

201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

POLITICA DE VIVIENDA EN MEXICO
(POLITICA DE VIVIENDA POPULAR EN EL
DISTRITO FEDERAL)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION
P U B L I C A)
P R E S E N T A :
EUSTACIO ALBAÑIL FLORES



MEXICO, D. F.

1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

259305



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.

DEDICATORIAS

A MIS PADRES (q.p.d.):

QUIENES ME LANZARON A LA AVENTURA INTELECTUAL Y ME
SOSTUVIERON

A MIS HIJOS:

ANA KAREN Y CARLOS ANDRES

AL PROF. Y LIC. JOSE R. CASTELAZO DE LOS A:

COMO JUSTO RECONOCIMIENTO A SU AMPLIO CRITERIO
SOCIAL Y A SU GRAN SENTIDO DE SOLIDARIDAD HUMANA;
ASI COMO A SU PROBADA HONESTIDAD PROFESIONAL Y
POLITICA

AL PROF. Y LIC. PABLO ROSAS CERVANTES:

CON RESPETO, ESTIMACION Y PROFUNDO
AGRADECIMIENTO, POR SU INAPRECIABLE ASESORIA EN LA
ELABORACION DE ESTA TESIS

CON FRATERNAL AFECTO:

A MIS AMIGOS Y COLEGAS DE QUIEN SIEMPRE HE RECIBIDO
ESTIMULOS Y ALIENTOS DECISIVOS, SOLIDARIDAD
INCONDICIONAL Y ENSEÑANZAS INNUMERABLES.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES DE LA UNAM:

CON EL CARÍÑO PROFUNDO Y ENTRAÑABLE QUE SIEMPRE LE HE TENIDO, POR LA ENSEÑANZA QUE ME IMPARTIO EN MI PREPARACION PROFESIONAL Y POR SER FUENTE DE SUPERACION, INSPIRACION Y EXPERIENCIA.

A MI PATRIA MEXICO:

CON EL ANHELO DE QUE EN EL DEVENIR HISTORICO DE LA HUMANIDAD, ARRIBE A ESTADIOS DE MAYOR EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL, EN ARAS DEL BIENESTAR PARA TODOS LOS MEXICANOS.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	1 -- 9
CAPITULO I	
VIVIENDA Y PROCESO DE URBANIZACION	
1. Antecedentes	1 - 2
1.1 Aspectos Generales	2 - 9
1.2 Tenencia y Uso del Suelo	9 - 13
1.3 La Vivienda Popular Urbana	13 - 16
1.4 El Desarrollo Urbano	16 - 21
CAPITULO II	
MARCO NORMATIVO DE LA VIVIENDA	-
2. Legislación sobre Vivienda en México	22 - 24
2.1 Atribuciones de la SEDESOL en Materia de Vivienda	24 - 27
2.2 Atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del D.D.F.	27 - 30
CAPITULO III	
PROBLEMÁTICA DE LA VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL	
3. Función Social de la Vivienda	31 - 33
3.1 El Fenómeno Concentrador de la Población en el Distrito Federal	33 - 38
3.2 El Distrito Federal y su Zona conurbada	38 - 46
3.3 El Problema de la Vivienda en el Distrito Federal	46 - 49
3.4 Demanda de Vivienda en el Distrito Federal	49 - 53
3.5 Oferta de Vivienda en el Distrito Federal	53 - 62
CAPITULO IV	
ASPECTO SOCIO-POLITICO DE LA VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL	
4. Vivienda: Producción y Demanda	63 - 69
4.1 Producción de la Vivienda: Zonas de vivienda de interés social y popular	70 - 73
4.2 Producción de la Vivienda: Zonas de vivienda de interés medio y residencial	73 - 74
4.3 Demanda de Vivienda: Organizaciones sociales partidistas	74 - 77
4.4 Demanda de Vivienda: Organizaciones sociales urbanas populares	78 - 82

PAG.

**CAPITULO V
COMPOSICION ORGANICA Y FUNCIONAL DEL FIDEICOMISO DE VIVIENDA,
DESARROLLO SOCIAL Y URBANO (FIVIDESU) DEL D.D.F.**

5.	Antecedentes	83 - 84
5.1	Aspectos Jurídicos – Institucionales	84 - 88
5.2	Objetivos	88 - 89
5.3	Fuentes de Financiamiento	89 - 90
5.4	Entorno de la Producción de la Vivienda Popular	90 - 100
5.5	Organograma Estructural Vigente	100 - 109

CONCLUSIONES	110 – 115
---------------------	------------------

INDICE DE SIGLAS	116
-------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	117 - 124
---------------------	------------------

INTRODUCCION

La vivienda es una de las necesidades primordiales que el hombre siempre ha buscado satisfacer, la historia y la prehistoria nos demuestran que el ser humano nunca ha dejado de buscar un refugio, un lugar techado donde pueda cubrirse de las inclemencias del tiempo y de la naturaleza, donde pueda establecerse y desarrollarse física, técnica e intelectualmente. A diferencia de los animales, el ser humano transforma y adapta su casa de acuerdo a sus necesidades, de ello se deriva la superficie de construcción de una vivienda pues las hay desde grandes mansiones, hasta los insignificantes tugurios, de esta manera se puede afirmar que todos los seres humanos cuentan con una vivienda, sin embargo, su ubicación, comodidad y calidad de construcción difieren mucho unas de otras, sin dejar de señalar que con ello influye el nivel social y económico al que pertenezca la población que las habita.

Nuestro país vive los problemas de migración interna campo-ciudad, crecimiento demográfico, desigual distribución del ingreso nacional y déficit de vivienda, aunque a decir verdad la vivienda siempre ha sido problema, de ahí la necesidad de que haya sido plasmada como un derecho en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, acción que no fue suficiente pues se necesitó que el Estado interviniera para hacer cumplir el derecho a la vivienda, con lo cual históricamente el Estado se interna en el problema de la vivienda

La participación que el Estado mantiene en el problema de la vivienda lo vuelve rector de los programas básicos de vivienda de interés social y popular, ya sea por las presiones recibidas de la población que demandan una vivienda o porque mantiene una preocupación real en combatir dicho problema.

De acuerdo con la problemática planteada se menciona a continuación la hipótesis de trabajo, la cual se relaciona con la formulación de la política de vivienda del Gobierno, que es la siguiente: el problema de la vivienda popular en México y el Distrito Federal, no se resuelve satisfactoriamente a través de las instituciones gubernamentales de vivienda, debido a los siguientes factores, el incremento natural de la población de que es objeto, la persistente migración interna campo-ciudad y una desigual distribución social del ingreso económico.

El trabajo de tesis que se ofrece está estructurado de la siguiente manera

En el primer capítulo se aborda el problema de la vivienda en México, el cual se ha convertido en uno de los problemas más complejos al que se enfrenta su Gobierno, la constante afluencia de población a las grandes ciudades y el incontrolable crecimiento

demográfico, han hecho que la vivienda día con día vaya experimentando deterioros, hacinamientos, reducción de espacios y salud precaria para sus moradores.

La migración interna-campo-ciudad ha ocasionado que en las ciudades grandes y medias, la demanda de la vivienda sean mucho mayor que la oferta. El incontrolable crecimiento demográfico de las ciudades y la falta de programas de desarrollo urbano, lleva a los migrantes que van en busca de mejores condiciones de vida, a vivir donde la urbanización no existe, apropiándose en consecuencia del suelo, muchas veces de manera ilegal y en ocasiones en forma por demás violenta.

El problema de la vivienda es efecto no sólo de la explosión demográfica y la migración interna campo-ciudad, también es propiciado por una desigual distribución del ingreso nacional, como consecuencia de una limitada oferta de empleos, que obliga a los individuos a hacinarse en viviendas de mala calidad, precarias e insalubres, sin el más mínimo desarrollo urbano, quedando en una situación infrahumana que no les permite la plena incorporación al desarrollo social.

En relación con la tenencia y uso del suelo se puede decir que su legislación y control se encuentra plasmado en el artículo 27 constitucional, el cual establece la propiedad pública, la privada y la ejidal. Las Leyes de la Federación y las de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de tierras en propiedad privada y ejidal y de acuerdo a las leyes locales y federales se hará la declaración de utilidad pública, procediendo en consecuencia a las expropiaciones.

En la actualidad el uso del suelo urbano esta determinado por el desarrollo urbano, restringiéndose a unas pocas ciudades el proceso de urbanización acelerado, como consecuencia se da el monopolio y la especulación con la tierra urbana, que ha desarrollado sistemas de asentamientos humanos que hacen que el suelo sea cada vez más costoso, como en el caso de los edificios multifamiliares.

En lo referente al problema de la vivienda de interés social y popular urbana en México, se puede mencionar que este se origina desde las áreas rurales, las condiciones de marginalidad que se observan en los sectores populares urbanos afectados por el problema habitacional, es la culminación del proceso estructural que comienza en las áreas rurales, la afluencia masiva de campesinos a las zonas urbanas, se ha traducido en un aumento progresivo y constante de déficit habitacional.

En relación con el proceso de urbanización se puede decir que este es considerado como un medio de transformación en la vida económica, social, política y ecológica del país, influye en el comportamiento social humano y modifica el medio ambiente existente. La urbanización es un proceso de concentración de la población y de las actividades humanas en los puntos centrales del espacio, pudiéndose dar este proceso en las ciudades o centros urbanos ya existentes o por la creación de nuevas ciudades, la urbanización tiene como base y gira en torno del suelo, de la población y de la vivienda.

La urbanización precaria es ocasionada por los migrantes procedentes de las zonas rurales hacia la ciudad, atraídos por la falsa imagen de beneficios económicos que casi nunca llegan a obtener, originándose en consecuencia un desequilibrio habitacional y urbano incontrolable, además de los problemas y carencias de los servicios de transporte, educación y salud entre otros.

En el segundo capítulo se habla del conjunto de leyes que tienen que ver directamente con la vivienda en México, el cual es muy vasto, por lo que únicamente se incluyen las más importantes y contiene normas de carácter general, así como, normas aplicables a organismos del sector público, al sector privado y al sector social, quedando de esa forma comprendida toda la gama de trabajadores y sus derechos a obtener vivienda digna.

Por otra parte, se detecta que la normatividad en materia de vivienda en México no se cumple cabalmente en la realidad práctica, quedando en entre dicho la obligación del Estado de proporcionar vivienda digna a la población de ingresos económicos mínimos y dejando de lado la prescripción contenida en el artículo cuarto párrafo quinto constitucional que al respecto dice: 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.

Así mismo, el problema de la vivienda en México independientemente de sus repercusiones económicas y sociales, resulta que también es político, ya que la riqueza nacional está mal distribuida, en un país en donde los muchos tienen pocos recursos económicos y los pocos tienen muchos recursos económicos, por lo que para resolver el problema de la vivienda es necesario redistribuir equitativamente la riqueza nacional vía generación suficiente de empleados productivos, de esta forma los estratos sociales más necesitados tendrán recursos económicos suficientes para sufragar sus necesidades básicas, entre ellas la de vivienda.

En relación con la Ley Federal de Vivienda, se puede decir que no se ha modificado para actualizarla, ya que se sigue mencionando a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y a la Secretaría de Programación y Presupuesto, dependencias de la Administración Pública Federal, una ha cambiado de denominación y la otra esta disuelta.

También se menciona en la referida Ley Federal de Vivienda en su artículo 6, la estimulación de la construcción de vivienda de interés social y popular destinada al arrendamiento, lo cual resulta utópico en nuestra realidad nacional, ya que si en la actualidad el gobierno no promueve ni construye este tipo de vivienda, mucho menos lo van a construir los empresarios privados, pues estos últimos actúan siempre con espíritu de maximización de utilidades de lucro y ganancia, en resumen este tipo de vivienda no es negocio para la iniciativa privada.

En el capítulo tercero, se habla del problema de la vivienda en el Distrito Federal el cual se deriva por un lado del incremento natural de la población que plantea la necesidad de construir viviendas para nuevas familias migrantes desde determinados lugares rurales y por otro lado, la inequitativa distribución de ingreso económico, trae como consecuencia una limitada oferta de empleos productivos, lo cual afecta directamente las condiciones habitacionales del Distrito Federal, el cual tiene un déficit de más de un millón de viviendas, en la actualidad.

En el Distrito Federal el problema de la vivienda es difícil de enfrentar, ya que el crecimiento económico va acompañado de un escaso desarrollo social combinado con un alto crecimiento demográfico, que coincide con una urbanización rápida y concentrada, así como con la existencia de una situación de desempleo y subempleo masivo de bajos ingresos, de modo que la mayoría de las familias carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer adecuadamente sus necesidades básicas entre ellas la de vivienda.

Estos hechos determinan una creciente agudización del déficit de vivienda en el Distrito Federal, por un lado la intervención del Estado a través de su política de vivienda popular a fin de asegurar mínimos de satisfacción habitacional para los grupos sociales de ingresos mínimos, sin embargo esta política tropieza con problemas como son el encarecimiento de la vivienda, a la vez que la insuficiencia de empleo y la injusta distribución del ingreso económico, propicia que múltiples familias no puedan acceder a una vivienda digna ni amortizar su costo aún en las condiciones de pago más favorables que establezcan los programas habitacionales de Gobierno.

La desequilibrada relación rural-urbana y su impacto en el proceso de urbanización, es otro factor determinante del problema de la escasez de vivienda sobre el cual es preciso insistir. Este desequilibrio se expresa y se genera simultáneamente en la concentración de las inversiones, la industria, el comercio, la administración, los centros educativos y los servicios en las grandes metrópolis, con el consiguiente estancamiento del desarrollo rural, por lo cual, la agudización del problema que se origina en las áreas rurales ya que la migración interna campo-ciudad es el factor más activo de la urbanización

La conjugación de todos estos factores ha determinado la aparición de asentamientos humanos precarios en las grandes urbes latinoamericanas donde son pésimas las condiciones de la vivienda, mismas que según los distintos países han sido denominadas como cinturones o villas de miseria, favelas, ciudades perdidas o asentamientos irregulares periféricos, ghettos, etc.

En relación con la concentración del ingreso económico en la ciudad de México se puede decir que esta es sumamente marcada, en donde según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1995 el 63% de la población económicamente activa apenas recibía ingresos que alcanzaban el monto del salario mínimo de ese año y sólo el 37% recibían ingresos superiores a cinco veces el salario mínimo, por lo que dicha problemática está vinculada con el precio de la vivienda que en el Distrito Federal es sumamente alto respecto a los ingresos económicos de la mayoría de la población

En este encarecimiento desempeña un papel importante, tanto la especulación del suelo como los elevados precios de los materiales de construcción. Esta situación se agrava por el crecimiento demográfico de la metrópoli, así tenemos que mientras aumenta la población en especial la de bajos ingresos económicos y se incrementa con la inflación el valor de la vivienda las posibilidades de adquirirla o construirla se reducen cada vez más para estos sectores sociales populares.

El problema habitacional, es más grave en las ciudades con mayor dinámica económica como la ciudad de México, la cual al atraer grandes cantidades de migrantes pobres de las áreas rurales, mismos que se encuentran imposibilitados para adquirir casas adecuadas, se ven en la necesidad de vivir con otras familias en una sola vivienda, de aquí se desprende el alto número de familiar sin vivienda, o bien, van a formar parte de las colonias populares o ciudades perdidas. En verdad, el problema de la vivienda popular urbana destaca como una de las variables más características que conforman a las ciudades subdesarrolladas de

nuestros países latinoamericanos. Ante esta realidad cualquier política de vivienda popular que pretenda disminuir los déficit de vivienda, tiene que idear un mecanismo que haga posible incorporar al sector social popular, en el cual se encuentran esencialmente las necesidades no satisfechas de vivienda.

Por otra parte, la opinión prevaleciente en los medios empresariales es que el problema de la vivienda popular no tiene solución aún en el largo plazo, la solución en el largo plazo dependerá del creciente desarrollo económico del país y de la consiguiente incorporación laboral productiva de los desempleados y subempleados. En otras palabras, con la transformación de los no incorporados a la economía en asalariados se llegaría a la solución al poder hacerlos sujetos de crédito en los programas de vivienda de interés social y popular implementados por el Gobierno. La única solución para esta población subempleada o desempleada, es la creación suficiente de fuentes de trabajo, no existe otra salida más que incorporar a esta población a la economía, creo que al final de cuentas este es el fondo del problema. No puede soslayarse el verdadero fondo del problema, que es la falta de ingresos constantes en un importante núcleo de la población que comprende al sector social popular, al aumento de las fuentes de trabajo vía desarrollo económico, como solución al problema global de la vivienda, se le agregaría la necesidad de disminuir el crecimiento demográfico del país, sólo con un constante incremento de las fuentes de trabajo combinado con una disminución paulatina del crecimiento demográfico y de la migración interna campo-ciudad, podría pensarse en una solución integral a largo plazo del problema de la vivienda popular en el Distrito Federal y en México.

