

85
24



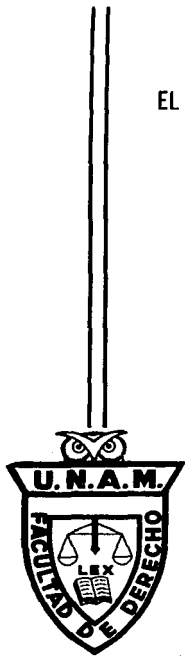
**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**Facultad de Derecho
Seminario de Sociología General y Jurídica**

**EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD COMO
MEDIO JURIDICO-SOCIAL PARA RESOLVER EL
PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO.**

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
JOSE LUIS BARAJAS MEDINA



Asesor de Tesis:
LIC. RAFAEL B. CASTILLO RUIZ

Cd. Universitaria

Agosto 1992

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD COMO MEDIO JURIDICO-SOCIAL PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO

	PAGINA
INTRODUCCION.....	3

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.1 POSESION.....	5
1.2 PROPIEDAD.....	15
1.3 HABITACION Y VIVIENDA.....	27
1.4 PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.....	33

CAPITULO II

DESARROLLO HISTORICO DE LA VIVIENDA EN MEXICO

2.1 EPOCA PREHISPANICA.....	40
2.2 EPOCA COLONIAL.....	46
2.3 EPOCA INDEPENDIENTE.....	55
2.4 EPOCA CONTEMPORANEA.....	58

CAPITULO III
LEGISLACION QUE REGULA LA VIVIENDA EN MEXICO

PAGINA

3.1	ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL.....	72
3.2	ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, FRACCIONES XII y XXX. APARTADOS A y B.....	80
3.3	LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	98
3.4	LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES.....	105
3.5	REGLAMENTO ORGANICO DEL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.....	111

CAPITULO IV
IMPORTANCIA SOCIAL DEL PRONASOL

4.1	EL PRONASOL COMO INSTRUMENTO EDUCACIONAL PARA ABATIR LA EXPLOSION DEMOGRAFICA EN MEXICO.....	114
4.2	LOS MEXICANOS Y SU PARTICIPACION SOCIAL EN EL PRONASOL PARA ABATIR EL DEFICIT HABITACIONAL.....	119
4.3	EL MEJORAMIENTO SOCIAL DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACION, PARA LA EXTINCION DE LAS ZONAS MARGINADAS Y CINTURONES DE MISERIA.....	124
4.4	LA UTILIDAD PUBLICA DEL PRONASOL Y SU NECESIDAD SOCIAL.....	126
	CONCLUSIONES.....	131
	BIBLIOGRAFIA.....	135

INTRODUCCION

La vivienda es una de las necesidades primarias que el hombre ha buscado satisfacer. La historia y la prehistoria nos demuestran que el ser humano siempre ha buscado un refugio, un lugar techado donde establecerse y desarrollarse física, técnica e intelectualmente. A diferencia de los animales, el ser humano transforma y adapta su morada en base a sus necesidades, de éste hecho se deriva el área de construcción de una vivienda, esto es, desde grandes mansiones hasta insignificantes cuartuchos; y aunque puede afirmarse que todos los humanos contamos con vivienda, su ubicación, comodidad y calidad de construcción varían; tal diversidad la determinan los niveles socio-económicos a que pertenece la población que las hábita.

En la actualidad, todos los países del mundo enfrentan problemas de déficit de vivienda, hecho que se origina principalmente en el vertiginoso desarrollo industrial que se dá a partir del siglo pasado, la creciente demanda de mano de obra que genera la industria y transforma a la población rural en urbana, el fenómeno de la migración campo-ciudad y el rápido crecimiento demográfico que se registra principalmente en los países subdesarrollados, todo ello debido a la expansión industrial, hecho que ha ocasionado que las principales ciudades presenten condiciones deplorables de hacinamiento y promiscuidad en sus viviendas.

En México, actualmente se enfrentan problemas de migración, crecimiento demográfico y déficit de vivienda, aunque a decir verdad ésta muestra una gravedad severa desde hace mucho tiempo, de ahí la necesidad de que se haya contemplado como un derecho constitucional en 1917, acción que no fue suficiente y requirió la intervención directa del Estado para hacer cumplir este derecho. Históricamente se ha intentado resolver el problema de la vivienda, mediante la creación, transformación y fusión paulatina de organismos, Fideicomisos e Institutos.

La participación primordial que el Estado tiene en el problema lo convierte en rector de los programas básicos de vivienda popular e interés social, y ello debido a las presiones que continuamente recibe de la población que demanda vivienda, y que lo obliga a mantener una preocupación real en la búsqueda de soluciones viables.

Con el presente trabajo no proponemos abordar de manera amplia el conocimiento y comprensión del programa Nacional de Solidaridad, de sus finalidades, de sus elementos y medios de acción, de la naturaleza y características de los beneficios que otorga, de la extensión de los derechos que garantiza y de las obligaciones que impone, para dar cumplimiento a la Garantía Individual, prevista en el Artículo 4º Constitucional que establece el Derecho a la Vivienda digna y decorosa. El anterior precepto es una garantía social que tiene repercusiones muy serias en la célula de la sociedad, que es la familia, y que ésta, sin la seguridad de una vivienda decorosa, jamás podrá desarrollar al máximo sus potencialidades.

Así mismo consideramos el papel preponderante que le corresponde en el desarrollo económico y social de la colectividad. Requiere la atención y la razonada preocupación general y de manera especial, de quienes tienen la responsabilidad de impulsar el bienestar y la Justicia Social.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.- POSESION.

Para mayor entendimiento del presente trabajo, creemos necesario hacer referencia a ciertos conceptos generales, conviene estudiar el origen de estos términos, porque por medio del estudio podemos llegar a conocer su primitivo significado, y a través de éste, el concepto jurídico que sirvió de base al Derecho Romano inspirador del Derecho y las legislaciones modernas.

El autor Héctor Lafaille señala respecto del origen de la palabra Posesión lo siguiente:

"La palabra **possidere**, conforme a la etimología más generalizada, proviene de **sedere** y de **pos**, prefijo de **refuerzo**; de suerte que, significando aquella sentarse o estar sentado, **possidere**, quiere decir como establecerse o hallarse establecido".

"Con acepción idéntica pasó a los idiomas actuales siendo de observar que los de origen germánico emplean el vocablo **besitz**, que tiene el mismo alcance y etimología. Por medio de ello se introdujo en el viejo léxico francés, en que la palabra **saisine** equivalía a la de **posesión**."

"Las diferentes versiones que nos han llegado de la ley romana, dieron apoyo, a la tesis de que el sentido primario del término era el de afirmarse con los pies."

"En época reciente se abrió paso la opinión que la hace derivar de pose (poder), con lo cual tendríamos un principio, la manifestación del señorío, En realidad, tal temperamento no es inconciliable con los precedentes y armoniza también con la noción científica del instituto."

De todo ello se infiere asimismo, que este concepto inicial surgió para los inmuebles y que solamente más tarde, llegó a ser aplicado en el orden mobiliario o para los bienes inmateriales". (1)

El Diccionario Jurídico Mexicano nos da diversos conceptos, sustentados por distintos autores, señalando lo reativo de la siguiente forma:

"Del latín: possessio-onis; del verbo possum, potes, posse, potui: poder; para otros autores, del verbo sedere y del prefijo pos: sentarse con fuerza".

Poder físico que se ejerce sobre una cosa, con intención de portarse como verdadero propietario de ella (Foignet). Estado de hecho que consiste en retener una cosa en forma exclusiva, llevando a cabo sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce que si se fuera el propietario de la misma (Planiol). Conjunto de actos por los cuales se manifiesta exteriormente el ejercicio de un derecho real o supuesto (Baudry Lacantinerie). Hecho jurídico consistente en un señorío ejercitado sobre una cosa mueble o inmueble, que se traduce por actos materiales de uso, de goce o de transformación, llevados a efecto con la intención de comportarse como propietario de ella o como titular de cualquier otro derecho real (Bonnecase). Realización consciente y voluntaria de la apropiación económica de las cosas (Saleilles). Poder físico que se ejerce en forma directa y exclusiva sobre una cosa para su aprovechamiento total o parcial, o para su custodia, como consecuencia del goce efectivo de un derecho real o personal, o de una situación contraria a derecho (Rojina Villegas). (2)

Por otro lado, según Savigny, el Derecho Romano la define de la siguiente manera: Posesión es una relación o estado de hecho que da a una persona la posibilidad física actual y exclusiva de realizar en una cosa actos materiales de uso, goce y transferencia, como si fuera propietario de la misma. (3)

Existen diversas teorías sobre las cuales es importante escribir para tener un concepto más amplio y claro de la misma.

(1) Lafaille Néctor. Tratado de los Derechos Reales. Editorial Ediar Buenos Aires, Argentina, 1963. Pág. 62.

(2) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Editorial Porrúa. México 1969. 3ª Edición. Pág. 155.

(3) Aguilar Carvajal, Leopoldo. Segundo Curso de Derecho x, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1967. Pág. 22.

Teoría Objetiva.-

Esta enuncia que la posesión debe protegerse por sí misma, de manera independiente de la persona del poseedor, en virtud de que la posesión no es sino la exteriorización del derecho de propiedad.

Teoría Subjetiva.-

Expresa que la protección posesoria, tiene como base la persona del poseedor, es decir, no se protege a la posesión por sí misma, sino en atención a la persona del poseedor, para que no sea privado violentamente de la posesión y nadie se haga justicia de propia autoridad.

Tradicionalmente se han reconocido dos elementos en la posesión: uno material llamado corpus, y otro psicológico, denominado animus.

"El corpus comprende el conjunto de actos materiales que demuestran la existencia del poder físico que ejerce el poseedor sobre la cosa, para retenerla en forma exclusiva".

"Este primer elemento engendra por sí solo un estado que se llama detentación o tenencia, que es la base de la posesión; pero no implica la posesión; puede existir la tenencia y si no concurre el elemento psicológico llamado animus, no hay Posesión".

"Según la doctrina clásica, cuando se presenta sólo el fenómeno de la detentación, existe un estado semejante al de la posesión; pero desde el punto de vista jurídico es radicalmente distinto".

"Aunque el corpus es la base material de la posesión, no siempre se requiere que se tenga directamente. Puede ejercerse en forma indirecta, por conducto de otro, y desde el punto de vista jurídico, para calificar la posesión se puede delegar el corpus a un tercero y si concurre el animus, es un poseedor en derecho".

"Tenemos esta situación en diferentes casos: cuando el depositante entrega al depositario la cosa, no está ejerciendo materialmente el poder físico de detentación; no tiene desde el punto de vista material, el corpus, pero desde el punto de vista jurídico se considera que lo ejerce por conducto del depositario. El patrón por conducto del sirviente de la arrendadora por conducto del arrendatario, etcétera".

"El segundo elemento de la posesión, de carácter psicológico, denominado animus, consiste en ejercer los actos materiales de la detentación con la intención de conducirse como propietario, a título de dominio".

"En la definición de este elemento hay una controversia para fijar si el animus debe ser siempre dominii, o basta con que se tenga la intención de actuar en nombre propio y en provecho exclusivo, para que exista el fenómeno de la posesión, aun cuando no se tenga la intención de conducirse como propietario".

"Savigny, interpretando los textos romanos, al elaborar la doctrina que se ha considerado clásica de la posesión, opina que debe ser el animus dominii o animus rem sibi habendi".

"Para el que pretende hacer una exposición fiel de la doctrina romana, hay ciertos casos que constituyen excepciones".

Planiol y Ripert, al estudiar el animus en la posesión, consideran que basta que se tenga en concepto de dueño, o en provecho propio, para que se pueda denominar a este estado como verdadera posesión; que sólo cuando se ejerce el corpus en nombre y por cuenta de otro no habrá animus, y el caso debe designarse como de simple detentación. (4)

Ihering por su parte, hace una crítica a la Doctrina de Savigny, en cuanto a lo posible de ejercer el poder físico del corpus y el concepto del animus dominii, Ihering afirma, que en el Derecho Romano existen casos en donde no siempre se produce la posesión, aún existe la posibilidad, y nos da como ejemplo la compra-venta de muebles, en la cual se le entregan al comprador las llaves del donde se encuentran éstos, declarando el Derecho Romano que no había posesión; y nos da otro ejemplo en sentido contrario, cuando

(4) Valverde y Valverde. Derecho Civil Español. Editorial Reus. Madrid, España 1967. Pág. 96.

inmueble hay posesión, pero no posibilidad, ésto sería, en el caso del animal que cae en la trampa de redes y que aún no llega a las manos del cazador, por tanto, existe la posesión de dueño, aunque no haya la posibilidad inmediata y presente, de ejercer sobre ellos el poder físico que caracteriza la posesión. (5)

Resumiendo esta crítica de forma más concreta, lo que se debiera hacer es probar de alguna forma el animus, pero, para eludir esta prueba que, en su caso sería el elemento psicológico, inventa la presunción juris tantum, la que se refiere a que el animus queda acreditado una vez probada la causa de la posesión.

Además de hacer una crítica a Savigny, al mismo tiempo también Ihering propone una teoría, a la cual se le ha llamado Teoría Objetiva.

En su teoría, estima de forma diferente al corpus y al animus, ya que en cuanto al corpus, para que exista la relación física, y ésta tenga jurídicamente un significado, es necesario que exista el interés; considerando al animus como que está totalmente ligado al corpus, y que además constituye la forma de exteriorizar un propósito específico de explotación económica, sintetizando que, la detentación es posesión, salvo texto expreso de la ley; y en cuanto a la prueba, también propone algo novedoso, ya que siempre será poseedor, no por la prueba de la causa, sino que para dejar de serlo, se necesita texto expreso de la ley que así lo disponga.

Pero también Ihering, con todo y su teoría novedosa e interesante, sufre una crítica por parte de Saleilles, quien dice que Ihering necesita del concepto de propiedad para explicar la posesión, y asimila la posesión a la detentación al prescindir la causa que la origina, ya que cifra la posesión en la explotación económica, sin relacionarla en lo absoluto con la causa de que proceda esa explotación.

Saleilles, por su parte, además de criticar la teoría anterior, también tiene la suya propia, empezando por aceptar los elementos clásicos, o sea el corpus y el animus; definiendo a la posesión como, la realización consciente y voluntaria de la apropiación económica de las cosas, concluyendo que los principios aplicables sobre el particular son:

- 1.- Hay que recurrir a la causa posesoria para saber si hay posesión o detentación.

(5) Rojas Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Bienes Derechos Reales y Posesión. Tomo 3. Quinta Edición, Editorial Porrúa. México 1981. Pág. 590.

- 2.- La conducta del poseedor es un factor determinante para averiguar si es usurpador el que ha adquirido la posesión.
- 3.- El estado de la detentación en el momento de la toma de posesión, es lo que decide si hay o no posesión. ⁽⁶⁾

Para tener una idea más clara de las anteriores teorías y sus diferencias más importantes o sobresalientes, expondremos a continuación un resumen comparativo de las mismas.

Primeramente, como punto central de su teoría, Savigny puntualiza a la apropiación jurídica, ya que sólo existe posesión cuando el poseedor tiene el animus dominii, es decir, tiene a la propiedad.

En segundo lugar, considerando sólo el vínculo de explotación, Ihering, manifiesta que todo detentador es poseedor, salvo que lo excluya un texto expreso de la ley.

Y en tercer y último lugar, Saleilles, considera a la posesión como una relación de apropiación económica, ya que, para él, es poseedor quien está gozando de la cosa, independientemente de que se le considere como dueño de la misma.

Por lo que respecta a nuestra Legislación Mexicana, trataremos las diferencias conceptuales que ha tenido este tema en las distintas legislaciones hasta nuestro código civil vigente.

"El Artículo 822 del Código Civil de 1884 definía la posesión como "... la tenencia de una cosa o el goce de un derecho por nosotros mismos, o por otro en nuestro nombre". Esta definición coincide con la del Código Civil de 1870 y ambas se inspiraron en el Proyecto de Código Civil de García Goyena; éste añadía a la definición la expresión "en concepto de dueño", que fue suprimida por los ordenamientos legales mexicanos. La norma del Código Civil de 1884 comprende los dos elementos referidos por Savigny: el corpus y el animus. El primero se traduce en la tenencia de una cosa o el goce de un

(6) Araujo Valdivia, Luis. Derecho de las cosas y Derecho de las Sucesiones. Editorial Cajiga. Pág. 134 a 137.

derecho; el segundo, en el hecho de que esa tenencia o ese goce se ejercen por nosotros mismos, o por otro en nuestro nombre. Concordante con este concepto, el Artículo 824 considera capaces de poseer a los que son capaces de adquirir, ya que la posesión a la que el código se refiere es la que tiende a la adquisición de la cosa poseída. Y los Artículos 825 y 826 niegan la condición de poseedor al que lo hace en nombre de otro.

Por otro lado, el Código de Procedimientos Civiles, en su Artículo 1142 admite la detentación o posesión, según dicho Artículo, precario es "cualquier título que sin ser traslativo de dominio, sólo confiere la simple tenencia o posesión material de la cosa en nombre de otro", por lo que ésta posesión tiene una determinada duración temporal. Este Código particularmente, evidencia que el título de buena fé debe ser bastante para transferir el dominio; y en relación a la pérdida de la posesión, es de distintas formas, a saber; por el abandono, por cesión a título oneroso o gratuito, destrucción o pérdida de la cosa, por quedar fuera del comercio, y cuando otro posee la cosa por mas de un año, el cual se contará a partir del día en que comenzó publicamente la nueva posesión.

Nuestro Código Civil toma como modelo la Teoría Objetiva, y en esencia reproduce las definiciones de los Códigos Alemán y Suizo, admitiendo la posesión de los derechos, existe en consecuencia la posesión de las cosas, Derechos Reales, Derechos Personales y aún extrapatrimoniales, además de establecer la detentación subordinada, y clasifica a la posesión en originaria y derivada, estableciendo que el poseedor se presume que lo hace a título de dueño.

Para adquirir la posesión, es necesario que el poseedor reúna los dos elementos, corpus y animus, y en ese momento comenzará la posesión, perdiéndose ésta, normalmente por la desaparición de uno de sus elementos.

La posesión debe tener determinadas cualidades específicas, encontrando de esta forma el primer requisito, el cual no es una condición, sino la posesión misma, puesto que si la posesión, no es un concepto de propiedad, no será apta para adquirirla, sino que se tratará de una posesión derivada, por lo tanto vemos que no es cualidad sino es esencia de la posesión originaria. ⁽⁷⁾

(7) Op. Cit. Aguilar Carvajal. Pags. 224 y sigs.

Para que la posesión pueda ser considerada como tal, debe reunir las siguientes cualidades: que sea pública, pacífica y continua.

En términos del Artículo 825 del Código Civil vigente para el D. F. se entiende por pública: "... la que se disfruta de manera que pueda ser conocida de todos, también lo es la que está inscrita en el registro de la propiedad...", lo que nos indica que esa publicidad se presume una vez inscrita en dicho registro.

En seguida, tenemos que la posesión también debe ser pacífica, remitiéndonos al Artículo 823 del ordenamiento en cita, el cual establece que: "... es la que se adquiere sin violencia...", o sea que todo aquel que ejerza violencia para poseer la cosa, será poseedor de mala fe.

Por último, existe la continuidad, y que el Código Civil 824 del Código adjetivo puntualiza de la siguiente manera "...es la que no se ha interrumpido por alguno de los medios en el capítulo V, título VII, de éste libro...", el cual se refiere específicamente a la prescripción positiva y a la prescripción negativa, y de la forma de interrumpirlas, suspenderlas y la manera de contar el tiempo.

De la lectura de lo anterior, se colige que para que la posesión sea perfectamente válida, debe contener las tres cualidades, ya que de no ser así, estaríamos en presencia de algún vicio, el cual la volvería inútil.

A lo largo del análisis sobre la posesión, y en particular de las cualidades de la misma, existen dos conceptos íntimamente ligados a ésta, y los cuales son; la buena fe y la mala fe, y que a continuación explicaremos brevemente.

El Código Civil 806 del Código Civil vigente para el D. F., nos dice que: "... es poseedor de buena fe el que entra en la posesión en virtud de un título suficiente para darle derecho a poseer. También es el que ignora los vicios de su título que le impide poseer con derecho...".

El mismo Código Civil, en su párrafo segundo, puntualiza: "... es poseedor de mala fe el que entra a la posesión sin título alguno para poseer; lo mismo que el que conoce los vicios de su título que le impiden poseer con derecho...".

Al final, el mismo Código Civil nos llama la atención en lo referente a lo que debe entenderse por "título", el cual es la causa generadora de la posesión.

Así como la posesión tiene formas para obtenerla, también tiene formas de perderse, y las cuales están debidamente contempladas en nuestro Código Civil, ésto particularmente en el Artículo 828, que a la letra dice: "... La posesión se pierde:

- I. Por abandono
- II. Por cesión a título oneroso o gratuito
- III. Por la destrucción o pérdida de la cosa o por quedar fuera del comercio
- IV. Por resolución judicial
- V. Por despojo, si la posesión del despojado dura más de un año
- VI. Por reivindicación del propietario
- VII. Por expropiación por causa de utilidad pública

Además la posesión de los derechos se pierde cuando es imposible ejercitarlos, o cuando no se ejercen por el tiempo, basta para que puedan prescribir".

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también protege a la posesión dentro de las garantías individuales, en sus Artículos 14 y 16, y que a continuación se transcriben para mejor comprensión de los mismos.

Artículo 14. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos..."

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Pero no basta con tener la mera protección declarativa, aunque ésta sea Constitucional, sino que el poseedor debe contar con acciones diversas para protegerla, conservarla y hasta recuperarla.

Por un lado, existen las acciones interdictales, las cuales no hacen otra cosa que proteger al hecho mismo de la posesión, y se otorgan a quien la tenga, aunque sean poseedores derivados, tanto para retener como para recuperarla.

Por otro lado tenemos a la acción publiciana o plenaria de posesión, la cual además de juzgar y declarar el mejor derecho, unicamente se otorga al adquirente con justo título o de buena fe o por quien teniendo título de igual calidad haya poseído por menos tiempo, siempre que éste no tenga su título registrado o que no sea el legítimo dueño.

Por último hemos de señalar:

- 1.- La posesión es una relación o estado de hecho. No prejuzgamos sobre una calificación jurídica ni determinamos si este estado de hecho se funda en un derecho, si puede llegar a ser un derecho o si engendra consecuencias jurídicas; por el momento, el punto de partida debe ser el que nos dan los sentidos, lo que nos permite la observación directa, para comprobar un simple estado de hecho, es decir, un contacto material del hombre con la cosa.
- 2.- Por virtud de este estado de hecho una persona retiene en su poder exclusivamente un cosa.
- 3.- Como manifestación de ese poder, el hombre ejecuta un conjunto de actos materiales que se refieren, de ordinario, al aprovechamiento de la cosa.
- 4.- Por último, este poder físico puede derivar de un derecho real, de un derecho personal, o no reconocer la existencia de derecho alguno.

Ahora bien como es de todos conocido por medio de posesión, se puede producir la prescripción, así se desprende del Artículo 826, y con esto adquirir el dominio sobre la cosa; esto enfocado a los inmuebles puede producir vivienda a quien no la tiene.

2.- PROPIEDAD.

La propiedad proviene del latín *proprietas-atis*. Dominio que se ejerce sobre la cosa poseída. Cosa que es objeto de dominio.

Para el Maestro Rafael Rojina Villegas, la propiedad es "el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto".⁽⁸⁾

Los romanos concibieron a la propiedad como la manera más completa de gozar de los beneficios de una cosa. Estos beneficios comprendían el *ius utendi o usus*, es decir, la facultad de servirse de la cosa conforme a su naturaleza; el *ius fruendi o fructus*, que otorgaba el derecho a percibir el producto de la misma; el *ius abutendi o abusus*, que confería incluso el poder de distribuirla y, por último, el *ius vindicandi*, que permitía su reclamo de otros detentadores o poseedores.

No obstante, es claro que -como hoy- este derecho no podía ser, de ninguna manera, absoluto. Por tanto, los romanos establecieron algunas limitaciones en función precisamente del interés social: así, no podía modificarse el curso de las aguas, debía permitirse el paso a terceras personas en caso necesario, se imponían limitaciones a la altura de los edificios, etc.

La propiedad podía adquirirse de diversas maneras, que se agrupan según su naturaleza en dos grandes áreas: los modos y los derivativos. El primer grupo supone un origen impreciso, en cuyo caso la transmisión no puede atribuirse a nadie en especial. El derecho a la propiedad nace, pues, desvinculado de una persona anterior, como sucede en el caso de la ocupatio, de la accesión, de la *specificatio*, *confusio* y *commixtio*, descubrimiento de tesoros y recolección de frutos. Son, en general, medios primitivos en que difícilmente puede establecerse una derivación estrictamente jurídica.

En el segundo grupo -modos derivativos- tal relación aparece claramente definida, fundamentalmente porque hay una persona a quien imputar en propiedad la cosa precisamente antes de que se

(8) Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho x. Tomo II. Editorial Porrúa. México 1979. 11ª Edición. Pág. 78.

opere la transmisión. Ellos son la mancipatio, la in jure cessio, la traditio, la adjudicatio, la assignatio, el legado y la usucapio.

El derecho de propiedad terminaba cuando sucedía la destrucción de la cosa, cuando ya no podía apropiarse en forma particular, o cuando los animales salvajes recobraban su libertad.

A la caída del Imperio Romano, y la ascensión inminente del feudalismo, se consideró a la propiedad como un derecho que trae aparejada, sobre todo, tratándose de tierra, privilegios, por la confusión entre imperium y dominium, lo que provoca que la represente nuevamente el derecho público.

En la época de la revolución Francesa, se caracterizó por la abolición de los privilegios inherentes a la tierra y de las rentas vitalicias, volviendo a ser la propiedad una institución de derecho privado. Pero, con el Código de Napoleón y la declaración de los derechos humanos, hacen de la propiedad un derecho natural.⁽⁹⁾

Posteriormente al decaer esta teoría, se llega a la conclusión de que el hombre tiene deberes antes que derechos, y en cuanto a los derechos, son los de cumplir con su obligación, y que la propiedad constituye una función social que deberá ser protegida en tanto que el propietario ejecute actos que contribuyan al beneficio social, reprimiendo los contrarios a la sociedad.

Existen algunos tratadistas que han dedicado gran parte de su vida al estudio de las instituciones jurídicas, mencionaremos entre ellos a dos de los más importantes como Planiol y Ripert, quienes definen a la propiedad como: "el derecho en virtud del cual una cosa se halla sometida de modo perpetuo y exclusivo a la acción y a la voluntad de una persona".⁽¹⁰⁾

El análisis de esta definición nos conduce a pensar que, el propietario puede impedir que otro (s) utilicen su cosa, además de que jamás podrá perderse porque deje de ejercitar su derecho de propiedad; pero la característica principal que ellos le atribuyen a este derecho, es la de disponer de la cosa por consumo, por su destrucción material o por la transformación de su substancia.

Pero no nada más las teorías de los tratadistas extranjeros tienen relevancia para mencionarse en este espacio, ya que nosotros

(9) Op. Cit. Aguilar Cervajal. Pág. 102.

