por lo que me atrevo a sugerir que el Estado debe otorgar facilidades a la Iniciativa Privada para la construcción de vivienda económica para todas aquellas personas de bajos recursos, misma que será vendida a plazos e intereses módicos.

DECIMA OCTAVA: El derecho a la vivienda no debe tomarse como una arma política ni demagógica, sino como una meta a cumplir por todos los sectores económicamente activos y como respuesta a las justas demandas del movimiento obrero organizado.

DECIMA NOVENA: En América Latina existen países que buscan soluciones adecuadas para el problema habitacional, que inclusive sus disposiciones legales son similares a las que establece --- nuestro país.

VIGESIMA: Por lo que toca al Continente Europeo, es el sector privado el responsable de satisfacer las necesidades de vivienda a través de descuentos de créditos hipotecarios y del fortalecimiento del ahorro privado destinado a la adquisición de las mismas.

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

I.- LIBROS:

AZUARA PEREZ LEANDRO. — *SOCIOLOGIA. Editorial Porrúa, 3a Edición. México 1979.*

BERNAL IGNACIO. — *TENOCHTITLAN EN UNA ISLA. Tomo 64, Editorial Fondo de - Cultura Económica, 1a Edición México 1984.*

BERNAL IGNACIO. — *HISTORIA GENERAL DE MEXICO. Tomo I, Editorial El Colegio - de México, 2a Edición. México 1976.*

BURGOA ORIHUELA IGNACIO. — *GARANTIAS INDIVIDUALES. Editorial Porrúa, 17ª Edición. México 1983.*

CALNEK EDUARD E. — *ENSAYOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE MEXICO. Editorial Sepsetentas, 1a Edición. México 1976.*

CASTELLS MANUEL. — *CRISIS URBANA Y CAMBIO SOCIAL. ditorial Siglo XXI, 2a Edición. México 1981.*

CAVAZOS FLORES BALTAZAR. — *35 LECCIONES DE DERECHO LABORAL. Editorial Trillas, 2a Edición. México 1982.*

CHINOY ELY. — *LA SOCIEDAD. UNA INTRODUCCION A LA SOCIOLOGIA. Editorial Fondo de Cultura Económica, 9a Edición. México 1978.*

. . . . .

DE BUEN LOZANO NESTOR. — DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, 4a Edición. México 1981.

DE LA CUEVA MARIO. — NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, Tomo I, 2a Edición, México 1979.

DIAZ POLANCO HECTOR. — INDIGENISMO, MODERNIZACION Y MARGINALIDAD. Editorial Juan Pablos, 3a --- Edición. México 1984.

FRIELMANN PIERRE NAVILLE GEORGES. — TRATADO DE SOCIOLOGIA DEL TRABAJO. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2a Edición. México 1978.

GARCIA MAYNEZ EDUARDO. — INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. Editorial Porrúa, 30a Edición. México 1979.

GILLY ADOLFO. — LA REVOLUCION INTERRUMPIDA. Editorial El Caballeto, 8a - - Edición. México 1977.

GOMEZ JARA A. FRANCISCO. — SOCIOLOGIA. Editorial Porrúa, 13a Edición. México 1985.

GONZALEZ LUIS. — HISTORIA GENERAL DE MEXICO. Tomo 2, Editorial El Colegio - de México, 2a Edición. México 1981.

LEAL JUAN FELIPE. — LA CLASE OBRERA EN LA HISTORIA DE MEXICO. Editorial Siglo XXI, 3a Edición. México 1983.

LIVAK KING JAIME. *ARQUEOLOGIA Y DERECHO MEXICANO.* Editorial U.N.A.M., 1a Edición. México 1980.

MATUTE ALVARO. *MEXICO EN EL SIGLO XIX.* Editorial U.N.A.M., 1a Edición. México 1972.

MEIER RICHARD. *POBREZA EN LAS GRANDES CIUDADES.* Salvat Editores, S.A., 2a - -- Edición. Barcelona, España 1973.

MORENO TOSCANO DAVIES. *ENSAYOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE MEXICO.* Editorial Sepsetentas, 2a - -- Edición. México 1974.

MORENO T. ALEJANDRA. *HISTORIA GENERAL DE MEXICO.* Editorial Colegio de México, 2a Edición. México 1978.

PAYET MAURICE. *LA INTEGRACION DEL TRABAJADOR A LA EMPRESA.* Editorial Ariel, 1a Edición. México 1963.

RECASENS SICHES LUIS. *SOCIOLOGIA.* Editorial Porrúa, 15a Edición. México 1977.

RIVA PALACIO VICENTE. *MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS.* Tomo I, Editorial Cumbre, 18a Edición. México 1979.

SILVA HERZOG JESUS. *BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA.* Editorial F.C.E., 7a Edición México 1973.

. . . . .