En el capítulo cuarto, se aborda el aspecto sociopolítico de la vivienda en el Distrito Federal, respecto del cual se puede mencionar que existen tres tipos de vivienda que son: la vivienda de interés social y popular, la vivienda de tipo medio y la vivienda tipo residencial, en donde se alojan los estratos sociales populares, medios y altos respectivamente, la vivienda predominante en el Distrito Federal es la de interés social y popular con un 63% del total, le siguen la de tipo medio con un 22% y por último tenemos la vivienda residencial con un 15%.

En relación con las características de los demandantes de vivienda de interés social y popular se puede decir que son grupos humanos que tienen poco desarrollo social y bajo nivel de vida y cultural, lo cual los hace vulnerables y proclives al tutelaje, condición que se aprovecha para movilizarlos y así poder ejercer presión sobre las diferentes autoridades gubernamentales e instituciones que tienen relación con la vivienda. No sería excesivo decir, que son grupos humanos que tienen carencias no sólo de vivienda, sino también de los satisfactores más elementales para la vida como lo son los alimentos, el vestido y la salud.

Esto ha hecho que el problema de la vivienda adquiriera una gran connotación política que se ha concentrado y se seguirá concentrando en las zonas urbanas.

Cabe señalar la presión que el sector social popular ejerce sobre las autoridades públicas ya que en el año de 1992 se realizaron en el Distrito Federal 331 movilizaciones sociales populares entre marchas, plantones, mítines y manifestaciones, lo cual nos indica que se llevó a cabo, casi un evento de esta naturaleza por día relacionado con el problema de la vivienda.

Por otra parte, los "promotores sociales", de diferentes partidos políticos han retomado el problema de la vivienda, organizando contingentes prometiéndoles incorporarlos a los programas oficiales de vivienda existentes, siempre y cuando aporten cuotas económicas y practiquen el activismo político a favor del partido político al que se adhieran. Al quedar el manejo de la demanda de vivienda en manos de estos "promotores sociales", las instituciones de vivienda de interés social y popular, han quedado a merced de estas personas, las cuales se desenvuelven en un ambiente de relaciones complejas y confusas que generan corrupción, coyotaje, favoritismo, manipuleo y clientismo político

El problema de la vivienda representa uno de los retos al cual se debe enfrentar la sociedad en su conjunto, que más polémica causa y que adquiere en el caso del Distrito Federal, características de franco enfrentamiento político entre los grupos sociales populares y demandantes de vivienda y el gobierno. Mayoritariamente, los demandantes de vivienda de interés social y popular, forman parte del sector informal de la economía, sector al que se le ha reconocido como el mayor proveedor de oportunidades de empleo a los pobres.

En el capítulo quinto, finalmente se arriba al análisis descriptivo de una empresa pública denominada Fideicomiso de Vivienda Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU), el cual es una entidad paraestatal sectorizada y coordinada por el Departamento del Distrito Federal. El FIVIDESU es el organismo más importante que hasta la fecha se ha creado en el Distrito Federal en materia de vivienda de interés social y popular, sus políticas y objetivos, su contribución real en número de acciones de vivienda, no se habla de los costos financieros por lo difícil que resulta obtenerlos y porque las fuentes de información son poco confiables, sólo se citan sus procedimientos y acciones como mecanismo práctico y accesible de saber si en verdad ha combatido el terrible déficit de vivienda que arrastra el Distrito Federal.

El FIVIDESU sólo ha contribuido en forma parcial y minoritaria en la solución del problema habitacional del Distrito Federal, ya que de 42,408 acciones anuales, que se vienen

efectuando globalmente entre las instituciones de vivienda sólo realiza un promedio anual de 5,708 acciones de vivienda de interés social y popular. De acuerdo a lo anterior, se deduce que la acción habitacional del FIVIDESU sólo representa un mero paliativo, dada la magnitud del déficit de vivienda calculado en más de un millón de acciones de vivienda, por lo que se puede afirmar que no resuelve satisfactoriamente el problema de la vivienda, toda vez que la demanda social es mucho mayor que la capacidad de respuesta del estado al respecto.

Referente a los datos estadísticos y sobre todo principalmente los relacionados con los déficit de vivienda en México y el Distrito Federal mismos que se consultaron en las diferentes fuentes de información al respecto, se descubrió que dicha información, responde a los más diversos matices e intereses políticos, razón por la cual los datos estadísticos aquí manejados constituyen meras referencias aproximadas.

La relevancia de éste trabajo de tesis radica en que el problema de la vivienda en México, es uno de los problemas que más aquejan al país, es por eso que se han creado diversas instituciones dirigidas a resolver dicho problema. El problema de la vivienda es peculiar y característico de las grandes concentraciones urbanas nacionales y es al mismo tiempo efecto y manifestación de la expansión demográfica, de la migración campo-ciudad y sobre todo de la desigual distribución social del ingreso económico nacional, lo cual es a su vez característica y defecto del capitalismo subdesarrollado que tiene vigencia en sus países periféricos en los cuales se inscribe la Nación Mexicana.

En relación con la política gubernamental en materia de vivienda, se puede decir que esta consiste y se fundamenta en avanzar en el precepto constitucional de que toda familia en México cuente con vivienda digna y decorosa, la Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo dice la constitución, es así como toda la normatividad al respecto está dirigida y diseñada para hacer realidad dicho propósito a través de las diferentes instituciones de vivienda.

Haciéndose necesaria y primordial la participación al respecto de los grupos empresariales mexicanos, mediante la banca comercial, para que coadyuven con el fomento del crédito de la vivienda de interés social y popular, que eventualmente se conceda a la población empobrecida con tasa FOVI del Banco de México, es decir con tasa subsidiada por el Estado.

Para concluir, no se pretende aportar resultados definitivos sino ensayar una metodología, para abordar el tema y abrir un espacio para la discusión de tal problema social que nos ocupa.

CAPITULO I

VIVIENDA Y PROCESO DE URBANIZACION

1. ANTECEDENTES

Tomamos la palabra vivienda, por tener una mayor connotación, un sentido más amplio por derivarse del término vivir, tener vida y separarla de la palabra habitación, que es parcelaria. En el ser humano, es precisamente el afán de salvaguarda, lo que lo impulsa a buscar un refugio que lo defiende de agresiones de la naturaleza, de actitudes negativas de sus congéneres y de ataques de animales dañinos. Así encontramos los más antiguos vestigios de vivienda en grutas o cavernas, habitaciones naturales rupestres con dibujos del paleolítico, donde aparece la figura humana y la de los animales, con el realismo y la sobriedad del arte primario. También sirven de comprobación escenas de guerra, de caza o de danza que perpetúan la vida en el neolítico. Al abrigarse en la cueva, el ser humano ya descubridor del fuego, prende su lumbre en la entrada como una defensa y funda lo que se llamará hogar. Con mínima adecuación a sus necesidades inmediatas, el ser humano tendrá defensa contra las catástrofes cósmicas, la intemperie y los peligros en general. El rudo ambiente no dominado de los primeros tiempos, configura la misma rudeza del hombre. Al crecimiento de la población, los grupos sedentarios no alcanzarán refugios naturales como cavernas y matorrales espesos. Así, con la adaptación de la casa, empezará la evolución del hombre. En los lugares lacustres levantará cabañas sobre estacas (palafitos), para mayor aislamiento de los ataques y como un principio de higiene para evitar la acumulación de basuras. Este sistema de edificación será el primer indicio de urbanismo ya que las chozas estarán más o menos alineadas y habrá tendencia al cuadrado para una mayor facilidad en la construcción. Ramas de árbol, fosas, chozas de estacas cubiertas con hierbas o tierra apisonada, son las primeras viviendas que permiten la existencia del hombre en la naturaleza, pese a la agresividad de las grandes fieras salvajes. Más tarde, en el estadio medio de la barbarie, según la clasificación de Morgan, aparecerán los ladrillos secados al sol y la piedra para construir "Habrá diversificación de formas de vivienda, desde el nio construido sobre estacas, la choza - almacén de los cazadores de Alaska o sus cabañas de nieve, hasta las de los indígenas del Congo o las habitaciones de tipo colmena de las orillas del lago tchad" ¹

¹ Alvarez Ponce de León, Griselda y otros "Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda", Editorial Porrúa, S.A. México 1977, p. 35.

El sentimiento de seguridad de éstos primeros constructores, se ha de reforzar viviendo en grupos, para defenderse mejor. será primero la horda y después el clan las formas más simples de sociedad, esta irá modificando su conformación a través de las diferentes épocas de la civilización y dejará señales físicas de su desarrollo, algunas tan alejadas de la cueva, como las impresionantes catedrales góticas. Los grandes técnicos de hoy, los grandes constructores del mañana, son descendientes directos de aquellos hombres prehistóricos o ahistóricos que sintieron la angustia de no tener cueva donde protegerse. Uno de los aspectos que han permitido destacar el grado de avance y la evolución del hombre, es la vivienda, cuyos antecedentes remotos, probablemente se ubiquen en las copas de los árboles, pasando por las cavernas y los palafitos hasta llegar a constituir en la actualidad, complejas y gigantescas construcciones (véanse cuadros números 1 y 2 que se incluyen en este trabajo en las páginas 3 y 4) para dar respuesta a uno de los problemas más apremiantes del hombre: el tener un techo adecuado para su convivencia en familia. Partiendo de la consideración de que la vivienda es el lugar expreso donde el ser humano nace, se desarrolla, se reproduce y en donde finalmente morirá. La importancia de la vivienda máxime cuando constituye un patrimonio, radica principalmente en que proporciona al ser humano seguridad y mejoramiento en sus condiciones de vida, dándole base en la consecución de aspiraciones y metas. La vivienda es protección contra las inclemencias del tiempo y de la naturaleza, también es el punto de reunión y núcleo de desarrollo de las familias, por antonomasia: " el conjunto de las familias constituye la sociedad de un pueblo y de un país". Por las razones expuestas, a la vivienda se le puede considerar como un bien de primera necesidad y elemental para la vida humana. La vivienda es un bien de consumo duradero, constituye la aspiración más persistente de quienes han formado un hogar. "Estuche hospitalario de la familia, receptáculo de ella y de sus entrañables relaciones, la vivienda es una entidad de carácter material, que se convierte en un ideal obsesivo mientras no es propia, ideal que se sublimará arrebatando energías a la concreción de valores confluyentes al ascenso de nuestra sociedad".²

1.1. ASPECTOS GENERALES

Hasta 1997, la vivienda en México se ha convertido en uno de los problemas más complejos al que se enfrenta su gobierno la constante afluencia de población a las grandes ciudades y el incontrolable crecimiento demográfico, han hecho que la vivienda día con día vaya experimentando deterioros, hacinamiento, reducción de espacios y salud precaria para sus moradores.

²Iturriaga, José E., Ob. cit., p. 22

HISTORIOGRAFIA DE LA VIVIENDA

CUADRO I



EL HOMBRE PRIMITIVO PARA RESGUARDARSE DE LAS INCONVENIENCIAS DEL TIEMPO Y DE LOS ANIMALES BUSCO RESGUARDO EN LAS COPAS DE LOS ARBOLES.



EL HOMBRE PRIMITIVO TAMBIEN UTILIZO A ARBOLES CERCANOS ENTRE SI PARA OBTENER SUS COPAS Y ATRAVESANDO VERTICALMENTE AL SUELO POR MEDIO DE JUNCOS Y BARRO PARA IMPROVISAR SU REFUGIO.



EL HOMBRE PRIMITIVO UTILIZO LAS Cavernas naturales para habitar en ellas.



EL HOMBRE PRIMITIVO UTILIZO EN UN PRINCIPIO LOS ARBOLES PARA FORMAR SUS CHOZAS EN FORMA TRIANGULAR



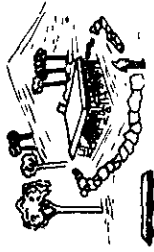
LOS NATIVOS DE AFRICA CENTRAL HAN ALABRADO CON ENTRAMADO DE MADERA Y PALAS, TRONCOS Y RAMAS.



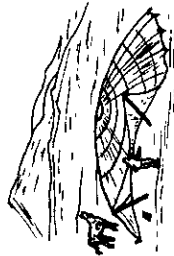
LOS DATAS INDIENAS DE BORNIO, HACEN SUS CASAS CON MADERA, Y LOS TECHOS LOS HACEN DE PAJA.



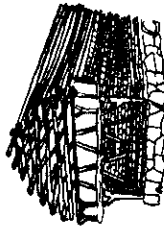
AL CONVERTIRSE EL HOMBRE DE NÓMADA EN SEDENTARIO, BUSCO LAS ORILLAS DE RIOS Y LAGOS PARA PROVEERSE DE AGUA NECESARIO PARA REGAR SUS SIEMBRAS ESTE REFUGIO SE LLAMO PALAPITO



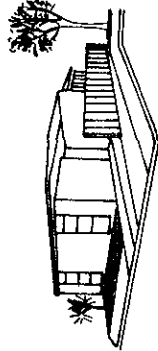
ALDEA DE LOS HABITANTES DE "JAWA" LLAMADAS "KAMPANGS" Y CONSTAN DE CASAS OSCURAS Y FRESCAS, CARECE DE ORIFICIOS EN EL TECHO PARA LA SALIDA DEL HUMO



EN LAS LLANURAS DESERTICAS DEL ASIA CENTRAL SUS REFUGIOS DEBEN HABER SIDO TIENDAS HECHAS A BASE DE CUEROS DE ANIMALES Y SOSTENIDOS POR ESTACAS, POR SU FACIL TRANSPORTACION.



CONSTRUCCIONES USADAS POR LOS INDIOS DEL SUROESTE DE ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA, PARA GRANDES FAMILIAS HECHAS A BASE DE ADOBE Y GRANDES VIGAS, DE 2-3 NIVELES CUBIERTAS CON RAMAS.



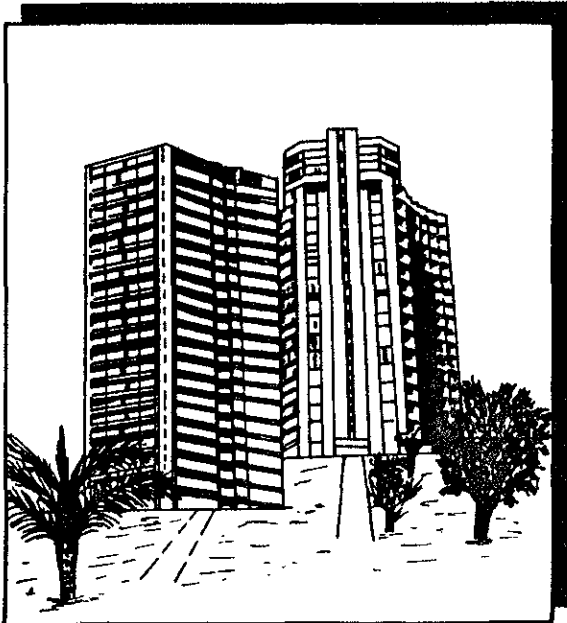
VIVIENDA UNIFAMILIAR DE UN NIVEL EN LA EPOCA MODERNA



VIVIENDA DE DOS NIVELES EN LA EPOCA MODERNA.

FUENTE: FIDEICOMISO PARA LA CONSTRUCCION DE CASAS DE OBREROS DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

HISTORIOGRAFIA DE LA VIVIENDA



EDIFICIOS DE DEPARTAMENTOS EN CONDOMINIO EN LA EPOCA MODERNA.

FUENTE : FIDEICOMISO PARA LA CONSTRUCCION DE CASAS DE OBREROS DE LA INDUSTRIA AZUCARERA (FICOIA). "LA VIVIENDA", EDITADO POR EL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA Y SIMILARES DE LA REPUBLICA MEXICANA (S T I A S R M), MEXICO, 1986. P. 46.