(10) Op. Cit. Aguilar Cervajal. Pág. 100.

también contamos con excelentes juristas e investigadores en nuestro país; y por sólo mencionar a uno de ellos, quien tiene una gran trayectoria dentro del estudio de la ciencia jurídica, nos referimos a el maestro Rojina Villegas, quien dice que el derecho de propiedad "se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y ese sujeto. Establece además que, la propiedad es un poder jurídico que se ejerce en forma directa e inmediata como cualquier otro derecho real, pero que en la propiedad éste poder jurídico, se ejerce sobre una cosa corpórea, ya que realmente no hay propiedad sobre bienes incorpóreos, pues la llamada propiedad literaria adquiere las características singulares de los derechos de autor, con perfiles enteramente propios". (11)

Habiendo realizado este recorrido por las mas importantes etapas de la propiedad en algunas culturas Europeas, y teniendo como antecedente de la propiedad las definiciones de tres autores de particular importancia para el derecho, debemos situarnos en el punto que realmente nos interesa; México.

En México como en Europa, y particularmente en el Imperio Romano, también existen antecedentes de tipo histórico sobre la propiedad, aún antes y después de la colonización.

Antes de la llegada de Hernán Cortés a las tierras de Anáhuac, tres pueblos eran por su civilización y por su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente forma el territorio mexicano, conociéndose con los nombres de Azteca o Mexica, Tepaneca y Acolhua o Texcocano, respectivamente. (12)

Estos pueblos formaban una triple alianza ofensiva y defensiva, y en cuanto a su Gobierno, puede decirse que, de una oligarquía primitiva, evolucionando hacia una monarquía absoluta. (13)

Entre los pueblos de la triple alianza, existía una forma genérica de propiedad, y la cual el maestro Mendieta y Nuñez, la clasifica de la siguiente manera:

(11) Op. Cit. Rojina Villegas. Pág. 299.

(12) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario en México y la Ley Federal del la Reforma Agraria. Edición, Editorial Porrúa. México 1981. Pág. 13.

(13) Orozco y Berra. Historia Antigua y de la Conquista de México. 1880, Pág. 363.

- 1.- Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros
- 2.- Propiedad de los pueblos
- 3.- Propiedad del ejército, de los dioses y de ciertas instituciones públicas.

Dicho en otras palabras, y tomando en cuenta la anterior distribución, era, en primer término la propiedad privada, la propiedad de la comunidad de los pueblos y la propiedad pública.

Para tener un mejor conocimiento de esta distribución, explicaremos sucintamente cada una de ellas.

La propiedad privada pertenece, única y exclusivamente al rey, quien podía disponer de ella como quisiera y cuando quisiera. De esta forma favorecía a los miembros de la familia real dotándolos de tierras, sin excluir a los nobles guerreros. Al recibir la tierra otorgada, los nobles debían transmitirla a sus hijos, pero nunca a los plebeyos, y así rendir pleitecía al rey.

En cuanto a la propiedad de la comunidad o pueblos, tenemos que los reinos de la triple alianza fueron fundados por tribus que vinieron del norte ya organizadas. Estos pueblos Aztecas o Mexicas, Tepanecas y Acolhuas o Texcocanos, integrados por la mencionada triple alianza, cuando llegaron a constituirse por pequeños grupos emparentaban entre sí, y cuya autoridad se reconocía en el más anciano de la tribu. Al establecerse definitivamente, los grupos descendientes de una misma "cepa" se organizaban en pequeñas secciones o barrios, sobre los que edificaban sus hogares y se apropiaban de las tierras necesarias para su subsistencia.

En su lenguaje tales barrios fueron llamados "Chicancalli" o "Calpullalli", esta última significando tierra del Calpulli. En esta época existían veinte barrios o Calpullallis, a cuyos grupos se les entregaba cierta cantidad de tierra que debían distribuirse en parcelas, una a cada jefe de familia residentes en el lugar, aconteciendo todo esto en Tenochtitlán. ⁽¹⁴⁾

Las tierras del Calpullalli, eran la pequeña propiedad de los indígenas, y cuando alguna quedaba libre por cualquier circunstancia, se repartía entre otras familias.

(14) Chávez P. de Velázquez, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México 1964. Pág. 93.

Por último y en relación a la propiedad pública eran grandes extensiones de tierra destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y sufragar los gastos del culto; el goce de estas tierras correspondía a individuos particularmente designados, los cuales no eran propietarios sino usufructuarios.

A grosso modo, hemos dado un panorama de la situación que guardaba la propiedad antes de la colonización, pero no menos importante es la que surgió con la llegada de los españoles y toda su cultura.

Según los monarcas españoles los territorios descubiertos eran de propiedad privada, lo que dio lugar a la concentración de la tierra en unas cuantas personas que detentaban el poder político, social y religioso. ⁽¹⁵⁾

De esta forma los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores, reparto que los reyes confirmaron, mediante las mercedes reales por servicios prestados a la corona.

Con posterioridad surgió una figura llamada "encomienda", a la cual Solórzano y Pereyra, se refiere de la siguiente manera: "les daban a los indios por tiempo limitado y mientras otra cosa no dispusiese estaban a disposición de los encargados de su instrucción y enseñanza en la religión y buenas costumbres, encomendándoles mucho sus personas y buen tratamiento, comenzando estas reparticiones "encomiendas", y los que recibían los indios en esta forma eran llamados "encomenderos" o "comendatarios", del verbo latino commendo, que unas veces significaba recibir una cosa en guarda y depósito, otras recibirla en amparo y protección y bajo su fe. ⁽¹⁶⁾

A la llegada de los españoles al señorío mexicano, el Tecatlecutilli concedía una merced a los individuos de su confianza, guerrero, funcionario, para que cobrara los tributos que correspondían al señor, el cacique disponía así de medios suficientes para dominar a los habitantes de una región. ⁽¹⁷⁾

El sistema de "encomienda" tuvo su origen en la conducta de Cristóbal Colón, cuando al poblarse comenzaron los primeros descubrimientos de islas. Los españoles que llegaron a poblar las primeras islas, necesitaban para el servicio y trabajo de sus

(15) Op. Cit. Mendieta y Muñoz. Págs. 14 y sigs.

(16) Solórzano y Pereyra. Política Indiana. Tomo II Edición de la Compañía Iberoamericana de Publicaciones. Pág. 7.

(17) Jiménez Ruete. Historia de la Cultura en México. México 1950. Pág. 45.

casas, de los campos que cultivaban, de la guarda del ganado y sobre todo para la explotación del oro y la plata en las minas, de gente que les sirviese, y pidieron a Colón que les repartiera pueblos con tal objeto. ⁽¹⁸⁾

Pero los reyes al tener conocimiento de las actividades abusivas de los españoles para con los indios, y en un afán de protegerlos, dictaron numerosas leyes, las cuales en ningún momento fueron obedecidas, y por el contrario, los españoles se apoderaron de todos los bienes comunales de los indígenas. Estas leyes fueron llamadas como las "Leyes de Indias", siendo dos las más importantes, a saber, la del 31 de mayo de 1535, que ordenaba drásticamente a los españoles devolver las tierras despojadas, y la del 24 de mayo de 1571, del Rey Felipe II, que establecía un mecanismo para que los indios pudieran vender.

Pero, dichas leyes en ninguna forma pudieron cambiar la situación que se vivía, ni la actitud de los españoles, y por el contrario, la decadencia de los indígenas se manifestaba de manera alarmante, al grado de que el Obispo de Michoacán, Abad y Queipo, escribió al rey en representación de los labradores y comerciantes de

Valladolid, de la siguiente manera: "... la Nueva España es agrícola solamente, con tan poca industria que no basta a vestir y calzar a un tercio de sus habitantes. Las tierras mal divididas desde el principio, se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero) cierta forma individual opuesta en gran manera a la dividida, y que por tanto, siempre ha exigido y exige en el dueño facultades cuantiosas. Las tierras recayeron en los conquistadores y sus descendientes, en los empleados y comerciantes, que las cultivan con los brazos de los indígenas y de los esclavos del Africa, sin haberse atendido en aquellos tiempos la política de las poblaciones, las cuales se dejaron a la casualidad sin territorio, y lejos de desmembrarse las haciendas, se han aumentado de mano en mano, aumentando por consiguiente la dificultad de sostener y perfeccionar su cultivo, y también el aumento de las necesidades de recursos para uno y otro objeto a los caudales piadosos con que siempre se ha contado aún para las adquisiciones. Los pueblos quedaron sin propiedad, y el interés mal entendido de los hacendados no les permitieron ni les permite todavía algún equivalente por medio de arrendamiento siquiera de cinco a siete

(18) Rivalpalcio Vicente. México a Través de los Siglos. Tomo II Capítulo XI. Editorial Cumbre. Pág. 72.

años. Los pocos arrendatarios que se toleran en las haciendas, dependen de los caprichos de los señores o de los administradores, que ya nos sufren, ya los lanzan, persiguen sus ganados e incendian sus chozas. La individualidad de las haciendas dificultan su manejo, y la falta de propiedad en el pueblo produjeron y aún producen efectos muy funestos a la agricultura, a la población y al estado en general." (19)

Del análisis de la carta anteriormente transcrita, se desprenden dos factores de vital importancia; por un lado el abuso y opresión desmedida por parte de los españoles, y por otro la decadencia y miseria de los indígenas, que con el transcurso del tiempo serían la combinación perfecta para dar nacimiento a la guerra de Independencia.

Consumada ésta, y siendo Iturbide Emperador de México, del 23 al 27 de marzo de 1821, expidió un decreto por medio del cual se concede a los militares "una fanega de tierra y un par de bueyes en el lugar de su nacimiento o en el que hubiese elegido para vivir". (20) Posteriormente, el cuatro de enero de 1823, se expidió un decreto cuyo objetivo principal era estimular la colonización con los extranjeros, ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país; siguiendo a éste decreto otro de fecha catorce de octubre de 1823, con el cual se creaba una nueva provincia llamada Itsmo, con Tehuantepec como capital, ordenando que sus tierras se dividieran en tres partes: la primera para militares, pensionistas y cesantes, las segundas para capitalistas nacionales y extranjeros y las últimas en provecho de los habitantes que carecieran de propiedades.

Pero el problema, más que de colonización, era de tipo agrario, y como no se aisló debidamente, siguió creciendo a pesar de tantas leyes para proteger a los indígenas.

No conformes con no distinguir el problema en su esencia, y a pesar de las leyes de desamortización, la iglesia siguió incrementando sus riquezas de manera considerable, teniendo gran parte de sus tierras absolutamente improductivas. En 1832, después de un estudio y algunos recuentos sobre los bienes muebles e inmuebles de la iglesia, éstos llegaron a alcanzar un valor de \$ 179'163,250.00 (21)

(19) Op. Cit. Mendieta y Nuñez. Págs. 56, 57, 78, 90 y 91.

(20) Op. Cit. Mendieta y Nuñez. Pág. 101.

(21) Op. Cit. Mendieta y Nuñez. Pág. 108 y siguientes.

Esta situación coadyuvó a que la economía del país empeorara, ya que el estado requería cada vez más ingresos, y la iglesia al tener tantos bienes improductivos y no pagar contribuciones, originó que el estado comenzara a pensar en quitarle al clero, si no todos sus bienes, si gran parte, ya que se había llegado a la bancarrota y se tenía a un ejército muerto de hambre y desnudo, y todo esto acentuado por el invasor norteamericano.

El Presidente Valentín Gómez Farías, propuso a la Cámara de Diputados, la obtención de 15 millones de pesos del clero, para sufragar los gastos pendientes, habiéndose aprobado dicha iniciativa en la sesión de los días siete al diez de enero de 1847. Pero desgraciadamente, Antonio López de Santa Ana, al recuperar la Presidencia apoyado por el clero, derogó toda clase de ocupación de los bienes de la iglesia⁽²²⁾, comenzando de ésta forma la lucha entre el Gobierno y la iglesia.

Esto provocó que, con el triunfo del movimiento de Ayutla, Don Ignacio Comonfort, decretara intervenidos los bienes del clero en Puebla, lo que posteriormente se traduciría en la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856.

Esta Ley estableció, con características de mandato, que las tierras rústicas y urbanas pertenecientes al clero, fueran adjudicadas a sus arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada al rédito del 6% anual. Pero aún así los problemas seguían siendo severos y algunos hasta se agravaron, ya que en algunos casos el rédito anual que se tenía que pagar por la tierra era mas alto que la renta, por lo que el Gobierno al darse cuenta de las consecuencias desastrosas de ésta Ley, de alguna forma pretendió atenuarlos, extendiendo los beneficios de la misma a la clase media, reconociendo el perjuicio que causaba esa ley a los pueblos indios, disponiendo mediante resolución de 20 de octubre de 1856 que: "Todo terreno cuyo valor no pase de \$ 200.00 conforme a la base de la Ley de 25 de junio de 1856, se adjudique a los antiguos arrendatarios, sin que se les cobre alcabala (impuesto, mitad en numerario y mitad en bonos conciliados de deuda interior) ni se les obligue a pagar derecho alguno y sin necesidad del otorgamiento de la escritura de adjudicación, por lo que bastará el título que les dará la Autoridad Política en papel marcado con el sello de la oficina, protocolizándose en el archivo de la
misa".⁽²³⁾

(22) Toro, Alfonso. Compendio de Historia de México. 5ª Edición. Editorial Patria. México. Pág. 679.

(23) Molina Enríquez, Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales. México. Pág. 53.

Las Leyes anteriores y las disposiciones que éstas contenían, provocaron una lucha sangrienta por parte del clero, con lo que el Gobierno consideró necesario expedir la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, del 12 de junio de 1859, y de ésta forma excluir a la iglesia de las actividades políticas y anular la influencia que tenía sobre la población.

Esta ley tenía rasgos eminentemente políticos, ya que, establecía la separación estricta entre el Estado y la iglesia, dominio de todos los bienes del clero secular, supresión de las órdenes religiosas regulares, prohibición de construcción de nuevos templos, nulidad de las enajenaciones realizadas por el clero y otras mas. Pero por desgracia, al eliminar la concentración de los bienes en manos eclesiásticas, se dió nacimiento a otro fenómeno que también tendría consecuencias graves: el latifundismo.

Cuando casi en su totalidad fue llevada a cabo la desamortización fue expedida la llamada Ley de Liberación de fecha 12 de noviembre de 1892, por medio del cual se clasificaba a los propietarios de toda clase de fincas para solicitar a la Secretaría de Hacienda, una declaración de la renuncia absoluta sobre los derechos eventuales que por nacionalización o por otras causas pudiera tener sobre las expresadas fincas. ⁽²⁴⁾

Con posterioridad, mediante una Ley de Colonización, aparecen las compañías deslindadoras, las cuales debían localizar tierras baldías, con el objeto de que fueran colonizadas, pagándoles con un tercio de las mismas; pero esto también desembocó una serie de abusos, atropellos y despojos por parte de dichas compañías, agravando de ésta forma el problema de la propiedad en México.

Habiéndose consumado el movimiento de 1910, e instaurado el Congreso Constituyente, el cual en 1917 promulga una nueva Constitución, consagrando el principio de propiedad como función social, el párrafo III del Artículo 27, que a la letra establece; "La Nación Tendrá en todo tiempo el Derecho de Imponer a la propiedad las modalidades que dicte el Interés Público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

"Se dictarán las medidas necesarias con el objeto de evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, como por ejemplo:

(24) Moreno Cors, Silvestre. *Leyes Federales Vigentes sobre Tierras, Bosques, Aguas, Edificación, Colonización y Gran Registro de la Propiedad*. Sin editorial.

fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales". (25)

Es evidente que la finalidad que se persigue al imponer modalidades a la propiedad privada, es la de estructurar el régimen de la propiedad privada, dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés privado.

Es de hacer mención lo que nuestra legislación señala más al respecto, así tenemos al Código Civil el cual señala lo realtivo, a la propiedad imponiendo algunas modalidades de las cuales transcribiremos las que consideramos más importantes:

Artículo 830. "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

Artículo 831. "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Artículo 832. "Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el gobierno de terrenos apropiados a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia o para que se construyan casas habitaciones que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica".

Artículo 833. "El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente".

(25) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. 5ª Edición, Editorial Porrúa. México 1980. Pág. 61-63.

- Artículo 834.** "Quienes actualmente sean propietarios de las cosas mencionadas en el Artículo anterior, no podrán enajenarlas o gravarlas, ni alterarlas en forma que pierdan sus características, sin autorización del C. Presidente de la República, concedida por conducto de la Secretaría de Educación Pública y Bellas Artes".
- Artículo 835.** "La infracción del Artículo que procede se castigará como delito, de acuerdo con lo que disponga el código de la materia".
- Artículo 836.** "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar, la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".
- Artículo 837.** "El propietario o el inquilino de un predio tiene derecho de ejercer las acciones que procedan para impedir que, por el mal uso de la propiedad del vecino, se perjudiquen la seguridad, el sosiego o la salud de los que habiten el predio".
- Artículo 838.** "No pertenecen al dueño del predio los minerales o substancias mencionadas en el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las aguas que el párrafo quinto del mismo artículo dispone que sean de propiedad de la nación".
- Artículo 839.** "En un predio no pueden hacerse excavaciones o construcciones que hagan perder el sostén necesario al suelo de la propiedad vecina, a menos que se hagan las obras de consolidación indispensables para evitar todo daño a este predio".

Artículo 840. "No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario".

Artículo 841. "Todo propietario tiene derecho a deslindar su propiedad y hacer o exigir el mejoramiento de la misma".

Artículo 842. "También tiene derecho, y en su caso obligación, de cerrar o de cercar su propiedad, en todo o en parte, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes o reglamentos, sin perjuicio de las servidumbres que reporte la propiedad".

3.- HABITACION Y VIVIENDA.

Conforme al Diccionario Jurídico Mexicano la palabra Habitación proviene del latín *habitatio-onia*. Derecho real de goce que faculta a ocupar en casa ajena las habitaciones necesarias para el titular del derecho y para su familia, en forma gratuita.

El instituto de la habitación proviene del derecho romano, donde parte de los jurisconsultos entendían que se trataba de una servidumbre, mientras que otros lo equiparaban al usufructo. Justiniano, en una Constitución del año 530, pasó a considerarlo como un derivado del derecho de alimentos. Las legislaciones modernas lo acogen junto con el derecho de uso: la habitación se refiere a las casa y el uso a los predios rurales. El Código Napoleón introduce en este instituto la prohibición de arrendar o ceder el derecho. En México, este derecho es acogido en los códigos civiles de 1870 y 1884. El Código Civil de 1928 lo instituye junto con el derecho de uso, en los artículos 1049 a 1056. ⁽²⁶⁾

El derecho de habitación es un derecho real, o sea que está ligado al objeto (casa) sin relación directa con las personas titulares de otros derechos sobre el bien; puede reclamarse por medio de una acción real. Es un derecho indivisible, porque son indivisibles los derechos del habituario. Es intransmisible: no se puede enajenar, arrendar ni gravar.

Es inembargable, puesto que un embargo podría desembocar en una ejecución forzosa y, por la vía de la venta en subasta pública, en un cambio de titular en el derecho, es personalísimo del habitario y de su familia.

La habitación puede constituirse del mismo modo que el usufructo; la doctrina descarta que pueda hacerse por imperio de la ley. El derecho de habitación es siempre a título gratuito.

El Código Civil se remite a las normas sobre usufructo, en cuanto a lo estipulado para la habitación.

El titular de este derecho está facultado exclusivamente para satisfacer las necesidades de alojamiento de él y de su familia. Otro derecho debe emanar en forma expresa.

(26) Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. Pág. 318.

Por aplicación de las normas relativas al usufructo, puede asimismo:

- a) Ejercer las acciones y oponer las excepciones tendientes a preservar su derecho, ya sea como parte o como tercero coadyuvante del propietario y
- b) Realizar mejoras útiles, en forma voluntaria, aunque no puede reclamar su pago: sólo está facultado para retirarlas si ello no provoca detrimento en la finca.

Quien tiene derecho de habitación debe, de acuerdo a los principios generales de derecho, cuidar de la finca como "un buen padre de familia". Por remisión a los preceptos relativos al usufructo, está obligado a:

- 1) Hacer inventario a sus expensas, donde conste el estado del inmueble y su valor de tasación;
- 2) Dar fianza por el uso moderado del bien, salvo que el habituario sea el donador del bien raíz, que haya reservado el derecho de habitación;
- 3) Restituir lo habitado, una vez extinguido el derecho;
- 4) Hacer las reparaciones indispensables para mantener el inmueble en el estado en que se encontraba cuando lo recibió, excepto cuando proviene de vejez, vicio intrínseco o deterioro grave anterior a la constitución del derecho;
- 5) Poner en conocimiento del propietario toda perturbación realizada por un tercero, por cualquier motivo;

- 6) Pagar los gastos y costos originados en los pleitos seguidos para defender su derecho, si el juicio interesa también al dueño, los gastos se pagarán en forma proporcional al derecho de cada uno; y
- 7) Si ocupa todas las piezas de la casa, debe pagar las contribuciones que afecten al bien, debe entenderse por tales, el impuesto predial.

Lo anterior se desprende del capítulo relativo a la habitación en el Código Civil que a la letra dice:

Artículo 1049. "El uso de derecho para percibir de los frutos de una cosa ajena los que basten a las necesidades del usuario y su familia, aunque ésta aumente".

Artículo 1050. "La habitación da, a quien tiene este derecho la facultad de ocupar gratuitamente, en casa ajena, las piezas necesarias para sí y para las personas de su familia".

Artículo 1051. "El usuario y el que tiene derecho de habitación en un edificio no pueden enajenar, gravar ni arrendar ni en todo ni en parte su derecho a otro, ni estos derechos pueden ser embargados por sus acreedores".

Artículo 1052. "Los derechos y obligaciones de usuario y del que tiene elgoce de habitación se arreglarán por los títulos respectivos y, en su defecto, por las disposiciones siguientes".

Artículo 1053. "Las disposiciones establecidas para el usufructo son aplicables a los derechos de uso y de habitación en cuanto no se opongan a lo ordenado en el presente capítulo".

Artículo 1054. "El que tiene derecho de uso sobre un ganado, puede aprovecharse de las crías, leche y lana en cuanto baste para su consumo y el de su familia".

Artículo 1055. "Si el usuario consume todos los frutos de los bienes, o el que tiene derecho de habitación ocupa todas las piezas de la casa, quedan obligados a todos los gastos de cultivo, reparaciones y pago de contribuciones lo mismo que le usufructuario; pero si el primero sólo consume parte de los frutos o el segundo sólo ocupa parte de la casa, no deben contribuir en nada, siempre que la propietario le quede una parte de frutos o aprovechamientos bastantes para cubrir los gastos y cargas".

Artículo 1056. "Si los frutos que quedan al propietario no alcanzan a cubrir los gastos y cargas, la parte que falta será cubierta por el usuario o por el que tiene derecho a la habitación".

La vivienda; proviene del latín *vivenda, de vivere, vivir*. Es el vocablo utilizado en la materia jurídica del trabajo para denotar la casa o morada que un patrón debe proporcionar a sus trabajadores, de acuerdo con las modalidades establecidas en la Constitución, en disposiciones reglamentarias, en los contratos colectivos o en instrumentos que derivan de acuerdos partitarios.

En relación a la palabra "vivienda", tenemos que puntualizar que, más que un término jurídico, es un término sociológico, sin que por esto, deje de tener injerencia en nuestra legislación, como se demuestra en el párrafo cuarto del Artículo 4º Constitucional, que indica: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

En efecto, la palabra "vivienda", es sinónimo de alojamiento, de un refugio natural o construido por el hombre, en el que éste habita de modo temporal o permanente; por tanto tenemos que la vivienda es la estructura en general, teniendo internamente varias habitaciones.

La obligación patronal de facilitar la adquisición o permitir el uso de viviendas decorosas para los obreros encuentra su arranque y criterio inicial, a nivel comunitario, en la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1921, aunque circunscrita a los trabajadores agrícolas. Cuarenta años más tarde la Recomendación 115 fijaba en Ginebra directrices de mayores alcances.

En materia de política habitacional obrera podemos localizar diversos antecedentes a nivel nacional, pero, como expresa Jose Francisco Ruiz Massieu, se trata de aportes legales que deben ser considerados más como documentalización de un propósito que como instrumentos con ánimo de positividad y eficacia. Destacan el punto número veintiséis del Programa del Partido Liberal Mexicano (Manifiesto del primero de julio de 1906) y la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos que expidió el gobernador Enrique C. Creel el primero de noviembre de 1906, con radio de acción en la capital del estado de Chihuahua y en las cabeceras de los distritos de la propia entidad; ambos proponían que los patrones brindaran alojamiento higiénico a los trabajadores.

"La redacción original de la fracción XII del Artículo 123 de la Constitución prescribía que en las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones, o dentro de ellas, cuando los patrones ocuparan un número de asalariados mayor de cien, tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas, no pudiendo cobrar en calidad de renta cantidades que excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. La fracción XXX consideraba de utilidad social la formación de cooperativas destinadas a la construcción de casas cómodas e higiénicas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores".

"El contenido de la fracción XII permaneció inaplicado hasta el inicio de la década de los años setenta. Durante cincuenta y tres años el Estado empleó tres modalidades en materia de vivienda; el sistema de vivienda arrendada, el sistema de promoción estatal directa -aunque escasa- de vivienda y los asentamientos conocidos como colonias proletarias; la vivienda que debería facilitar los dueños de capital permaneció en el olvido, sin el impulso ni la voluntad política de un Estado que debía tenerla en primer plano dentro de su función social".

La Ley Federal del Trabajo de 1970 recogió por fin, en forma muy limitada, el derecho habitacional de los trabajadores mexicanos; pero lo que como contrapartida era obligación patronal, se supeditaba a que los centros de trabajo estuvieran ubicados fuera de las poblaciones y a que las empresas tuvieran una plantilla

superior a cien trabajadores. Las argucias patronales y trucos jurídicos que quedaban abiertos nunca se concretaron, afortunadamente, puesto que la actualización del cumplimiento de la obligación era diferida por un lapso de tres años.

Para finalizar este análisis en relación a este par de figuras, concluimos que, la habitación es el derecho que permite a una persona ocupar los espacios internos de una vivienda, entendiéndose por ésta, como el refugio natural o la estructura construida por el hombre para ser habitada temporal o permanentemente por éste y su familia.

4.- PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

SOLIDARIDAD.

Es lo que nos va a permitir construir un nuevo balance moral en la sociedad. Es el sentimiento que surge ante la emergencia, provocada ésta por catástrofes naturales o por injusticias sociales; es más que simpatía o coincidencia: solidaridad quiere decir cooperación, cohesión y unión.

Quien la practica no espera recompensa ni necesita coacción; tiene como motivo el lazo común del compromiso con sus semejantes. Es un concepto generoso que carece de todo vestigio de paternalismo: Implica respeto y corresponsabilidad. Rechaza falsas promesas; es la más firme esperanza de corregir la injusticia histórica para un porvenir de equidad.

El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) es el instrumento que el Gobierno de la República ha creado para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados con los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales. Se conformará con acciones de ejecución inmediata que gradualmente permitan consolidar la capacidad productiva de grupos que no la tienen, para impulsar su incorporación plena y en mejores condiciones a los beneficios del progreso.

Los principios que rigen al Programa son los siguientes:

- 1º Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de los individuos y sus comunidades.**

El Programa convoca, articula y apoya las demandas e iniciativas de solución; no impone decisiones, ni establece distinguos o condiciones. Las organizaciones adoptan estrategias y métodos de

trabajos propios en los proyectos y acciones. La diversidad del país y de las formas de organización comunitaria, tienen fiel reflejo en el Programa.

2º Plena y efectiva participación y organización en todas las acciones del Programa.

La participación se ejerce en el diseño, ejecución, toma de decisiones, seguimiento, control y evaluación de los proyectos concertados con los sujetos y organizaciones. La participación también se expresa como trabajo directo, aportación de recursos y materiales propios de la región, así como en su manejo y vigilancia para que se beneficie realmente a quienes más lo necesitan y se realice una efectiva contraloría social.