STAVENHAGEN RODOLFO. SOCIOLOGIA Y SUBDESARROLLO. Editorial Nuestro Tiempo. 3a Edición. México 1975.

VELASCO ENRIQUE. NOCIONES SOBRE ESTADO Y CLASES SOCIALES. Editorial Blume, 1a Edición. Barcelona, España 1979.

WEBER MAX. ECONOMIA Y SOCIEDAD. Tomo I, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2a Edición. México 1964.

II.- L E G I S L A C I O N :

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y SUS REGLAMENTOS.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

REGLAS PARA EL USO DE VIVIENDAS FINANCIADAS POR EL INFONAVIT, INFONAVIT, MEXICO 1980.

DISPOSICIONES LEGALES UNA NUEVA INSTITUCION DE LA REPUBLICA, INFONAVIT. MEXICO 1972 - 1976.

. . . . .

III.- DICCIONARIOS :

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1985.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO BRUGUERA.
EDITORIAL BRUGUERA, S.A. TOMO 4 y 5, 1a EDICION.
MEXICO 1976.

ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS, TOMO 2 y 5, EDITORIAL CUMBRE, S.A., MEXICO 1982.

GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO. VANIDADES CONTINENTAL.
TOMO IV, EDICIONES FOTO-REPRO, BARCELONA, ESPAÑA 1972.

IV. HEMEROGRAFIA :

INFONAVIT, BOLETIN INFORMATIVO No. 12, MEXICO 1973.

BREVIARIO 1979, MEXICO DEMOGRAFICO, MEXICO 1979.

CONFRONTACION SOBRE LOS PROBLEMAS ECONOMICOS, SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, MEXICO 1973.

BECKER ARREOLA GUILLERMO. ASPECTOS TEORICOS Y FINANCIEROS DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, EDITORIAL INFONAVIT, MEXICO 1982.

BOILS MORALES GUILLERMO. "LA VIVIENDA EN LA CRISIS SALVADOREÑA".
REVISTA VIVIENDA.
VOL. 9, NUMERO 4, EDITORIAL INFONAVIT, MEXICO 1984. pág. 450-461.

. . . . .

CASTILLO PALMA JAIME. "ITALIA: LA PARTICIPACION MUNICIPAL EN EL MERCADO DEL SUELO URBANO". REVISTA VIVIENDA. VOL. 9, NUMERO 2, EDITORIAL INFONAVIT, MEXICO 1984, Pág. 216-227.

CERVERA JUAN. "INSENSIBILIDAD SOCIAL". PERIODICO "OVACIONES". 9 DE OCTUBRE DE 1986, NUMERO 13440, AÑO XXXIX, Pág. 16.

CHANG RICARDO. "ABUSO SIN SANCION". PERIODICO "OVACIONES". 11 DE OCTUBRE DE 1986, NUMERO 13442. AÑO XXXIX, pág. 14.

DE LARA VANNINI, ORDOÑEZ V, MALDONADO DE CAMPOS. COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE FORMULAS DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA DE BAJO COSTO, EDITORIAL INFONAVIT, 2a EDICION, MEXICO 1982.

DUTARY PUGA CARLOS A. ACCIONES TENDIENTES A SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN AMERICA LATINA, EDITORIAL INFONAVIT, MEXICO 1982.

DORE JEAN MICHEL. LA ADMINISTRACION DEL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, EDITORIAL INFONAVIT, MEXICO 1982.

FLORES LLAMAS SALVADOR. "RENOVACION HABITACIONAL NO EDIFICA". PERIODICO "OVACIONES". 12 DE FEBRERO DE 1986, NUMERO 13203. AÑO XXXIX, pág. 1A

MUJICA MONTOYA ARMANDO. "SINTESIS DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA Y DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION EN MEXICO EN 1985 Y PERSPECTIVAS PARA 1986".

. . . . .

REVISTA VIVIENDA.
EDITORIAL INFONAVIT, VOL. 10
No. 2,
MEXICO 1985, pág. 226-245.

SAMOYOA M. MARIO. "CUEVAS MINADAS, UNICO HOGAR DE MUCHOS MEXICANOS".
PERIODICO "LA PRENSA". 18 DE FEBRERO DE 1986, NUMERO 21084.
AÑO LVIII, pág. 2.

SERRANO SANCHEZ IRENE. "SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO - A LA VIVIENDA DE BAJO COSTO. EL CASO DE COLOMBIA".
REVISTA VIVIENDA.
VOL. 9, NUMERO 4, EDITORIAL - INFONAVIT, MEXICO 1984.

VALLADARES ADEMIR.
FIGUEREIDO LICIA. "VIVIENDA EN BRASIL: INTRODUCCION A UNA BIBLIOGRAFIA RECIENTE".
REVISTA VIVIENDA.
VOL. 8, NUMERO 1, EDITORIAL INFONAVIT, MEXICO 1983, pág.78-99.