La migración interna campo - ciudad ha ocasionado que en las ciudades medias y zonas metropolitanas la demanda de vivienda sea mucho mayor que la oferta. El incontrolable crecimiento demográfico de las ciudades y la falta de programas de desarrollo urbano por parte del gobierno, lleva a los migrantes que van en busca de mejores condiciones de vida, a vivir en lugares donde la urbanización no existe, apropiándose en consecuencia del suelo, muchas veces de manera ilegal y en ocasiones en forma por demás violenta (como los paracaidistas). Es el caso de muchas colonias que han surgido de la noche a la mañana como por ejemplo la 2 de Octubre ubicada en la Delegación Iztacalco de la Ciudad de México, D.F., tan sólo por mencionar la más conocida

La justificación de estas acciones es moralmente legítima, ya que el derecho a obtener un espacio donde habitar es una necesidad primordial que el hombre debe satisfacer. Dentro del contexto nacional, a la vivienda se le debe ubicar como un factor que indique el desarrollo social de un país, puesto que "cuando un pueblo alcanza a cubrir su necesidad habitacional, significa que ha superado un sin número de carencias y realizado enormes esfuerzos de otro tipo, pero sobre todo, el referido a la racionalización en la actividad económica y el uso de espacio".³

Es necesario que para satisfacer tal necesidad, no basta proporcionar un espacio urbanizado donde se ubique el individuo, con este hecho no se logra la superación de las condiciones generales de vivienda, sino que se debe tomar en cuenta el entorno al que se encuentra sujeta socialmente.

El Gobierno Mexicano se ha visto obligado a crear diversos organismos oficiales como por ejemplo: el FIVIDESU, el FONHAPO, el FOVISSSTE, INFONAVIT e Instituto de Vivienda de la Ciudad de México enfocados a satisfacer las necesidades de vivienda, orientada a grupos sociales cuyos niveles de ingresos no les permite obtener habitación en el sector promovido por la iniciativa privada, los proyectos llamados oficiales incluyen solares con servicios, sin embargo, quienes tienen acceso a ellos son familias que obtienen ingresos medios y altos, ya que los requisitos de elegibilidad para obtener una vivienda son bastante rígidos y por lo regular los grupos de bajos ingresos y sin ingresos no son beneficiados por tales instituciones. Aún con las limitaciones y particularidades que surgen del medio donde se actúa con programas habitacionales, no se debe dejar de apreciar el valor de las realizaciones y los logros obtenidos en materia de vivienda por parte del gobierno federal

³*Guzmán Ríos Vicente y C. Cermefo. "Antología sobre Vivienda", tomo I, Editado por la U.A.M , Unidad Xochimilco, México, 1984, p. 11

La preocupación de México por resolver su problema habitacional data desde principios del presente siglo, en 1906 el Partido Liberal Mexicano encabezado por Ricardo Flores Magón proclama en su programa de partido, en la parte laboral entre otros temas lo siguiente:

"La necesidad de que se proporcione a los trabajadores alojamientos higiénicos. La influencia de estos programas fue decisiva y la presencia de diputados obreros en el seno del Congreso Constituyente de 1917, fue definitiva para incorporar en el texto constitucional los derechos de los trabajadores, mismos que se encuentran consagrados en el artículo 123 de nuestra constitución política" ⁴

Así, se estableció en el apartado A, fracción XII del artículo 123 constitucional, la obligación de los patrones a proporcionar habitación a sus trabajadores, sin embargo, este precepto nunca fue cumplido, hasta 1931 la Ley Federal del Trabajo conservó la obligación patronal para con sus trabajadores, dejando a las entidades federativas vigilar el cumplimiento de la obligación patronal, teniendo como base la capacidad económica de las empresas.

"El Estado consciente del problema de vivienda, en 1935 a través del Banco Hipotecario, realizó un estudio donde se dieron a conocer las carencias habitacionales y es así como en 1939, el Departamento del Trabajo celebró El Primer Congreso de Habitaciones Obreras, se dictaron los mecanismos financieros a los cuales deberían sujetarse los programas oficiales de iniciación habitacional, los recursos financieros resultaron insuficientes sin relevancia alguna" ⁵

Aún, cuando las habitaciones promovidas por el Estado eran modestas y económicas, este no recuperaba la inversión, debido a que el salario de los trabajadores estaba por debajo del poder adquisitivo habitacional, menos podría pensarse en proporcionar habitación al campesino que económicamente se encontraba en peores condiciones.

Las décadas de 1940 y 1950 se caracterizaron por la acción directa que tiene el Estado en la vivienda, destacando ante todo, el beneficio que proporcionaba a los empleados del sector público, dejando a un lado a los estratos sociales de menores ingresos que casi nunca tienen acceso al Sistema de promoción inmobiliaria del Estado y que en esa época se seguían haciendo en las vecindades de los barrios céntricos de las principales ciudades del país. En 1941 se reglamentó la

⁴Trejo, Luis M. "El Problema de la Vivienda en México", F C E. (archivo del Fondo núm. 15), México, 1974, p. 57

⁵Perló Cohén, Manuel. "Estado Vivienda y Estructura Urbana en el Cardenismo", Editado por la UNAM, México, 1981, p. 69

obligación de dotar de casas a los empleados de empresas de jurisdicción federal, este reglamento nunca entro en vigor debido a que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En México la promoción inmobiliaria bancaria empieza a desarrollarse a principios de la década de 1960, se presentaron cambios en las modalidades operativas del crédito hipotecario, expandiéndose a los sectores sociales medios que no se contemplaban dentro del artículo 123 constitucional, se aprecian medidas que fortalecían la estructura financiera a la vivienda popular, se dieron incentivos para una mayor participación del Sector Bancario y se autorizó a las sociedades hipotecarias a que extendieran su monto de crédito hasta un 80% del valor total de las viviendas

Se estableció el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) como fideicomiso del Banco de México encargado de instrumentar el programa financiero de vivienda, también se creó el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos de Vivienda (FOGA), órgano perteneciente al Banco de México, encargado de garantizar a las instituciones bancarias la recuperación de los créditos habitacionales concedidos y de otorgar apoyos a la tasa de interés crediticia, con la finalidad de aligerar los costos financieros en beneficio de los acreditados.

Se consideraba que no era posible establecer mecanismos de manera rígida que obligaran a las empresas a cumplir con lo establecido en el artículo 123 constitucional en materia de vivienda, en 1970 considerando la rigidez establecida se promulgó la nueva Ley Federal del Trabajo, donde se incluye un capítulo especial que reglamenta la obligación patronal de dotar de habitación a sus empleados, utilizando para ello mecanismos de negociación que preveía diversas posibilidades de dotar de habitación a los trabajadores.

El 14 de febrero de 1972 el Diario Oficial de la Federación, público las políticas a seguir para que los trabajadores obtuvieran vivienda, fue el Presidente de la República Lic Luis Echeverría Alvarez quien estableció las políticas efectivas, fundamentándose en la exposición de motivos que enviara a la Cámara de Diputados: "El Congreso Constituyente de 1917 decidió establecer en diversas formas, las garantías que estimó esenciales para asegurar la dignidad del trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales. Lo hizo viendo hacia el futuro, pero de acuerdo a las necesidades y a los instrumentos de aquella época, así las disposiciones contenidas en el artículo 123 constitucional integran un conjunto de derechos mínimos a favor de los trabajadores, se pensó entonces que bastaba estipular que en las negociaciones, cuando ocuparan un número de asalariados mayor de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas, así mismo, se previó que estos

patrones podrían cobrar las rentas respectivas, siempre que no excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de la vivienda. La clase obrera ha considerado que la solución del problema habitacional de los trabajadores, constituye una condición indispensable para la elevación de su nivel de vida. Por tal motivo, las organizaciones sindicales lucharon durante varios decenios porque se reglamentará adecuadamente la disposición relativa a la vivienda contenida en el artículo 123 constitucional".⁶

Las acciones se derivaron de la convicción de que las carencias crecientes en materia de vivienda, aceleradas por la expansión demográfica, generarían un problema de tales proporciones que no se le podría hacer frente, a través de sistemas de arrendamientos, por lo cual era necesario la adopción de políticas y planes que movilizara recursos financieros masivos durante un periodo indefinido de tiempo, o de un fondo con carácter revolvente que permitiera financiar en todas las regiones de la república una política integral de vivienda, sin que quedara fuera la acción de la iniciativa privada, cuyos recursos obtenidos a través de la Banca Hipotecaria, apoyara en gran parte la realización de las políticas de vivienda establecidas por el entonces presidente Lic Luis Echeverría Álvarez

Las agrupaciones obreras y las empresas de participación estatal aportaron importante ayuda, destinando parte de sus recursos para la realización de los programas habitacionales, los organismos del sector público y los diversos fondos creados para solventar el problema de la vivienda, cubriendo y atendiendo gran parte de los requerimientos habitacionales que demandaba la clase trabajadora del país.

Cuando se crearon los fondos de vivienda estaba presente la función financiera como uno de sus principales objetivos, la transformación de organismos públicos promotores de vivienda a fondos financieros, ayudó a que las organizaciones sindicales obtuvieran un control en los procesos de producción y concesión de la vivienda, pero la inflación y el índice de precios, han obligado a las instituciones a restringir sus programas, los recursos entraron en un proceso acelerado de agotamiento, comprometiendo las aportaciones futuras para la continuación y terminación de los programas en proceso, a costos no previstos que ocasionaron el incremento en los precios de adquisición y por consiguiente, un efecto de reducción en el empleo de mano de obra en la planta productiva de la industria de la construcción.

⁶Trejo, Luis M., Ob cit., p. 58

Después de la importancia que se le da a la vivienda en el período de Echeverría, no es sino hasta 1983 cuando el Gobierno Federal le da un nuevo impulso, incluyendo a la vivienda en el artículo 4 constitucional como un derecho social de todos los mexicanos en el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), se trazó como objetivos; rescatar el suelo urbano de la especulación desarrollar políticas financieras más amplias para beneficiar a los sectores de la población más desprotegidos, impulsar la autoconstrucción mediante la creación de cooperativas de vivienda y de parques de materiales. Esta política se desarrollaría a través de una acción concertada de los sectores privado, social y público en sus tres niveles de gobierno

En la realidad no se cumplieron los objetivos que beneficiarían a los estratos sociales desprotegidos, se sigue marginando un porcentaje muy elevado de la población de bajos ingresos, no se compensan las mermas que el salario mínimo han ido experimentando a raíz de la crisis económica que vive el país, propiciando con ello la autoconstrucción masiva e irregular de viviendas precarias que no cumplen con los requerimientos y normas establecidas al respecto

El problema de la vivienda ha resultado no sólo por la explosión demográfica y la migración interna campo - ciudad, también es propiciada por una desigual distribución de ingreso como consecuencia de una limitada oferta de empleos, que obliga a los individuos a hacinarse en viviendas de mala calidad, precarias e insalubres, sin el más mínimo desarrollo urbano, quedando en una situación infrahumana que no les permite la plena incorporación al desarrollo social, enmarcado en las políticas económicas y de infraestructura urbana dictadas por el Gobierno Federal.

1.2 TENENCIA Y USO DEL SUELO

En México la legislación y el control de la tenencia y uso del suelo se encuentran en nuestra Constitución Política. En el artículo 27 constitucional, se establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, la pública y la ejidal y las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación

Las Leyes de la Federación y las de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, dice la constitución; determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de tierras en

propiedad privada y ejidal y de acuerdo a las Leyes Locales y Federales se hará la declaración de utilidad pública, procediendo en consecuencia a las expropiaciones

El uso del suelo urbano y la irregularidad de su apropiación en materia de vivienda, constituyen un problema serio, ya que trae consigo una serie de situaciones que se reflejan abiertamente en el sistema regional de vivienda, tales situaciones se enmarcan en una escasez de terrenos, su acaparamiento, la reducción de áreas verdes, alto costo del suelo y un costo de infraestructura y equipamiento urbano que muchas veces resulta muy difícil de introducir por lo sinuoso de los terrenos, como por ejemplo: las lomas, barrancas, montañas, cerros y laderas.

En la actualidad el uso del suelo está determinado por el desarrollo urbano, restringiéndose a unas pocas ciudades el proceso de urbanización acelerado. Como consecuencia se da el monopolio y la especulación de la tierra urbana, que ha desarrollado sistemas de asentamientos humanos que hacen que el suelo sea cada vez más costoso, es el caso de los edificios multifamiliares que además de elevar el precio del suelo y la vivienda, aumentan los costos del predial y agua potable.

Dadas las circunstancias y el reducido poder adquisitivo de la inmensa mayoría de la población, estos se ven imposibilitados a tener acceso a la tierra, orillándolos a hacer invasiones de predios baldíos urbanos o suburbanos, proliferando nuevos asentamientos humanos en condiciones absolutamente precarias y en terrenos no aptos para el desarrollo de vivienda

"Cuando el espacio físico disponible para nuevos asentamientos urbanos va siendo cada vez menor en las grandes ciudades, se inicia como consecuencia un desbordamiento hacia la periferia, que se materializa en un crecimiento acelerado de la población urbana".⁷

La expansión urbana se sitúa principalmente sobre zonas rurales que rodean a las ciudades que conforme al Derecho Agrario, la zona rural se constituye en gran parte por las propiedades ejidal y comunal, la relación que une al propietario ejidal y comunal con la parcela es la explotación agrícola, según la Ley Agraria los propietarios no pueden venderla o arrendarla y sólo mediante los mecanismos jurídicos enmarcados en la Ley respectiva, podrán cambiar del régimen ejidal o comunal al de propiedad privada y pública. En relación con la tenencia de la tierra, en México sólo existen tres tipos de propiedades que son: la pública, la privada y la ejidal.

⁷Trejo, Luis M., *Ibid.*, p. 19

Sin embargo, la Ley Agraria permite el establecimiento de zonas urbanas ejidales, donde aún a personas ajenas al ejido se les permite que se asienten.

La Ley Agraria establece la posibilidad de expropiación de tierras ejidales y comunales para la creación de fraccionamientos urbanos y suburbanos, pero la invasión se ha convertido para los marginados de poseer vivienda y suelo, en un mecanismo eficaz y rápido e ilegal por supuesto, de obtener un terreno donde edificar su vivienda

El movimiento de invasión resulta para quienes tienen un nivel económico más elevado que el grueso de la población un gran negocio, ya que toman la posición de líderes benefactores de los grupos marginados y coludidos muchas veces con las autoridades ejidales (comisariados) y autoridades gubernamentales llevan a cabo su acción.

Otra manera de apropiación es la compra ilegal de la tierra por parte de empresarios para especular posteriormente con ella, estos cambios en la estructura del suelo, que pasa de agrícola a urbana, ocasionan un grave problema en el sistema de propiedad de la tierra, cuya solución se retrasa por muchos años, por la apatía de las autoridades gubernamentales y porque de alguna manera buscan también un enriquecimiento fácil. "La incertidumbre legal permanente sobre su propiedad, da origen a una desintegración social que es la base de la especulación comercial, desatención oficial para el suministro de los servicios urbanos mínimos indispensables, lo cual provoca desorden urbano, desequilibrio ecológico y tensiones sociales".⁸

Ya desde los años veinte del presente siglo existía un control sobre el suelo periférico de las grandes ciudades, por un grupo de grandes propietarios que logran conservar sus bienes, propietarios porfiristas que habían sobrevivido al movimiento revolucionario de 1910, aún cuando grandes extensiones territoriales pasaron a manos de los ejidatarios, cuando Lázaro Cárdenas del Río asume la Presidencia de la República, los propietarios logran controlar la mayor parte del suelo urbano.

El empuje de los habitantes de las zonas céntricas de las ciudades hacia la periferia, dio paso a una nueva generación de propietarios, lo que significó la entrada del nuevo sector capitalista proveniente de otras ramas económicas.

⁸Guzmán Ríos, Vicente "Coloquio sobre Vivienda", Tomo I, Editado por la U.A.M., Unidad Xochimilco, México, 1984 p. 51

En un principio esto significó una carga para la economía del país, pues en un momento la especulación y renta del suelo se tornó parasitaria pero más adelante fue uno de los pilares para el desarrollo industrial del país, la mayoría de las industrias que se establecen en las periferias de las ciudades, lo hacen en terrenos ejidales y comunales, cambiando constantemente el carácter de uso agrícola a habitacional y de habitacional a industrial o directamente de agrícola a industrial, así también cambia el carácter de la propiedad de ejidal o comunal a propiedad privada, pasando por la propiedad pública.

Algunas veces los organismos públicos han servido de intermediarios en la apropiación del suelo, al hacer expropiaciones a los ejidos para promover las zonas habitacionales, pero posteriormente, son vendidos a empresas particulares promotoras de fraccionamientos. Tan sólo en el área metropolitana del Distrito Federal el 77% de los asentamientos humanos, se han hecho sobre tierra de carácter público, siendo ocupados en su mayoría por viviendas tipo residencial orientada a estratos sociales de altos ingresos.

Al no existir un control sobre el mercado del suelo, se ha originado el enriquecimiento ilícito de algunos propietarios que fraccionan clandestinamente terrenos en breña, que posteriormente demandan servicios e infraestructura que llegan a obtener a través de cooperaciones de autoridades y fraccionadores, algunas veces también participan dependencias de carácter federal, como la Secretaría de Salud, S.A.G.D. R., etc., lo mismo sucede con los terrenos ejidales y comunales que rodean las principales ciudades, son objeto de especulación clandestina por ejidatarios y comuneros, sin respetar los medios legales para convertir las tierras de explotación agrícola a habitacionales, ocasionando el mismo problema de falta de servicios e infraestructura que en el caso anterior, a esto hay que agregarle uno más, el de la propiedad ilegal del predio, cosa que hace más difícil la dotación de los servicios municipales que requieren, quedando en consecuencia marginados al desarrollo urbano en caso contrario la incorporación se torna lenta, complicada y costosa.