3º Corresponsabilidad.

Todos los proyectos se definen en convenios en los que se especifican las aportaciones, responsabilidades y compromisos de las partes. Las obligaciones aceptadas se ejecutan con la unidad de recursos y voluntades que se expresan públicamente, con base en la confianza y la colaboración.

4º Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos.

Los recursos del Programa son de la nación; su uso debe ser escrupulosamente honesto, transparente y público, mediante la intervención de las comunidades en su manejo, vigilancia y evaluación de resultados. Debe ser un manejo ágil, sencillo y oportuno, sin burocratismo ni centralismo. La transparencia y la eficiencia se basan en que las decisiones y las acciones que son instrumentadas directamente por las comunidades.

Con estos cuatro principios se elimina cualquier vestigio de populismo, condicionamientos políticos o simulación en el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población en estado de pobreza. El Programa Nacional de Solidaridad es de todos los mexicanos, no pide ni representa claudicar en los ideales de cada quien. El Programa impulsa la movilización social para trabajar unidos por el progreso de los que menos tienen; este es el acuerdo fundamental que permite lograr un consenso plural por el desarrollo y la justicia social.

En el sexenio presidencial del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, se ha planteado el problema de la vivienda en nuestro país, ya que es problema creciente incrementado por una diversidad de factores, como la migración de los campesinos a la ciudad, las concentraciones de población en lugares no aptos para vivir, ya que muchos de estos lugares no cuentan con los más elementales servicios, ante esta problemática el presidente Salinas a tomado partido, manifestando su preocupación en el Programa Nacional de Solidaridad el cual plasma el problema y sus posibles soluciones de la siguiente manera:

"Disponer de una morada digna y suficientemente provista de servicios de agua potable, energía eléctrica y drenaje sanitario es un componente esencial del bienestar social, tanto como disfrute de satisfactorios básicos directos, como por el claro impacto que éstos tienen en la salud de la población. Todos los mexicanos deben tener acceso a estos servicios".

En este campo hay sensibles rezagos y desigualdades que deben ser aminorados y corregidos con un amplio esfuerzo de colaboración social, resultado de la conciencia y la responsabilidad compartida. El Estado, en su activa función de contribuir al desarrollo social, promoverá la ampliación de la disponibilidad y el acceso a vivienda, agua potable, energía eléctrica, alcantarillado y saneamiento.

Existen graves problemas en la disponibilidad de vivienda digna y adecuada. La construcción de vivienda, además de responder a una de las más sentidas demandas de la sociedad, permitirá fomentar la desconcentración y el arraigo, en concordancia con los criterios de la política regional. El esfuerzo en este sentido deberá ser enorme para corresponder a la magnitud del reto.

La solución de la vivienda habrá de llevarse a cabo con la participación de la sociedad en su conjunto, a efecto de imprimir eficacia a los programas habitacionales de atención a los grupos de menores ingresos. Se buscará crear nuevas y mejores condiciones para la construcción, que permitan una mayor participación de la sociedad, mediante una intensa concertación con los sectores social y privado.

Bajo esta perspectiva, la política de vivienda del país se encauzará a lograr los siguientes objetivos:

- **Avanzar en el cumplimiento del precepto constitucional de que cada familia cuente con una vivienda digna y decorosa;**

- **Convertir a la vivienda en un factor fundamental para el ordenamiento racional de los asentamientos humanos en el territorio nacional; y**

- **Aprovechar el efecto multiplicador que tiene la vivienda en la actividad económica para reactivar el aparato productivo y promover el empleo.**

Se consolidará el Sistema Nacional de Vivienda mediante el fortalecimiento de la coordinación institucional entre las dependencias federales, los organismos de vivienda y los gobiernos estatales y municipales; se alentará una mayor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles; se fomentará la descentralización de las decisiones en materia habitacional; y se avanzará en la modernización de los organismos de vivienda.

En materia de financiamiento para los demandantes de ingresos medios se darán facilidades mediante plazos y condiciones de pago apropiadas a su capacidad, a través de un uso más extenso de los esquemas de crédito ya existentes, que dan lugar a pagos proporcionales al salario. Estos esquemas tienen la virtud de hacer el crédito a la vivienda más accesible que las formulas tradicionales, reduciendo la necesidad del subsidio y permitiendo una recuperación adecuada de los créditos.

Existen demandantes potenciales de vivienda que, teniendo ingresos suficientes para cubrir los pagos de principal e intereses de los créditos, no pueden hacer frente a los fuertes pagos iniciales, como el enganche, la escrituración y los derechos. Se promoverán acciones para dar facilidades y, en su caso, abatir el costo de estas erogaciones. Una de las formas será la institución de mecanismos de ahorro vinculados al costo de la vivienda; otra, la creación de instrumentos de captación de largo plazo, como el bono bancario para vivienda. Estos instrumentos podrán asegurar un rendimiento real y servir para el financiamiento de créditos, con plazos extendidos como los que requiere el financiamiento de la vivienda.

Mediante el impulso a la densificación urbana, y al mejoramiento y rehabilitación de la vivienda, se estará en condiciones de utilizar plenamente la infraestructura y el equipamiento urbano existentes. Para ello, se promoverá la utilización de predios baldíos intraurbanos, se fomentará la rehabilitación de los edificios de los centros históricos de las ciudades, se ampliarán los esquemas institucionales para el mejoramiento de vivienda e introducción de servicios básicos, y se reforzarán las líneas de crédito individual destinadas a estos fines.

Mediante un mayor apoyo a la autoconstrucción, se estimulará el aprovechamiento del enorme potencial que representa la capacidad de la sociedad, en cuanto a ahorro y trabajo, para la solución al problema habitacional. Para tal fin, se establecerán líneas de crédito "a la palabra", que consistirán en financiamientos individuales de monto reducido y carácter revolvente, destinados a la adquisición de insumos básicos, y se promoverá el establecimiento de centros de venta en fraccionamientos populares.

Se impulsará la construcción de viviendas para arrendamiento. Para ello, se mantendrán los programas oficiales de financiamiento para este fin; se promoverá, en concertación con los sectores social y privado, la revisión del marco jurídico que influye en la construcción de vivienda para arrendamiento; se fomentará la participación de recursos del sector privado en la construcción de vivienda de interés social y de nivel medio, así como de vivienda para renta; se operarán programas para la adquisición de edificios de viviendas, muchas de ellas con renta congelada, transformando a los actuales inquilinos en propietarios; y se promoverá la actualización de los códigos y procedimientos civiles para que la Procuraduría Federal del Consumidor intervenga en la solución de los problemas inquilinarios.

Se intensificará también la regulación de la tenencia del suelo, articulándola con la dotación de servicios básicos a través de programas de mejoramiento urbano integrado; se impulsará la formación de reservas territoriales con fines de vivienda y crecimiento urbano; y se establecerán nuevos mecanismos para cubrir las indemnizaciones de expropiaciones ejidales.

Para fomento de la vivienda en el campo, se fortalecerá el Fondo Nacional para la Vivienda Rural; se impulsarán los programas de vivienda transitoria para los jornaleros agrícolas temporales; se otorgará capacitación en las técnicas de autoconstrucción y de producción de materiales, y se apoyará a la población de las zonas rurales marginadas. En el impulso a la vivienda rural, así como en el medio urbano marginado, las acciones se llevarán a cabo en concordancia, donde competa, con las políticas de erradicación de la pobreza extrema que promueva el Programa Nacional de Solidaridad.

Se contribuirá a reducir el costo de la construcción con medidas tendientes a garantizar el abasto oportuno, suficiente y barato de materiales. En este sentido, se continuará la concertación con las cámaras y asociaciones de industriales para la obtención de precios preferenciales a favor de los programas institucionales de vivienda; y se ampliará la cobertura de los sistemas de información de precios de materiales para construcción.

Con el establecimiento y desarrollo de normas y tecnología constructiva se enfrentará el reto de la vivienda sin demérito de las condiciones mínimas de calidad. Para ello, se fomentará la actualización de los reglamentos estatales de construcción y el establecimiento de normas y especificaciones técnicas; se impulsará la generación de proyectos normalizados de vivienda con base en componentes capaces de ser industrializados; se promoverá el uso de ecotécnicas en los programas de vivienda; y se utilizarán los lineamientos normativos pertinentes en los estudios de impacto ambiental.

Una profunda simplificación administrativa de las gestiones de la construcción facilitará abatir los tiempos y costos en la construcción de vivienda. A este respecto, se continuará con la instalación y operación de oficinas únicas municipales de trámites para la vivienda; se concertará con los gobiernos estatales la desconcentración de las facultades necesarias para que los ayuntamientos puedan expedir permisos y licencias para la construcción de vivienda; se impulsará la reducción de los impuestos causados por escrituración, traslado de dominio y registro de hipotecas; y se fomentará ante los gobiernos locales la revisión de sus legislaciones en materia de condominios para su actualización y homogenización.

Se apoyará la investigación y capacitación en materia de vivienda, aprovechando la infraestructura de capacitación existente en materia de diseño, construcción, conservación y administración; se concertará con el sector privado, así como con organismos nacionales e internacionales, la obtención de apoyos para la investigación de vivienda; y se integrará un programa de capacitación y apoyo a las organizaciones sociales.

CAPITULO II

DESARROLLO HISTORICO DE LA VIVIENDA EN MEXICO

2.1 EPOCA PREHISPANICA.

La investigación sobre la vivienda durante el México Prehispánico nos ha permitido distinguir la evolución de los diversos grupos étnicos importantes como los Olmecas, Mayas, Toltecas, Aztecas entre otros, quienes sentaron un precedente importante en el desarrollo de vivienda en nuestro país. La presencia del hombre en nuestro territorio, se ha determinado con base en la existencia de restos materiales que son producto cultural de sus diversas actividades.

La organización social como el medio ambiente y el desarrollo tecnológico se reflejaron en la forma de construcción de la vivienda, cuya ubicación, dimensión y técnicas constructivas denotan un cierto grado de desarrollo así como la pertenencia de un estrato social.

La vivienda se vincula con la producción, así como con los sistemas de subsistencia y abastecimiento de productos. Su agrupación nos revela características sociales y culturales de densidad, permanencia y grado de homogeneidad de los asentamientos, constituyendo un habitat local y en muchos casos vinculándose con grandes centros ceremoniales, reflejo de un sistema político-religioso. La presencia de centros urbanos se asocia a formaciones socio económicas complejas, donde las actividades productivas estaban definidas y distribuidas entre la ciudad y el campo. En la vivienda rural de nuestros días podemos identificar valores que persisten desde la vivienda prehispánica.

La historia de la ocupación del Valle de México se remonta a 20,000 años A.C. Los primeros pobladores fueron cazadores y recolectores que se ha supuesto provenían del Norte y se asentaron en sitios como Tepexpan, Zohapilco y Tlapacoya.⁽¹⁾

(1) Lorenzo, José Luis. Los Orígenes Mexicanos en Historia General de México. Tomo I. El Colegio de México. México 1977.

La organización social de la antigua población mesoamericana se reflejó en sus patrones de asentamiento. Las familias nucleares procedentes de los grupos seminómadas se establecieron en el Altiplano Central al tomar posesión de un terreno para iniciar el proceso agrícola de subsistencia. La vivienda se tornó la unidad básica para propiciar su desarrollo, protección y permanencia. ⁽²⁾

Varios son los tipos de asentamientos que durante el preclásico (1500 A.C. - 100 A.C.) se desarrollaron en la cuenca de México, formando desde aldeas dispersas, aldeas nucleadas, centros regionales, caseríos en donde la familia nuclear era la base de la organización social, hasta pequeños complejos ceremoniales como fue Cuicuilco, donde los Chamanes, a través de la religión y de la política de división del trabajo y control de la producción, regían una zona compuesta de varias aldeas.

La mayor parte de las viviendas comunitarias de esta época eran chozas, como por ejemplo, el sitio de arbolillo conformado por techos de bajareque que desplantaban sobre lajas de tepetate. En Zacatenco, el patrón de asentamiento era similar, aunque se encontraron algunos muros de adobe. En Zohapilco se desarrolló una actividad de producción técnica múltiple, donde toda la aldea producía instrumentos de madera para la molienda, talla y corte. Las viviendas tenían cimentación de piedra y los muros eran de andesita y toba volcánica en doble hilada. Se han encontrado restos de escalinatas en el acceso a las viviendas.

En Tlatilco se han descubierto restos de una plataforma que posiblemente tuvo fines religiosos, así como patios sobre los que desplantaban las viviendas de bajareque formando conjuntos.

Las viviendas eran de planta cuadrangular (4 6 5 m) y unifamiliares, siendo los patios las áreas comunales para las actividades domésticas y la elaboración de productos y herramientas.

Se han identificado algunas aldeas con evidencias de antecedentes olmecas, particularmente en el Altiplano Central, Morelos, Oaxaca y Guerrero, que pudieron clasificarse como avanzadas de lo que constituyó la zona nuclear olmeca.

A los habitantes de estas zonas, por su forma de vida, Piffa Chan los identifica como olmecas aldeanos y localiza sus principales

(2) Serra Na. Carmen. El Formativo de la Cuenca de México en Unidades Habitacionales Mesoamericanas y sus Areas de Actividad, IIA, UNAM. México 1986.

manifestaciones en Chalcatzingo, Tlatilco, Tlapacoya Gualupita, Atlahuayán, Oaxtepec, Iglesia Vieja, Las Bocas y Ajalpan. (3)

El mundo olmeca una serie de elementos complejos que los sitúan en un estadio cultural superior. Se considera, hasta la fecha, como la primera cultura surgida en mesoamérica.

La jerarquización de la sociedad olmeca propició los grandes trabajos de construcción y escultura monumentales. (4)

La Vivienda Olmeca tuvo en consideración las particularidades climáticas del territorio costero y la accesibilidad a los materiales de construcción regionales. El bosque tropical lluvioso requiere renovación frecuente de los elementos vegetales utilizados. Por otro lado la escasez de piedra y recursos madereros obligó a situar los asentamientos en la proximidad de ríos y lagunas, no obstante las frecuentes inundaciones de estas tierras bajas, lo que provocó el desplante de las casas sobre plataformas o rodapiés. (5)

En la edificación de las chozas se utilizaron horcones o postes gruesos, esquineros que soportaban el armazón de vigas recubiertas de zacate o palma que conformaba la techumbre; los muros se hacían con maderos, carrizo, varas, cañas, etc., atados con bejuco o formando los techos, dominaba en la Huasteca Veracruzana el típico cónico y en la zona de Totonacapan, el de cuatro aguas.

Los habitantes del Altiplano Central construyeron viviendas de diferentes tipos. Unas, aisladas, sobre plataformas rectangulares. Los cimientos de las plataformas son de piedra irregulares y cantos rodados. En ocasiones eran escalonadas.

Los vestigios de las casas demuestran un patrón común de construcción, con tres muros de adobe y uno de bajareque. La vivienda residencial destinada a la élite gubernamental, militar y tal vez comercial, se distingue de la vivienda comunitaria popular por la generosidad de sus espacios, sus materiales y sus acabados, aun cuando en la vivienda comunitaria popular de Tula es perceptible un cierto grado de calidad, superior al de otras regiones.

(3) Pifia Chan, Román. Los Olmecas. F.C.E. México 1983.

(4) Coe Michael, D. San Lorenzo and the Olmec Civilization, Dumbarton Oaks on the Olmec. Washington, 1966.

(5) López, Diana y Molina, Daniel. Unidades Habitacionales en el Estado de Veracruz, en Unidades Habitacionales Mesoamericanas y sus Áreas de Actividad. Instituto de Investigaciones Antropológicas. UNAM México 1986.

Esto se comprueba en crónicas y otras fuentes documentales que describen la importancia de los artistas y artesanos en los estratos populares.

Los edificios que conformaban el núcleo de la ciudad estaban desplantados con una orientación similar a la usada en Teotihuacán, con una plaza central y dos juegos de pelota. Hasta la fecha no se ha encontrado ninguna traza urbana más allá del núcleo central y muy posiblemente la parte habitacional de la ciudad nunca fue objeto de una ordenación sistemática.

A pesar de la corta vida de la ciudad de Tula como centro de la cultura tolteca, cabe destacar la concepción de estos asentamientos como "centros multifuncionales" en el que se integran los conceptos de diseño urbano a las funciones administrativas de capital de estado, a las actividades de conquista militar y al gran desarrollo del comercio basado en la producción artesanal.

El último gran florecimiento cultural en la mesoamérica, es el imperio azteca, tuvo su mayor ejemplo de grandeza en Tenochtitlán, ciudad de características únicas en la historia del urbanismo por su magnitud, sus soluciones de ingeniería a condiciones adversas de ubicación, celeridad de crecimiento y organización iniciales y a su importancia como centro urbano.

Hacia 1325, fecha de su fundación, el pueblo azteca migrante del norte por un largo período se encontraba en tal inferioridad numérica, cualtural, económica y militar frente a sus vecinos de Azcapotzalco, Texcoco, Culhuacán, que se vio obligado a establecerse en un pequeño islote del lago central del Valle de México. La tierra era escasa y no soportó los primeros aumentos demográficos. La solución fue desarrollar el sistema de chinampas para producción de alimentos. Las chinampas son aquellas porciones de terreno construidas en su origen como bolsas flotantes, en cuya superficie se depositaban diversas capas de tierra y bagazo que se anclaban a la tierra firme. Las chinampas cumplían una doble función; extender la tierra firme mediante la construcción de islotes como "Huertas de regadío" y servían para la circulación de canoas, ya que se encontraban rodeadas de canales. Las chinampas se identifican en los planes estudiados con el glifo del agua (atl) que se representa en los canales en forma sencilla, es decir con líneas verticales onduladas.

La ubicación del primer asentamiento se efectúa por razones rituales en un sitio poco adecuado para una ciudad de tal magnitud. Razones poéticas posteriores determinan su permanencia en el mismo lugar.

El rápido crecimiento territorial y demográfico ocasiona la aparición de caseríos y villas dentro de la ciudad-estado, y al mismo tiempo, cambia la estructura urbana original: la demanda de tierra sustituye las zonas de explotación agrícola por suelo habitacional.

La organización social y política determina el uso multifuncional del suelo en pocos años y crea un centro ceremonial, político, administrativo y militar, con la consiguiente estratificación social que obliga a conceder inmuebles de habitación extensos y centralizados a militares y funcionarios, así como a incorporar a la vida urbana a toda la fuerza de trabajo necesaria para oficios artesanales y servicios.

A este núcleo central, debidamente orientado, se le incorporan las viviendas palaciegas, algunas de ellas de gran extensión. Se aleja entonces hacia la periferia la ubicación de los cuatro barrios principales para la vivienda y talleres de los artesanos, divididos según sus especialidades. La estructura territorial organizativa de estos barrios tuvo su origen en el calpulli, que más que barrio era una unidad de habitación y trabajo cuyos ocupantes mantenían vínculos familiares o de oficio, viviendas organizadas en común, dependencia hacia una autoridad local y en ocasiones un templo o adoratorio propio. Esta estructura básica pronto desapareció de la ciudad, ya que la demanda de abasto superaba por mucho la capacidad productiva de la tierra. En la ciudad, el calpulli permaneció como base de la organización territorial de la vivienda comunitaria. Tomando como base los estudios de Soustelle, Katz, Vaillant y los más recientes de Calnek es posible rastrear el desarrollo urbano de la Gran Tenochtitlán y la forma de cuatro barrios, siguiendo las indicaciones de los primeros sacerdotes gobernantes.

A pesar del gran crecimiento posterior, estos primitivos barrios o calpullis mantuvieron el esquema de ordenación urbana, hasta la conquista.

Su organización interna abarcaba los aspectos administrativos, religiosos, militares y económicos.

Esta organización local sufrió modificaciones impuestas por el crecimiento de la ciudad y las diferentes condiciones naturales del terreno, en sus mayoría ganando al lago mediante rellenos progresivos a partir del sistema de chinampas. Los "calpullis" originales se subdividieron y las chinampas redujeron sus extensión al crecer las familias y cambiarse el uso de la tierra agrícola por suelo urbano residencial.

Calnek consigna que las regiones del sur de la ciudad (San Antonio Abad) mantuvieron en mayor medida el sistema de chinampas con extensión suficiente para la producción agrícola, mientras que la zona intermedia entre Tenochtitlán y Tlatelolco, tras la incorporación de esta última al dominio central, tuvo mayor demanda para uso residencial, lo que redujo las chinampas a extensiones mínimas (menciona el caso de una chinampa que tenía únicamente 4 m²) en donde la producción agrícola resultaba insignificante aun para el autoconsumo familiar.

La complejidad del calpulli llevó a principios del siglo XVI a crear una unidad organizativa menor que el calpulli, llamada traxilacalli (Katz). A pesar de esta fragmentación del esquema urbano primitivo, de la aparición de las grandes propiedades de la élite gobernante cercanas al centro ceremonial y de gobierno y de la elevación a la nobleza de muchos miembros de los clanes pertenecientes a los calpullis, la unidad dominante de la organización urbana fue siempre la vivienda comunitaria de una familia extensa perteneciente a un calpulli, con o sin chinampa propia.

2.2 EPOCA COLONIAL.

La conquista introdujo elementos que modificaron profundamente el territorio mesoamericano y condicionaron el desarrollo interior del país.

Para explicar la organización del sistema urbano que surgió de la conquista, comúnmente se han dado dos interpretaciones: la primera señala las relaciones de dominio y dependencia, que dejan al territorio, las regiones y sus centros supeditados a los requerimientos de la metrópoli, sin contraprestación alguna. La segunda plantea el desarrollo de un mercado interno colonial donde las localidades tienen funciones económicas diferenciadas, cierto nivel de especialización, y un significativo grado de articulación entre sí. Conforme a ello, se observa que aun los reales de mina, que tuvieron una función motriz dentro de la estructura del territorio, no fueron ajenos a sus áreas circundantes, creando en sus zonas de influencia regiones de producción agrícola y poblados defensivos acompañados de fuertes presidios.

Otro factor de capital importancia en la determinación de la estructura espacial de la Nueva España, sobre todo durante la conquista y en los primeros años de la colonia, fue la evangelización.

El encuentro de dos culturas que tuvo lugar hace cerca de 500 años en el territorio mexicano, sirvió de base para un intenso proceso de fundación de ciudades y de organización espacial de la población, estableciendo formas de vida urbana, no sólo por el carácter agrario de los españoles, sino por conveniencia administrativa, y comercial y estratégica, para facilitar el sometimiento de la población indígena.

Pueden considerarse cuatro etapas en el poblamiento y ocupación territorial de Nueva España.

La primera fue la época de conquista, considerada desde la fundación de Veracruz en 1519 hasta la decisión de Cortés, en 1522, de reconstruir sobre las ruinas de la Gran Tenochtitlán la capital de Nueva España.

La segunda, de consolidación del dominio territorial del centro de México, se llevó a cabo básicamente mediante la ocupación de los

territorios tributarios de los aztecas y de las áreas de Yucatán, acción realizada en las zonas densamente pobladas y con cultura desarrollada.

La tercera etapa, de expansión, se produjo en función del descubrimiento de las áreas mineras y fue acompañada del establecimiento de poblados defensivos.

Este proceso se realizó con una intensidad sin precedentes y en muchos casos estuvo acompañado de una voluntad formal reflejada en el trazo y en el marco institucional que fortalecía las fundaciones: la implantación de un cabildo y la organización municipal, reflejo del régimen jurídico de las ciudades españolas. Siguiendo la tradición medieval, las poblaciones fueron establecidas mediante cédula real y recibieron título, escudo de armas y privilegios como la exención de impuestos.

Probablemente este proceso no tenga paralelo en la historia, como parecen demostrarlo su intensidad en el tiempo -60 años, de 1520 a 1580-, su concentración en el territorio -el centro de México-, su perspectiva de explotación de los recursos humanos y naturales, y el tenaz establecimiento de una nueva organización administrativa.

El sistema de asentamientos se configuró por medio de centros urbanos "Villas de españoles", con funciones administrativas, religiosas, comerciales y productivas, particularmente obrajes, trapiches, extracción de minerales -reales de minas-, a los que se sumaron durante el siglo XVII centros portuarios fortificados.

En el ámbito rural destacaron los "pueblos indios" con antecedentes frecuentes de asentamientos prehispánicos, en los que se llevaba a cabo la labor evangelizadora.

Los repartos de tierra en la Colonia se determinaron a partir de la "Ley para la Distribución y Arreglo y complementada por la cédula expedida por Carlos V en 1533, donde se consignó el respeto a la propiedad y posesión de las tierras de los pueblos indígenas. (6)

Asimismo, el Consejo Real de Indias dictó diversas disposiciones que establecían que los poblados indígenas debían tener fondo legal, ejido propio y tierras de común repartimiento.

(6) Díaz del Castillo, Bernal. Historia Verdadera de la Conquista en la Nueva España, Ediciones Mexicanas. México 1950.

Paralelamente se establecieron las encomiendas como sistema de explotación del trabajo indígena a favor de un español, sin concederle la propiedad. Ambos sistemas dieron lugar a las haciendas. Los fuertes y presidios perfilaron, además, las cambiantes fronteras de la Nueva España.

En la época de la Colonia se planteó una amplia estructura jurídica derivada de las leyes y ordenanzas reales de las Indias y el Mar Océano, seguidas por los acuerdos establecidos en las Reales Audiencias, los virreynatos las ordenanzas municipales y las actas de cabildo. Hacia finales del siglo XVI puede considerarse establecida la red urbana que conformaría la Nueva España y en lo general, permanece hasta hoy. En adelante, la fundación de centros urbanos se efectuaría primordialmente en los territorios del norte y haría modificaciones en el importancia y funciones de los ya establecidos, pero el esquema urbano general permaneció.

Durante el siglo XVII cobró importancia la consolidación de las ciudades y los tipos de vivienda que contenían como resultado de las nuevas condiciones demográficas principalmente la notable disminución de la población indígena que modificó los sistemas de producción en el campo y la vivienda rural y urbana, incluida también por la aparición de las castas como elementos integrantes de la sociedad novohispana. Dentro de ésta, el papel de la Iglesia se modificó perdiendo importancia las órdenes mendicantes, cuya labor de fundadores y administradores de comunidades indígenas pasó progresivamente a los autoridades civiles y al clero secular.

La consolidación definitiva del sistema colonial y su mayor suceso económico ocurrió hacia el siglo XVIII como resultado del resurgimiento cuantitativo de la población indígena. En el campo la hacienda cobró importancia como elemento no solamente de producción sino de control político y organización social, con la consecuente aparición de la vivienda para peones como elemento preponderante en el ámbito rural, sobre los poblados indígenas autoadministrados que perdían suelo y población en beneficio de las primeras. La minería mantuvo su primacía como motor económico. La industria se limitó a una producción de autoabasto insuficiente. El crecimiento de las ciudades fue notable y con él la consolidación de los prototipos de vivienda comunitaria que la creciente población demandaba.

Cortés proclamó su libertad de iniciativa sobre las tierras por conquistar, y al fundar la Villa Rica de la Veracruz constituyó un cabildo, tanto para conferir legitimidad política y jurídica a sus actos.

La primera iniciativa española para efectuar una fundación urbana correspondió a Segura de la Frontera -Tepeaca-, en 1520, propuesta por Gonzalo de Sandoval y Fundada como una población de asiento y defensa de los españoles en previsión a un ataque azteca después de la batalla de la Noche Triste.

La decisión de Cortés de fundar la capital de la Nueva España sobre los restos de Tenochtitlán respondió no sólo al sentido militar y al botín obtenido por los conquistadores, sino al propósito de representar la sustitución del poder político y religioso para la población del territorio mexicano. El imperio mexica se extendía en la mayor parte del altiplano central y su influencia urbana cubría un amplio territorio. Hacia el norte dominaban diferentes grupos otomíes, ubicados en los actuales estados de Hidalgo y Querétaro; hacia el oriente eran sus tributarios la mayor parte de los grupos huastecos y totonacas, e inclusive los pobladores de Tabasco y Campeche; hacia el sur habían dominado al decadente imperio zapoteca y avanzado hasta el lejano Soconusco, mientras continuaba una fuerte resistencia al sometimiento por parte de los mixtecos; hacia el poniente ocupaban el actual estado de Guerrero, aunque no habían podido dominar el territorio purépecha.

El 17 de abril de 1535, Carlos V nombró como primer virrey a don Antonio de Mendoza.

Esta designación convalidó el asiento del poder en Ciudad de México, cuyo centro prehispánico había sido destruido. Sobre las antiguas áreas ceremoniales se edificaron nuevos templos y palacios, como las casas viejas de Hernán Cortés y la primera catedral. La traza española para construir la capital del virreinato afectó "a los indígenas de los estados superiores, esto es, a los nobles, sacerdotes, guerreros y comerciantes, cuyos palacios o residencias ocupaban el centro de la ciudad, mas no a la mayoría de los macehuales que vivían en los barrios exteriores como Mayotlán, Tlaquechihuacán, Atzacualco y Tecpan." (7)

Subsistieron sin cambios, por tanto, los patrones previos de vivienda, si bien circunscritos a las áreas definidas para tal fin, donde la población indígena de la ciudad siguió ocupando sus propios y reconstruidos jacales. La novedad fue el rebautizo de sus barrios con apelativos cristianos, como San Juan, Santa María, San Sebastián y San Pablo, respectivamente.

(7) Richard, Robert. La Conquista Espiritual de México. Editorial Jus. México 1947. Pág. 96.

Describen los cronistas a la ciudad de Tenochtitlán después de su caída

"Tan desbaratada, destruida y asolada que casi no quedó piedra sobre piedra"

Habiendo dispuesto Hernán Cortés que se reedificara, resultó lógico que el conquistador reservara para sí algunas de las mejores propiedades en lo que sería la Nueva Ciudad.

En el extremo oeste de la gran plaza central de Tenochtitlán se había levantado el antiguo palacio de Axayácatl, donde los españoles habían sido alojados por Moctezuma en su primera entrada. Este palacio, junto con las casas de Moctezuma en el lado opuesto de la plaza, constituía la construcción habitacional más grande de la antigua capital azteca.

El edificio que albergó el conjunto llamado las Casas Viejas de Cortés fue realizado con una concepción muy particular del conquistador acerca de sus necesidades de vivienda. Sus aspiraciones de grandeza como antiguo capitán general y de las condiciones en que se desarrollaría la vida de la nueva ciudad, las plasmó en una enorme construcción de carácter fortificado, en previsión a una posible sublevación de los vecinos, en la que incluyo, además un sin número de dependencias, habitaciones, espacios abiertos, etc., de tales dimensiones que algunos de sus enemigos (Pánfilo de Narvaés) en sus quejas ante el rey dijo que estas casas: "... eran tan grandes como una gran aldea". Es posible que sus dimensiones hayan influido de manera decisiva en la traza de la ciudad colonial que realizó Alonso García Bravo, ya que éste cumplió el encargo del mismo Cortés y es natural que los predios de su propiedad resultaran intocables.

En la misma cédula real que confirmaba esta propiedad para el Conquistador, se sentaba que sus límites que eran la plaza mayor y los solares de la iglesia y la plazeta, por un lado la calle de Tacuba; por el otro la calle que iba de la plaza mayor a San Francisco (hoy Madero); y por las espaldas la calle donde estaban las casas de Rodrigo Rangel, Pedro Sánchez Farfán y Francisco de Terrazas y Zamudio (hoy Isabel la Católica).

Según diversos cronistas, el carácter de vivienda de este palacio se basó en tres condiciones distintas; las habitaciones para un gran número de servidumbre y sus familias, entre los que se contaban numerosos soldados, indispensables para la eventual

defensa de esa verdadera fortaleza. Desde los primeros tiempos se construyeron entre 30 y 40 tiendas para arrendamiento con frente a las diferentes calles, que incluían habitaciones para los inquilinos (descripciones posteriores hablan de hasta 50 casas con tienda en arrendamiento). Por último, estas casas fueron conocidas durante mucho tiempo como "las casas reales".

Los antecedentes formales de la ciudad se ubica en la construcción de la ciudad Santa Fe, edificada frente a Granada, por los Reyes Católicos, modelo que se reflejó con gran exactitud en Santo Domingo. Esta localización fue punto de paso de frailes y conquistadores de la Nueva España, y sobre todo, fue la sede provisional, durante un largo período, de la Orden de Predicadores, fundadores de numerosos pueblos de indios.

Guillermo Tovar y de Teresa ha destacado la influencia definitiva del virrey Antonio de Mendoza en el urbanismo novohispano gracias a su sólida formación renacentista en la que incluía una gran admiración por Alberti, cuyas teorías, estimaba, sólo eran completamente factibles en el nuevo mundo.

Las ciudades mexicanas sintetizaron influencias europeas en sus elementos y organización; la plaza central y sus funciones se remontaron hasta las propuestas romanas, al mismo tiempo que el urbanismo autóctono marcó su influencia fomal en la centralización de los espacios cívicos y en el carácter abierto del resto de los espacios y usos que constituyeron la ciudad.

Puede considerarse determinante en nuestro país la primera instrucción enviada a Cortés desde Valladolid, el 26 de junio de 1523, conteniendo un programa de urbanización que incluía normas sobre la fundación de centros urbanos y repartimiento de solares y tierras. Así se determinaron las características de urbanización de los lugares en la costa, para seguridad de tierra adentro; de los sitios sanos, cerca de montes y tierras de labranza y próximos a minas; de la necesidad de contar con una plaza y una iglesia; y del repartimiento de parcelas según la calidad de las personas. De estas instrucciones también provenía la solicitud de enviar a España cualquier disposición local para ser ratificada. ⁽⁸⁾

El proceso general de ordenación urbana colonial tuvo como célula básica a la institución del cabildo, fórmula primaria de gobierno que, siguiendo el ejemplo mencionado de Cortés en Veracruz, fue instituida como base jurídica y administrativa en cualquier

(8) Kubler, George. *Arquitectura Mexicana del Siglo XVI*. Fondo de Cultura Económica. México, D. F. 1982. Pág. 81.

fundación urbana, con atribuciones inmediatas para dictar sus propios ordenamientos, según se desprende de la cédula real de fines de 1548 en donde se dispone que "Las Audiencias Reales vean y examinen las ordenanzas que hicieren las ciudades, villas y poblaciones de sus provincias, para su buen gobierno y hallando que son justas y que se deben guardar, las hagan cumplir y ejecutar por tiempo de dos años", "Los alguaciles mayores de audiencias hagan y ejecuten lo que está mandado en las ordenanzas para el buen gobierno y regimiento de la ciudad o villa donde residiere la Audiencia".

La ciudad en la Nueva España, con excepción de los reales de minas y algunas otras fundadas en terrenos de difícil topografía, se caracterizó por el trazo ortogonal de sus calles, hasta configurar un conjunto en forma de damero o tablero de ajedrez, el cual se generalizó por la facilidad que este método, practicado empíricamente, proporcionaba a los fundadores de una ciudad, quienes frecuentemente eran los colonizadores más prominentes del lugar. La fundación de Valladolid (Morelia) en el antiguo Guayangareo estuvo a cargo de los colonos Juan de Alvarado, Juan de Villaseñor y Luis de León Romano quienes trazaron calles y repartieron solares; otro tanto hizo el 16 de abril de 1531, el Corregidor de Tlaxcala, Hernando de Elgueta, en lo que fue el primer asiento de la ciudad de Puebla. El mismo sistema se siguió en la ciudad de Oaxaca y en gran número de nuevas fundaciones.

La configuración definitiva de las ciudades vino casi siempre mediante la rectificación de la traza y la incorporación de la plaza y algunos otros elementos, realizada por personajes con experiencia y preparación técnica como Alonso García Bravo en Veracruz, México y Oaxaca; Alonso Martín Pérez en Puebla; Juan Ponce en Morelia; y Juan de Sánchez de Alanís en Querétaro, trabajos todos ellos realizados en muy corto tiempo después del primer trazo. (9)

En ocasiones la fundación de las villas de españoles se llevó a cabo sobre los centros de poder indígena; posteriormente a la fundación de la Ciudad de México. Oaxaca se fundó en la sede de la antigua guarnición militar de Huaxyacac, reflejando la imagen de dominación que sobre los zapotecas existía previamente. En el mismo caso se encontraron Tlaxcala, Texcoco, Cholula, Cuernavaca y otras; sin embargo, fueron muy numerosas las fundaciones de villas en puntos no habitados o carentes de

(9) Alvarez Noguera, José Rogelio. Enciclopedia de México. Tomo I. México 1978. Pág. 807.

fundación urbana, con atribuciones inmediatas para dictar sus propios ordenamientos, según se desprende de la cédula real de fines de 1548 en donde se dispone que "Las Audiencias Reales vean y examinen las ordenanzas que hicieren las ciudades, villas y poblaciones de sus provincias, para su buen gobierno y hallando que son justas y que se deben guardar, las hagan cumplir y ejecutar por tiempo de dos años", "Los alguaciles mayores de audiencias hagan y ejecuten lo que está mandado en las ordenanzas para el buen gobierno y regimiento de la ciudad o villa donde residiere la Audiencia".

La ciudad en la Nueva España, con excepción de los reales de minas y algunas otras fundadas en terrenos de difícil topografía, se caracterizó por el trazo ortogonal de sus calles, hasta configurar un conjunto en forma de damero o tablero de ajedrez, el cual se generalizó por la facilidad que este método, practicado empíricamente, proporcionaba a los fundadores de una ciudad, quienes frecuentemente eran los colonizadores más prominentes del lugar. La fundación de Valladolid (Morelia) en el antiguo Guayangareo estuvo a cargo de los colonos Juan de Alvarado, Juan de Villaseñor y Luis de León Romano quienes trazaron calles y repartieron solares; otro tanto hizo el 16 de abril de 1531, el Corregidor de Tlaxcala, Hernando de Elgueta, en lo que fue el primer asiento de la ciudad de Puebla. El mismo sistema se siguió en la ciudad de Oaxaca y en gran número de nuevas fundaciones.

La configuración definitiva de las ciudades vino casi siempre mediante la rectificación de la traza y la incorporación de la plaza y algunos otros elementos, realizada por personajes con experiencia y preparación técnica como Alonso García Bravo en Veracruz, México y Oaxaca; Alonso Martín Pérez en Puebla; Juan Ponce en Morelia; y Juan de Sánchez de Alanís en Querétaro, trabajos todos ellos realizados en muy corto tiempo después del primer trazo. (9)

En ocasiones la fundación de las villas de españoles se llevó a cabo sobre los centros de poder indígena; posteriormente a la fundación de la Ciudad de México. Oaxaca se fundó en la sede de la antigua guarnición militar de Huaxyacac, reflejando la imagen de dominación que sobre los zapotecas existía previamente. En el mismo caso se encontraron Tlaxcala, Texcoco, Cholula, Cuernavaca y otras; sin embargo, fueron muy numerosas las fundaciones de villas en puntos no habitados o carentes de

(9) Alvarez Noguera, José Rogelio, Enciclopedia de México. Tomo I. México 1978. Pág. 807.

asentamientos de importancia, pero establecidos en función de las condiciones del lugar y sus posición estratégica como Puebla, Pánuco, Valladolid, Valles o Guadalajara.

Esta última fue sujeta a cuatro traslados entre 1543 y 1550 antes de haber logrado la integración de las diferentes poblaciones indígenas y de encontrar condiciones higiénicas adecuadas. Por orden de Nuño de Guzmán los pobladores regresaron en su cuarto traslado a Tlacotlán, hoy Guadalajara.

Las ciudades españolas se vieron rodeadas en algunos casos por asentamientos indígenas organizados como pueblos de indios, y por asentamientos irregulares (naborias) en otras ocasiones. (10)

Dentro del proceso de poblamiento y expansión del territorio fungieron como centros motrices los reales de minas, denominados así por la obligación de dedicar una quinta parte de la producción (el llamado quinto real) como tributo inmediato al rey.

La vivienda comunitaria en los Reales de Minas, participó de las características del resto de las poblaciones novohispanas. Se crearon de inmediato las grandes construcciones de los propietarios que abarcaban habitaciones para una cantidad variable de empleados domésticos y en ocasiones, empleados de confianza de las propias minas.

Los materiales y sistemas constructivos partían del uso de la construcción "de cal y canto". Los propietarios generalmente españoles, procuraban siempre reflejar en ellas su status social.

La vivienda de los trabajadores, agrupada en barrios o cofradías, consejó este tipo de conformación aun aundo disminuyó, hacia fines de siglo.

En Guanajuato son detectables, a partir de 1580, los diferentes barrios en que los mineros se iban agrupando según su origen racial o cofradía.

La vivienda individual de los trabajadores ha llegado hasta nuestros días únicamente en algunas descripciones que corresponden en general a las de la vivienda indígena urbana. Constaba de uno o dos ambientes y estaba construída por materiales de la región que variaban del adobe al bajareque, según el clima, y era susceptible

(10) Suárez, Vitor M. Enciclopedia de México. Tomo VIII. México 1978. Pág. 910.

de mejoras progresivas en amplitud y materiales según la categoría e ingresos del trabajador, que imitaban los modelos de las casas de los propietarios.

2.3 EPOCA INDEPENDIENTE.

Durante el siglo XVIII se produjo un lento proceso de urbanización, debido al hecho de que el sistema agropecuario de la hacienda alcanzó su plenitud productiva. El sector rural se constituyó en uno de los más dinámicos de la economía.

En México, al igual que en muchas regiones latinoamericanas, durante la primera mitad del siglo XIX ocurrió un débil proceso de urbanización y una tendencia hacia la ruralización, en contraste con el proceso que las políticas oficiales de colonización y el crecimiento de los puertos comerciales, de los centros mineros y administrativos habían propiciado antes que se iniciaran las luchas libertarias. La guerra de Independencia ocasionó un éxodo rural temporal hacia algunas ciudades y planteó un situación económica sumamente crítica para la Ciudad de México. La Independencia no propició un rápido crecimiento urbano; por el contrario, las haciendas -que Eric Wolf ha llamado "los baluartes del poder en el campo"- fueron los lugares donde se concentraron las luchas económicas y políticas entre las fuerzas liberales y conservadoras de la nueva nación. Ciertamente, la Independencia hizo avanzar un poco más las reformas administrativas y económicas de los borbones y rompió así la cadena restrictiva entre México y España creando la posibilidad de reorganizar el sistema urbano colonial y la jerarquía de poder que éste representaba.

Varias causas interactuantes contribuyeron a desarticular el sistema urbano colonial al iniciarse el siglo XIX.

Ausencia de un poder central fuerte y el correlativo incremento de fuerzas e intereses locales. La realidad básica de la política y la economía residió en las regiones en los estados, en los canales locales de acumulación y de comercio y en las oligarquías regionales. ⁽¹¹⁾

Quiebra de la administración central. Las fortunas emigraron a España o a Cuba.

Disminución de la concentración del poder político y económico en la Ciudad de México.

(11) Carlos, Ciro. México en el Siglo XIX. (1821-1910). México. Editorial Nueva Imagen, 1963.

Al iniciarse la Independencia, la Ciudad tenía un aspecto austero y solemne. Por sus templos, edificios públicos y suntuosas moradas, se dice que Alejandro de Humboldt, cuando vivió entre nosotros, la llamó "Ciudad de los Palacios", expresión halagadora que todavía se conserva actualmente.

Para 1830, refiere Guillermo Prieto las características de las Ciudades en su lado feo, zanjas rebosantes de inmundicias, caños sembrados con restos de comida y ruinas de adobe. Zonas enteras con remolinos de callejones, con pequeñas casas en fuga de puertas enanas y ventanas oscurecidas por el humo. Barrios ceñidos por acequias con curtidurías pestilentes. Hacinamientos de viviendas mal hechas. Casas de vecindad, con patios de tierra llenos de tendereros.

Don Salvador Novo, cronista de la ciudad, en la conferencia que dictó el 9 de junio de 1967 en la Sala Manuel M Ponce, "La Ciudad de México en junio y julio de 1867", publicada por Editorial Porrúa, dice que, en la capital de la República, en aquella época, había 200 mil pacíficos moradores de 4 mil 200 casas de uno o dos pisos, agrupados en 254 manzanas; dividida la ciudad para su mejor administración en ocho cuarteles mayores.

Dice Jesús Galindo y Villa, en su "Historia Sumaria de la Ciudad de México", que la transformación de la capital de la República se inició realmente, cuando, decretadas las leyes de Reforma, se exclaustró a los religiosos de los dos sexos; se nacionalizaron los bienes eclesiásticos; se demolieron conventos y varias iglesias. Así, el convento de San Francisco, el de Santo Domingo, en parte quedaron convertidos en casas, y en parte vinieron abajo para dar paso a vías públicas; otros se destinaron a escuelas, como el de la Encarnación y el de la Enseñanza, consagrándose una porción de este al Palacio de Justicia; algunos para cuarteles, como el de Santa Catalina de Sena. El aspecto de la capital cambio con el tiempo, cuando levantados los escombros de las demoliciones, empezaron a construirse diversos edificios o a pavimentarse las calles resultantes.

Los campos y las Haciendas parecían deshabitados, y parte de la población rural se vió arrastrada a la lucha entre las distintas fracciones que se disputaban el poder durante el largo periodo después de concluida la Independencia.

Dentro de la tipología de la vivienda comunitaria, en esta época pueden considerarse aquellas destinadas a gremios de trabajadores como una de las expresiones que emanaron de las políticas urbanas del nuevo régimen económico -administrativo; tal es el caso de los

tabacaleros. Pueden considerarse, por otra parte, los conjuntos habitacionales como el perteneciente al Colegio de San Pedro y San Pablo, construido expreso para viviendas de alquiler, complementandolas con accesorias.

La vivienda residencial mantuvo los patrones establecidos de distribución espacial y persistió en el uso de elementos y estilos arquitectónicos, aun cuando hubo excepciones que son ejemplos precursores del estilo neoclásico, que dominó hasta los primeros años del siglo XX.

La vivienda de vecindad, que se generalizó en las ciudades importantes, estuvo íntimamente ligada con la organización de gremios de artesanos y trabajadores. Integró las actividades de habitación y de trabajo en el mismo espacio. Puede decirse que en este período la vivienda de vecindad cobró una importancia decisiva en la formación de los barrios urbanos.

La vivienda rural de las haciendas conservó la forma tradicional de construcción de chozas para los trabajadores y peones, es decir, el uso de materiales de la región y el desplante de los cuartos fuera del casco de la hacienda, trazados ortogonalmente; existen también algunos ejemplos precursores en los que se incorporó la construcción en serie con materiales duraderos e integrada al casco de la hacienda.

En la primera década de éste siglo se modifican algunas calles céntricas; adquieren elegancia algunos barrios y se inauguran palacios y monumentos, mientras los barrios pobres permanecen descuidados.

2.4 EPOCA CONTEMPORANEA.

Durante el Porfiriato, el patrón de crecimiento urbano fue expresión de las características de la economía. El desarrollo urbano, como el desarrollo en general, dependió de la localización industrial, la articulación del sistema ferroviario, la expansión del sector minero y el crecimiento de la demanda externa de productos agrícolas. Sólo algunas ciudades que a principios del siglo empezaron a desarrollar funciones especializadas, reforzaron este proceso debido a la formación de un mercado interno. El sistema de transporte favoreció la integración de algunas de ellas.

Al despuntar el siglo, el país contaba con 13.6 millones de habitantes, de los cuales 11 millones (el 81%) eran población rural, y menos de 400 000 habitaban en la Ciudad de México. En 1910, el total apenas se había incrementado a 15.2 millones, pero en 1921, la población había descendido a 14.3 millones. A pesar de ese descenso global, la proporción de población urbana se incrementó en las dos primeras décadas del 19.4 al 31.2%, lo que reflejó el éxodo a las ciudades en busca de mayor seguridad. El fenómeno se acentuaría durante los años veinte, de manera que el 1930 el panorama demográfico del país apenas comenzó a recuperarse con un total de 16.5 millones de habitantes, de los cuales 5.5 millones, es decir el 34%, vivían en ciudades, y de éstos, casi un millón y medio se concentraba en la Ciudad de México.

De 1910 a 1930 el proceso de urbanización estuvo determinado por hechos de muy diversa índole: demográfica, socioeconómica y política.

Es decir, fueron tres décadas de cambios importantes en el panorama político del país, pero sus efectos sobre la estructura económica y demográfica apenas comenzaban a sentirse. en todo caso, el éxodo de importantes grupos de población rural y de habitantes de ciudades del interior a unas pocas capitales, trajo consigo una demanda creciente de suelo urbano y vivienda que originó de inmediato varias respuestas, casi todas ellas a cargo de promotores privados. Muchos de ellos eran antiguos terratenientes o miembros de la aristocracia porfista, deseosos de poner a salvo sus capitales invirtiendo en bienes raíces urbanas. Pero también la nueva burguesía surgida de los avatares del movimiento revolucionario contribuyó en este proceso.

El régimen profirista se preocupaba principalmente por ordenar el sistema de propiedad y mejorar la captación fiscal. La creación de las instancias de catastro y registro de la propiedad, el perfeccionamiento del impuesto predial y la reglamentación de las nuevas colonias respondían a esa política. Sin embargo, como gérmenes del movimiento revolucionario comenzaban a gestarse algunas naciones jurídicas respecto al tema de la vivienda. Tal es el caso de la ley Sobre Casas y Obreros y Empleados Públicos para los Residentes de la Ciudad de Chihuahua, promovida por Enrique Creel, y el Programa del Partido Liberal que expresaba la necesidad de que los patrones proporcionaran alojamiento higiénico a los trabajadores, en 1906. ⁽¹²⁾

Durante la lucha revolucionaria, la preocupación por el problema habitacional apareció a menudo en numerosos pronunciamientos y leyes locales, tales como el decreto expedido en 1916 por don Vanustiano Carranza, que reducía los pagos de rentas a la mitad o a las tres cuartas partes de su valor, según su monto. Sin embargo, se trataba de medidas transitorias, que iban a la zaga de la magnitud de los problemas. Por ejemplo, el puerto de Veracruz creció de 29000 a 54000 habitantes entre 1900 y 1920. Para entonces, la mayor parte de la población porteña habitaba en viviendas de alquiler insalubres y peligrosas, mientras que el margen de especulación y abuso de los propietarios de vecindades o "patios" era muy grande. ello dio lugar en 1922 a la creación del "Sindicato Revolucionario de Inquilinos" encabezado por Herón Proal, y al conflicto social y político de ese año, caracterizado por la huelga de pagos de los sindicalizados, y la represión del movimiento inquilinario veracruzano. ⁽¹³⁾

La nueva Constitución de 1917 incluía la siguiente disposición en el artículo 123, fracción XII: "... en toda negociación, agrícola, industrial, minera o 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 excederan del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas...". Al texto referido se sumó lo dispuesto en la fracción XXX del mismo artículo, indicando que se considerarían de utilidad social las cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados. ⁽¹⁴⁾

(12) Ramírez, Víctor. Antecedentes de la Vivienda Popular. Mimeo, 1966. Pág. 3.

(13) García Mundo, Octavio (1976). El Movimiento Inquilinario de Veracruz, 1922, SEP-Setentas. México. Pág. 65.

(14) Op. Cit. Ramírez Víctor. Pág. 4.

Sin embargo, ese objetivo constitucional todavía estaba lejos de concretarse, aun cuanto se puedan encontrar ejemplos aislados de conjuntos de vivienda obrera que sí acataban dicho precepto. Tal es el caso de los conjuntos de Loreto y Peñá Pobre, contiguos a instalaciones de la industria papelera en la Ciudad de México. En Loreto comenzó a surgir en 1906 una "colonia obrera" contigua a la fábrica de papel, con casas adaptadas por el empresario Alberto Lenz para sus trabajadores, aprovechando para ello un cuarterio o "ranchería" de otra fábrica téxtil que hubo en ese lugar. En Peña Pobre, la misma empresa construyó otro conjunto cercano de casas para empleados y obreros a partir de 1924. En ambos casos, los conjuntos iniciales continuaron un proceso de ampliaciones y mejoras que se extendió hasta la década de los sesenta.

La dinámica de poblamiento durante el periodo considerado tuvo dos tendencias sostenidas, igualmente importantes: la densificación del uso del suelo y de la vivienda en los antiguos centros urbanos, y el crecimiento a base de fraccionamientos y conjuntos en las periferias de las principales capitales, especialmente la Ciudad e México. Paralelamente, se incrementó sustancialmente la infraestructura urbana, sobre todo los sistemas viales y de transporte colectivo: primero el tren de mulitas, herencia decimonónica, y posteriormente el tranvía en la Ciudad de México y en varias otras urbes como Puebla, Veracruz y San Luis Potosí. Los primeros autobuses se verían hasta 1919.

El fenómeno de densificación urbana entre 1900 y 1930 tuvo las siguientes variantes en lo que respecta a las viviendas:

- A) Cambio de uso de residencias unifamiliares o edificios antiguos en el casco histórico de ciudades como México, Puebla o Querétaro, transformándolas en vecindades. En este caso, las vecindades debían adaptarse a la estructura espacial del edificio existente, normalmente en torno a uno o varios patios interiores, o bien en forma de "alcayata". Estas transformaciones no hicieron sino seguir la tendencia iniciada en el siglo XIX, y con pocas excepciones se efectuaron en demérito de edificios hoy considerados como patrimonio monumental. Tampoco procuraron condiciones mínimas aceptables de habitabilidad.

- B) Demolición de construcciones antiguas para construir vecindades nuevas. Un ejemplo interesante de principios de siglo es un edificio construido a base de pabellones, en Leandro Valle 20.

- C) Demolición de edificaciones antiguas para construir en su lugar edificios de apartamentos, como por ejemplo el edificio frente al Jardín de San Fernando construido en 1908 por el Arq. Genaro Alcorta.

Contrariamente al estilo neoclásico imperante en la época, en este caso se recurrió por primera vez en el siglo al estilo arquitectónico neocolonial, tratando de integrar las nuevas construcciones al entorno histórico.

El común denominador de estas obras en los antiguos centros urbanos fue el incremento de la oferta de vivienda en alquiler. No obstante, la demanda generada por el éxodo a las ciudades requería de muchos otros satisfactores.

Por su parte, las tendencias de crecimiento pueden tipificarse de la siguiente manera:

- A) Fundación de nuevas colonias en torno a los centros Históricos. En este caso también se trató de un proceso que ya se había iniciado en el siglo anterior y terminó en las primeras décadas del presente.

- B) Inicialmente, algunas de esas colonias fueron concebidas para alojar residencias unifamiliares de la élite porfiriana. Sin embargo, desde los primeros años del conflicto revolucionario comenzaron a proliferar en ellas ejemplos de vivienda comunitaria que van desde los conjuntos y las casas en serie hasta las nuevas vecindades, pasando por los edificios de departamentos. Conviene analizar cada una de esas manifestaciones por separado:

Los conjuntos de vivienda en alquiler de uno o dos niveles con servicios completos en cada unidad y espacios comunes generosos constituyeron una innovación con respecto a las vecindades conocidas hasta entonces, ya que respondían a las nuevas exigencias de las clases medias.