En la actualidad, el proceso irreversible de desarrollo urbano que vive nuestro país, con alto crecimiento demográfico y constante migración campo - ciudad, el costo de la tierra urbana ha incidido ampliamente en el problema de la vivienda.

El Estado a través de diferentes organismos orientados a resolver el problema de la vivienda, ha elaborado programas y planes que apuntan al uso del suelo urbano, buscando una integración espacial de los asentamientos que surgen espontáneamente, crea los programas de reserva territorial, sacudiendo así la especulación, fijando precios de venta más accesibles a la población de

escasos recursos y con los servicios primordiales de agua potable, energía eléctrica y drenaje, pero aún así el Estado no alcanza a cubrir la demanda de suelo urbano.

La densidad poblacional exige diariamente más espacios, para lo cual el Estado crea sus reservas territoriales mediante la compra a particulares, gran parte de ellos se han obtenido a través de la expropiación por utilidad pública, lo que hace pensar que la mayoría de los programas de lotes con servicios y construcción de vivienda de interés social han sido edificados en terrenos de propiedad pública.

Aún con todo los programas oficiales de reservas territoriales, las irregularidades en la tenencia y uso del suelo siguen siendo un problema, que continúa enriqueciendo a diversos agentes que controlan el suelo habitacional, entorpeciendo por ende los programas oficiales de vivienda popular y el propio desarrollo urbano.

1.3 LA VIVIENDA POPULAR URBANA

El problema de la vivienda popular urbana en México se origina desde las áreas rurales, las condiciones de marginalidad que se observan en los sectores urbanos afectados por el problema habitacional, es la culminación del proceso estructural que comienza en las áreas rurales, la afluencia masiva de los campesinos a las zonas urbanas, se ha traducido en un aumento progresivo y constante de déficit habitacional, ocasionando graves problemas en el mercado de la vivienda y en las tierras urbanas.

La gente que llega a la gran Ciudad de México proveniente del interior del país, por ejemplo de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Tlaxcala, poseía en su lugar de origen una vivienda aceptable, pero que al emprender la aventura en busca de mejores condiciones de desarrollo en la ciudad, al llegar a esta, se encuentra casi siempre sin vivienda adecuada, obligándose a ocupar los suburbios que rodean a las ciudades, agravando con ello aún más el problema habitacional, los bajos niveles habitacionales se localizan principalmente en los grandes sectores populares, en las barriadas periféricas, en las congestionadas y precarias viviendas de vecindad de las ciudades medianas y principales.

Los cuadros de marginalidad social y económica que viven sus habitantes se traduce en un alto índice de hacinamiento, promiscuidad, insalubridad y una falta absoluta de integración urbana; no existe relación alguna entre la vivienda y los servicios urbanos.

El tratamiento de la vivienda desde el punto de vista histórico, económico y administrativo, además de la arquitectura, la ingeniería y el urbanismo, ha evolucionado, desde sus orígenes se ha ido adaptando de acuerdo a las influencias y condiciones de los factores del desarrollo social.

Los conceptos que se manejan de vivienda son múltiples, muchos autores la definen como el espacio social, el habitat integral que incluye todos los elementos de infraestructura física social y política que son propios de un medio habitacional, el ministerio de vivienda de España la define: "como el medio físico en el que la familia, célula básica de la sociedad, debe desarrollarse, la vivienda no sólo es un refugio, o el conjunto de las comodidades domésticas, sino que debe incluir una serie de servicios y facilidades que realmente vinculen a cada individuo y a la familia como tal con la comunidad de la zona en que crece y se desarrolla".

Por tal motivo, la vivienda en la actualidad ha adquirido gran reelevancia social, manifestándose por una parte como un derecho y por otra como obligación y deber social, esto quiere decir que toda familia tienen derecho a poseer vivienda digna y decorosa y la sociedad en su conjunto a través de la máxima autoridad legal que es el Gobierno legítimamente constituido, el tiene la obligación de proporcionar una vivienda a los individuos y familias que constituyen la sociedad.

El derecho a la vivienda se ha plasmado categóricamente en los artículos 4 y 123 constitucionales y en la Ley Federal del Trabajo, como respuesta a el derecho que tienen los habitantes del país a obtener una vivienda y para facilitarles su acceso, el Gobierno Federal y el sector obrero del país unieron esfuerzos para hacer frente a la problemática habitacional, tanto del sector popular como de los trabajadores afiliados a alguna organización sindical.

Así, se plantean y desarrollan programas de vivienda diferentes, que van desde los principios rudimentarios, emanados del sistema de dotación de servicios elementales, hasta la construcción de vivienda individual o colectiva, pasando por la vivienda misma, los programas de auto construcción, de asistencia técnica y de construcción cooperativa, así como los de vivienda incipiente o pie de casa.

Cada uno de estos programas de vivienda en su ámbito y con sus limitaciones, constituye un aporte concurrente a satisfacer las carencias y las deficiencias que en materia de habitación produce cada día, en mayor escala el grueso de nuestra población.

El origen de los recursos para financiar la vivienda proviene de cuatro fuentes principales:

- a) "El estado a través de sus programas de vivienda de interés social y popular.
- b) Las instituciones bancarias a través de sus créditos hipotecarios.
- c) Los sistemas de crédito informales que operan fuera del contexto bancario (inmobiliarias privadas), y
- d) El ahorro personal".⁹

Esta última fuente, es la que genera la construcción del mayor número de vivienda, puesto que la inmensa mayoría de la población no puede o no tiene acceso a los créditos que otorga el Estado y las instituciones bancarias.

Se considera al sistema de construcción de vivienda autoconstruida como importante, pues de acuerdo a la capacidad de ahorro derivado del ingreso familiar, se invierte en materiales y compra de mano de obra, construyendo paulatinamente su vivienda, que finalmente puede ser una vivienda completa y adecuada o bien, una casa precaria hecha de materiales de desecho.

La autoconstrucción de este tipo de viviendas puede llevarle de uno a varios años, esto dependiendo de la capacidad de ahorro con que cuente la familia. Durante el proceso de construcción el presupuesto de la vivienda aumenta, pero los dueños están conscientes de que se trata de un bien duradero del cual serán propietarios, por lo mismo, canaliza gran parte de sus ingresos a la obtención de la vivienda.

"Las estadísticas nos demuestran que el 85% de las viviendas son autoconstruidas, el 15% restante, corresponde a la vivienda que otorga el Gobierno Federal y la Iniciativa Privada, siendo estas últimas las más caras".¹⁰

Sin embargo, los sistemas de autoconstrucción no han llevado a una mejora de las condiciones generales de la vivienda para las masas urbanas, sino que ha sido todo lo contrario, pues aún cuando se logra construir una vivienda adecuada, resulta que esta carece en la mayoría de los casos de servicios urbanos y tienen problemas de tenencia de la tierra, por lo cual quedan ligadas a la marginación urbana.

⁹Guzmán Ríos Vicente y C.Cermeño, Ibid. p. 64

¹⁰Guzmán Ríos, Vicente y C. Cermeño, Ibid. p. 78

Lo que si permite este sistema de construcción de vivienda, es que hay un abaratamiento del precio y pese al sacrificio, y una mejor distribución del salario o ingresos familiares, la familia está consciente de que la solución a su problema de la habitación no depende de la elevación de sus ingresos para obtener un crédito bancario, sino de suerte, sacrificio y esfuerzo.

“Este tipo de construcción constituye el meollo del problema de la vivienda, y de acuerdo a la dinámica del desarrollo socioeconómico tiende a incrementarse aceleradamente y a concentrarse en una mayor proporción en las ciudades, en la medida en que México tiende a ser en las próximas décadas un país eminentemente urbano”¹¹

Si se relaciona este tipo de vivienda con la condición de marginalidad socioeconómica podríamos decir que en la Ciudad de México, hasta 1980, la vivienda alcanzó una gran evolución con respecto a 1970, pues de 1.2 millones de viviendas el 83% fueron construidas con material aceptable, mientras que para 1990 de 1.7 millones de viviendas existentes el 94% eran de tabique, e igual porcentaje contaba con servicios urbanos.

Se ha dicho, que la vivienda debería nacer junto con la pareja humana, debería crecer junto con la familia y esta mejoraría en la medida en que la familia lo haga, para lo cual se han elaborado técnicas, programas y bases jurídicas que apoyen el proceso de autoconstrucción, sin embargo, el éxito ha sido mínimo por la falta de atención o bien, el poco interés que el Estado ha puesto en este sistema de construcción habitacional.

Debido a lo anterior, se puede decir que el problema de la vivienda no es causa sino efecto de una serie de problemas sociales, económicos y políticos que se viven en el Distrito Federal, por la permanente autoconstrucción de viviendas que carecen de todas las técnicas de construcción, así como por la pésima calidad de los materiales que se utilizan para ello.

1.4 EL DESARROLLO URBANO

El proceso de urbanización es considerado como un medio de transformación en la vida económica, social, política y ecológica del país, influye en el comportamiento social humano, modifica el medio ambiente existente. "La urbanización es un proceso de concentración de la

¹¹Landa, Horacio, "Planteamiento para una Política de Vivienda en México", F.C.E., México, 1981 p. 19

población y de las actividades humanas en los puntos centrales del espacio, pudiéndose dar este proceso en las ciudades o centros urbanos ya existentes y/o por la creación de nuevas ciudades" ¹²

La urbanización tiene como base y gira en torno del suelo, de la población y de la vivienda

La urbanización precaria es ocasionada por los emigrantes procedentes de las zonas rurales hacia la ciudad, atraídos por la falsa imagen de beneficios económicos que casi nunca llegan a obtener, originándose en consecuencia un desequilibrio habitacional y urbano incontrolable, además de los problemas y carencias de los servicios de transporte, educación y salud entre otros.

La urbanización no controlada representa problemas tanto de orden social como los relativos a agentes que negocian con la tierra ejidal, comunal y privada en breña, convirtiéndola en urbana, sin infraestructura ni servicio alguno, por lo general el tipo de gente que adquiere los solares es de origen humilde y de escasos recursos, autoconstruyen sus habitaciones sin importarles el tipo y calidad del material, de ahí el surgimiento de infinidad de asentamientos humanos en las grandes ciudades, los que se clasifican de acuerdo al nivel económico de sus habitantes, a la tenencia de la tierra, al tipo de vivienda y a la calidad de los materiales utilizados en su construcción, así tenemos:

- A) "Ciudades Perdidas: son pequeños grupos de "casas" autoconstruidas que se encuentran ubicadas dentro de la ciudad, en lotes baldíos que generalmente son rentados, sus habitantes tienen muy bajos recursos económicos, el material que predomina en su construcción son en su mayoría , lámina de cartón y madera.
- B) Colonias Proletarias Nuevas: son aquellas que surgen en la periferia de la ciudad, promovidas por agentes especuladores que ofrecen terrenos sin servicios básicos y en áreas de baja calidad, como cerros y laderas, la mayoría de sus habitantes tienen un nivel de vida bajo y permanente, la calidad de construcción de sus casas es mediana y con el tiempo logran obtener los servicios mínimos como son. agua potable, energía eléctrica y drenaje.
- C) Colonias Proletarias Viejas: surgen de una promoción comercial, las cuales con el tiempo son subdivididas sin previa planeación, resultado de la expansión urbana, cuentan con todos los servicios, el suelo tiene un uso múltiple comercial, industrial y habitacional, el nivel de ingresos de los propietarios es de acuerdo al uso que se le da al terreno, estas colonias se localizan cerca del centro de las ciudades y la calidad de sus construcciones es buena.

¹²Procuraduría Federal del Consumidor "Panorama del Problema Habitacional en México y participación de la Procuraduría Federal del Consumidor", Editada por la PROFECO, México, 1978 p. 90

D) Colonias de Paracaidistas: generalmente se ubican en terrenos de difícil topografía y de propiedad comunal, ejidal, pública o privada, no cuentan con servicios básicos, sus ingresos son más bajos que los de las otras colonias a diferencia de que estos invasores, cuentan con una organización interna que los identifica externamente, la calidad de sus construcciones a diferencia de las ciudades perdidas es mediana pues utilizan para su autoconstrucción materiales de mejor calidad, como cemento, ladrillo rojo, block de cemento y lámina de asbesto y a veces concreto armado en sus techos".¹³

Como una alternativa para detener las irregularidades urbanas el Estado ha elaborado proyectos de vivienda para habitantes de bajos ingresos, se han construido conjuntos habitacionales que cuentan con todos los servicios e infraestructura, desafortunadamente la expansión demográfica es cada vez mayor y el problema permanece latente, pues los especuladores de la tierra aprovechan la infraestructura y servicios de las unidades habitacionales, para conseguir la venta de terrenos rústicos que se encuentran alrededor, con la promesa de dotar pronto de servicios urbanos a esas nuevas colonias que surgen.

En tal situación, los servicios urbanos de los conjuntos habitacionales mencionados poco a poco van disminuyendo por la extensa demanda que se da a su alrededor, de agua potable, energía eléctrica y drenaje y además, bajando la calidad y eficiencia, orillando a las unidades habitacionales previamente diseñadas, a caer casi en la misma situación de las nuevas colonias que surgen en su periferia, lo único que los diferencia entre si es el tipo de construcción, la calidad de los materiales, el trazo de las calles, en conjunto la acción arquitectónica planeada, esto no solamente es ocasionado por los especuladores sino que también el Estado participa en tal situación.

Pero no es sino en los últimos años en que el Estado ha tomado conciencia, sobre la importancia de asumir el control que le corresponde en el desarrollo urbano de las ciudades, sin embargo; únicamente se han dado respuestas fragmentarias que no resuelven las condiciones precarias del desarrollo urbano.

Estas situaciones son las que obligan a las familias de ingresos bajos a la situación ya descrita, asentamientos en terrenos que no les pertenecen y construcciones de pésima calidad.

¹³Aguilar Mejía, Raúl D. "La Vivienda Popular", Editado por el PRI (Serie Asentamientos Humanos), México, 1982 p. 126

En la actualidad el 50% de la población se aloja en colonias populares; este proceso de urbanización es experimentado en México a partir del desarrollo industrial que se da en 1940, anteriormente entre 1935 y 1940 el estado da un impulso considerable a los servicios urbanos, así como a la educación, salud, comunicación y transporte y al fomento del sector agropecuario, fundando con ello las bases para el desarrollo industrial y urbano.

El proceso industrial desemboca en una masiva urbanización en las ciudades de mayor tamaño, la ciudad que recibe un impresionante y acelerado crecimiento urbano es la ciudad de México, D.F., su población casi se duplica en 10 años. "En 1940 la ciudad de México contaba con una población de 3.9 millones de habitantes, dicha población representaba el 20% de la población total del país, para 1950 la población urbana del país ascendió a 7.2 millones y el grado de urbanización aumento a 23.6%, el número de ciudades se multiplicó a 84 por lo que una parte del incremento de la población urbana se debió al surgimiento de nuevas localidades que rebasaron el límite establecido de 15,000 habitantes"¹⁴

Este proceso de urbanización dio origen al surgimiento de una nueva política de construcción de vivienda urbana dirigida a la población que pertenecía a los sectores más necesitados del país, en 1947 sólo el 2.3% de la población que residía en las ciudades se alojaba en jacales, pero con el transcurso del tiempo el hacinamiento en este tipo de vivienda fue tornándose común y para 1952 el 22% de la población vivía de esta manera y se les denominó colonias populares.

Estas colonias surgieron a partir de 1940 por la demanda de mano de obra barata, de las industrias que se iban estableciendo principalmente en la Ciudad de México, actualmente la capital del país presenta el mayor problema de urbanización, pues se ha calculado que aproximadamente el 50% de sus habitantes se localizan en colonias populares, los que ocupan el 64% del área urbanizada de la ciudad.