Todavía en la década de los veinte se tomaba en cuenta este modelo, si bien aplicándolo a menor escala, como por ejemplo en el edificio Antequera, en las calles de Jalpa, que es un conjunto de este tipo, más que un edificio de departamentos propiamente dicho. En 1929, el Arq. Juan Segura construyó en Tecabaya por encargo de la Fundación Mier y Pesado uno de los ejemplos más interesantes de este género; el edificio Isabel, que en realidad combina la tipología de casas en serie que forman privadas interiores, con un edificio de departamentos hacia las calles de Martí y Av. Revolución. En las colonias Juárez y Roma hay varios.

Naturalmente, el género de edificios de apartamentos tuvo mayor posibilidades de desarrollo en los nuevos barrios urbanos. Los primeros fueron adustos, a la manera de sus modelos franceses.

El desarrollo tecnológico de la edificación durante las primeras tres décadas del presente siglo refleja los acontecimientos económicos y sociales de la época. De hecho, puede afirmarse que los modos de producción son unos al iniciarse el periodo y otros muy distintos cuando éste termina. Es cierto que el porfiriato conoció la construcción de hierro colado, de acero y de concreto; sin embargo, estos materiales se aplicaron generalmente en edificios públicos o comerciales, e incluso en residencias. En cambio, la vivienda comunitaria (los conjuntos, las privadas, los edificios de departamentos y las vecindades) siguió levantándose a base de muros de carga, entresijos de madera y cubiertas de bóveda de ladrillo sobre vigas hasta bien entrada la década de 1910 a 1920, tal como se había acostumbrado en las viviendas de los siglos anteriores. No obstante, los cambios y habían comenzado desde antes de manera apenas perceptible. Por ejemplo, en lugar de los materiales tradicionales empleados para los muros de mampostería, como piedra, bloques de tepetate, o

adobes comenzaron incorporarse tabiques recocidos de barro e incluso de concreto del tamaño de los tabiques. El cambio propició la primera disminución de las secciones que hasta entonces se habían dado a los muros: en lugar de los espesores de 60 y más centímetros, usuales en construcciones de dos a tres niveles, comenzaron a emplearse anchos de 28 cm, con el tabique aparejado a tizón, pero reforzando los vanos y las intersecciones con mampostería de piedra, como ocurrían en los edificios de departamentos Pigeon y Toledo construidos en la segunda década del siglo, sobre la calle de Versailles. Un ejemplo similar, algo posterior, puede verse todavía en la Plaza de Río de Janeiro esquina con Durango, también en la capital del país. Algo similar comenzaron a verse sistemas mixtos a base de rieles de acero soportando bóvedas catalinas de ladrillo.

A partir de 1925 ya no fue extraño encontrar un número cada vez más grande de viviendas unifamiliares y plurifamiliares levantadas con muros de tabique recocido de 21 o inclusive de 14 cm., de espesor, reforzado horizontal y verticalmente con castillos y dadas de concreto armado, y soportando losas de entrepiso y cubierta del mismo material.

El salto tecnológico había sido grande, pues reducía notablemente el volumen proporcional de recursos materiales necesarios para construir un espacio habitable, y planteaba un nuevo tipo de calificación de la mano de obra. En otras palabras, se abría el campo para la industrialización de materiales (principalmente cemento, varillas de acero, cal y tabiques), y se posibilitaba la capacitación de los recursos humanos (profesionales, técnicos y manuales) en los procedimientos constructivos de la obra gruesa, así como en los novedosos sistemas de instalaciones hidráulicas y eléctricas que ya se habían generalizado.

Los acabados se simplificaron, sobre todo en los exteriores, que sólo requerían aplanados e mezcla. En los interiores se seguía empleando yeso, pero con un mínimo de los adornos y molduraciones que caracterizaron a las habitaciones decimonónicas.

Lo que ahora se conoce como la "industria de la construcción" en México iniciaba su crecimiento. No obstante la forma de producción seguía siendo esencialmente artesanal.

El tránsito del viejo modelo agroexportador al nuevo esquema de sustitución de importaciones que comenzó a generarse en estas dos décadas coincide con cambios apreciables en la estructura demográfica del país. Los 16.5 millones de habitantes que México

contaba en 1930, pasaron a ser 19.6 millones de 1940 y 25.8 en 1950. En el mismo lapso, la proporción de la población urbana se duplicó del 5.5 al 11%, reflejando de esta manera el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), cuya tasa del 3.1% anual entre 1930 y 1940 aumentó a 5.9% en la década siguiente. (15)

La industrialización del país, a su vez, comenzaba a concentrarse en torno a unas pocas ciudades, especialmente la Ciudad de México. El cuadro permite apreciar este fenómeno, sobre todo en los aspectos de capital invertido y producción:

La concentración urbana de la capital de la República, a su vez, no hizo sino reflejar ese fenómeno. Sin embargo a diferencia de lo ocurrido en el período 1900-1930 en el que coexistieron tendencias de densificación en los antiguos centros y crecimiento extensivo sobre nuevas áreas urbanas, de 1930 en adelante el proceso se dio ya solamente como expansión territorial. Así como ejemplo, la Ciudad de México, que en 1900 se extendía sobre 13 km², ocupaba cerca de 25 km² en 1921 y 92 km² en 1940. en cuatro décadas había alcanzado una superficie ocho veces mayor.

El modelo de los fraccionamientos y "colonias" promovidas por inversionistas privados se había convertido ya en el patrón casi exclusivo de crecimiento urbano, tanto en la Ciudad de México como en las principales capitales de los estados. Sin embargo, a partir de la década de los treinta, la lógica de la economía de mercado y la especulación comenzaron a operar cambios que fueron transformando gradualmente las densidades y los patrones de diseño urbano.

La densificación fue propiciada por el auge de los edificios de apartamentos. Por ejemplo, algunas colonias capitalinas que habían surgido en el período 1900-1930 como la Juárez, San Rafael, Roma y Cuauhtémoc se consolidaron en las dos décadas siguientes a base de edificios departamentales, incrementando así sus densidades de ocupación. En otras de las misma época, pero más populares, como San Pedro de los Pinos, Peralvillo,

(15) Garza, Gustavo. (1985), El Proceso de Industrialización en la Ciudad de México. El Colegio de México. Pág. 141.

Valle Gómez o Santa Julia siguieron construyéndose vecindades. Y en las nuevas colonias de los treinta y los cuarentas, como la Del Valle o la Narvarte ocurrió algo similar; al principio predominaban en ellas las casas solas, pero muy pronto comenzaron a construir también apartamentos. El resultado de ese proceso fue la generalización de un patrón de uso mixto del suelo (al la vez unifamiliar y multifamiliar) en las nuevas colonias. Con la excepción de las zonas propiamente residenciales, fue haciéndose cada vez más común la contigüidad entre casas solas y edificios departamentales.

Los patrones de diseño y las características de los nuevos desarrollos urbanos de los treinta y los cuarentas también iban modificándose. En lugar de las manzanas predominantemente cuadradas de las colonias anteriores a 1930, comenzaron a verse manzanas cada vez más angostas y alargadas y las dimensiones de los lotes especialmente los frentes, fueron reduciéndose a mínimos antes impensables, sobre todo en fraccionamientos destinados a las clases populares. Lo mismo ocurrió en las secciones de las calles, que decrecieron paulatinamente. Por su parte, los espacios de recreación y equipamiento eran cada vez más exiguos, y el fraccionador pocas veces los entregaba condicionados.

Como reflejo de los pactos sociales entre el Estado y las organizaciones de masas, en la década de los treinta se forjaron los primeros planes y programas encominados a resolver problemas de vivienda. Desde mediados de la década anterior, en 1925, se había creado la Dirección de Pensiones Civiles, entre cuyas atribuciones estaba otorgar créditos a los trabajadores del Estado para la construcción o adquisición de viviendas. En 1932, se expidió la "Ley General de Instituciones de Crédito, que dispuso entre sus Artículos transitorios la constitución del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, disposición que se cumplió al año siguiente. Sin embargo las primeras operaciones crediticias en materia de vivienda de ambas instituciones se efectuaron hasta la siguiente década. Por último, por decreto presidencial emitido en 1934, se facultó al Departamento del Distrito Federal para la construcción de viviendas económicas destinadas a sus trabajadores de ingresos mínimos.

Durante la siguiente década, fueron decisivos los Decretos de Congelación de Rentas de 1942 y 1948, que buscaban influir sobre el problema de la vivienda popular de alquiler, en una economía de

fuertes procesos inflacionarios y deterioro salarial. Logrando en parte su propósito pero trajeron consigo el inicio de la desinversión inmobiliaria en los antiguos centros urbanos y el deterioro gradual de las vecindades.

El auge del movimiento moderno en la arquitectura entre 1930 y 1950 dejó su huella en la producción habitacional. En la Europa de la primera posguerra, durante los años veinte, las propuestas del suizo Le Corbusier y los manifiestos de la escuela alemana de diseño "Bauhauas" propugnaban por una nueva manera de concebir los espacios habitables. Su influencia, y la de movimientos cercanos como el art-déco, o de precursores como Tony Garnier, pronto se hizo sentir en México, al igual que en muchos otros países, y tuvo gran aceptación entre jóvenes profesionales de la arquitectura. Uno de ellos, José Villagrán García, pronto las adaptó a las circunstancias del desarrollo urbano mexicano y comenzó a influir poderosamente sobre las generaciones subsecuentes. Sin embargo, las prácticas y las concepciones tradicionales sobre la arquitectura no se habían extinguido aún, ya que la generación de profesionales preparaba en la época porfiriana seguía en plena actividad durante la década de los treinta. Por esa razón, puede afirmarse que en ese decenio se dio la batalla final entre las nuevas y las antiguas formas de concebir la arquitectura. Un proyecto característico de la nueva vanguardia arquitectónica, no realizado, fue la propuesta de Juan O'Gorman para un conjunto mixto de viviendas unifamiliares y multifamiliares, presentando con motivo del Concurso para la Casa Obrera Mínima, organizado en 1931 por Carlos Obregón Santacilia.

En primer lugar, muchos sectores de las clases media y alta buscaban y encontraban nuevos signos de identidad en sus residencias o en sus casas: tal es el origen del estilo "colonial californiano", que consistía en decoraciones formales de fácil hechura superpuestas a soluciones distributivas básicamente funcionalistas.

Las "privadas" o grupos de casas en serie en torno a una calle interior peatonal siguieron construyéndose a lo largo del periodo 1931-1950, sobre todo en las colonias capitalinas de la clase media.

Precisamente en esas dos décadas, el automóvil comenzó a modificar los requerimientos de las viviendas unifamiliares. Así, durante el sexenio alemanista comenzaron a surgir en las nuevas colonias de la clase media pequeños conjuntos de 5 a 7 casas que tomaban en cuenta esta necesidad.

Los intentos de inversionistas particulares por construir grupos de viviendas para la venta, aprovechando los exiguos canales financieros para ese propósito fueron casi tan escasos como en el periodo precedente.

Por otra parte, también se registran casos aislados de vivienda unifamiliar obrera, promovida por empresarios en cumplimiento del artículo 123.

La gama de soluciones departamentales es muy amplia ya que formaba parte de la oferta dirigida a muy diversas clases sociales. Sin embargo, pueden distinguirse varias soluciones particulares representativas.

Para desgracia del patrimonio inmobiliario de la ciudad, entre 1930 y 1950 siguieron demoliéndose casas antiguas en lugares históricos, para construir edificios de apartamentos que difícilmente se integraban al contexto, tanto por su altura como por su fisonomía. Sin embargo, algunos, como el que aún se levanta en la esquina de Corregidora y Correo Mayor, lograron respetar el perfil urbano y la proporción entre baños y paramentos sin necesidad de abandonar por ello el lenguaje formas **art-deco**, característico de los treinta.

Todavía a principios de los años treinta la oferta de vivienda de alquiler para familias de muy bajos ingresos sólo encontró cabida en zonas urbanas periféricas, donde todavía era rentable construir vecindades del tipo que ya se ha comentado en el periodo anterior.

Entre 1930 y 1950 se consolidaron y evolucionaron algunas tecnologías que habían surgido en el periodo precedente, como el concreto armado y las instalaciones hidráulicas y eléctricas en los edificios.

Durante la década de los treinta, el concreto armado siguió empleándose en entrepisos y cubiertas, y también como refuerzo horizontal o vertical incorporado a muros de carga.

Por otra parte, la construcción de puertas y ventanas en los baños de las viviendas también fue evolucionando. A medida de la década de los treinta, las ventanas y puertas exteriores, de perfiles metálicos estructurales ya sustituían con ventaja a las hojas de secciones de madera. Una década después comenzaron a proliferar los perfiles tubulares de lámina de acero rolando en frío.

A medida que el fenómeno de la explosión demográfica se iba extendiendo de las grandes aglomeraciones urbanas a las ciudades medias, el problema de la vivienda comenzó a adquirir nuevas dimensiones. Ya no se podía, como en la primera mitad del siglo, satisfacer la demanda de nuevos inmigrantes del campo a la ciudad alojándolos en el interior de los centros urbanos existentes, o creando a su alrededor nuevas "colonias". Los primeros, ya saturados, tenían poca capacidad para alojar más gente, y aunque las segundas siguieron multiplicándose, ni bastaban ni permitían el asentamiento de grandes mayorías desempleadas, subdesempleadas o de muy bajos ingresos. Estas no podían pagar el suelo urbanizado que ofrecían los inversionistas privados.

Fue así como comenzaron a verse, cada vez más ostensiblemente, nuevos y mayores tipos de zonas marginadas. Ya no eran sólo las "ciudades perdidas" de las décadas precedentes. Ahora se trataba de grandes áreas donde, por lo general, se conjugaban los siguientes factores, todos con repercusión sobre el bajo precio del suelo:

- 1º La inadecuación física del terreno para el desarrollo urbano.
- 2º La facilidad que brindaban ciertas situaciones de tenencia para la ocupación ilegal del suelo por parte de fraccionadores clandestinos o por nuevos pobladores.
- 3º La ausencia de infraestructura o servicios en el terreno o en sus cercanías.

El problema de los asentamientos humanos, y con él, el de la vivienda, tomaban así una dimensión nacional. Sin embargo, la conciencia que se iba formando al respecto a la celeridad del cambio poblacional.

Los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por el decrecimiento paulatino de la inversión privada en vivienda de arrendamiento para sectores de medianos y bajos ingresos. Al principio, el estado contrarrestaba en parte esa tendencia, ya que algunos de sus organismos construyeron viviendas para alquiler.

También cabe mencionar los siguientes esfuerzos del estado por influir directa o indirectamente sobre la acción habitacional que requería el país.

En 1954 se fundó el Instituto Nacional de la vivienda (INV) con objeto de atender las necesidades habitacionales de los estratos sociales económicamente débiles, analizar el problema habitacional y establecer una política nacional en la materia. Su acción representó un total de 14,000 viviendas desde su fundación hasta el final del período que se cuenta.

Una modificación sobre la legislación en materia de uso y tenencia de inmuebles, efectuado a mediados de la década de los cincuenta, introdujo la figura del condominio y permitió la construcción de conjuntos multifamiliares para comercializarlos, y no necesariamente para alquilarlos.

Al inicio de la década de los cincuenta, el sector privado todavía invertía en la construcción de edificios de departamentos de alquiler, pero paulatinamente fue limitando su oferta a estratos cada vez más privilegiados. Sin embargo, los cambios jurídicos en el régimen de propiedad y los estímulos del Programa Financiero de la Vivienda de la siguiente década, reactivaron en parte la oferta de inversionistas privados dirigida a familias de ingresos medios, ahora bajo la forma de conjuntos departamentales en condominio.

En 1959, el Instituto Nacional de la Vivienda había terminado otro conjunto unifamiliar, representativo de la calidad que el INV llegó a alcanzar en algunas de sus promociones de vivienda popular.

La tipología de viviendas comunitarias construidas entre 1950 y 1970 no quedaría completa si se limitara a consignar proyectos de los inversionistas privados organizados y del Estado. En los suburbios a que ya se ha hecho referencia, donde ni el sector público ni el privado contribuían a la oferta de vivienda, los propios habitantes producían moradas precarias o provisionales al alcance de sus limitados recursos. Es cierto que estas empresas individuales no daban como resultado conjuntos concebidos técnicamente como vivienda comunitaria, pero la defensa grupal de sus intereses (para regularizar la tenencia de la tierra y para conseguir la introducción frecuente de familias extensas o de varios núcleos familiares compartiendo un mismo pedazo de tierra o un mismo techo), implicaban también un sentido comunitario que o puede dejar de señalarse. Se trataba de un amplio sector social, apenas organizado que respondía a su modo ante la falta de respuesta de la iniciativa privada o del Estado a sus necesidades en materia de vivienda.

Su morada inicial puede tipificarse en dos grandes grupos, que en el fondo corresponden a un mismo proceso: habitaciones provisionales durante la etapa de ocupación del suelo, y viviendas "progresivas", esto es, que podían crecer y mejorarse a partir de un núcleo básico definitivo.

Las moradas provisionales se hacían (y se hacen todavía) con materiales perecederos o con desperdicios. Son la única respuesta posible cuando una familia de ingresos exiguos se posesiona irregularmente de un predio junto con muchas otras en la misma situación. Con frecuencia constan de un solo cuarto, en ocasiones tienen un espacio aparte para cocinar, y casi nunca cuentan con servicios sanitarios. Una vez consolidado el asentamiento, a medida que se incrementan las posibilidades de regularizar la tenencia de la tierra, se levanta un núcleo de material duradero, que puede irse ampliando, mejorando y terminando a medida que aumentan las necesidades de la familias ocupante o sus ingresos. Con frecuencia, las ampliaciones persiguen un ingreso adicional para el presupuesto familiar, ya que permiten arrendar cuartos a nuevos inmigrantes.

A partir de 1950 se inicia un doble proceso en el cual, por una parte, comienza a consolidarse una "industria de la construcción", constituida por un buen número de empresas especializadas en ese ramo, y por otra, se configura también la presencia de un número creciente de personas de bajos ingresos que se ven obligadas a levantar sus moradas con sus propias manos.

En 1970, el área metropolitana de la Ciudad de México contaba con 8 millones de habitantes, pero en 1977 había aumentado a 12.8 millones; en 1980, creció hasta 13,7 millones, y en 1985 alcanzaba ya 17.5 millones de habitantes, de los cuales el 42% vivía en los municipios conurbanos del Estado de México. Tales cifras indicaban que el 20% de la población total del país se había concentrado en la metrópolis, sin que ello bastara para que surgieran nuevas áreas metropolitanas como Guadalajara.

En 1977 reunían a 2.2 y 1.2 millones de habitantes, respectivamente; como León, Puebla, Ciudad Juárez y Tijuana, que en la presente década se han acercado al millón de habitantes cada una.

Desde fines de la década de los sesenta se había venido gestando una nueva conciencia sobre las características y la dinámica del problema de la vivienda. El Instituto Nacional de la Vivienda (INV), el FOVI, y otros organismos comenzaron a replantear el problema desde su perspectiva institucional.

También grupos privados de investigación y asistencia técnica, como el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI), comenzaron a publicar, en el siguiente decenio, diagnósticos cada vez más precisos al respecto. Ya en la presente década, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) publicó en 1982 un volumen dedicado a la vivienda, en su serie sobre necesidades esenciales en México.

Las inversiones privadas en conjuntos de vivienda para estratos medios durante el periodo 1970-1990 optan casi siempre por formas condominiales de tenencia, con edificios unifamiliares o multifamiliares.

Estos veinte años podrían ser considerados como la consolidación de la etapa expansiva de la zona Central de la Ciudad hacia la periferia.

En éste periodo el problema de la vivienda se agudiza, la insuficiencia de vivienda al alcance de la población de "soluciones informales" por parte del Sector Social; cuyo objetivo central fué el aumentar el inventario habitacional accesible a poblaciones de bajos ingresos.

A partir de mediados de la década de los setenta la incapacidad del Sistema para producir y controlar la producción y circulación de la vivienda se ve exacerbada por un intenso progreso de invasiones al sur y noreste de la mancha urbana. La escalada de los precios del arrendamiento y disminución casi absoluta, de la producción de vivienda en renta conllevó a un proceso de subdivisión clandestina de predios y vivienda, alquiler de cuartos y azoteas.

El problema de la vivienda es, para fines de éste periodo, el medio por el cual las poblaciones de bajos ingresos manifiestan su falta de acceso, no solo en la vivienda, sino involucrando de manera genérica los "beneficios" del desarrollo urbano. Así surgen dentro de las colonias populares o "proletarias" y "asentamientos espontaneos" grupos de colonos que abiertamente demandan servicios básicos y que implícitamente piden el reconocimiento de su situación como resultado de condiciones estructurales que limitan su acceso a empleo, Tierra y Servicios.

En la última década, el problema de la vivienda ha encontrado mucha resonancia en las instituciones públicas y privadas. Para las primeras reviste el propósito de solucionarlo, construyendo la vivienda de interes social; para las segundas significa un pingüe negocio, aunque muchas de éstas han adaptado planes de vivienda de interes social a sus sistemas.

CAPITULO III

LEGISLACION QUE REGULA LA VIVIENDA EN MEXICO.

3.1 ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL

La constitución Mexicana proclama, en su cuarto Artículo:

Artículo 4º Constitucional.-

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución.

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

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas.

Adoptando el pensamiento de su homólogo en 1857, el constituyente de 1917, dejó, casi en sus términos, después de amplia discusión, los principios básicos sustentados en el precepto constitucional

en comento. De ahí que en sus origen este artículo expresara que a ninguna persona podrá impedirse el dedicarse a la profesión, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, pudiendo ser vedada solo por disposición judicial esta libertad. El contenido integro del artículo, en sus dos párrafos, en una reforma que tuvo lugar el año de 1974 fue agregado al Artículo 5º, y hoy forman parte de este otro precepto Constitucional. En su lugar se le ha integrado con nuevas Garantías Individuales, cuya inclusión en nuestra Constitución se ha considerado indispensable.

En efecto, en iniciativa presentada al Congreso de la Unión, por el Presidente de la República, Luis Echeverría Alvarez, con fecha 18 de septiembre del año en cita, expresó que una decisión fundamental del pueblo mexicano ha sido preservar la Independencia Nacional, con base en la vida solidaria y la libertad de quienes integran el país. Que dentro de este marco de intereses y tareas, ha debido en nuestros días integrarse a la mujer, tanto al proceso político de manera que participe con libertad y responsabilidad al lado del varón en la toma de decisiones nacionales, como en el disfrute, al mismo tiempo de una absoluta igualdad con éste, en el ejercicio de los derechos ya reconocidos y en el cumplimiento solidario de las responsabilidades particulares que les competen.

El análisis cualitativo y cuantitativo de varias actividades, como pueden serlo la educación, la política, la productividad o el trabajo, llevó el Congreso de la República a elevar al plano Constitucional la igualdad plena entre hombre y mujer, con la finalidad de que la adición y reforma propuestas se sumasen al equilibrio que nuestro sistema Constitucional encontró, al asegurar y hacer convivir garantías individuales con garantías sociales; pues así como en el terreno educativo la instrucción fundamental del pueblo mexicano, orientada a través de criterios de libertad democrática, Solidaridad Nacional e Internacional, o en la convivencia humana, ha rechazado cualquier privilegio derivado de supuestas superioridades o jerarquías y ha aceptado por exigencia social la igualdad jurídica entre los sexos; y en el terreno del empleo la contribución de la mujer a la creación de riqueza, constituye hoy un beneficio para el progreso de la familia mexicana; justo era consagrar la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, por ser consecuencia explícita de una decisión humanística y social de impostergable reconocimiento.

A ello fue debida la inserción en el nuevo Artículo 4º de la Constitución General de la República, de los dos párrafos con los cuales se inician sus pronunciamientos, mismos en los que,

independientemente de la igualdad jurídica del hombre y la mujer, aceptada y reconocida, se dispuso además, que toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, objetivo este último derivado de las deliberaciones habidas en la conferencia mundial de población celebrada en la Ciudad de Bucarest, República de Rumania, durante el citado año de 1974; en cuyo foro se aprobó una nueva política demográfica, en la cual fue tomado en consideración, de modo especial, el importante papel de las mujeres en el desenvolvimiento colectivo del estado moderno. Este es el motivo de haberse consignado en un párrafo particular el derecho a la libre procreación como garantía personal, adoptándose en ésta forma la declaración que ya había sido suscrita por México en el año de 1968, con motivo de la conferencia sobre demografía que había tenido lugar en la Ciudad de Teherán, convocada por la Organización de las Naciones Unidas.

Implica por tanto este derecho, por una parte, la libre responsabilidad e información compartidas entre hombres y mujeres en la adopción de tales actitudes, como base de la vida en común; por la otra, la incorporación de valores culturales relacionados con las más simples funciones vitales, cual es la actividad reproductiva, merecedora de un trato de ingente impulso sociológico, que fundado en el amor y comprensión que debe existir en la pareja humana, la conduzca, como expresa nuestra disposición constitucional vigente, a decidir sin coacción alguna, tanto el número como el período de espaciamiento, de los hijos que deseen.

En época reciente se hizo una adición más a éste artículo. Con fecha 3 de febrero de 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el tercer párrafo, en el cual se consagró como norma constitucional el derecho a la protección de la salud. Este derecho se ha establecido con los siguientes propósitos:

- 1º Lograr el bienestar físico y mental y mexicano, contribuyendo el estado al ejercicio pleno de sus capacidades humanas;
- 2º Prolongar y mejorar la calidad de vida en todos nuestros sectores sociales, sobre todo los más desprotegidos, a quienes es preciso otorgar los valores que coadyuvan a

la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contrubuyan al desarrollo armónico de la sociedad;

- 3º Crear y extender, en lo posible, toda clase de actitudes solidarias y responsables de la población, tanto en la preservación de la salud, como en el mejoramiento y restauración de las condiciones generales de vida, con la idea de lograr para el mexicano una existencia decorosa;
- 4º El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de nuestra población;
- 5º Impulsar los conocimientos técnicos y sociales para el adecuado aprovechamiento y empleo de los servicios de salud, y
- 6º Desarrollar la enseñanza e investigación científica y tecnológica para la salud.

Con base en estas finalidades ha sido elaborado un ambicioso programa de salud que busca proporcionar tales servicios a toda la población, en permanente superación y mejoría de su calidad. Se pretende así mismo contribuir al desarrollo del país y al bienestar colectivo; y en el cual se ha puesto especial énfasis respecto al cuidado de menores en estado de abandono, en la atención de los ancianos desamparados y en la rehabilitación de los minusválidos, a quienes se proporcionan ya los medios necesarios para su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y lo social. El impulso al desarrollo de la familia fue, entre otros razonamientos expuestos, el que llevó al Ejecutivo Federal a proponer la adición de todas estas medidas, con el objetivo final de mejorar las condiciones sanitarias del ambiente e impulsar la administración y desarrollo de los recursos humanos para mejorar la salud.

Bajo el título de Sistema Nacional de Salud se ha constituido un organismo del que forman parte varias dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y local, al igual que un selecto grupo de personas físicas y morales de los sectores social y privado, algunos de ellos ligados desde hace algún tiempo con los servicios de salud, para atender el programa en cuestión. De esta manera los propósitos Constitucionales habrán de encontrar plena realización en el corto y mediano plazo; a saber;

- a) Proporcionando servicios de salud a toda la población, con atención prioritaria de los problemas sanitarios y de las situaciones que puedan causar o causen algún daño a la salud;
- b) Contribuir al desarrollo demográfico y armónico del país;
- c) Colaborar al bienestar social mediante servicios adicionales de asistencia pública;
- d) Impulsar métodos racionales de administración y empleo de los recursos humanos para mejorar la salud;
- e) Impulsar actividades científicas y tecnológicas en materia de salud, tanto en universidades y centros de salud y educación superior, como en centros hospitalarios destinados a la atención de la población menos protegida;
- f) Coordinar a todas estas instituciones (de salud y educativas) en la formación y capacitación de los recursos humanos para la salud, y
- g) Distribuir del modo más conveniente dichos recursos humanos.