"Durante el período 1940 - 1960 el desarrollo urbano aumentó substancialmente, siendo la primera vez que se registra un alto índice de urbanización, se observa que en 1940 el porcentaje de población que residía en localidades de más de 100,000 habitantes era de 11.9% y para 1950 la cifra se había incrementado al 18.6%, en cambio al recuperar la década de 1950 a 1960 vemos que en el transcurso de este período el porcentaje aumentó del 18.6% al 25.7%, lo que representa un incremento mayor respecto a la década anterior,

¹⁴Unikel, Luis "El Perfil de México en 1980", El Proceso de Urbanización, vol 2, Siglo XXI Editores, México, 1983 p. 230

esto es porque la migración constituye el factor más dinámico de urbanización y al bajar las tasas de migración, el crecimiento urbano es más fácil de controlar"¹⁵

En la segunda década (1950 - 1960) la población urbana del país crece en términos absolutos, en 5.5 millones de personas, ascendiendo a 12.7 millones el número de habitantes urbanos, los cuales se encontraban distribuidos en 123 centros de población, dicha cifra representaba el 36.5% de la población total nacional, de los 12.7 millones, 4.9 millones vivían en la Ciudad de México

"El desarrollo que se marca en la década de 1940 - 1950 se debe principalmente a la participación del Estado en materia de vivienda, pues a partir de 1947 varios organismos públicos inician la construcción de vivienda absolutamente urbanizada, se financian tan sólo en la ciudad de México aproximadamente 77 mil viviendas, que iban dirigidas principalmente a los sectores más necesitados, alcanzando así el país un grado de urbanización que le permitió ocupar un sitio a la altura de los países más urbanizados de América Latina"¹⁶

A medida que el país aumenta su nivel de urbanización es menos probable que se sostengan indefinidamente las tasas de urbanización; mantener las tasas de crecimiento urbano, significa aumentar substancialmente el volumen migratorio del campo a la ciudad o de las localidades mixtas (poblados que cuentan con pequeña industria, y que sus habitantes son obreros y a la vez campesinos) a las urbanas.

Para 1970 se registra la existencia de más de 95,000 localidades menores de 2,500 habitantes en las cuales se ubica el 40% de la población nacional o sea 19.2 millones, para la década que comprende de 1970 - 1980, demográficamente se crece en un 38% alcanzándose una población de 66.8 millones de habitantes, de los cuales el 53% habita en localidades urbanas (35.4 millones).

Asociada a este acelerado proceso de urbanización se presenta en las ciudades una problemática compleja derivada de las condiciones económicas y sociales, cabe mencionar que actualmente el 53% de la población urbana (30.6 millones de habitantes) se encuentran concentrados en tan sólo siete ciudades como son: México, D.F., Guadalajara, Monterrey, Cd. Netzahualcoyotl, Cd. Juárez, León y Puebla.

¹⁵Unikel, Luis Ob. cit., pp. 230-232

¹⁶Mujica Soto, Andrés L. "El Papel del Estado en la Producción de la Vivienda", tesis de licenciatura, Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán", UNAM, México 1988 p. 24

"El Gobierno de México consciente de la acelerada concentración urbana que se da en las principales ciudades crea en 1972 la Comisión de Desarrollo Urbano del país cuya función básica era la de programar y coordinar, entre la Secretaría de Obras Públicas con las demás dependencias y también con el sector privado, la descentralización geográfica y propiciar el desarrollo del país, a través de la creación de nuevas ciudades, la reconstrucción de otras y la ordenación del desarrollo de ciudades pequeñas y medianas" ¹⁷

En 1978 el Gobierno de la República aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que señala entre otras cosas la responsabilidad del sector asentamientos humanos en lo que toca a infraestructura, equipamiento y suelo urbano, considerándose las necesidades de vivienda para cada entidad federativa y sus formas de construcción involucrando en ello al sector público, privado y social en las fases de producción, programación, distribución y uso.

Pese a todo, el proceso acelerado de crecimiento de las ciudades es mayor a las posibilidades del Estado y a los diversos grupos que componen la comunidad, para dotar de los servicios urbanos que demandan los habitantes, porque existe un desconocimiento y una mala comprensión del crecimiento demográfico y sus repercusiones en las principales ciudades, por lo que resulta complejo y a veces impredecible la elaboración de programas que solventen en forma práctica y efectiva el desarrollo urbano, la construcción de vivienda y la dotación de servicios básicos.

Los problemas que ahora afectan a la población radicada en las grandes urbes, son consecuencia de la falta de inventiva y creatividad en la elaboración y aplicación de las políticas de desarrollo urbano, no existe un criterio definido para determinar en que momento una aglomeración rural deja de serlo para convertirse en urbana, ya sea por expansión de una ciudad o por su número de habitantes.

La dinámica que históricamente se ha presentando en la ocupación territorial origina la evolución acelerada de los centros urbanos, la necesidad de que se elaboren programas de trabajo basados en la idea de que nuestro país se está dirigiendo vertiginosamente a una cultura urbana, por consiguiente, el país necesita de políticas de desarrollo urbano que ordenen el crecimiento de sus principales concentraciones urbanas

¹⁷ Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, "La Solución al Problema de la Vivienda", México, D.F., 1989 MIMEO



CAPITULO II

MARCO NORMATIVO DE LA VIVIENDA

2. LEGISLACION SOBRE VIVIENDA EN MEXICO

El conjunto de leyes que tienen que ver directamente con la vivienda en México, es muy vasta y contiene normas de carácter general, así como, normas aplicables a organismos del sector público, al sector privado y al sector social; quedando de esa forma comprendida toda la gama de trabajadores y sus derechos a obtener vivienda digna.

A continuación, se mencionan las leyes relativas a la vivienda en México, lo cual no pretende ser exhaustivo sino solamente se incluyen las más importantes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. artículos 4, 27, y 123 fracciones XII y XXX del apartado A y fracción XI, inciso F del apartado B.
- Ley Federal de Vivienda: en general toda.
- Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 constitucional: título IV, capítulo III, artículos del 136 al 152.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal: artículo 42, fracción IX y artículo 118, fracción II
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal: título segundo, capítulo II, artículo 21, fracciones XVII Y XXI.
- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). en general toda
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE): artículos del 44 al 542.
- Ley General del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas artículos del 99 al 133.

- Ley General de Asentamientos Humanos: artículos 3 y 9, y en general toda
- Ley General de Población: capítulo I, artículos del 1 al 6.
- Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal artículos 1, 2, 6, 12, 15, 17, 73, 74, 75, 76, 77 y 78
- Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de inmuebles (para el D F): en general toda.
- Reglamento de Construcción para el Distrito Federal: artículos 58, 133, 134, 135, 136 y 137.
- Reformas Legislativas de 1985, en materia de arrendamiento: en general toda.
- Plan Nacional de Desarrollo 1995 -- 2000. puntos 4.1, 4.3, 4.4 y 4.5

Del análisis efectuado sobre la legislación de la vivienda en México y el Distrito Federal, se desprende que dicha normatividad no se cumple en la realidad práctica, porque el meollo del problema de la vivienda es el nivel económico de las familias que requieren una vivienda en propiedad. De lo cual resulta que el 80% de la población empobrecida del Distrito Federal, obtiene ingresos menores de 5 veces el salario mínimo diario, por lo que además de ser el sector social más necesitado, es el que menos alternativas reales tiene para solucionar su problema de vivienda.

Tradicionalmente, la población de menores ingresos económicos no son sujetos de crédito de las Instituciones Bancarias ni de organismos públicos de vivienda como son: El INFONAVIT y El FOVISSSTE, razón por la cual han resuelto su problema de vivienda mediante la autoconstrucción o bien, a través de programas de vivienda progresiva, tanto en zonas de tenencia de terreno irregular como en los regularizados, por lo que el gran desafío sigue siendo. vivienda para los que menos tienen.

El problema de la vivienda, independientemente de sus repercusiones económicas y sociales, resulta que también es político, ya que la riqueza nacional esta mal distribuida, en un país en donde los muchos tienen pocos recursos económicos y los pocos tienen muchos recursos económicos. Por lo que para resolver el problema de la vivienda es necesario redistribuir equitativamente la riqueza nacional vía generación de empleos, de esta forma los estratos sociales más necesitados,

tendrán recursos económicos suficientes para sufragar sus necesidades básicas entre ellas la de vivienda.

El panorama económico real en el país, desafortunadamente se presenta en forma adversa para la gente empobrecida, ya que existe restricción de empleos, recesión económica, en suma estamos en crisis económica, de duración impredecible en donde los más afectados son los estratos pobres de la sociedad.

Razón por la cual, aunque se legisle en forma avanzada en materia de vivienda, la problemática al respecto no va a cambiar de tónica ya que la gente más necesitada sigue reproduciéndose considerablemente requiriendo al mismo tiempo recursos económicos para resolver sus necesidades más elementales entre ellas la de vivienda, encontrándose por ende este sector social con la cruda realidad de que no tiene dinero para vivir dignamente.

2.1. ATRIBUCIONES DE LA SEDESOL EN MATERIA DE VIVIENDA.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley Federal de vivienda en vigor, le corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) hoy Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la atención de la problemática de la vivienda en México a través de la Subsecretaría de la Vivienda, teniendo al respecto las siguientes atribuciones en la materia:

- I. "Formular, conducir y evaluar la política general de vivienda, de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal de Vivienda y con las que dicte al respecto el Ejecutivo Federal, así como coordinar los programas y acciones que tiendan a satisfacer necesidades habitacionales que realicen las entidades de la Administración Pública Federal y las funciones y programas afines que, en su caso, se determinen.
- II. Promover, coordinar o realizar los programas habitacionales que determinen el Ejecutivo Federal, en los que se estimule la construcción de vivienda de interés social destinados al arrendamiento.
- III. Intervenir en la formalización y presentar a la Secretaría de Programación y Presupuesto, los proyectos de presupuestos anuales de las entidades de la Administración Pública Federal en las que funja como coordinador de sector y que realicen programas de vivienda.

- IV Coordinar el sistema nacional de vivienda, en la forma en que se convenga con los gobiernos de los estados y municipios, de acuerdo con los lineamientos, normas y mecanismos que al efecto se establezcan.
- V. Vigilar, en el ámbito de su competencia, que las entidades del sector que coordina conduzcan sus actividades conforme a las disposiciones de esta Ley y al programa sectorial de vivienda.
- VI. Fomentar la producción y distribución de materiales de construcción.
- VII. Intervenir en la regularización del mercado de tierra para la vivienda, determinando las políticas y reglas generales que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de adquisiciones y enajenación del suelo, en los términos del capítulo tercero de esta Ley, de la Ley General de Asentamientos Humanos, de la Ley General de Bienes Nacionales y demás aplicables.
- VIII. Fomentar, en coordinación con los gobiernos de los Estados y los municipios, las constituciones de organizaciones comunitarias, sociedades cooperativas, y otras de esfuerzo solidario para la producción y mejoramiento de la vivienda.
- IX. Integrar y formular las normas de diseño y construcción de la vivienda, para el bienestar y desarrollo de la familia incorporando criterios ecotécnicos y fomentando el uso de las tecnologías más adecuadas, con la participación de los Estados y Municipios en sus respectivas circunscripciones.
- X Determinar los lineamientos de información y estadística en materia de vivienda con sujeción a la Ley de Planeación y a la Ley de Información Estadística y Geográfica y a las normas que en la materia emita la Secretaría de Programación y Presupuesto
- XI Promover y coordinar la atención de las necesidades de vivienda, en caso de siniestros que afecten centros de población y que le señale el Presidente de la República.
- XII. Organizar y fomentar investigaciones en materia de vivienda, y
- XIII Las demás que le señalen las leyes aplicables y el Ejecutivo Federal".¹⁸

¹⁸Poder Legislativo de la Unión. "Ley Federal de la Vivienda", Editorial Porrúa, S.A. México, 1993 pp 253 y 254

Al respecto, se puede mencionar que hoy en día la Ley Federal de vivienda no se ha modificado para actualizarla, ya que se sigue mencionando a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y a la Secretaría de Programación y Presupuesto, dependencias de la Administración Pública Federal, una ha cambiado de denominación y la otra esta disuelta.

También se menciona en la referida ley en su artículo 6, la estimulación de la construcción de vivienda de interés social destinadas al arrendamiento, lo cual resulta utópico, en nuestra realidad nacional, ya que si en la actualidad el Gobierno no construye este tipo de vivienda, mucho menos la va a construir la iniciativa privada, pues ésta última actúa siempre con un espíritu de maximización de utilidades de lucro y ganancia, en resumen, este tipo de vivienda no es negocio para los empresarios privados.

Además, de que la situación financiera en las instituciones nacionales de crédito actualmente ha cambiado mucho, no hay que perder de vista que la banca privada es la que financia los proyectos de vivienda para venta, promovidos tanto por la iniciativa privada como en gran parte por el mismo gobierno

Pues sucede que el crédito para vivienda de interés social está desapareciendo del mercado bancario, esto por razones de que de la experiencia obtenida del manejo de este tipo de créditos, se desprende una alta cartera vencida, pues tales acreditados en la realidad no tienen capacidad económica suficiente para hacer frente a dichos compromisos contraídos, por lo que la Banca Privada en su conjunto, tiende a reorientar sus políticas crediticias en este caso de créditos a la vivienda.

Dándole énfasis a otros tipos de vivienda dirigidas a otros estratos sociales con mayor capacidad económica que los de interés social, por supuesto, que dentro de la nueva reorientación de la política crediticia a la vivienda, queda fuera la denominada de interés social.

De acuerdo a las pautas marcadas en materia de financiamiento a la vivienda por la banca privada, se puede deducir socialmente, un ensanchamiento de la brecha que separa a los pobres de los ricos, dentro del contexto nacional mexicano, ya que si antes el grueso de las clases pobres no podían adquirir a crédito vivienda de interés social, ahora con el nuevo panorama menos van a poder, pues las nuevas líneas de crédito a la vivienda de la Banca Privada, al hacerse más exclusivas, lógicamente aumentan sus costos de operación y otorgamiento, es decir, que dadas las

circunstancias actuales, los créditos a la vivienda bancarios están diseñados par las clases sociales económicamente fuertes

2.2 ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL D.D.F.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en vigor, le corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, dependencia del Departamento del Distrito Federal (D.D.F.), la atención de la problemática de la vivienda exclusivamente en su circunscripción territorial, teniendo al respecto las siguientes atribuciones en la materia:

- I. “Proponer, coordinar y ejecutar las políticas en materia de planeación urbana, así como formular, coordinar y evaluar los programas en esta materia y realizar los estudios necesarios para la aplicación de las leyes de Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
- II. Formular, coordinar y evaluar el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
- III. Elaborar y someter a la consideración del Jefe del Distrito Federal, los cambios al Programa de Desarrollo Urbano y de los programas parciales, especiales y de mejoramiento urbano;
- IV. Analizar y autorizar, previo acuerdo con el Jefe del Distrito Federal, los cambios al Programa de Desarrollo Urbano y de los programas parciales, especiales y de mejoramiento urbano;
- V. Prestar a las delegaciones, cuando así lo soliciten, la asesoría y el apoyo técnico necesario para la actualización de sus planes parciales y especiales de desarrollo urbano;
- VI. Estrechar y fortalecer la coordinación del Distrito Federal con los tres niveles de gobierno que inciden en la zona metropolitana de la Ciudad de México y la región centro del país;
- VII. Coordinar la realización de la planeación metropolitana, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales limítrofes, así como a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, en las materias señaladas en la Constitución y el Estatuto;
- VIII. Impulsar la formulación de convenios, normas y reglamentos, en los que se concerte la voluntad política de los gobiernos que inciden en la zona metropolitana;

- IX. Fijar la política, estrategia, líneas de acción y sistemas técnicos a que debe sujetarse la planeación urbana y el desarrollo económico, para fomentar el mejoramiento y la protección del entorno ecológico de la Ciudad de México;
- X. Integrar los programas sectoriales de mejoramiento urbano y delegacionales, en el Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad, mantenerlos actualizados y evaluar sus resultados;
- XI Realizar y desarrollar los proyectos urbanos de Ingeniería y arquitectura, así como algunos proyectos seleccionados de conjuntos arquitectónicos específicos;
- XII. Normar y proyectar conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, las obras de restauración de las zonas de competencia;
- XIII. Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones, y licencias previstas en la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos a uso del suelo;
- XIV. Proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública;
- XV. Evaluar y adquirir las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano y el equilibrio ecológico de la ciudad en base con un programa de corto, mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de inmuebles del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal;
- XVI. Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano y ecológico; así como coordinar y cubrir el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés públicos.
- XVII. Promover la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado para la vivienda, el equipamiento, servicios y para los programas especiales que propicien el mejor funcionamiento de la ciudad y fomenten su desarrollo económico;
- XVIII Coordinar las actividades de las comisiones de limitantes y nomenclatura del Distrito Federal;
- XIX Registrar y supervisar las actividades de los peritos y directores responsables de obras, así como coordinar sus comisiones.
- XX. Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla, revocar las autorizaciones, cuando los particulares no cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables, así como rehabilitar las zonas minadas para el Desarrollo Urbano
- XXI Formular, promover y coordinar la gestión y ejecución de los Programas de Vivienda en el Distrito Federal, y

XXII. Las demás que fijen expresamente las leyes y reglamentos".¹⁹

Del análisis de las fracciones del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en vigor, que se refieren al desarrollo urbano y vivienda, se desprende que sólo las fracciones XVII y XXI de dicho artículo se refieren expresamente a la vivienda.