La planeación, regulación, organización y funcionamiento del sistema se rige por la Ley General de Salud, promulgada el 7 de febrero de 1984, así como por disposiciones reglamentarias y accesorias cuyo cumplimiento corresponde actualmente a la Secretaría de Salud, que ha substituido en las funciones administrativas correspondientes a la antigua Secretaría de Salubridad y Asistencia. Es la encargada de conducir, por ahora, las políticas necesarias para el contenido de la Norma Constitucional que se examina y establecer nuevas estrategias en este campo de la actividad administrativa, a la cual se ha facultado para introducir los cambios necesarios a efecto de que todas las Instituciones que prestan servicios de salud, cumplan con las obligaciones legales y adapten sus sistemas operativos en todas sus fases y proyecciones, al Programa Nacional de Salud. Tal es el alcance de la adición Constitucional.

En el penúltimo párrafo se ha incluido el derecho de la familia mexicana al disfrute de una vivienda digna y decorosa, garantía protegida a su vez, como salud, mediante leyes especiales destinadas a cubrir este fin. Recordemos en este párrafo las palabras del Maestro Mario de la Cueva ⁽¹⁾, para quien desde el Imperio Romano, la necesidad de habitación ha constituido una de las más angustiosas necesidades humanas, a grado tal, que -según dice- en un poema titulado "Los Trabajos y los Días" Hesíodo consignaba que para el hombre lo más importante era la casa, la mujer y el buey labrador. Agregó el maestro que dejaba a los expertos averiguar si el poeta había colocado en forma intencionada, en primer término, a la casa, pues la realidad social ha sido que los hombres iniciaron en ella una vida diferente a la de las cuevas de la prehistoria y a la de las chozas y barrancas de nuestros tiempos.

Estima el Dr. de la Cueva que en concepto similar debió de inspirarse el pensamiento de uno de los grandes Constituyentes de 1917, el Licenciado Don Natividad Macías, quien en memorable discurso pronunciado el 28 de diciembre de 1916, se refirió posiblemente por primera vez en la historia universal, a la obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, cuando ni siquiera en leyes Norteamericanas, Inglesas o Belgas, por entonces las más avanzadas en la materia, no concedían ningún beneficio en este sentido. La propia Organización Internacional del Trabajo aprobó hasta su quincuagésima quinta reunión, el mes de junio de 1970, una convención sobre vivienda

(1) Cueva, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. México 1972. Pág. 389 y sigs.

para los trabajadores, complementada con una interesante recomendación respecto del conjunto de normas para proporcionar, o al menos facilitar vivienda, a dicho sector de la población mundial.

Entre nosotros como lo ha dejado expuesto el Maestro Braulio Ramírez Reynoso², desde el programa del Partido Liberal Mexicano, el año de 1906, se propuso brindar a los trabajadores alojamiento higiénico, y en noviembre, de ese mismo año, el Gobernador del Estado de Chihuahua, Enrique C. Creel, promulgó una ley sobre casas para obreros y empleados públicos. Así es que el derecho a la vivienda tiene en nuestro medio raigambre muy antiguo, aplicado, si se detiene a observarlo en sus inicios, como beneficio exclusivo de la clase trabajadora, pero apuntado ya como exigencia social. No faltó apoyo a los Gobiernos posteriores al constitucionalismo para el logro del derecho a la vivienda, pero las condiciones económicas del país no permitieron, sino hasta años recientes, hacer posible el enunciado de tal garantía.

En rigor, el Artículo 4º Constitucional pretende hacer conciencia en el ciudadano, en el jefe de familia, en el funcionario público o privado, en el hombre de negocios (Industrial, comerciante, o empresario en general), sobre la necesidad de que la familia mexicana cuente con habitación digna, evitando en forma gradual los asentamientos humanos irregulares, la convivencia en tugurios o en habitaciones improvisadas, pues la evolución a la que ha llegado la población mexicana ya no puede permitir éste deterioro social ni debe prolongarse por mas tiempo el cúmulo de problemas que representa su solución. Obligación de la Nación es hacer realidad en su esplendorosa riqueza de propósitos, tan elemental derecho.

Por último, en el párrafo final se dice, es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. Se ha considerado innecesaria la incorporación de este otro derecho en la Constitución General, debido a que se estima que deben ser las normas del derecho común las que regulen la garantía del menor a una existencia placentera, aparte de circunstancia de ser muy amplia la gama y contenido de todas las cuestiones que atañen a la protección de los menores.

Lo que ocurre, según nuestro particular modo de observar el fenómeno social y legal correspondiente, es que la totalidad de las

(2) Ramírez Reynoso, Braulio. La Vivienda y la Empresa en México. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XVII, Núm. 49 Ene-Abr 1984, México. Pág. 103.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

disposiciones o normas jurídicas, sean del orden civil, penal, laboral o procesal si se las examina con paciencia y detenimiento, se desprende de ellas el trato que debe darse a los menores en sus relaciones sociales como persona, pero no consideran sus derechos específicos, ni dentro de la familia, ni en la comunidad donde habitan, mucho menos los del medio donde se desarrollan. La desatención en la que se mantienen a varios o muchos menores, la explotación de que son víctimas, el mal trato al que en muchas ocasiones se les sujeta, todo ello está demostrando la necesidad de un orden jurídico de mayor jerarquía para su protección y la existencia de un sistema administrativo dentro del cual puedan moverse las autoridades, sin afectar el interés privado, para exigir el cumplimiento de las garantías mínimas que les corresponden.

Las leyes Reglamentarias que provengan de la norma Constitucional, tendrán que ser las que resuelvan para el futuro inmediato las formas de protección que garanticen la vida, la seguridad, la subsistencia y educación de dichos menores, así como las que otorguen a las Instituciones Públicas que deban encargarse de llevar a la práctica, tan noble intención de nuestro Constituyente. Por el momento el principio ha quedado consignado en la carta fundamental y estamos seguros que nadie dudará de su trascendental importancia.

**3.2 ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, FRACCION XII, XXX,
APARTADOS "A" y "B".**

**PARA COMPRENDER MEJOR EL ARTICULO EN CITA Y
PODER ANALIZARLO DE FORMA MAS DETENIDA Y PROFUNDA,
A CONTINUACION LO TRANSCRIBIREMOS:**

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;

- I** La duración de la jornada máxima será de ocho horas;
- II** La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;
- III** Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas;
- IV** Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;
- V** Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación;

gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos;

- VI** Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por comisiones regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno y serán sometidos para su aprobación a una comisión nacional que se integrará en la misma forma prevista para las comisiones regionales;

- VII** Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad;

- VIII** El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

- IX** Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

- a) Una comisión Nacional, integral con representantes de los trabajadores, de los patronos y el gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.
- b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.
- c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.
- d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.
- e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley de impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.
- f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas;

X

El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancía, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajador extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos 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 regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

- XIII** Las empresas, cualquiera que sea su actividad estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales deberán cumplir con dicha obligación;
- XIV** Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;
- XV** El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, a adoptar las medidas necesarias para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;
- XVI** Tanto los obreros como los empresarios tendrán derechos para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

- XVII** Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;
- XVIII** Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del gobierno;
- XIX** Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;
- XX** Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de la Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno;
- XXI** Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por una Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII

El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o a sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir con el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él

XXIII

Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldo devengado en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o quiebra;

XXIV

De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV

El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectuó por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y en igualdad de condiciones tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia;

XXVI

Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal correspondiente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII

Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana, por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina, o tienda para efectuar el pago de salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos
- e) Las que entrañen obligación directa de adquirir los Artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el

incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra.

- b) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

XVIII Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XIX Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

XX Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y

XXI La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

- a) Ramas industriales:

- 1.- Textil;
- 2.- Eléctrica;
- 3.- Cinematográfica;
- 4.- Hulera;
- 5.- Azucarera;
- 6.- Minera;
- 7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención del hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
- 8.- De hidrocarburos;
- 9.- Petroquímica;
- 10.- Cementera;
- 11.- Calera;
- 12.- Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
- 13.- Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
- 14.- De celulosa y papel;
- 15.- De aceites y grasas vegetales;
- 16.- Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
- 17.- Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
- 18.- Ferrocarriles;

- 19.- Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
- 20.- Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación del vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
- 21.- Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco

b) Empresas:

- 1.- Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizadas por el Gobierno Federal;
- 2.- Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas;
- 3.- Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa, obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades

federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

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

- I** La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio, ordinario. En ningún caso el trabajador extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

- II** Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso cuando menos, con goce de salario íntegro;

- III** Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año;

- IV** Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos;

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República;

- V** A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

- VI** Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

VIII Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

IX Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supervisión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley. Respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este Artículo les consagra;

XI La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas;

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y la maternidad y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservaría el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

- c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guardería infantil.
- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.
- 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 o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos

- XII** Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- XIII** Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes
- El estado proporcionará a los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso "f" de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones
- XIII-bis** Las instituciones a que se refiere el párrafo quinto del Artículo 28 regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.
- XIV** La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Este precepto, que rompía con los moldes de un constitucionalismo abierto únicamente a los tradicionales derechos del individuo y a la composición de la estructura política, es quizá, la parte más dinámica y profundamente humana del capítulo social de nuestra Constitución.

Mediante la reforma publicada el 14 de febrero de 1972, se modificó el mecanismo para que los patronos cumplieran con el mandato Constitucional en materia de vivienda. La obligación original, consiste en brindar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, sin que se pudiera exigir como renta una cantidad

superior al medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas, fue sustituida por la de aportar a un Fondo Nacional de Vivienda un porcentaje sobre el salario -ahora integral- que condujera a un sistema de financiamiento para la obtención de créditos habitacionales. La ley Federal del Trabajo y la respectiva, precisan el funcionamiento de la Entidad resultante de esta reforma: el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

El déficit de vivienda es inmenso, pero lo cierto es que la obligación en su versión inicial nunca se cumplió. Se dice -De la Cueva, principalmente- que de hecho se trasladó la obligación a los consumidores y a los trabajadores mismos, puesto que la clase patronal simplemente recupera su aportación al sumarla a los costos.

Reforma publicada el 10 de noviembre de 1972. Así como en el campo de las actividades productivas hay mecanismos especiales, en el ámbito de la producción económica, se hechó mano de un mecanismo para que los dueños de capital participarán en alguna proporción, en la solución del problema habitacional de sus asalariados, el Estado por su parte, implantó otro sistema de financiamiento que se reflejó en el surgimiento de dos entidades técnicamente desconcentradas de las instituciones de seguridad social donde se encuadran: el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE) y el Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI-Ejército, Armada y Fuerza Aérea). Pertenecen, respectivamente, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y al Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas de México (ISSFAM).

Es necesario, que establezcamos las conexiones íntimas y mediatas entre el Artículo en comento y algunos preceptos de la Carta Magna, guarda relación con las fracciones IV y VIII del Artículo 3º en tanto que perfilan las modalidades de la educación de los obreros y del trabajo universitario respectivamente.

Con el 4º, en lo que se refiere a la igualdad jurídica del varón y la mujer, y en lo que atañe al derecho de la vivienda. Con el 5º, en cuanto a que ninguna persona se le impedirá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, y que nadie podrá ser obligado a

prestar trabajos sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la Autoridad Judicial. También debemos hacer alguna vinculación cuando este precepto alude a la obligatoriedad de ciertos servicios públicos, a la gratuidad de ciertas funciones y a los caracteres de los servicios profesionales de índole social.

Con el 25, en relación con el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, con el concurso del sector social en el desarrollo económico nacional, la participación del propio sector social en el impulso y organización de áreas prioritarias del desarrollo; con la creación de empresas pertenecientes al sector social apoyadas por el sector público; con la organización y expansión del sector social contenidas en el penúltimo párrafo.

Con el 26, en tanto que diversos sectores sociales pueden participar en la planeación democrática.

Con el 27, en cuanto al régimen de propiedad y la cuestión agraria.

Con el 28, en cuanto que regula la intervención estatal relativo a la producción y circulación de bienes, y en tanto que en las actividades de carácter prioritario se involucra al sector social.

Con el 73, porque en la fracción X se faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes reglamentarias del Artículo 123, y porque las fracciones XXIX-D y XXIX-E tienen que ver con las facultades del propio Congreso en materia de planeación nacional del desarrollo económico y social y con la expedición de leyes que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios nacionalmente necesarios.

Con el 107, fracción II, porque en materia de amparo podrá suplirse la deficiencia de la queja de la parte obrera en asuntos laborales.

Con el 116, fracción V, en cuanto a que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de las propias Entidades Federativas con base en lo dispuesto en el Artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias; así mismo, la vinculación queda claramente establecida en virtud de que los Municipios observarán las reglas que contiene el segundo párrafo de la fracción VIII del Artículo 115 para la normación de sus relaciones con sus trabajadores.

Con el 11 transitorio, relativo a que mientras el Congreso de la unión y los de los Estados legislarán sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas en la propia Constitución en esas materias, se pondrían en vigor en toda la República.

Por último, con el 13 transitorio, en virtud de que declaró extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo hubieran sido contraídas por los trabajadores con los patrones, sus familiares o intermediarios, hasta la fecha de promulgación y vigencia de la Constitución.

3.3 LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Los asentamientos humanos son fenómenos que surgen paralelos a los sucesos de urbanización y concentración de las actividades industriales. Son resultado de las migraciones campo-ciudad, y de los aumentos anuales de población que experimentan los países en vías de desarrollo.

Esta explosiva tendencia ha dado lugar a los asentamientos, o sea, la ocupación, adaptación y uso que un grupo humano hace de un territorio determinado. El surgimiento errático de los asentamientos da origen a las llamadas "ciudades perdidas" y a los crecimientos irregulares de colonias, lo que plantea serios problemas a la administración pública en cuanto a servicios tales como agua potable, infraestructura urbana, locales, hospitales, escolares y mercados.

Esto es, el asentamiento es la expansión de la diferencia existente entre necesidades indispensables y la oferta de viviendas o terrenos que permitan un desarrollo armónico de ciudades y poblados, en áreas apropiadas para conformar un habitat mínimo, para los grupos de familias que emigran a los centros industriales en busca de trabajo y progreso.

Detrás de todo esto, está, entonces, el derecho a la vivienda que el Estado debe garantizar a sus habitantes en una sociedad planificada y moderna (4).

Para enfrentar ambos fenómenos, asentamientos humanos y derecho a la vivienda, en México se expidió una legislación que intenta regular en parte estos fenómenos. Su fundamento Constitucional está en los Artículos 27, 42, 48, 89, 90, 102, 121, 130 y 132 de nuestra Carta Magna.

En efecto, la Ley General de Asentamientos Humanos en vigor, establece como mecanismos para llevar a cabo la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, los planes Nacionales, Estatal y Municipal de Desarrollo Urbano, así como los de ordenación de las zonas conurbadas del país.

(4) Álvarez del Castillo, Enrique. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo II, Editorial Porrúa. México 1978. Pág. 591 y sigs.

Esta ley consta de cinco Capítulos, a saber:

Capítulo I Disposiciones Generales; Capítulo II, De la concurrencia y de la Coordinación de Autoridades; Capítulo III, De las combinaciones; Capítulo IV, De las regulaciones a la propiedad en los centros de población; Capítulo V, De la tierra para la vivienda urbana.

Transitorios.

Para tener una idea más clara de los alcances de la ley en comento, a continuación transcribiremos algunos de sus Artículos más importantes:

Artículo 1º

Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

- I. Establecer la concurrencia de los Municipios, de las entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;
- II. Fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;
- III. Definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Artículo 3º

La ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante:

- I.** El aprovechamiento en beneficio social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública;
- II.** El desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano;
- III.** La distribución equilibrada de los centros de población en el territorio nacional, integrándolos en el marco del desarrollo nacional;
- IV.** La adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional;
- V.** La más eficiente interrelación entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente, la creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas, y las justas posibilidades de trabajo y descanso;
- VI.** El fomento de ciudades de dimensiones medias a fin de evitar las que por su proporción producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano;
- VII.** La descongestión de las grandes urbes;
- VIII.** El mejoramiento de calidad de la vida en la comunidad;

- IX.** La mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los Asentamientos Humanos;
- X.** La regulación del mercado de los terrenos. Además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular; y
- XI.** La promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

Artículo 42

La ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos se llevará a cabo a través de:

- I.** El Programa Sectorial de Desarrollo Urbano;
- II.** Los programas Estatales de Desarrollo Urbano; que tengan por objeto definir las líneas generales del desarrollo urbano de las Entidades Federativas, de acuerdo con las leyes locales;
- III.** Los programas de ordenación de zonas conurbanas, previstos en la fracción VI del Artículo 115 constitucional; y
- IV.** Los planes y programas municipales que tengan por objeto el desarrollo urbano de los centros de población. Los planes y programas a que se refiere esta fracción contendrán la zonificación y las líneas de acción específicas para la ordenación y regulación de los centros de población en los términos del Capítulo IV de esta ley;

Conforme se estimulen y aprueben los planes y programas de los centros de población situados en el territorio de un solo Municipio, éstos se incorporarán al plan o programa Municipal de Desarrollo Urbano Correspondiente.

Estos planes o programas serán publicados en forma abreviada, en los periódicos oficiales y en los de mayor circulación, en un plazo no mayor de veinte días a partir de su aprobación. Asimismo, se mantendrán a consulta del público, en las oficinas en que se lleve su registro.

Artículo 8º

Las atribuciones que en materia de Asentamientos Humanos tiene el Estado y que son objeto de esta ley, serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, en el ámbito de su jurisdicción deberán:

- I. Dictar las disposiciones pertinentes a fin de que las tierras, según su aptitud, aguas y bosques sean utilizados conforme a la función que se les haya señalado en los planes o programas respectivos;
- II. Elaborar y llevar a ejecución los planes o programas de desarrollo urbano, que deberán prever las acciones e inversiones públicas necesarias;
- III. Realizar las obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo urbano;
- IV. Regular el mercado de los terrenos y, además, el de los inmuebles destinados a vivienda popular, en los términos del Capítulo V de la presente ley y de los demás ordenamientos aplicables, Federales y locales;
- V. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, y
- VI. En general, proveer a la exacta observancia de la planeación y programación urbana.

Artículo 10

Programa Sectorial de Desarrollo Urbano

Artículo 11

Programa Sectorial de Desarrollo Urbano

Artículo 12

Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal ejercerán sus funciones que afecten al desarrollo urbano, de modo congruente con los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo. En esta materia y con el fin de elaborar los planes o programas previstos en esta ley, dichas funciones se ejercerán de manera conjunta.

En base a esta ley, se procedió a expedir el decreto que establece el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, mismo que zonifica y clasifica el territorio Nacional con un criterio descentralizador de las actividades industriales, a fin de impulsar un desarrollo regional equilibrado que favorezca mas a las costas que a los enclaves macroindustriales (D. F., Monterrey y Guadalajara), lugares que soportan asentamientos y concentraciones exageradas.

A esta distribución o clasificación territorial de tipo indicativo, los Estados deberán expedir sus respectivos planes de desarrollo urbano estatal, considerando la posición y desarrollo de los municipios como células fundamentales de nuestro sistema Federal de Gobierno, especialmente a partir de la reforma del Artículo 115 constitucional.

En efecto, este plan contempla al territorio nacional en tres zonas geográficas:

- Zonas I (Desarrollo portuario y urbano industrial):
- Zona II (Prioridades estatales) y
- Zona III (Crecimiento controlado y consolidación).

La Secretaría competente, para llevar a cabo el manejo de la ley y decreto antes vistos, así como para establecer los convenios con Estados y Municipios, es la Secretaría de Desarrollo Urbano y

Ecología (SEDUE), según el Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.4 LEY INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES

El texto de la fracción XII del apartado A del Artículo 123 Constitucional en vigor, prescribe que el organismo en estudio, esté integrado por representantes del Gobierno que obedece, en gran medida, al hecho de que el Fondo Nacional de la Vivienda se instituye como un mecanismo de solidaridad social, de carácter nacional. La creación de un sistema generalizado a la totalidad de la clase trabajadora en que concurrirán también con sus aportaciones todos los empresarios, exige, en cambio la intervención del poder público en su administración. Esta es la razón por la que el Instituto se define como un organismo de servicios social que, se encuentra tipificado como organismo fiscal autónomo.

Las Instituciones de la República promueven la participación de los factores de la producción en la administración de organismos públicos cuyo funcionamiento directamente les afecta. Tendencia consecuente con el Artículo 123 Constitucional, que sin detrimento de su carácter tutelar de los derechos de los trabajadores, propicia el equilibrio y la armonización de los factores de la producción. Existe, en efecto, una tradición jurídica en nuestro país que vincula democráticamente a los sectores de actividad económica en las Instituciones del Derecho Social, particularmente las relacionadas con el trabajo.

La experiencia adquirida justifica plenamente estas fórmulas de administración tripartita y autoriza a considerarlas como eficaces y dignas de mayor extensión.

La organización tripartita de las Instituciones de Derecho social ha revelado ser una fórmula adecuada para incrementar, bajo la coordinación del Gobierno, la responsabilidad de los factores de la producción en los asuntos de interés nacional. Es demostrado, igualmente, su capacidad para relacionar con auténtico sentido democrático, la administración pública con las necesidades y aspiraciones concretas de los beneficiarios de sus servicios.

La estructuración orgánica del Instituto, fijará las bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y de patronos que intervengan en la Constitución y funcionamiento de sus diferentes órganos directrices.

La Asamblea General, responsable de determinar la política y los programas que habrán de orientar la marcha de la Institución, estará integrada por un adecuado número representativo de miembros de los diversos sectores. Se estima conveniente sin embargo, no otorgar el voto a título individual, sino que se exprese unitariamente, por sector, ya que tratándose de resoluciones de carácter general, en las que importa la firmeza y estabilidad de los criterios y considerando además que de las votaciones de la Asamblea General surgirá la integración de otros órganos de Gobierno, es sin duda necesaria la unificación de opiniones y de posiciones en el seno de cada representación. En cambio, tanto el Consejo de Administración, como la Comisión de Vigilancia se propone que el voto sea individual, ya que se considera que las cuestiones de carácter técnico que habrán de resolverse, e inclusive no pocos casos concretos, ser mejor tratados por el criterio personal de cada uno de los integrantes de esos órganos.

Al Consejo de Administración corresponderá principalmente decidir sobre inversiones y operaciones del Instituto, reglamentar sus actividades y resolver sobre el establecimiento de Comisiones Consultivas regionales que asesoren y propongan proyectos de vivienda en sus respectivas circunscripciones territoriales.

En la Comisión de Vigilancia estarán también representados los factores de la producción junto al Gobierno Federal. Sus atribuciones de vigilancia y auditoría se complementarán con otras, de carácter correctivo, que le permitirán proponer medidas tendientes a mejorar el funcionamiento del Instituto.

Un Director General nombrado por la Asamblea General a proposición del C. Presidente de la República encabezará los órganos ejecutivos. Es evidente que la operación cotidiana de una Institución como la que esta ley establece, debe descansar en la responsabilidad de personal técnico y con líneas de mando claramente definidas que evidencien todo género de distorsiones administrativas. El marco de actividades de este director General, estará regulado por las disposiciones de los órganos de Gobierno a los que debe rendir cuentas. Ejecutará los acuerdos del Consejo y tendrá la facultad de nombrar al personal del organismo señalándole sus atribuciones y remuneración según tabuladores aprobados por el Consejo. El Director General tendrá la representación legal del Instituto.

En virtud de que la Autoridad Ejecutiva del Instituto es unitaria, habrá dos directores sectoriales, que tendrán como exclusiva

función al servir de enlace entre su respectiva representación y el Director General. Así, este último puede consultar cuando lo estime conveniente y recibir las sugerencias de un miembro calificado de cada uno de los sectores interesados en la marcha del Instituto.

La recaudación y el cobro de los recursos se hará a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las oficinas autorizadas por ésta, lo que permitirá el aprovechamiento del sistema bancario nacional, y que las operaciones del Instituto se lleven a cabo con la mayor seguridad y economía.

Para que las aportaciones de los patrones permitan otorgar el crédito barato y suficiente que señala la Constitución, los depósitos que se hagan tienen un plazo fijo de 10 años, sin causa de intereses, y a fin de que beneficien en la mayor medida posible a los trabajadores, están exentos de toda clase de impuestos y no pueden ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trata del cobro de créditos otorgados a sus titulares por el Instituto.

El sistema de financiamiento se estructura conforme al régimen previsto por la Constitución, dentro del cual los recursos del Instituto deberán destinarse al otorgamiento de créditos a los trabajadores titulares de depósitos para, la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitaciones o para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos, así como a la concesión de créditos a promotores o constructores destinados a la edificación de conjuntos habitacionales, cuyas viviendas sean adquiridas en propiedad por los trabajadores. Dichos créditos se concederán a una tasa de interés del 4% anual sobre saldos insolutos, misma que es notoriamente inferior a la que prevalece en el mercado, y a plazos no menores de 10 y hasta 20 años; esto último tratándose de préstamos para la construcción o adquisición de habitaciones. Este sistema particularmente benéfico para los trabajadores que reciban crédito del Instituto, se fortalece con una disposición que prevé una prórroga de hasta 12 meses en el pago, sin intereses, de las amortizaciones correspondientes, en los casos en que el acreditado deje de estar sujeto a una relación laboral.

Se reconoce al derecho de los trabajadores para ejercer el crédito que les otorgue el Instituto en la localidad que designe, independientemente de aquella o aquellas en las que presenten sus servicios. De ésta manera, se asegura que los asalariados que por la naturaleza de su trabajo, no cuenten con domicilio fijo, escojan con absoluta libertad la ubicación de su vivienda.

En ésta ley deben regularse las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores puedan adquirir en propiedad, habitaciones, tomando debidamente en cuenta la equidad en la aplicación de los recursos y su adecuada distribución geográfica, permite al Instituto asignarlos al otorgamiento de los diversos tipos de crédito que puede conceder, considerando, entre otros elementos de juicio, la procedencia de las aportaciones, la demanda y las necesidades de habitación en las diversas zonas del país, y la factibilidad de realizar los proyectos correspondientes.

Una vez hecha esta asignación los créditos individuales se otorgarán con vistas a las necesidades de los propios trabajadores y de sus familias, al monto de salario de los presuntos acreditados y a las características de las habitaciones respectivas. En los casos que existan grupos de trabajadores con el mismo derecho a obtener créditos, el otorgamiento se hará por sorteo a fin de asegurar la debida objetividad en la materia.

En atención al carácter financiero del organismo, su control y vigilancia quedan encomendados a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La primera debiendo intervenir y vigilar que la contabilidad del Instituto y sus operaciones se ajusten a las normas establecidas, informando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que a su juicio encuentre, para que se corrijan. Esta Secretaría deberá opinar sobre los valores de renta fija en que el Instituto pueda invertir transitoriamente sus recursos, aprobar los financiamientos que reciba y vigilar que sus programas financieros anuales no excedan a sus presupuestos de ingresos corrientes y a los financiamientos que les concedan.

El cumplimiento de la obligación patronal de enterar los aportes se basará en los registros fiscales y corresponderá al Consejo de Administración determinar en un instructivo los términos respectivos.