Las instituciones gubernamentales que atienden específicamente el problema de la vivienda popular urbana con cobertura en el Distrito Federal, son el FONHAPO, el FIVIDESU, el FICAPRO y muy recientemente el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México.

En relación con las políticas y condiciones de otorgamiento de crédito a la vivienda popular se registran cambios importantes desde el año 1983 a la fecha. Actualmente, hoy en día, por ejemplo el FIVIDESU requiere, si es el caso, que los grupos urbanos populares demandantes de vivienda se constituyan en principio en sociedades cooperativas y asociaciones civiles, como modelos organizativos básicos a fin de que cuenten con representación y cobertura legales, para llevar a cabo sus gestiones administrativas y financieras, la atención de demandas y solicitudes particulares de vivienda es extremadamente restringida y constituye más bien la excepción y no la regla.

La innovación más importante que existe en la política crediticia del FIVIDESU si es el caso, es que los solicitantes de vivienda constituidos legalmente en sociedades cooperativas y asociaciones civiles de vivienda, adquieran en principio el terreno suficiente donde se edificarán sus viviendas. Los proyectos y estudios técnicos y arquitectónicos de edificación se realizaran con cargo a los solicitantes, la atención se efectuará de acuerdo al turno que les toque y sin menoscabo de los casos prioritarios.

En caso de dictámenes favorables de proyectos técnicos de vivienda, estos podrán ser financiados de acuerdo con la disponibilidad de recursos financieros propios del FIVIDESU y/o en su caso, con créditos puente al constructor que eventualmente puedan obtenerse de la Banca Privada mediante el FOVI.

Por separado, el 19 de enero de 1995, mediante folletería, el presidente de la república conjuntamente con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, anuncian la instalación del consejo asesor de vivienda del Distrito Federal.

¹⁹Poder Legislativo Federal "Ley Organica de la Administración Pública del Distrito Federal" editada por la Secretaría de Gobernación, México 1994. p p 72 y 73

Dicho consejo se trata de un órgano permanente de consulta y asesoría en cuestiones relacionados con la definición de políticas, así como con la planeación, ejecución y evaluación de la solución del problema de la vivienda, mismo que constituye uno de los temas de alta prioridad en la Ciudad de México, D.F.

Se habla en suma, de una iniciativa que convoque a las opiniones y propuestas de los grupos ciudadanos organizados, que coordine a la población demandante de vivienda y que incluya así mismo, a las instituciones financieras públicas y privadas y desde luego, con el concurso de las autoridades legales competentes.

El mismo consejo asesor entre otros objetivos planteados, establece el firme propósito de alcanzar la construcción de 45 mil viviendas durante el año de 1995, sin embargo, únicamente se lograron construir 30,000 viviendas en el mismo período de tiempo señalado con anterioridad, reconoce el Departamento del Distrito Federal.

La razón de tal objeción, se fundamenta en que a nivel nacional, todas las instituciones financieras públicas y privadas actualmente se encuentran en un proceso acelerado de agotamiento de recursos financieros, ya que estamos en recesión, atravesamos por una crisis económica y financiera de duración impredecible en donde los más afectados son precisamente los estratos sociales populares.

CAPITULO III

PROBLEMATICA DE LA VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL

3. FUNCION SOCIAL DE LA VIVIENDA

La vivienda es la sede de la familia y la familia es la base fundamental de la sociedad, de un pueblo y de un país. La familia desde el momento que se crea con la constitución del matrimonio, va generando necesidades progresivas a medida que aumenta el número de sus integrantes, esto por la razón de que los hijos crecen, se educan y trabajan. El proceso de crecimiento de la unidad familiar culmina con el casamiento de los hijos, en ese momento el hogar paterno empieza a ser el centro de vinculación de los nuevos hogares la vivienda permite constituir, mantener y desarrollar a la familia con alto grado de protección, salud, higiene y seguridad física "La vivienda deberá posibilitar la vida dinámica y creadora del hombre y la familia, de manera que contribuya al desarrollo social de la comunidad, para lo cual, evitara el hacinamiento y la promiscuidad, no destinando más de una familia a una sola vivienda, la cual deberá contener características que permitan y protejan el íntimo desarrollo armonioso de sus habitantes y su correspondiente enlace con la sociedad".

La vivienda no deberá existir fuera del marco ambiental de sus habitantes, proporcionando dicho marco, elementos y pautas de diseño sobre organización y constitución familiar, así como también, sobre mobiliario y equipamiento de la vivienda e información sobre tendencias y costumbres sociales de los grupos humanos.

En el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 73 de la Ley del Desarrollo Urbano del D.F., las viviendas se clasifican de la siguiente manera:

- I. Vivienda Unifamiliar
- II. Vivienda Bifamiliar o Dúplex
- III. Vivienda Multifamiliar o Condominios, y
- IV. Conjuntos Habitacionales

De acuerdo a esta composición, en el Distrito Federal existían hasta el año de 1990 aproximadamente 1,799,410 viviendas de las cuales 500,000 son departamentos en condominio, el resto esta constituido por viviendas unifamiliares y casas dúplex.

Es preciso construir la mejor vivienda posible al menor costo posible, para lo cual el arquitecto requiere de la colaboración del investigador social y éste, debe analizar las tendencias en el uso de los espacios, según las necesidades y funciones del orden familiar y la dinámica de las mismas familias. Para lo cual, el investigador social, debe proporcionar al arquitecto constructor el resultado de sus investigaciones respecto a la funcionalidad de diseños alternativos de vivienda, así como, suministrar o facilitar un equipo de orientadores o educadores sociales para encaminar o inducir a la población usuaria para que estos tengan un mejor aprovechamiento de sus viviendas en los proyectos habitacionales sobre todo populares.

La familia es la base sobre la cual se estructura el Estado Social de derecho y nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4 dice lo siguiente: "toda familia tiene el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, la Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

Como se puede apreciar, el Estado a través del gobierno y de sus instituciones especializadas en la materia, tutela el derecho a poseer vivienda Sin embargo, el proveer de habitación a una familia, no logra solucionar todo el complejo de problemas sociales que afecta digamos a los estratos sociales pobres, pues se ha dado el caso, sin que esto llegue a ser general, por ejemplo en la unidad habitacional "Vicente Guerrero" ubicada en la Delegación Iztapalapa y otras unidades del mismo tipo construidas por el gobierno del D.F., al oriente de la Ciudad de México, en donde un sector de usuarios de viviendas, despojan a sus habitaciones de su equipamiento (lavabos, espejos, W.C., etc.) para venderlos en el mercado Esto refleja que al dotar de viviendas a grupos de familias sin preparación adecuada, en lugar de beneficiarlos contribuye a desmoralizarlos, a incentivar la delincuencia, etc , lo cual nos indica la necesidad de los servicios de la trabajador social, quién contribuye en forma eficiente a dar orientación de convivencia comunitaria y de fomentar las buenas costumbres, a las familias usuarias y encausarlas a coadyuvar en el desarrollo de la sociedad.

La persona y la familia se incorporan a la sociedad a través de la vivienda que habitan, y desde ese punto de vista la vivienda pasa a ser el motor del desarrollo de la sociedad, ya que desde ella se proyecta la familia en todas sus actividades. La vivienda constituye no sólo la posibilidad de satisfacer necesidades vitales del ser humano, sino además de manera muy trascendente, representa el elemento clave para el acceso a otros servicios de carácter comunitario, tales como: escuelas, mercados, parques, iglesias, centros de salud, cines y en general facilidades recreativas y culturales, es en síntesis, un elemento fundamental que condiciona

la posición del individuo frente a la sociedad "La vivienda debe satisfacer todo un conjunto de aspiraciones y necesidades humanas elementales que se realizan en el plano de la vida familiar" ²⁰

Los programas de vivienda se frustran en su propósito y carecen de impacto si no responden a una política de desarrollo social. Es preciso tener en cuenta que la vivienda es mucho más que la parcelaria estructura - habitación, es realmente todo el contexto en que se desenvuelve la vida familiar y comunitaria, construir viviendas es construir comunidades.

La vivienda debe diseñarse de tal forma que sea útil al adecuado desenvolvimiento de la vida familiar y debe estar localizada en comunidades satisfactoriamente accesibles, que favorezcan el desarrollo cívico y social de sus habitantes. En la medida en que los programas de vivienda y desarrollo urbano proporcionen satisfacción a estas necesidades, estarán contribuyendo al logro de determinados objetivos de la política social del gobierno.

"La vivienda, produce en la familia beneficios tangibles tanto psicológicos como sociales, que inciden en una mayor capacidad de desarrollo armonioso y de producción, beneficios que se ven atenuados en la familia cuando se cuenta con una vivienda precaria o sub-normal. Una familia con buena alimentación, educación, vivienda y salud puede proyectarse mejor en la vida, por tal motivo, la vivienda es un elemento positivo para el desarrollo y posibilita el avance y el progreso tanto familiar como social".²¹

3.1 EL FENOMENO CONCENTRADOR DE LA POBLACION EN EL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal, tiene una superficie territorial de 1,483.53 kilómetros cuadrados equivalente a 148,353.06 hectáreas, donde se asienta una población total de 8,489,007 habitantes de 0 a 65 años o más de edad y un número total de viviendas de 2,011,446 según datos del Censo de Población y Vivienda 1995 en el Distrito Federal, del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI).

Los límites territoriales del Distrito Federal, son los fijados por el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Departamento del Distrito Federal vigente, la cual menciona los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y del 27 de julio de 1994, expedidos por el H. Congreso

²⁰García Romero, José Luis. "Administración de Conjuntos Habitacionales en México", tesis de Licenciatura, FCP y S, UNAM, México, 1976 p. 51

²¹García Romero, José Luis. Ob. cit., pp. 53 y 54

de la Unión, que ratifican los convenios celebrados con los Estados de México y Morelos respectivamente. En los términos de dicho decretos se determina a grandes rasgos, que el Distrito Federal se encuentra limitando al poniente, norte y oriente en un 75% aproximadamente de su perímetro con el Estado de México, según el mapa oficial; el 25% restante, corresponde a sus límites hacia el sur con el Estado de Morelos.

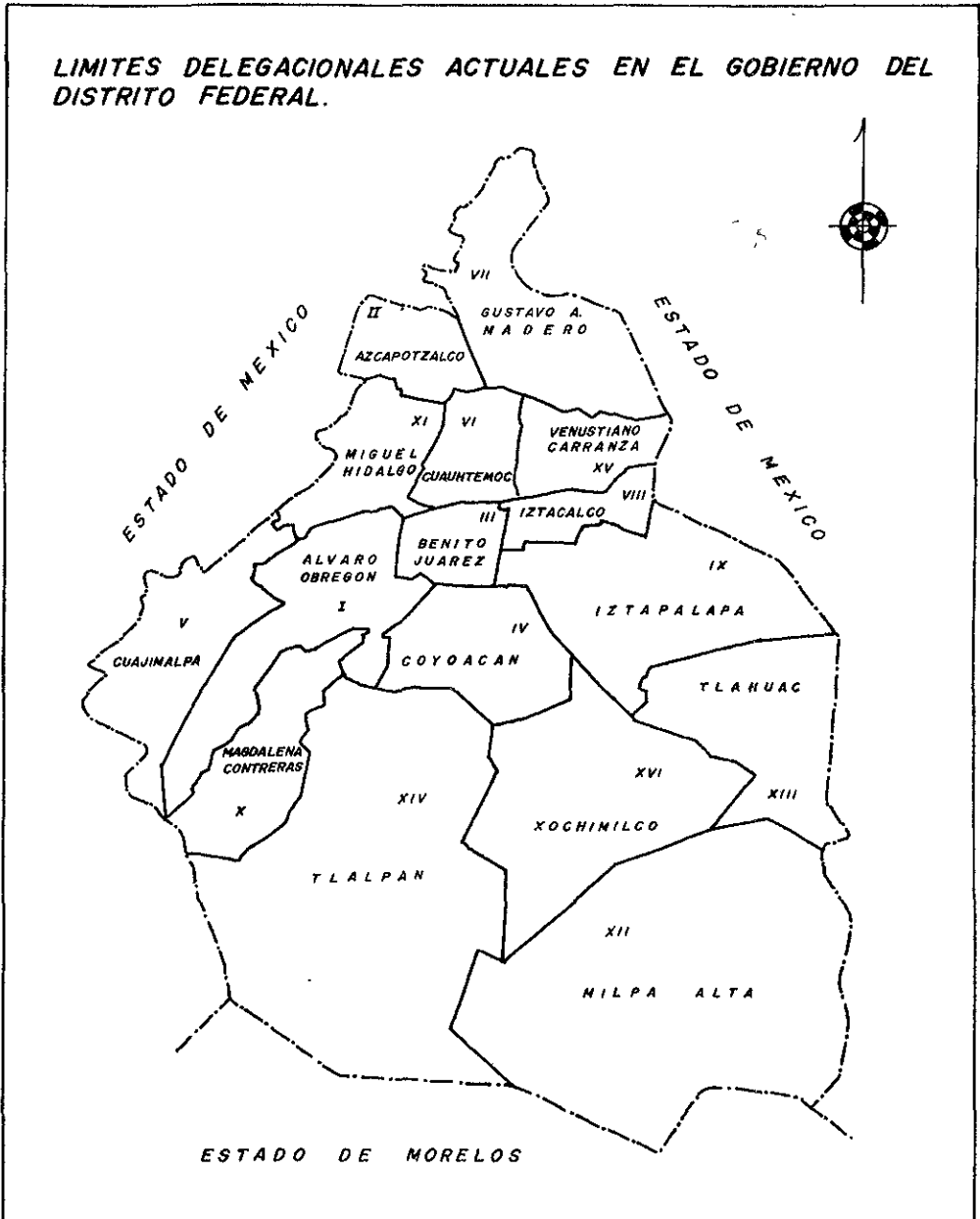
El Distrito Federal se divide para el ejercicio de su gobierno, en 16 delegaciones políticas denominadas como sigue:

- I ALVARO OBREGON
- II AZCAPTOZALCO
- III BENITO JUAREZ
- IV COYOACAN
- V CUAJIMALPA DE MORELOS
- VI CUAUHEMOC
- VII GUSTAVO A MADERO
- VIII IZTACALCO
- IX IZTAPALAPA
- X LA MAGDALENA CONTRERAS
- XI MIGUEL HIDALGO
- XII MILPA ALTA
- XIII TLAHUAC
- XIV TLALPAN
- XV VENUSTIANO CARRANZA, Y
- XVI XOCHIMILCO

(Ver cuadros números 3 y 4 incluidos en el presente trabajo en las páginas 35 y 36)

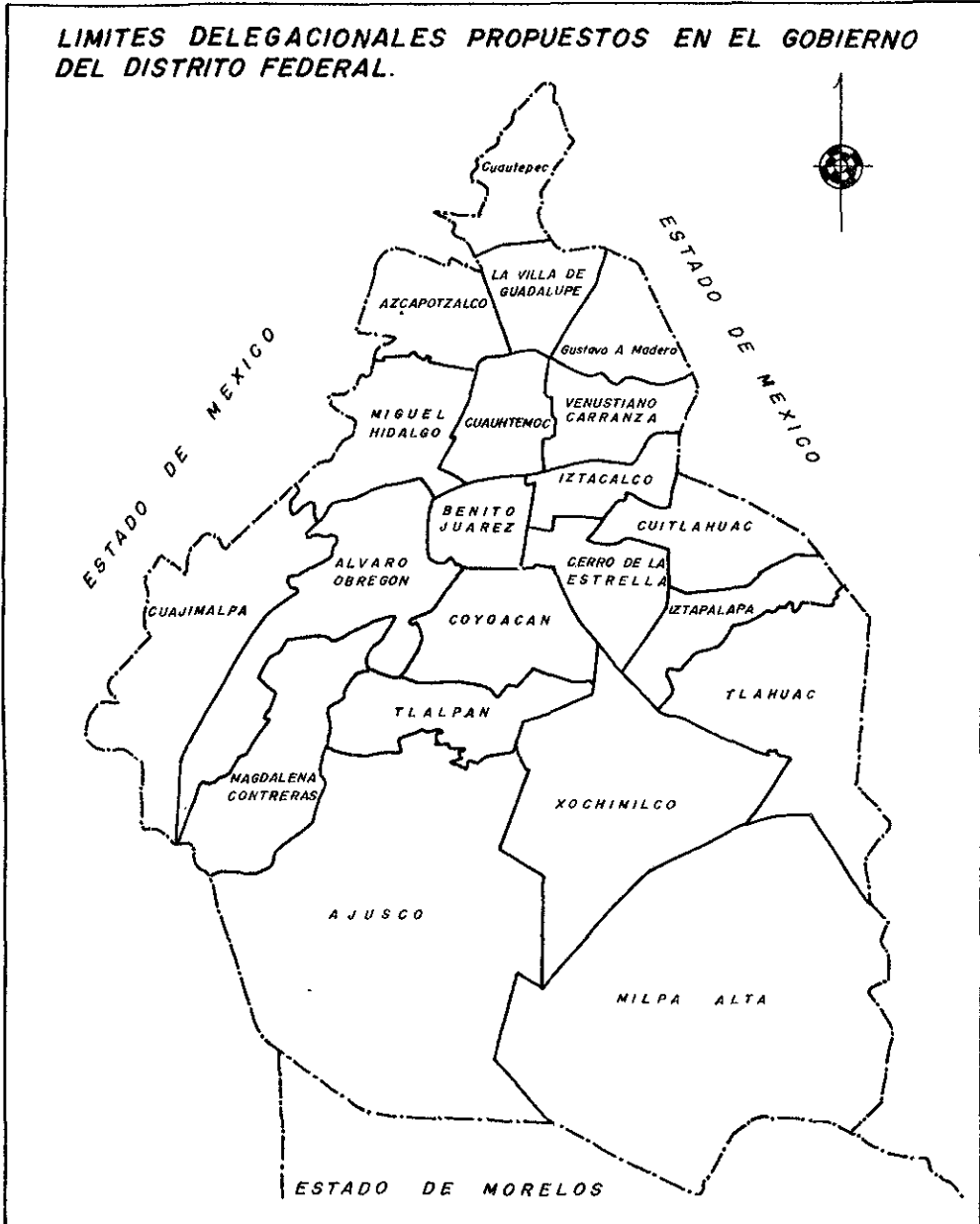
Estas delegaciones del Departamento del Distrito Federal, son órganos desconcentrados y están a cargo de un delegado, el cual es nombrado y removido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal. Los delegados ejercen las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones, quedando exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de los órganos centralizados del mismo Gobierno del Distrito Federal.

LIMITES DELEGACIONALES ACTUALES EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.



FUENTE: DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, "PROPUESTA DE MODIFICACION Y ADECUACION DE LOS LIMITES EN LAS DELEGACIONES POLITICAS", DICIEMBRE, 1994.

LIMITES DELEGACIONALES PROPUESTOS EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.



FUENTE: DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, "PROPUESTA DE MODIFICACION Y ADECUACION DE LOS LIMITES EN LAS DELEGACIONES POLITICAS", DICIEMBRE, 1994

El Distrito Federal, sede de los tres poderes de la unión, centro vital del acontecer político y cultural del país y punto de confluencia de gran parte de la actividad económica nacional.

La Ciudad de México, es una de las que ofrece mejores expectativas de ingresos a la población rural de su área de confluencia. Por lo que respecta a su concentración en lo demográfico, industrial y administrativo es espectacular, basta saber que industrialmente el Distrito Federal representa en la actualidad el 33% de los establecimientos industriales del país, el 61% de la fuerza de trabajo empleada en la industria, el 45% de los capitales invertidos a nivel nacional y el 57% de las materias primas elaboradas.

El movimiento migratorio de la población del campo a la ciudad es de tipo apremiante, el campesino emigra del campo angustiado por el desempleo, el crecimiento familiar, la pobreza y la explotación a que es sometido y por la falta de condiciones de vida adecuadas. Es evidente la gran atracción que tiene el Distrito Federal y que el desplazamiento hacia él desde las zonas rurales, es cada día más notable, tendencia difícil de frenar, salvo que se promueva un progresivo interés por la actividad rural.

La ciudad de México, con su más completo equipo de servicios públicos, su desarrollado sistema comercial e industrial, su aparato administrativo gubernamental, sus centros de educación superior y sus adelantos técnicos, atrae a la población rural que ve en ella mejores condiciones de vida y diversas oportunidades de ocupación, fomentando de este modo el desarrollo urbano en detrimento del desarrollo rural y favoreciendo una política de centralización poblacional que produce aglomeraciones humanas, que coadyuvan a proliferar diversos problemas sociales.

De este modo, las grandes ciudades del país entre ellas la ciudad de México, se han convertido en poderosos focos de atracción para la población rural, lo que indica el continuo desplazamiento de este sector de la población en busca de sus sobrevivencia: "El hombre radica donde está su actividad laboral, ya que ésta, representa su fuente económica la cual es indispensable para su sobrevivencia y desarrollo integral como ser humano".

"En la marcada emigración campo - ciudad, se observa una mayor tendencia de crecimiento en las comunidades de tipo popular. El hacinamiento en que se desenvuelve la mayoría de la población capitalina, ha provocado que la ciudad de México sea el peor sitio para vivir, aglomeraciones, desempleo creciente, subempleo y una emigración en aumento,

aproximadamente 500 000 personas llegan anualmente a la capital de la república en busca de oportunidades de empleo" ²²

La población emigrante hacia el Distrito Federal proveniente del medio rural mexicano, se asienta predominantemente en las ciudades perdidas y en los cinturones de miseria que se localizan en la periferia de la ciudad, y logran después de una serie de peripecias emplearse o subemplearse. Sin embargo, algunos caen en la delincuencia, derivada de la necesidad de sobrevivir y agobiados por la falta de oportunidades. De la misma forma, el poblamiento popular urbano se caracteriza por factores ambientales de pobreza, incultura y un penoso estado nutricional, consecuentemente, todos los servicios públicos urbanos de la ciudad resultan insuficientes y así, el habitante común popular del Distrito Federal, acude al médico en caso de emergencia, acumula enfermedades y complicaciones que lo incitan a una falta de interés por el trabajo.

La ciudad de México, es uno de los ejemplos más claros del carácter desigual de nuestro desarrollo, en su interior se reúnen las particularidades más ilustrativas de la modernidad y del atraso, en un heterogéneo conjunto de condiciones de vida.

"El acelerado crecimiento de la ciudad de México, además de causar desequilibrios a nivel nacional, ha originado fuertes desigualdades sociales en su interior, donde la marginalidad urbana afecta a dos millones de personas. Esta población carece de ingresos suficientes para solventar sus necesidades básicas, especialmente de alimentación, vivienda, salud y educación que se traducen en altos niveles de desnutrición y morbilidad, bajos niveles de escolaridad y un habitat precario" ²³

3.2. EL DISTRITO FEDERAL Y SU ZONA CONURBADA

El Distrito Federal se encuentra asentado en el sureste de la cuenca del Valle de México, localizada en el extremo sur de la mesa central. Esta cuenca tiene una superficie de 9,600 kilómetros cuadrados, de los cuales 50% pertenece al Estado de México, 26% al Estado de Hidalgo, 14% al Distrito Federal, 9% al Estado de Tlaxcala y 1% al Estado de Puebla

²²Uno más Uno. "Migración Campo-Ciudad en México", México, D.F., 25 de noviembre de 1991 p. 11

²³Poder Ejecutivo Federal "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983 p. 393

El Distrito Federal colinda al poniente, norte y oriente con el Estado de México y al sur con el Estado de Morelos. Su altitud es de 2,240 metros sobre el nivel del mar y el punto más alto de su territorio es el cerro del ajusco, a 3,950 metros sobre el nivel del mar.

La Ciudad de México, construida sobre las ruinas de la gran Tenochtitlán, capital del imperio azteca, ejerció igual función para la Nueva España durante la colonia y ha sido la capital de México desde su independencia política hasta nuestros días.

El Distrito Federal, nace con la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, y se le asignó la residencia de los poderes de la federación. A través del tiempo la superficie territorial del Distrito Federal fue aumentando hasta llegar a 1,483.53 kilómetros cuadrados, extensión que actualmente tiene.

El aumento de la mancha urbana del Distrito Federal, responde a su crecimiento demográfico y a su desarrollo urbano. Aunque el Distrito Federal constituye una entidad territorial, cuyos límites políticos y administrativos están claramente definidos, el proceso de metropolización que ha experimentado implica por su misma naturaleza, que dichos límites han sido rebasados, o sea, que su zona metropolitana se ha desarrollado en las últimas décadas no sólo hasta abarcar la superficie total del Distrito Federal, sino que ha absorbido municipios circunvecinos del Estado de México.

Desde sus orígenes, la ciudad de México ha experimentado una continua expansión y ha sido el primer centro económico, político y cultural del país, sin embargo, no es sino hasta ya avanzado este siglo, en particular a partir de 1940, que es cuando cobra auge el proceso de industrialización, en que se configura y acelera su expansión metropolitana.

Para 1960, la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) abarca, excepto las delegaciones Milpa Alta y Tláhuac, casi todo el Distrito Federal, así como los municipios de Naucalpan, Tlalnepantla, Ecatepec y Chimalhuacán del Estado de México. Entre 1960 y 1970 es absorbida también la delegación de Tláhuac del Distrito Federal, además se incorporan a la ZMCM los municipios de Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Huixquilucan, Nezahualcoyotl, Tultitlán y los Reyes la Paz

Para 1970 la ZMCM constituye una unidad Espacial definida por el área territorial correspondiente a las 16 delegaciones del Distrito Federal y a los 11 municipios conurbados del Estado de México ya señalados. Dicha área territorial ocupa una extensión total de 2,396 kilómetros cuadrados y una población total de 15 millones de habitantes, de los cuales ocho millones

pertenecen al Distrito Federal y siete millones pertenecen a la zona conurbana del Estado de México.

En resumen, el arribo a la situación descrita en el párrafo anterior, registra tres períodos desde principios de siglo hasta la fecha. El primero abarca hasta el año 1930, el segundo de 1930 a 1950 y el tercero de 1950 hasta nuestros días.

En el primer período la ciudad de México se reducía prácticamente a las actuales delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez.

En el segundo período, a partir de 1930, las delegaciones periféricas crecieron más rápidamente que las delegaciones centrales, sobre todo de 1940 a 1950, cuando las tasas de crecimiento demográfico fueron las mayores registradas en lo que va de este siglo. En ésta década se inició la desconcentración de comercios y servicios del centro hacia la periferia inmediata de la ciudad, acelerando el crecimiento demográfico de las delegaciones del Distrito Federal y realizando algunos avances hacia el Estado de México.

El tercer período, de 1950 a la fecha, constituye un lapso en el cual la metrópoli rebasa los límites del Distrito Federal para penetrar notoriamente, en lo físico y lo demográfico, en el Estado de México, en cuyos municipios colindantes, empezando por Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla, se registra una rápida expansión industrial y habitacional

Este intenso crecimiento de la metrópoli implica diversos problemas socioeconómicos, tanto en relación con cuestiones interurbanas y regionales como de carácter intraurbano.

Las causas del predominio de la ciudad de México como unidad básica de producción económica secundaria y terciaria del país, son bien conocidas. Por una parte, el hecho de constituir, desde sus orígenes del asiento del poder político, por otra parte, sus condiciones preexistentes de mercado, de dotación de infraestructura básica, de disponibilidad de mano de obra mejor calificada, de servicios, transportes y otras facilidades, que aseguraban la rentabilidad de las inversiones y su mayor aprovechamiento mediante la concentración industrial.

El incentivo del mayor acceso al crédito y a los permisos de importación, debido a la elevada concentración en la ciudad de México de las instituciones bancarias y de las oficinas del gobierno federal. Finalmente, está el atractivo adicional de vivir en un centro urbano que ofrece una amplia diversidad de servicios personales y de actividades culturales, sociales y de esparcimiento. Estos

hechos han determinado la concentración y expansión del dominio socioeconómico y político de la ciudad de México, su calidad de polo de atracción para la migración interna del país y finalmente, la aceleración de su proceso de metropolización. El proceso de concentración de la población mexicana en unas cuantas ciudades del país entre ellas la Cd. de México, D.F., a quedado explicado en el Capítulo I de este trabajo.

México tiene así, como otros países subdesarrollados, el problema del gigantismo urbano a través, principalmente, de una sola ciudad, cuya preeminencia es de tal magnitud que las decisiones que en ella se toman tienen repercusiones en todo el territorio nacional.

La ciudad de México actualmente ha pasado ya de la fase de centralización a la dispersión hacia la periferia y empieza a encontrar limitantes a su crecimiento desde diversos ángulos. En la medida en que se ha incrementado su población y se han producido los fenómenos antes dichos de dispersión hacia la periferia, la ZMCM se ha expandido físicamente en todas direcciones, hacia el sur y al oeste se encuentra la barrera de la sierra del ajusco y de las cruces, la cuales, si bien han retardado la velocidad de la urbanización, no la han impedido

En toda esta parte del Valle de México el asentamiento humano ha avanzado devorando las áreas boscosas.

Por el lado este, la ciudad se ha extendido sobre el territorio del Estado de México en enormes asentamientos humanos en gran parte precarios, de los cuales ciudad Nezahualcoyotl es un ejemplo dramático.

Hacia el norte, la mancha urbana encontró como obstáculo la Sierra de Guadalupe, la cual una vez bordeada y habiendo ocupado sus faldas, continúan avanzando en esa dirección en donde, el terreno es plano, apoyándose en la autopista a Querétaro, la de Pachuca y Tehotihuacán. De norte a sur, el área urbana de la ZMCM mide aproximadamente 40 kilómetros y de este a oeste mide 30 kilómetros de longitud.

Sobre los recursos financieros, los servicios públicos, administrativos y sociales, sobre las funciones productivas y distributivas, sobre la vivienda, el agua y los alimentos, todo lo cual ha generado crecientes costos económicos y sociales y una compleja y problemática situación que no puede sostenerse indefinidamente.

Entre los limitantes naturales al crecimiento físico de la ZMCM, cabe mencionar la topografía irregular, los suelos de alta capacidad agrícola, las áreas de protección ecológica que no deben urbanizarse, las zonas propensas a desastres y la insuficiente capacidad hidrológica.

En lo referente a la vivienda, la configuración del suelo ha sido condicionada en forma muy importante por los intereses especulativos y por la composición socioeconómica de la población. Por ejemplo, las zonas poniente y sur de la ciudad, se han beneficiado con la vecindad de las áreas boscosas y montañosas que perfilan la región, se han destinado en su mayor parte a usos habitacionales con buena calidad de construcción, y se hallan ubicadas en asentamientos que cuentan con dotaciones adecuadas de infraestructura, servicios básicos y con suficientes áreas verdes y de recreación. En contraposición, los puntos menos favorecidos en cuanto a medio ambiente y carencia de infraestructura se localizan al norte y al oriente, donde se ubican principalmente las zonas de vivienda popular.

Las ventajas económicas y sociales de unas zonas de la metrópoli, frente a las desventajas relativas de otras zonas generalmente periféricas, han influido en la expansión territorial de la urbe y sus formas y ritmos de vida.

Los grupos de ingresos medios y altos se han distribuido voluntariamente en los fraccionamientos nuevos y bien dotados del Estado de México y en las zonas más favorecidas del Distrito Federal. "Por su parte, los grupos de ingresos reducidos se han visto obligados a distribuirse en las colonias proletarias del ex vaso de Texcoco, Naucalpan, Tlalnepantla, Ecatepec y otros municipios del Estado de México, así como en los lugares menos propicios dentro del propio Distrito Federal, en viviendas de autoconstrucción en la mayoría de los casos y con frecuencia en asentamientos irregulares, en un proceso que se vio reforzado por el incremento natural de la población y señaladamente, por gruesas corrientes de inmigrantes procedentes del campo y de las zonas rezagadas del país".²⁴

La vivienda, constituye uno de los elementos básicos para la reproducción de la fuerza de trabajo y uno de los elementos determinantes del bienestar humano, como ámbito en el que se realiza la formación de la familia, como lugar para el descanso, para la reposición de fuerzas y punto de partida para las múltiples interacciones y funciones que presupone la vida urbana, tanto de carácter económico como sociocultural y político. Por tal motivo, la casa habitación debe reunir simultáneamente condiciones de comodidad, funcionalidad, privacia y comunicación. Sin embargo,

²⁴González Salazar, Gloria. "El Distrito Federal" Algunos Problemas y su Planeación, Editado por la UNAM, México 1983 p. 55

en las grandes urbes, sobre todo del capitalismo subdesarrollado, la vivienda muestra enorme inequidad prevaleciente en la distribución del ingreso y correlativamente, la separación social y el desigual acceso de la población a los servicios y equipamiento de uso colectivo. ejemplo de ello son los tugurios dispersos al interior de las grandes urbes y, particularmente, la proliferación de ciudades perdidas y cinturones de miseria, en donde la precariedad de las construcciones se combina con la falta de agua potable, drenaje y alcantarillado y en muchas ocasiones, de electrificación.