Con el objeto de asegurar que todo trabajador quede inscrito y disfrute cabalmente de los beneficios del presente régimen, se determina el derecho a los trabajadores a proporcionar informes al Instituto, acerca de las omisiones patronales que puedan afectarlos y a la propia Institución, en cualquier caso, puede decidir sobre la procedencia de la inscripción.

La información a los trabajadores acerca del monto de las aportaciones a su favor y la cuantía de los descuentos para pagar créditos otorgados está ampliamente garantizada, ya que constituye un elemento de seguridad y tranquilidad, y debe proporcionarse en cualquier momento. Los patrones por su parte, están obligados a entregar constancias del registro al trabajador que deje de prestarle sus servicios.

Al efecto, y en relación con la ley en comento, nos remitimos al Artículo 1100, mismo que establece:

Artículo 1100. Para los fines a que se refieren las fracciones XI, inciso f) del apartado B del Artículo 123 Constitucional; el inciso h) de la fracción VI del Artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y las fracciones XIII y XIV del Artículo 3º de ésta ley, se constituirá el Fondo de la Vivienda que tiene por objeto:

- I Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria. Estos préstamos se harán por una sola vez;
- II Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores que carezcan de ellas; y
- III Las demás que esta ley establece".

Es pertinente recordar, asimismo, que los aspectos financieros del programa habitacional de los trabajadores se vinculan, por necesidad, con las perspectivas mismas del desarrollo económico y social del país y particularmente con el crecimiento de los volúmenes de empleo y con la elevación de los niveles de vida de la población. La Institución y su crecimiento dependerán, así, del crecimiento y del impulso que pueda dar a las oportunidades laborales, la productividad general de la sociedad la justa remuneración al trabajo humano, mejoramiento de los sistemas de convivencia y el desenvolvimiento de los programas de bienestar social.

BANOBRAS

3.5 REGLAMENTO ORGANICO DEL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.

Con el establecimiento de los mecanismos financieros, mediante la expedición de la Ley General de Instituciones de Crédito en 1924, el estado mexicano dió uno de los primeros pasos en la atención al problema de la vivienda, para la población, que no cuenta con los recursos necesarios para adquirir una vivienda.

Con esta Ley el Estado legítima la participación de la Banca Oficial en el problema, acción que se considera junto con la creación del Banco de México, S. A., en 1925, como los pilares más importantes para la creación en 1933 del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A. (BNHUOPSA), desde su creación el Banco realizó estudios sobre vivienda; proyectos para la realización y construcción de servicios públicos fortaleciendo con ello la infraestructura urbana de los asentamientos humanos que no contaban con los servicios necesarios, (agua potable, drenaje, electrificación, etc.), las ciudades consideradas ya como zonas urbanas.¹⁹

Los estudios y proyectos que el Banco realizó, dieron origen a que se desarrollaran más específicamente las legislaciones en materia de vivienda, la instrumentación de las políticas planteadas en la Legislación sobre ésta, incluía las fases que se requerían para su atención. Desde la obtención de la tierra pasando por los procesos de construcción, comercialización, recuperación de los créditos, hasta su escrituración, sin pasar por alto el proceso administrativo y de mantenimiento de las unidades habitacionales que se iban construyendo; obteniendo con ello un bien completo y definido, pero con el arrastre constante y acumulativo de vicios, que se derivaban al implantar los mecanismos de administración y mantenimiento de las unidades construidas mediante la financiación de este organismo bancario, orientado a resolver problemas urbanos y de vivienda.

Posteriormente en 1947 el Banco de Fomento de la Habitación se fusiona con el BNHUOPSA el cual sufre algunos cambios en su

(19) Gerze G. Schtengart M. Pág. 84.

estructura orgánica ampliando la cobertura de sus programas de vivienda, pero en 1954 su participación se ve reducida al crearse el "Fondo de Habitaciones Populares", diez años más tarde el Banco se incorpora a los mecanismos del Programa Financiero de Vivienda, con lo que la institución amplía sus programas de vivienda, al obtener con la incorporación de la Banca privada el programa financiero de vivienda.²⁰

Posteriormente en 1966, se le asigna la función de actuar como agente financiero del Gobierno Federal, para contratar créditos con el extranjero, (acción que ya desempeñaba desde 1953 según fuentes del propio banco) debido a lo cual sufre una nueva transformación en su estructura orgánica, que también modifica su razón social, deja de ser Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A., y pasa a ser Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A. conocido actualmente como Banobras.

El 1982 a consecuencia de la nacionalización de la Banca Privada hecha por el Presidente José López Portillo, las instituciones bancarias dejan de ser Sociedades Anónimas pasando a ser Sociedades Nacionales de Crédito, por lo que las siglas S. A. en BANOBRAS son sustituidas por las de S.N.C.

La transformación fue normada en una primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, sustentada en cuanto al fondo, en el Artículo 28 párrafo Quinto Constitucional y por lo que se refiere a las facultades del Congreso en el Artículo 73 Fracción BNHUOPSA de la propia Carta Magna.

Dentro del proceso normativo regulador de las nuevas medidas bancarias y crediticias, se publicó el 23 de mayo de 1984, el Programa Nacional de Planeación Democrática, que respondía en su ámbito a los lineamientos consignados por el plan Nacional de Desarrollo, universo vertebrador de las acciones del Gobierno de la República.

La institución bancaria oficial está dirigida a promover y orientar el financiamiento para la realización de obras públicas y servicios de interés social; actúa como agente financiero y asesor técnico, tanto del gobierno federal como del gobierno estatal y de empresas y organismos públicos, dedicados a la construcción y desarrollo urbano de vivienda, aunque también desempeña funciones financieras en desarrollo industrial y de transformación, rebazando sus funciones netamente habitacionales, estas acciones lo hacen en

(20) Garza G. Schtefngart N. *Ibid.* Pág. 85.

mucho diferente a los demás organismos que se dedican específicamente a vivienda.

En los objetivos que plantea en la acción habitacional, el banco no especifica de manera concreta a que sectores de la población se dirigen sus planes de vivienda, por lo tanto los conceptos que se manejan de vivienda popular y de interés social quedan fuera del contexto conceptual de vivienda de el banco, además de que no maneja programas cuyos objetivos serán la promoción de créditos individuales o de promoción social, aunque el banco tiene habilitado dos tipos de programas de vivienda, que denomina de interés social:

- a) Programa de financiamiento y construcción de vivienda nueva, el banco directamente, planea, financia, construye y promueve los proyectos habitacionales.
- b) Programa de mejoramiento de vivienda, la participación que desarrolla el banco directamente en este programa, consiste en una acción técnica y financiera, cuya finalidad es mejorar las condiciones físicas de las viviendas ya construidas, su objetivo inicial era mejorar las condiciones de salud, seguridad y habitabilidad de viviendas deterioradas, se dice que el inicio de este programa fué de forma experimental y se aplicó en un principio a 7 colonias de la periferia de la ciudad de México en 1965; otro de los objetivos que se señalan para este programa era el de proporcionar créditos a mediano y largo plazo, para solventar gastos de instalación individual de servicios como agua potable y drenaje, mejoramiento y construcción de techos así como para la ampliación y construcción de una vivienda.²¹

La acción que el Banco ha desempeñado en la construcción de vivienda nueva se ha orientado fundamentalmente a áreas urbanas, en general se plantea que es en las grandes ciudades donde ha desarrollado la mayoría de sus programas de vivienda, directamente o en coordinación con otros organismos del gobierno Federal, creados para ejecutar programas de vivienda, que se encuentran sujetos al sistema financiero de construcción de vivienda de la Banca.

(21) BANORRAS. Una Investigación Sobre la Identidad de BANORRAS. 1980, Pág. 5.

CAPITULO IV

4.1 EL PRONASOL COMO INSTRUMENTO EDUCACIONAL PARA ABATIR LA EXPLOSION DEMOGRAFICA EN MEXICO.

Ya está frente a nosotros el siglo XXI, que será mas difícil que éste, para que las nuevas generaciones participen y convivan en democracia y libertad; más conflictivo será sino las exhortamos a mantenerse en paz; si los mexicanos no afianzamos los criterios que emanan de nuestra constitución ya que siguen siendo válidos, y vigentes, lograremos avanzar hacia la satisfacción de los objetivos de la vivienda, en nuestro país.

Una población con mala, pobre o insuficiente educación, que quizá esto último es en nuestro caso el problema mayor, no puede aspirar a tener mejores niveles de ingresos. El Pronasol convoca a la población a tener suficiente capacidad para incorporarse al trabajo productivo y aprender nuevas técnicas, y tecnologías con las cuales ganar lo suficiente para mejorar su nivel de vida. Es necesario el impulso del Pronasol, ya que crea un círculo virtuoso, en lugar de un círculo vicioso que tenemos hasta ahora.

México se define como una población concentrada en unas cuantas ciudades urbanas y cuenta con otras zonas llamadas rurales, con una gran dispersión que habita en varias docenas de miles de pequeñas localidades esparcidas por todo el territorio nacional. Ante el contraste de las condiciones de vida y especialmente de oportunidades de toda índole entre la ciudad y el campo, la urbe constituye la meta de las aspiraciones de la población rural y de las ciudades de rangos menores.

En este orden es conveniente reflexionar que no obstante en algunas regiones la presión demográfica es extrema sobre precarios recursos naturales, el crecimiento constante de la población constituye un desafío abierto para el Gobierno, la exigencia de nuevas fuentes de empleo que mejoren el nivel de vida de los habitantes, así como proporcionarles educación, salud y vivienda de tal manera que no queden marginados de los progresos materiales y culturales para que puedan ser incorporados al desarrollo pleno del país, por lo anterior opinamos que el crecimiento constante de la población no deberá ser considerado como un peso muerto, que retrasa el desarrollo social y económico de la nación.

Debe reconocerse que a pesar del vertiginoso crecimiento de la población, esta ha tenido avances cualitativos, pues hay un constante y continuo desarrollo físico e intelectual de amplios estratos sociales, aún cuando históricamente el crecimiento de la población mexicana está considerado como uno de los más elevados del mundo; esta situación no puede ser menos, ya que la población ha venido en constante aumento a partir de la segunda mitad del siglo XX.

El mejoramiento de los niveles de vida, programas sanitarios, la disminución de la tasa de mortalidad infantil, la migración interna campo - ciudad, son algunos de los factores que influyen en el acelerado crecimiento demográfico, esquematizando los hechos y tendencias más destacadas encontramos que, en 1910 la densidad poblacional era de 7.7 habitantes por kilómetro cuadrado lo que quiere decir que en esos momentos y antes de la revolución había en el país 14.6 millones de habitantes, cantidad que disminuyó con el movimiento y de los que no se tienen datos precisos.

Para 1930 se consideraba que el país contaba con 16.5 millones de habitantes aumentando la densidad a 8.4 habitantes por kilómetro cuadrado, para la década de los cuarenta se tenía una población de 19.7 millones con una densidad de 10.9 habitantes por km² y el ritmo de crecimiento anual era de 1.7% para alcanzar posteriormente una tasa de 3.5% anual en la década de los setentas, la aceleración en el ritmo del crecimiento se da, de 1950 - 1960 por el mejoramiento en las condiciones de vida principalmente, en salud, la esperanza de vida al nacimiento aumentó de 32 años para hombres y 34 para las mujeres, en 1930 a 58 y 60 años respectivamente en 1960. Así mismo, mientras que la tasa media anual de crecimiento de la población urbana mostró un constante incremento, la de los habitantes rurales permaneció invariable durante esas décadas.

Para 1950 el país contaba con 25.8 millones de habitantes con una densidad de 14.3 habitantes por km² y para 1960 llegaba a 36.0 millones con una densidad de 18.3, durante este período que abarca de 1930 a 1960 se puede observar el acelerado crecimiento poblacional, pues tan solo en 30 años el número de habitantes se ha incrementado en 53.3%¹

El acelerado crecimiento de la población trae como consecuencia un aumento en la demanda de infraestructura física y social, porque cuando se habla de población nos estamos refiriendo al resultado de la combinación de los factores económicos, sociales, históricos,

(1) Rodríguez C., José Luis. Sistema de Financiamiento para un Programa Federal de Vivienda, México, (Tesis I.P.N.) 1977.

geográficos, políticos, culturales, y de otra índole en las cuales el hombre participa como sujeto y de los que a veces es solamente objeto.

Entre las características de la población mexicana que resaltan se encuentran el rápido crecimiento y rejuvenecimiento así como la magnitud alcanzada en cuanto a su volumen, en cuanto al rejuvenecimiento, al consultar la pirámide de edades revela que el 44% de la población lo constituyen jóvenes menores de 14 años o sea que el país contaba con una potencialidad infantil de 15.9 millones mientras que sólo el 3.4% lo constituían habitantes de más de 65 años, (1.2 millones), esto hace suponer que más de la mitad de la población estaba compuesta por gente joven.

A lo anterior debemos agregar, las consecuencias subsecuentes, pues el hecho de que un país este formado por gente joven está destinado a seguir creciendo, esto es lógico si hacemos la siguiente comparación; si partimos de 1950 que es cuando se acentúa y cobra mayor fuerza el crecimiento demográfico vemos que de 1940 a 1950, la población tiene un aumento de 6.1 millones (30.9%) y de 1950 a 1960 la población crece en 9.0 millones (39.5%), en esta última el incremento se caracteriza por la concentración urbana que adquiere nuevas características.

La población que se había avocinado en las ciudades durante el decenio precedente, empieza a aumentar a un ritmo que supera a los migratorios recibidos del medio rural, cuya cuantía absoluta se ha elevado no por el incremento en el número de habitantes sino por el crecimiento natural de sus propios pobladores, fenómeno que puede explicarse por el aumento del número de miembros en las familias, pues en 1940 el promedio de miembros era de 4.0, mientras que para 1960 el número medio había aumentado a 5.0 miembros.

Durante la década de los sesentas la población se incrementó a un ritmo de 1.2 millones por año alcanzando para 1970 48.3 millones de habitantes, lo que quiere decir que la población se incrementó en un 34.5% en relación a 1960. El ritmo de crecimiento demográfico en esta década tiene una baja relativa porcentual del 5.4% con respecto a la década anterior.

Sin embargo se registra una tasa promedio de crecimiento del 3.4% anual, en esta década la población estaba constituida por una mayoría de jóvenes el 79.5% (38.4 millones) eran menores de 35 años, mientras que el resto ocupaba el 20.5% (9.9 millones), el número de miembros por familia en promedio alcanzó el 5.2.

Al analizar los promedios de 1950 con respecto a 1970 se ve que este se incrementó en .2 y la densidad poblacional alcanzó una porción de 24.5 habitantes por km²; para 1980 el censo registra una población de 66.8 millones, de los cuales el 76.6 (52.2 millones) son menores de 35 años, el número de miembros registrados por familias en promedio alcanza el 4.9, se nota una ligera baja al compararla con el registro de 1970 apenas del 0.1, al hacer la comparación del número total de habitantes en 1970 con relación a 1980, vemos que en números absolutos la población se incrementó en 18.8 millones (38.3%) alcanzando una tasa de 3.8% anual con una densidad de 34.9 habitantes por km².

Durante este período el país registra una de las tasas de crecimiento de población más alta del mundo, debido sobre todo al índice de natalidad registrado en las últimas décadas y la rápida declinación de la tasa de mortandad que se reducen del 23.2 por 1 000 habitantes en el año de 1940, a 9.7 en 1970. A esto hay que agregarle la potencialidad juvenil con que cuenta el país.

La población en los últimos 40 años ha sufrido importantes cambios cuantitativos y cualitativos en su estructura, en su dinámica, en su volumen y en su distribución, pues al aumentar la densidad demográfica, se incrementan como consecuencia las demandas de infraestructura física y social.

De ello se deriva que la distribución de la población sea irregular, pues tan solo el 37.0% de la población se encuentra asentada, específicamente en el centro del país, así tenemos que para 1980 el D.F., tenía 8.7 millones de habitantes sin contar la zona metropolitana y de seguir su ritmo de crecimiento la capital en el año 2000 contará con 11.0 millones de habitantes, el estado de México con 17.0 millones y toda la región centro en conjunto acumulará 38.0 millones, aproximadamente al 40% de la población nacional. La zona metropolitana de la ciudad de México sobrepasará los 23 millones alcanzando una densidad poblacional superior a los 10 mil habitantes por km², la densidad demográfica se manifiesta con iguales efectos negativos en las fuertes concentraciones humanas de las áreas metropolitanas y en la dispersión de las localidades rurales, pues en la actualidad el 22% del territorio agrupa a dos terceras partes de la población mientras que cerca de 23 millones se encuentran distribuidos en el resto del territorio ocupando más de 95 mil localidades con menos de 2 500 habitantes.²

(2) CONAPO. Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas 1980-2010. SPP-INEGI. 1986.

No debemos olvidar que la migración es un hecho cuyas raíces económicas son indiscutibles como fenómeno poblacional, el cual se deriva de los altos índices reproductivos de las familias campesinas y, como fenómeno económico, es producto de la desigualdad del desarrollo entre la ciudad y el campo. Estimaciones elaboradas, por el consejo nacional de población que conducen inevitablemente a la conclusión de que al final del siglo la población presente, aumentará a casi el doble.

El desordenado crecimiento demográfico de las ciudades ha dificultado la creación de un modelo de desarrollo urbano que impulse el desarrollo económico, la gran mayoría de la población aprovechara al máximo, los recursos naturales del país, creando industria y con ello el empleo de la mano de obra.

En el comportamiento que se presenta en las últimas décadas, se notan cambios en la estructura ocupacional del país. La disminución de la población ocupada, en el sector agropecuario y el constante crecimiento de la población que es ocupada en la industria es cada vez mayor, de 1940 - 1970³. La absorción de la mano de obra por el sector industrial, ha crecido a una tasa media anual de 14.8%, mientras que el sector de servicios lo ha hecho en un 4.6%.

El problema tiende a agravarse debido a que la evolución económica de nuestro país que ha transformado en gran parte a la población. El alto crecimiento industrial en el que se pretende basar la economía de acuerdo a las políticas que se dictan actualmente, han ocasionado que la población urbana se vea día a día más elevada, concentrándose ésta, en las ciudades donde el desarrollo industrial es constante, pero cabe señalar que la población en su mayoría no alcanza a incorporarse plenamente a ese desarrollo por lo que se crea el sub-empleo, los bajos ingresos y la creciente demanda de vivienda.

(3) Trejo Luis M. El Problema de la Vivienda en México. México, F.C.E. (Archivo del Fondo No. 15) 1974.

4.2 LOS MEXICANOS Y SU PARTICIPACION SOCIAL EN EL PROMASOL PARA ABATIR EL DEFICIT HABITACIONAL.

La vivienda en la actualidad forma parte fundamental del desarrollo de cualquier sistema socioeconómico, la falta de vivienda es parte de los países subdesarrollados que se encuentran en crisis, pero aún en los países mas desarrollados se observan enormes déficits de vivienda, enfrentandose a la necesidad de construir de emergencia un número cada vez mayor; en esto parecen coincidir la gran mayoría de los técnicos especialistas en materia de vivienda.

En nuestro país la concentración de la población en las zonas urbanas a consecuencia de la migración constante campo-ciudad y la alta tasa de natalidad, han modificado las formas de vida social, surgiendo el desequilibrio de un modelo de crecimiento económico que no destina recursos suficientes al costo social del mismo.

Una de las manifestaciones más claras de este desequilibrio se refleja en las condiciones habitacionales en que se encuentra la clase trabajadora; las que se expresan en la deficiencia física de servicios urbanos; la disminución de algunas formas habitacionales (como son en el constante incremento de las rentas), y la existencia de los fraccionamientos ilegales.

Lo anterior trae como consecuencia la falta de habitación que muchos mexicanos sufren, debido al anárquico y desmesurado crecimiento de las ciudades y la desigualdad de atenciones por parte del Estado.

Hasta ahora el desarrollo regional ha sido desigual, se encuentran extremos opuestos, existen grandes ciudades y pequeños poblados que presentan los mismos síntomas y según su tamaño e importancia es el problema y su atención para resolverlo.

No obstante el Progrma Nacional de Solidaridad, ha creado diversas estrategias enfocadas a resolver el problema, apoyado en el Artículo 123 constitucional que desde 1917 determina que toda empresa debe proporcionar habitación comoda e higiénica a sus trabajadores, mandato que no fue cumplido en buena medida por los patrones, por lo tanto, la intervención del Estado no se hizo esperar para mejorar las condiciones del funcionamiento de los preceptos jurídicos.

(4) Trejo Lufa W. *Ibid* Pág. 145.

A pesar de que las prestaciones cobraron cierta fuerza en la década de los sesentas, como reflejo del interés del Gobierno Federal de dar solución a la Problemática habitacional, a través de los diversos organismos creados, con disponibilidad de recursos que eran especialmente destinados a los sectores medios y a los trabajadores organizados, es hasta 1970 cuando promulga la nueva Ley del Trabajo, y el problema de la vivienda toma un nuevo giro, se consagra la vivienda como garantía social en la cual todo mexicano deberá gozar de una vivienda digna y decorosa (Artículo 4º Constitucional).

La política oficial y privada referente a la construcción de vivienda para régimen propio y de renta, ha sufrido desviaciones tanto cuantitativas como cualitativas en cuanto a inversiones que se reflejan absolutamente ineficientes; sucede que una gran parte de los recursos que se han destinado para la vivienda, únicamente han beneficiado a grupos limitados de la población ya que las viviendas construidas reflejan un precio demasiado elevado en relación a las acciones económicas y sociales del país.

Lo anterior se puede explicar de manera más amplia; en cuanto al mercado de vivienda en propiedad se puede pensar que mientras la oferta va en aumento, la demanda se encuentra estancada, situación que se explica debido a los altos costos de la construcción, y a la reducción de financiamientos que otorga principalmente el Gobierno Federal a través de la Banca, a los Organismos encargados de desarrollar los programas de vivienda; hechos que hacen casi imposible que la mayoría de la población urbana tenga acceso a una vivienda construida en los suburbios inmediatos a las ciudades medias, establecidas o en desarrollo.

Los impactos que sufren estos bienes, por los aumentos en los precios, tanto de materiales como de mano de obra y el bajo financiamiento, repercuten directamente en los precios de su venta. En la adquisición de bienes mediante facilidades, el enganche y abonos son excesivos para el adquirente, tornándose en dos de los obstáculos básicos para el consumidor, el cual se ve imposibilitado para adquirir una vivienda por esta vía, porque muchas veces sus ingresos son insuficientes para cubrir el primer pago que es el enganche, tal situación sin embargo no es motivo para que la demanda de vivienda sea constante y creciente, pero aún así cabe hacer mención que pese al alto costo de las viviendas, las mensualidades o abonos a lo largo de los años resultan bastante onerosos para quienes adquieren una morada mediante este sistema.

Las compañías inmobiliarias tanto privadas como oficiales que construyen vivienda bajo el sistema de interés social, tratan de "DISFRAZAR" los aumentos a los valores en el precio de venta, a través de una disminución en el costo de la construcción, cosa que trae como consecuencia la baja calidad de la vivienda ofrecida con espacios cada vez más reducidos. Esta medida que busca dar una mayor facilidad al demandante del bien, no ayuda a disminuir el déficit creciente, sin embargo sí vá en perjuicio del adquirente.

En la adquisición de vivienda usada la operación de compraventa se realiza en forma directa a través de vendedor y adquirente, casi siempre se hace de contado, estos bienes sufren constante aumento en el valor de su venta, lo cual obedece a su alto potencial económico o por sus actitudes especulativa, ya que las viviendas que se ponen en venta en este sistema, están dirigidas a determinados niveles sociales, quedando fuera los estratos populares, que es en donde existe el grueso de la demanda.

Sin embargo se puede pensar que las viviendas en las zonas urbanas tienen un espacio mínimo necesario, cuando éstas cuentan con los servicios urbanos prioritarios, aunque todas las familias existentes en México necesitan un techo donde desarrollar sus actividades; una gran porción de la población lo hace en lugares que son completamente inadecuados y las condiciones de hacinamiento son en su mayoría insalubres, esto explica la prioridad que se le dá al problema de la vivienda urbana.

Aún cuando se considera a la vivienda rural de menor calidad en relación a la de la ciudad, debido a que el modo de vida urbana tiene mucho más exigencias que la rural, la diferencia es notable entre ambos sectores, pues mientras en el medio urbano el principal problema es el de poseer una vivienda propia o rentada, en el campo es aparentemente fácil conseguir un lote y construir la vivienda, con materiales regionales.

El problema de la vivienda en México, se agudiza aún más al considerar la distribución de los bienes existentes; es indiscutible la existencia de casatenientes que son grandes propietarios de viviendas y un claro reflejo de la magnitud del número de ellas que son rentadas, en México el 52.6% del total de las viviendas del medio urbano son de alquiler, lo que quiere decir que más del 50% de las familias mexicanas rentan casa.

La concentración de la propiedad de la vivienda indica que anteriormente el sector privado canalizaba fuertes inversiones en la construcción de vivienda, ya que era un medio de obtención de ganancias extraordinarias, con una recuperación de capital casi

inmediato y porque la vivienda podía ser rentada a precios no controlados, por lo que los arrendatarios sufrían abusos por parte de los arrendadores.

Actualmente los abusos permanecen debido a la inestabilidad de la moneda nacional y sobre todo por la inflación, la cual ha ocasionado que las inversiones por parte del sector privado hayan disminuido en la construcción de vivienda para arrendamiento, debido principalmente al alto costo de los materiales para construcción, al elevado costo de la mano de obra, a la lenta recuperación de los capitales invertidos y a la existencia de la Ley inquilinaria expedida en febrero de 1985 que viene a regular, raquiticamente las relaciones entre arrendador y arrendatario.

El elevado número deficitario de habitaciones acumulado hasta hoy, no constituyen el meollo del problema, si no que es apenas una manifestación estadística, de un problema más profundo, que arrastra los bajos niveles de desarrollo económico y social.

Si se parte del hecho de que las necesidades de vivienda se calculan de acuerdo con el número de familias se puede considerar como una necesidad no satisfecha, por el hacinamiento en el número de cuartos y tipo de material de las cuales están construidas; además de la necesidad de vivienda no satisfecha por deterioro. La estimación que se hace de la necesidad no satisfecha por hacinamiento, resulta de calcular el número medio de 2.5³ personas por cuarto como el adecuado, así tenemos que el hacinamiento de la vivienda de 1950 a 1980, es de 4.5 personas por cuarto.

El crecimiento demográfico que en los últimos años han tenido las principales ciudades del país, aunado al alto índice inflacionario en que vivimos, la especulación de la vivienda, el alto costo de los materiales para la construcción y el bajo nivel adquisitivo de la población debido a los bajos salarios, ahondan aún más el problema habitacional en el país.

Es así que hacer el análisis cuantitativo y cualitativo del problema habitacional en México resulta difícil, debido a que no hay conceptos concretamente definidos.

Nuestro retraso habitacional es evidente y se manifiesta en la⁵ proliferación de concentraciones precaristas y en la degeneración urbanística de algunas zonas antiguas de las ciudades, así como la ya mencionada invasión urbana de propiedades particulares y

(5) Trejo Lufa W. Ibid. Pág. 51.

estatales que en un principio estaban destinados para usos ajenos al habitacional.

La intención del Pronasol ha sido procurar resolver los problemas colectivos mediante la participación comunitaria, oficial y privada, y a través de grupos solidarios para compartir tanto la responsabilidad como las fuentes del esfuerzo común. Considerando el déficit absoluto, las viviendas en mal estado y aquellas con problemas de hacinamiento... se deberá proponer la participación directa de la población en la construcción de sus propias viviendas.

CINTURONES DE MISERIA

4.3 EL MEJORAMIENTO SOCIAL DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACION PARA LA EXTINCION DE LAS ZONAS MARGINADAS Y CINTURONES DE MISERIA.

Las zonas metropolitanas presentan altas tasas de crecimiento poblacional, en comparación con el resto del país, lo que las lleva a concentrar una proporción de población cada vez mayor. Ello es resultado directo de los grandes volúmenes de inmigrantes incorporados a ellas a lo largo de los años.

Las principales corrientes de migrantes están formadas por personas carentes de adecuadas condiciones de vida en sus regiones de origen por lo cual se trasladan hacia las ciudades cercanas y principalmente hacia las grandes zonas metropolitanas en busca de mejores oportunidades de vida.

Como consecuencia e los hacinamientos humanos, tenemos la aparición de zonas marginadas. Al efecto, Pablo González Casanova, en su obra "La Democracia en México", define al marginalismo de un sector de la población como: "La forma de estar al margen del desarrollo del País, al no participar en el desarrollo económico, cultural y social, el pertenecer al gran sector de los que no tienen nada".⁶

El marginalismo se manifiesta en México, según este autor, por la existencia de un sector supermarginal (Nativo, Indico, Indígena), y un sector superparticipante (Epañol, Criollo, Ladino), siendo las relaciones entre uno y otro sector de explotación y dominación, lo que nos lleva al concepto de colonialismo interno, que puede definirse como, la explotación de un grupo por otro culturalmente distinto, por lo que se está hablando de un grupo integrado a un cierto sistema económico y a una cierta estructura jurídica, pero encontrándose éste en una nivel muy inferior, por lo que no debemos pensar que se trata de un grupo social que se encuentra fuera del sistema, sino simplemente a la zaga.

(6) González Casanova, Pablo. La Democracia en México. Editorial Era. 9ª Edición. México 1977. Pág. 89.

Todo lo anterior, nos lleva a pensar en la marginalidad social, la cual es la situación real en la que se encuentran millones de personas, que aspiran a obtener mejores condiciones de vida, pero que a la vez, ese grupo social se encuentra abandonado, desligado de los beneficios sociales y de la oportunidad de progresar, no participando del ingreso y producto del país, sino simplemente como espectador, teniendo repercusiones muy serias, ya que todo esto se traduce primeramente, en la imposibilidad de acceso a una vivienda apropiada donde puede desarrollarse debidamente, y como consecuencia, falta de educación, alimentación y por supuesto un empleo seguro y bien remunerado.

Pero también existen otro tipo de repercusiones sociales, como lo son la violencia, drogadicción, prostitución, etc., que no son otra cosa sino, la forma de escapar a una realidad llena de frustraciones y carente de oportunidades para todos, por lo que "El marginalismo no es solo un fenómeno económico y político, sino que tiene amplias repercusiones psicológicas en el individuo que lo sufre".

Pero el problema no termina aquí, sino que, las zonas marginadas al ver reduciéndose cada vez mas las pocas probabilidades de supervivencia que tenían, originan la aparición de otro problema tal vez más grave; los cinturones de miseria.

En efecto, éstos son núcleos de población en condiciones infrahumanas y paupérrimas, que se encuentran situadas en la periferia de las grandes urbes, manteniendo las características de las zonas marginadas por ser asentamientos irregulares.

En México abundan los cinturones de miseria, los cuales están formados por paracaidistas, campesinos, emigrantes, etc. Pero no siempre este tipo de personas son las culpables de tal situación, ya que, por desgracia, en México existen numerosas empresas que se dedican al fraude con la compra-venta de lotes de terreno, aprovechándose del desconocimiento e ignorancia del comprador, por lo que resultan nuevas colonias de la noche a la mañana en forma anárquica, así que cuando ocurren los desalojos a los compradores (defraudadores) por parte de los legítimos dueños, aquellos nuevamente levantan sus casa en callejones, patios de maniobras de ferrocarril en desuso, a un costado de las vías férreas o en cualquier terreno que se acerque un poco a su ideal de vivienda.

Con esto se originan condiciones de insalubridad extremas, ya que al no disponer de ninguna clase de servicios y menos desagües o alcantarillado, abundan las enfermedades de todo tipo, las cuales son focos de infección y de epidemias sin control.

4.4 LA UTILIDAD PUBLICA DEL PRONASOL Y SU NECESIDAD SOCIAL.

México es una nación solidaria, en su tradición y en su vida cotidiana, la solidaridad ha sido parte fundamental de la cultura y un sustento de la unidad plural del tejido social.

A lo largo de la historia el pueblo mexicano ha luchado por la igualdad, por moderar las diferencias en el acceso, a las oportunidades de progreso y por el justo reconocimiento al trabajo realizado.

Libertad e igualdad son expresiones de una misma aspiración, y la justicia es el resultado de su ejercicio objetivo. La soberanía descansa en la fortaleza de la sociedad y en su nacionalismo; en ella fundamenta su autonomía e independencia, para participar vigorosamente en el contexto internacional. Soberanía es la realización plena de la libertad, la igualdad y la justicia para todos los mexicanos.

El Programa Nacional de Solidaridad se inspira en los "Sentimientos de la Nación" de Morelos; en ellos se expresa el principio de soberanía y representación popular inherentes a la democracia, la reforma del gobierno y la importancia del régimen de derecho para consolidar institucionalmente las acciones en favor del bienestar social.

El espíritu de mantenernos unidos con base en los valores que nos identifican como mexicanos prevaleció al final de las constantes luchas que se destacaron al definirse las bases de nuestra organización política. El movimiento de Reforma encabezado por Juárez representó un momento decisivo en nuestra lucha por la libertad, la soberanía y la justicia. La gesta de los liberales culminó con el fortalecimiento de la República y nos permite entender porqué la solidaridad es un medio fundamental para preservar la soberanía y la independencia.

Por su parte, la Revolución Mexicana estableció un orden jurídico e institucional que armoniza las garantías individuales con los derechos sociales. Por ello, en la obra de gobierno es necesario que esté vivo y actuante el espíritu de justicia social y democracia que impulsó el movimiento revolucionario.

La solidaridad está en la raíz misma de la identidad nacional; se encuentra en las tradiciones y valores que recibimos de nuestros antepasados y han forjado lo más sólido de nuestra historia e instituciones. En la actualidad la solidaridad se manifiesta al trabajar unidos por una causa común, al compartir propósitos y sumar esfuerzos que benefician a quienes participan con su trabajo organizado.

El Gobierno de la República recoge y recrea las actitudes y actividades solidarias de todos los mexicanos. Desde el inicio de su gestión al frente del Poder Ejecutivo Federal, el Presidente de la República propuso a los mexicanos tres acuerdos nacionales para impulsar el desarrollo del país. Estos acuerdos están destinados a la ampliación de nuestro régimen democrático, a recuperar el crecimiento sostenido de la economía con estabilidad de precios y a elevar productivamente el nivel de vida de la población.

El programa de gobierno expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 define los lineamientos generales de acción con los que se trabaja por la soberanía y la independencia, por el avance democrático en la vida política, por el crecimiento estable y equitativo de la economía y por la justicia social.

En la Constitución Política que nos rige está definido el proyecto nacional que nos esforzamos en perfeccionar. En ella la democracia se entiende no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. En éste reside la soberanía, y el poder público se instituye para su beneficio, con pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos y grupos sociales.

El Estado solidario promueve la concertación para la definición de consensos activos que reconozcan los derechos de cada quien. Se crean condiciones para que los grupos sociales canalicen sus iniciativas y esfuerzos con el propósito de elevar la inversión y el empleo; la producción y la productividad; la calidad y la competitividad; el desarrollo del mercado interno y la diversificación de las exportaciones.

Se estimula la participación social para atender sus necesidades apremiantes. Las comunidades dirigen la transformación de las condiciones que las han mantenido en el rezago y la desigualdad. Un papel más activo de la sociedad para elevar el nivel de vida y una relación directa y franca entre gobierno y comunidades distingue al proceso de modernización en marcha.

La solidaridad que promueve el Estado se orienta a construir un nuevo piso social para el desarrollo, con la meta de asegurar igualdad de oportunidades y justicia, especialmente para los que menos tienen.

La innovación del papel rector del Estado recupera el sentido original que le dio la revolución de 1910. El mejoramiento del nivel de vida de las familias es el criterio que guía a la modernización económica y a la apertura comercial con un sentido nacionalista y democrático.

En México se transformaron los ámbitos de acción del sector público con la desincorporación de un importante número de entidades paraestatales no estratégicas ni prioritarias, y con la redistribución social de los recursos obtenidos de estas acciones y de la renegociación del débito exterior. Ahora el sector privado despliega su creatividad para ampliar las posibilidades de desarrollo y competencia internacional.

El gasto público se programa con un claro sentido social y se regula la economía para facilitar su crecimiento estable y sostenido, con empleos productivos, control de la inflación y una mejor distribución del ingreso.

Se han introducido cambios de fondo en la estructura económica del país para proyectar positivamente los intereses de México en el mundo y tomar parte activa en la nueva dinámica comercial, financiera, tecnológica e industrial. Al mismo tiempo, se fortalecen los recursos y capacidades internas para crear los empleos que se requieren y producir los bienes que permitan satisfacer las necesidades de una población que todavía crece a ritmo elevado.

De igual trascendencia es la nueva dinámica en la gestión pública que sale al encuentro de las necesidades y de las iniciativas de las comunidades. Los servidores públicos establecen directamente con la comunidad acuerdos concertados y realizan trabajo corresponsable con la ciudadanía.

El Programa Nacional de Solidaridad tiene sus orígenes en las formas de trabajo y colaboración que los mexicanos hemos practicado para enfrentar nuestros problemas vitales.

La solidaridad que se comparte en el seno de las familias, sobre todo en los grupos en condiciones de pobreza, recoge e integra las diversas corrientes que fluyen desde la base misma de la sociedad.

En cada pueblo o comunidad, en cada vecindario o barrio, en los ejidos o en las comunidades agrarias, existen actitudes y expresiones de solidaridad entre sus integrantes; cada quien aporta lo que puede y lo que le corresponde, muchas veces sólo su propio trabajo y la firme voluntad de contribuir al beneficio colectivo.

Algunas instituciones solidarias han conservado su modelo tradicional, mientras otras han adoptado nuevas formas de organización. El tequio, la guelaguetza, las mayordomías, las faenas y la mano vuelta, lo mismo que los comités de electrificación, las juntas de vecinos o de padres de familia, entre otros muchos ejemplos, son muestra de la cooperación voluntaria par lograr metas que nos beneficien en lo individual y en lo comunitario, reforzándose los lazos de unidad, seguridad y reciprocidad, tanto en la ayuda, como en la protección conjunta.

La solidaridad también se manifiesta vivamente frente a la emergencia y la adversidad de los desastres naturales, los cuales son amnorrados en sus fatales consecuencias por la movilización social que auxilia a los más necesitados.

La solidaridad supera cualquier esfuerzo aislado, la unidad y la participación de todos los sectores sociales y económicos son nuestro mayor recurso para eliminar los rezagos y satisfacer las necesidades de quienes no cuentan con los mínimos de bienestar.

Durante la campaña electoral del entonces candidato a la Presidencia de la República, los mexicanos demandaron apoyos y estímulos con respeto a sus iniciativas y decisiones. El pueblo rechazaba el paternalismo ineficiente y burocratizado; las comunidades pidieron manejar directamente los programas y los recursos previstos para su bienestar, con base en las formas de organización que ellos mismos se han dado.

En Solidaridad también se tomó en cuenta lo valioso de las experiencias obtenidas en anteriores proyectos productivos y de bienestar, tales como el Programa para el Desarrollo Rural Integral (PIDER) y la comisión del Plan para la Atención de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).

El Programa inició su operación el 2 de diciembre de 1988 a partir del primer acto formal del Presidente de la República. En él definió un conjunto de acciones inmediatas para mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas, campesinas y de las colonias populares. La respuesta a estos grupo no podía esperar la completa recuperación económica del país, ni tampoco a que

fueran incorporándose gradualmente a proyectos productivos destinados a beneficiarios. La decisión es revertir a la brevedad los rezagos sociales más graves y crear condiciones para un proceso de mejoramiento integral basado en el trabajo productivo.

Se tiene la convicción de que sólo con la participación directa y el trabajo productivo que incrementa el ingreso familiar, es como mejorarán los niveles de bienestar para erradicar de manera definitiva la pobreza en nuestro país.

CONCLUSIONES

- 1.- El Programa Nacional de Solidaridad; ha logrado en dos años avances importantes, aunque modestos frente a la magnitud de la problemática habitacional, los recursos asignados hasta ahora, no obstante insuficientes todavía, no tienen precedente en la historia del país, sin embargo es necesaria, una nueva relación entre el gobierno y la sociedad que asegure la continuidad en las acciones y nuevos logros.
- 2.- La Justicia Social; es el compromiso histórico del Estado Mexicano. Este compromiso está establecido en nuestra Constitución y es motivo fundamental de la política de combate a la pobreza, que la sociedad y el gobierno de México han emprendido, refrendando los objetivos de la Revolución y los principios enarbolados por Morelos en los Sentimientos de la Nación.

El combate al problema de la Vivienda, constituye una política prioritaria, una política de estricta justicia social que hoy requiere del esfuerzo y la creatividad de todos los mexicanos.

México ha escogido como estrategia del cambio el camino de la modernización nacionalista y popular. La Modernización se refiere al imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar, y distribuirla equitativamente.

- 3.- México ha dejado de ser una sociedad rural para convertirse en una sociedad urbana que concentra el grueso de su población en unas cuantas ciudades. Estas corrientes migratorias campo-ciudad son producto del enorme rezago socio-económico que siempre ha sufrido el campo mexicano; como es de suponerse, todas estas situaciones ocasionan una serie de problemas, uno de los cuales es la vivienda, misma que se considera como derecho constitucional desde 1917, y que sin embargo no es sino hasta 1971 cuando se le dá la atención real y permanente al problema, con la creación del INFONAVIT, INDECO, FOVISSSTE, FOVIMI, FONHAFO y con el PRONASOL.

CONCLUSIONES

- 1.- El Programa Nacional de Solidaridad; ha logrado en dos años avances importantes, aunque modestos frente a la magnitud de la problemática habitacional, los recursos asignados hasta ahora, no obstante insuficientes todavía, no tienen precedente en la historia del país, sin embargo es necesaria, una nueva relación entre el gobierno y la sociedad que asegure la continuidad en las acciones y nuevos logros.
- 2.- La Justicia Social; es el compromiso histórico del Estado Mexicano. Este compromiso está establecido en nuestra Constitución y es motivo fundamental de la política de combate a la pobreza, que la sociedad y el gobierno de México han emprendido, reafirmando los objetivos de la Revolución y los principios enarbolados por Morelos en los Sentimientos de la Nación.

El combate al problema de la Vivienda, constituye una política prioritaria, una política de estricta justicia social que hoy requiere del esfuerzo y la creatividad de todos los mexicanos.

México ha escogido como estrategia del cambio el camino de la modernización nacionalista y popular. La Modernización se refiere al imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar, y distribuirla equitativamente.

- 3.- México ha dejado de ser una sociedad rural para convertirse en una sociedad urbana que concentra el grueso de su población en unas cuantas ciudades. Estas corrientes migratorias campo-ciudad son producto del enorme rezago socio-económico que siempre ha sufrido el campo mexicano; como es de suponerse, todas estas situaciones ocasionan una serie de problemas, uno de los cuales es la vivienda, misma que se considera como derecho constitucional desde 1917, y que sin embargo no es sino hasta 1971 cuando se le dá la atención real y permanente al problema, con la creación del INFONAVIT, INDECO, FOVISSSTE, FOVIMI, FONHAPO y con el PRONASOL.

El Pronasol; establece una interrelación entre el crecimiento económico y la distribución social de los beneficios, considera que la acción para alcanzar los mínimos de bienestar en vivienda deben vincularse estrechamente con los factores que la integran: tierra, materiales, tecnología y financiamiento, así como la necesidad de atender aquellos renglones que por su naturaleza no pueden ser resueltos en forma individual, como es la dotación de infraestructura y equipamiento que requiere de un proceso orientado por el sector público.

Por tanto se considera que el esfuerzo debe dirigirse a la vivienda en su conjunto y a los componentes que la constituyen; sumando los recursos de cada uno de los organismos, y aplicandolos directa, para fomentar un esquema eficaz y coherente.

- 4.- Como lo hemos expuesto, existen graves rezagos en la disponibilidad de vivienda digna y adecuada. La construcción de vivienda, además de responder a una de las más insistentes demandas de la sociedad, permitirá fomentar la desconcentración y el arraigo.

La generación de vivienda debe llevarse a cabo con la participación de la sociedad en su conjunto, a efecto de imprimir eficacia a los programas habitacionales de atención a los grupos de menores ingresos, buscando además, la creación de nuevas y mejores condiciones para la construcción, que permitan una mayor participación de la sociedad; por lo que se debe convertir a la vivienda en un factor fundamental para el ordenamiento racional de los asentamientos humanos.

Por otro lado proponemos aprovechar el efecto multiplicador que tiene la vivienda en la actividad económica para reactivar el aparato productivo y promover el empleo, esto es, la incorporación y contratación de la planta de trabajadores que se encargará de aplicarse a la construcción de la vivienda urbana y siendo éste plan a nivel Nacional, se entiende que un gran porcentaje de maestros en cuestión de albañilería, ayudantes y personal calificado, así como personal sin especialidad laboral determinada, serán contratados, por lo que se abatirá con estas medidas el índice de desempleo y subempleo que sufre el país, arraigando al trabajador de la construcción, cuando menos en las grandes ciudades proveyendo sus recursos y evitando con ello su emigración.

- 5.- La ocupación legal, planificada y concertada de los espacios urbanos, y su uso adecuado, es la base del crecimiento ordenado de las ciudades y punto de partida para el impulso habitacional. Por ello la regularización de la tenencia de la tierra y la creación de reservas territoriales, que permiten dar certidumbre legal en el uso y tenencia del suelo, evitarán la conformación de nuevos asentamientos, también irregulares; deberán ser propósitos prioritarios de las políticas urbanas y habitacionales.

Por otro lado, es muy importante que el Gobierno Federal, de manera coordinada con los Gobiernos Estatales y Municipales emprenda un programa Nacional de suelo para vivienda y desarrollo urbano, que incluya tareas preventivas, orientadas a ampliar la oferta de tierra barata para la población de menores ingresos, a través de la constitución de reservas territoriales; así mismo la aplicación de acciones correlativas de regularización de la tenencia de la tierra y de dotación simultánea de servicios básicos en programas de mejoramiento urbano, así como de acciones tendientes a promover el mejor uso del suelo ocioso y de la infraestructura urbana.

- 6.- Tradicionalmente el Gobierno Federal se ha limitado a aspectos de acción directa e inductiva (Financiera), lo que ha ocasionado que los gobiernos estatales tengan una participación limitada en la acción directa, por lo que es recomendable que en la tramitación de vivienda y sobre todo la de interés social, la actividad reguladora en su conjunto debe corresponder a las autoridades locales, para que estas en base a la existencia de Pronasol puedan desarrollar un mayor manejo del recurso tierra.

Se considera indispensable que a nivel de los ámbitos de las entidades federativas y municipales se desarrolle una amplia acción, apoyada en la concurrencia federal que determina la Constitución Política, pues corresponde al Ejecutivo Federal implantar los aspectos normativos y las políticas generales de vivienda, en tanto que el diseño y la aplicación de las formulaciones de solución a los problemas de vivienda en cada localidad en coordinación con el Pronasol, deberá corresponder directamente a los estados y municipios, porque son ellos los que realmente saben sus necesidades de vivienda.

- 7.- El déficit nacional de vivienda asciende en la actualidad a seis millones de casas habitación y su solución, más que de construcciones nuevas, dependerá del mejoramiento de la infraestructura existente; es necesario aminorar este grave fenómeno mediante la expropiación de vivienda ociosa. Asimismo proponemos la simplificación de gestiones administrativas para la adquisición de predios e inmuebles intestados, ya que permitirá agilizar la adjudicación de viviendas para cientos de familias que se encuentran en una situación jurídica compleja.
- 8.- Creo que el PRONASOL; seguirá siendo la opción, la alternativa, para encontrar de manera eficaz la solución de los múltiples problemas que nos aquejan en materia de vivienda.

Actualmente el PRONASOL cuenta con capacidad y los instrumentos necesarios para desarrollar una política de vivienda que permita no sólo avanzar en la satisfacción de una necesidad, sino convertirse en un motor que multiplique los efectos en la economía regional y logre a su vez la recuperación de la justicia social en varias zonas del país.

El PRONASOL nace a raíz de la necesidad de dar integridad a los diferentes programas de desarrollo, los cuales antes de la creación del mismo, se encontraban dispersos en diferentes ámbitos de la administración pública. Por primera vez habrá una institución que es capaz de combinar la disponibilidad de tierras, con la orientación del desarrollo urbano y la capacidad de coordinar la construcción de la vivienda con los distintos organismos.

BIBLIOGRAFIA

AGUILAR CARVAJAL, LEOPOLDO.
SEGUNDO CURSO DE DERECHO CIVIL, BIENES, DERECHOS REALES Y
SUCESIONES.
2ª EDICION. EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1967

ALVAREZ DEL CASTILLO, ENRIQUE.
LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUEBLO MEXICANO. TOMO II.
EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1978.

ALVAREZ NOGUERA, JOSE ROGELIO.
ENCICLOPEDIA DE MEXICO. TOMO I.
MEXICO 1978.

ARAUJO VALDIVIA, LUIS.
DERECHO DE LAS COSAS Y DERECHO DE LAS SUCESIONES.
EDITORIAL CAJIGA.

CARDOSO, CIRO.
MEXICO EN EL SIGLO XIX (1821-1910).
EDITORIAL NUEVA IMAGEN, 1983.
MEXICO.

**COE MICHAEL D. SAN LORENZO AND THE OLMEC
CIVILIZATION, DUMBARTON OADES ON THE OLMEC.**
WASHINGTON. 1968

CUEVA, MARIO DE LA.
EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO.
MEXICO 1972.

CHAVES P. DE VELASQUEZ, MARTHA.
EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.
EDITORIAL PORRUA
MEXICO 1964.

DIAZ DEL CASTILLO, BERNAL.
HISTORIA VERDADERA DE LA CONQUISTA EN LA
NUEVA ESPAÑA.
EDICIONES MEXICANAS.
MEXICO 1950.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.
TOMO IV.
EDITORIAL PORRUA.
3ª EDICION.
MEXICO 1989.

GARCIA G. SHTEINGARTH, M.
LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO.
COLMEX 1978.
MEXICO.

GARCIA MUNDO, OCTAVIO.
(1976) EL MOVIMIENTO INQUILINARIO DE VERACRUZ, 1922
S.E.P. SETENTAS.
MEXICO.

GARZA, GUSTAVO.
(1985) EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN LA CIUDAD DE MEXICO.
EL COLEGIO DE MEXICO.

GONZALEZ CASANOVA, PABLO.
LA DEMOCRACIA EN MEXICO
9ª EDICION
EDITORIAL ERA.
MEXICO 1977.

JIMENEZ RUEDA.
HISTORIA DE LA CULTURA EN MEXICO
MEXICO 1950.

KUBLER, GEORGE.
ARQUITECTURA MEXICANA DEL SIGLO XVI
F.C.E. MEXICO 1982.

LA FAILLE, HECTOR.

TRATADO DE LOS DERECHOS REALES.

EDITORIAL EDIAR BUENOS AIRES, ARGENTINA 1963.

LOPEZ, DIANA Y MOLINA, DANIEL.

UNIDADES HABITACIONALES EN EL ESTADO DE VERACRUZ
EN UNIDADES HABITACIONALES MESOAMERICANAS Y SUS
AREAS DE ACTIVIDAD.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ANTROPOLÓGICAS.

UNAM. MEXICO 1986.

LORENZO, JOSE LUIS.

LOS ORIGENES MEXICANOS EN HISTORIA GENERAL DE MEXICO.

TOMO I,

EL COLEGIO DE MEXICO

MEXICO 1977

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.

EL SISTEMA AGRARIO CONSTRUCCIONAL

5ª EDICION

EDITORIAL PORRUA

MEXICO 1980.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.

EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO Y LA LEY FEDERAL
DE LA REFORMA AGRARIA.

EDITORIAL PORRUA.

MEXICO 1981.

MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES.

LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES

MEXICO.

MORENO CORA, SILVESTRE.

LEYES FEDERALES VIGENTES SOBRE TIERRAS, BOSQUES, AGUAS,
EDIFICACIONES, COLONIZACION Y GRAN REGISTRO DE LA PROPIEDAD.
SIN EDICION.

OROZCO Y BERRA.

HISTORIA ANTIGUA DE LA CONQUISTA DE MEXICO 1880.

PIÑA CHAN ROMAN.
LOS OLMECAS.
F.C.E. MEXICO 1983.

RAMIREZ REYNOSOS, BRAULIO.
LA VIVIENDA Y LA EMPRESA EN MEXICO
BOLETIN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO.
AÑO XVII, No. 49.
ENERO - ABRIL 1984.
MEXICO.

RAMIREZ, VICTOR (1986)
ANTECEDENTES DE LA VIVIENDA POPULAR,
MEXICO.

REGINA VILLEGAS, RAFAEL.
DERECHO CIVIL MEXICANO BIENES DERECHOS REALES Y
POSESION. TOMO III
5ª EDICION.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1981

RICHARD, ROBERT.
LA CONQUISTA ESPIRITUAL DE MEXICO.
EDITORIAL JUS.
MEXICO 1947.

RIVAPALACIO, VICENTE.
MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS.
TOMO II CAPITULO XI.
EDITORIAL CUMBRE.
MEXICO.

RODRIGUEZ C., JOSE LUIS
SISTEMA DE FINANCIAMIENTO PARA UN PROGRAMA FEDERAL DE VIVIENDA
MEXICO, (TESIS I.P.N.) 1977.

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.
COMPENDIO DE DERECHO CIVIL
TOMO II.
11ª EDICION.
EDITORIAL PORRUA
MEXICO 1979

SERA, Ma. CARMEN.
EL FORMATIVO DE LA CIENCIA DE MEXICO EN UNIDADES
HABITACIONALES MESOAMERICANAS Y SUS AREAS DE ACTIVIDAD.
11ª EDICION, UNAM.
MEXICO 1986.

SOLORZANO Y PEREYRA.
POLITICA INDIANA,
TOMO II
EDICION DE LA COMPAÑIA IBEROAMERICANA
DE PUBLICACIONES.

SUAREZ, VICTOR M.
ENCICLOPEDIA DE MEXICO
TOMO VIII,
MEXICO 1978.

TORO, ALFONSO.
COMPENDIO DE HISTORIA DE MEXICO
5ª EDICION.
EDITORIAL PATRIA.
MEXICO.

TREJO, LUIS M.
EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO.
F.C.E. (ARCHIVO DEL FONDO No. 15)
MEXICO 1974.

VALVERDE Y VALVERDE.
DERECHO CIVIL ESPAÑOL.
EDITORIAL REUS.
MADRID, ESPAÑA 1967.

DOCUMENTOS OFICIALES

**INFONAVIT - MEMORIAS DE LA REUNION NACIONAL SOBRE
REDUCCION DE COSTO PARA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL.
INFONAVIT 1986.
MEXICO.**

**CONAPO - PROTECCIONES DE LA POBLACION DE MEXICO Y
DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS 1980 - 2010
S.P.P. INEGI 1986**