La inequidad en la distribución del ingreso, la insuficiencia de empleo productivo, la falta de planeación y los fenómenos especulativos del suelo, junto con un intenso crecimiento demográfico, son los factores determinantes del problema de la vivienda.

Las prácticas especulativas del suelo, son una de las principales causas de deterioro de la calidad de la vida de los sectores populares urbanos. El elevado precio de la tierra urbana, que se incrementa por encima de las alzas generales de precios, es una tendencia que está presente en casi todas las grandes ciudades del mundo con economías de mercado, pero es particularmente notorio en América Latina y otros países subdesarrollados, donde la falta de acceso de las masas mayoritarias al mercado formal inmobiliario, obliga a los estratos sociales más pobres a vivir en el hacinamiento en las áreas centrales decadentes, o a prescindir de los servicios básicos en la periferia de las ciudades.

Existe por otra parte, la vivienda de alquiler que consume un porcentaje sustancial del salario. Puesto que los agentes inmobiliarios consideran más lucrativa la construcción de condominios y de fraccionamientos residenciales en venta, a la vez que escasean más las posibilidades de casas y departamentos alquilados, por lo que su renta registra un continuo incremento, a la vez que predomina para los estratos pobres, el arrendamiento en vecindades y edificios decadentes, en colonias periféricas ya regularizadas o en proceso de regularización y en ciudades perdidas.

En lo referente a la dispersión de la población hacia la periferia o a zonas cada vez más distantes del centro figuran hechos como los siguientes: por un lado, la elevación de los ingresos de algunos estratos de la población y por el otro lado, el aumento de las disponibilidades de terrenos aledaños a la ciudad, que son incorporados al mercado para fines habitacionales y en menor medida, para usos industriales y comerciales.

Ambos fenómenos inciden en un proceso de separación voluntaria de los grupos de ingresos altos y medios, los que huyendo de las incomodidades, congestiónamiento, ruido y contaminación

del área central, pasan a establecerse en nuevas zonas residenciales bien equipadas y de construcciones lujosas o cuando menos satisfactorias, toda vez que en estas zonas, además de una mayor privacidad y confort, pueden aspirar a superficies de terrenos más grandes para sus casas y de espacios de uso colectivo.

Por otra parte, los estratos sociales populares tienen como única alternativa la ocupación de la periferia de la ciudad, pero desde luego, en muy distintas condiciones que las clases altas y medias. En ello está presente, el alza espectacular del valor de la tierra en las zonas centrales y su contorno inmediato, alza que se ve fuertemente incrementada por la especulación inmobiliaria, en la cual tiene un papel decisivo la retención de terrenos, en la espera de que dichos terrenos sean revalorizados mediante la realización de obras públicas

Estos fenómenos implican una continúa expulsión de los estratos más pobres hacia la periferia, sin menoscabo de que parte de ellos permanezcan en tugurios dispersos en la zona central y en sus inmediaciones. La infraestructura y los servicios creados por la inversión pública, se transforman en un poderoso elemento activador de la especulación inmobiliaria, a la postre terminan por beneficiar básicamente a los sectores sociales más ricos, desplazando al grueso de la población que son los estratos pobres, hacia lugares distantes de su fuente de empleo, careciendo dichos lugares de servicios básicos, en zonas de asentamiento espontáneos e ilegales, donde predomina el sistema de auto construcción de vivienda, donde construyen poco a poco, conforme se los va permitiendo sus ingresos.

"Advirtiéndose en este proceso, que en la medida en que se introducen servicios a través de la inversión pública, sus moradores no logran soportar el aumento de los impuestos derivados de ello y se ven obligados a vender sus propiedades o ha renunciar a su asentamiento irregular y a dirigirse a lugares aún más distantes del centro, o que, en el mejor de los casos, por falta de recursos económicos no les sea posible conectar a su vivienda el servicio instalado".²⁵

En los países subdesarrollados, el déficit de vivienda es difícil de enfrentar, ya que en el actúan factores estructurales específicos. Así, en estas sociedades el crecimiento económico va acompañado de un escaso desarrollo social y de un alto crecimiento demográfico que coincide con una urbanización rápida y concentrada, con la existencia de una situación de desempleo y

²⁵González Salazar, Gloria ob. cit., p. 88

subempleo masivo de bajos ingresos, de modo que la mayoría de las familias carecen de recursos para satisfacer adecuadamente sus necesidades habitacionales

Actualmente, las condiciones habitacionales en que vive la mayor parte de la población del Distrito Federal, constituye uno de los aspectos más agudos de la crisis urbana que padece el principal asentamiento humano del país. La crisis de la vivienda, se expresa fundamentalmente en la magnitud y continuo crecimiento del déficit de esta, lo que quiere decir que el número de viviendas, es inferior al número de familias ciudadinas y que su construcción va a la zaga del crecimiento demográfico. El resultado de ello, es un alto grado de hacinamiento que afecta básicamente a la población de bajos ingresos, lo cual, junto con la falta o deficiencias de servicios públicos, da cuenta de la pobre calidad de vida de quienes se encuentran en esta situación.

El crecimiento urbano acelerado, que resultó de la migración rural-urbana y de las altas tasas de crecimiento natural de la población ciudadina, afectó directamente las condiciones habitacionales del Distrito Federal, propiciando una escasez de viviendas y un consumo deficitario de servicios públicos

A finales de la década de los años ochenta, la estructura habitacional de la ciudad de México mostraba principalmente cinco tipos de asentamientos humanos.

En primer término, los tugurios que comprendían las vecindades y edificios viejos con varias viviendas en las que se hacinaban innumerables familias.

Este tipo de viviendas ocupaba el 12% de la superficie territorial total del Distrito Federal y en ella habitaba el 34% de la población ciudadina, correspondiéndole una densidad de población promedio de 469 personas por hectárea.

La segunda modalidad de asentamiento estaba comprendida por jacales que eran viviendas construidas alrededor de las zonas industriales y que carecían de agua potable, drenaje y alumbrado. Esta zona ocupaba el 10% de la superficie urbanizada y en ella habitaban el 11% de la población, teniendo una densidad promedio de 180 personas por hectárea

El tercer tipo estaba constituido por las colonias proletarias, estas colonias se caracterizaban por estar integradas básicamente por grupos de "paracaidistas", o sea, personas que se instalan sin autorización legal en terrenos baldíos y que construyen sus viviendas con láminas de cartón y toda clase de materias de desperdicio. Además, su construcción se realiza a largo plazo, es decir, poco

a poco, debido a los bajos ingresos económicos de este tipo de población. Esta zona carece de servicios básicos y ocupaba el 23% de la superficie urbana, en ella habitaba el 14% de la población total de la ciudad, con un promedio de 100 personas por hectárea.

Las áreas decadentes constituían el cuarto tipo habitacional que comprendía a todos aquellos edificios viejos de departamentos deteriorados o de casas antiguas, adaptadas para arrendamiento con cierta escasez de servicios. Esta zona ocupaba el 19% de la superficie total y en ella vivía el 27% de la población, con una densidad promedio de 230 personas por hectárea.

Por último, tenemos la zona en donde habitaban los grupos de medios y altos ingresos, esta zona residencial dotada con todos los servicios públicos y en la que vivía el 14% de la población total de la ciudad, ocupaba en conjunto el 36% de la superficie, siendo su densidad de población de 60 individuos por hectárea.

3.3 EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL

En México, como en otros países del mundo el déficit de vivienda se deriva por un lado, del aumento y de la redistribución de la población que plantea la necesidad de construir viviendas para nuevas familias o para familias migrantes en determinados lugares, y por el otro lado, el deterioro o pésimas condiciones de muchas de las viviendas existentes que es necesario sustituir. En los países subdesarrollados este problema es difícil de enfrentar, ya que el crecimiento económico va acompañado de un escaso desarrollo social y de un alto crecimiento demográfico, que coincide con una urbanización rápida y concentrada y con la existencia de una situación de desempleo y subempleo masivo de bajos ingresos, de modo que la mayoría de las familias carecen de recursos económicos para satisfacer adecuadamente sus necesidades habitacionales. Y esto, en un marco en que las mayores existencias de vivienda representa una inversión fija de gran magnitud en el país, sus mayores existencias se hallan acumuladas en la iniciativa privada, cuya actuación se determina básicamente por las fuerzas del mercado, tendiendo por tanto, servir preferentemente a los sectores sociales con ingresos medios y altos. Estos hechos determinan una creciente agudización de déficit de vivienda, por un lado, la intervención del Estado a través de diversas políticas de vivienda popular a fin de asegurar mínimos de satisfacción habitacional para los grupos de ingresos menores. Sin embargo, estas políticas tropiezan con problemas como son el encarecimiento de la vivienda, a la vez que la insuficiencia de empleo y la injusta distribución del ingreso nacional, hace que múltiples familias no puedan acceder a una vivienda decorosa ni amortizar su costo aún en las condiciones de pago más favorables que establezcan los programas

habitacionales de gobierno. En México, como en otros países de América Latina, la concentración urbana en grandes ciudades es un fenómeno reciente y excesivamente acelerado, que a la vez no corresponde al ritmo de crecimiento económico alcanzado, ha conllevado una estructura de distribución del ingreso muy desigual, además, la elevación de la demanda de tierra urbana tiende a concentrarse en una o en unas cuantas ciudades

Otros factores presentes en la desequilibrada relación existente entre los crecientes costos de la vivienda y la escasa capacidad de compra de los sectores de ingresos bajos y modestos, es el alto costo de la mano de obra, además; el alto precio de los materiales de construcción que obedece a la falta de competencia en el mercado, ya que comúnmente la producción de materiales de construcción esta en manos monopólicas y en particular de empresas transnacionales, como en el caso de la industria del cemento.

Esto, junto con las características de uso y tenencia de la tierra urbana y de las dificultades para combatir la especulación del suelo en una economía de mercado, configuran un complejo fenómeno difícil de enfrentar a través de la intervención gubernamental.

La desequilibrada relación rural - urbana y su impacto en el proceso de urbanización, es otro factor determinante del problema de la escasez de la vivienda sobre el cual es preciso insistir. Este desequilibrio se expresa y se genera simultáneamente en la concentración de las inversiones y los servicios en las grandes metrópolis, con el consiguiente estancamiento del desarrollo rural, por lo cual, la agudización del problema de la vivienda urbana es en buena parte un problema que se origina en las áreas rurales. "La conjugación de todos estos factores ha determinado la aparición de asentamientos precarios en las grandes urbes latinoamericanas donde son pésimas las condiciones de la vivienda, mismos que según los distintos países han sido denominados como cinturones o villas de miseria, favelas, ciudades perdidas o asentamientos irregulares periféricos, ghettos, etc."²⁶

Por otra parte, la problemática habitacional en el Distrito Federal esta directamente relacionada, por una parte, con la insuficiencia de empleos y la desigualdad en la distribución del ingreso nacional. Esto es, la concentración del ingreso en la ciudad de México es sumamente marcada, en donde según datos de la SHCP en 1990 el 46.9% de la población económicamente activa penas percibía ingresos que no rebasaban el monto del salario mínimo de ese año, y sólo el 6.5% recibía ingresos superiores a cinco veces el salario mínimo. Por otro lado, dicha problemática

²⁶González Salazar, Gloria | *ibid* , p. 122

esta vinculada con el precio de la vivienda, que en la ZMCM es sumamente alto respecto a los ingresos de la mayoría de la población.

En este encarecimiento desempeña un papel importante, tanto la especulación del suelo como los elevados precios de los materiales de construcción. Esta situación se agrava por el crecimiento demográfico de la metrópoli, así tenemos que, mientras aumenta la población, en especial la de bajos ingresos y se incrementa el valor de la vivienda, las posibilidades de adquirirla o de construir la se reducen cada vez más para estos sectores populares

"Aparte de los fenómenos especulativos del suelo, dentro de los factores apuntados el más señalado en la agudización del problema habitacional es el crecimiento demográfico registrado en el Distrito Federal y en el Estado de México, particularmente en los 11 municipios del Estado de México que junto con el Distrito Federal forman actualmente la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), la que según datos del INEGI del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, contaba con 15.5 millones de habitantes, con lo cual la ZMCM viene representando la tercera conglomeración humana mundial en la actualidad, sólo rebasada por la ciudad de New York, E.U.A., con 18 millones de habitantes y la ciudad de Tokio, Japón con 16.5 millones de habitantes respectivamente".²⁷

Bajo este crecimiento acelerado y anárquico, las condiciones habitacionales se han tornado más graves, por ejemplo, en 1990 el 30% de las viviendas censadas contaban tan sólo con un cuarto y daban alojamiento al 27% de la población total de la ZMCM, teniendo un promedio de 5.2 personas por cuarto, esto refleja un alto grado de hacinamiento en relación a las normas internacionales que establecen un máximo de tres personas por cuarto. Entre los municipios del Estado de México que registraban mayor hacinamiento están Nezahualcoyotl y Ecatepec con 5.7 personas por cuarto, y el porcentaje más bajo se registra en el Distrito Federal con cinco personas por cuarto

En segundo término se registran las viviendas con dos cuartos, que representan el 26% del total, y dan alojamiento al 25.9% de la población de la ZMCM, esto es, el 53% de los habitantes de esta zona se alojaban en viviendas si así se les puede llamar, de uno o dos cuartos.

²⁷González Salazar, Gloria, i bid, p. 131

En resumen, más del 50% de la población de la ZMCM vive en condiciones de alto hacinamiento y únicamente el 30% residía en situación normal de número de personas por cuarto. Es decir, que el mayor número de viviendas no contaba con espacio suficiente para dar alojamiento adecuado a los sectores de bajos ingresos, de lo cual se deduce que las formas de convivencia humana en el núcleo familiar sufren un fuerte deterioro.

En cuanto al agua, elemento fundamental para la vida humana y servicio básico para la vivienda, según datos oficiales del INEGI, en promedio el 60% de las viviendas de la ZMCM cuenta con ella en su interior, el 20% fuera de la vivienda, el 12% tiene llave pública y el 8% carecía de agua, sin embargo, estas cifras globales ocultan las dimensiones de las condiciones habitacionales respecto al agua, ya que por ejemplo, en el municipio de Chimalhuacán, ubicado al oriente de la ciudad de México, el 51% de las viviendas no contaba con agua, teniendo que proveerse mediante el reparto de las "pipas" o camiones abastecedores del líquido, que lo suministran a precios sumamente altos. En el municipio de Cuautitlán el 31% de la población carece de agua, en Ecatepec el 38%, en Atizapán de Zaragoza el 24%, estos datos reflejan el grado de escasez e insuficiencia del agua en las viviendas, que consecuentemente, incide en los bajos niveles de salud de la población de estos municipios conurbados con el Distrito Federal

En situación similar tenemos el drenaje, ya que en promedio el 75% de las viviendas contaban con este servicio primordial y el 25% restante no disponía de él en el ZMCM, utilizando en el mejor de los casos, fosas sépticas, la falta de este servicio (drenaje) es sumamente agudo, por ejemplo, en el Municipio de Chimalhuacán el 90% de las viviendas carece de drenaje, en los Reyes la Paz el 77%, en Huixquilucán el 75%, en Cuautitlán el 59% y en Ecatepec el 55%.

3.4 DEMANDA DE VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL

Aunque todas las familias existentes en el Distrito Federal tienen necesariamente algo donde habitar, una proporción importante de la población lo hace en lugares insalubres y en condiciones de hacinamiento que en muchos casos se pueden considerar infrahumanas. Se puede pensar, que las viviendas urbanas tienen el estándar mínimo necesario cuando cuentan con servicios indispensables para la vida moderna, agua potable, energía eléctrica y drenaje y estén construidas con algún material durable.

El total de viviendas en el Distrito Federal esta constituido por el numero de familias existentes, pues se considera que cada familia debe poseer su propia vivienda. Sin embargo, todas aquellas

familias que viven en lugares que no cumplen con un estándar mínimo de "dignidad", tienen una necesidad insatisfecha que es necesario cubrir, el número de estas viviendas será en esencia, el monto de déficit habitacional existente. En el Distrito Federal se registra una de las peores situaciones de hacinamiento habitacional, cabe señalar que para los cálculos del déficit de vivienda por hacinamiento en el país, se puede utilizar el promedio de 2.6 personas por cuarto como el adecuado, por encima del cual, se considera una situación de hacinamiento. "Al considerar el número de familias sin vivienda, las viviendas que sería necesario renovar por deterioro y las necesarias para eliminar el hacinamiento, se puede estimar un déficit de más de un millón de viviendas para 1997, en el Distrito Federal".²⁸

En el sector urbano el problema principal de la vivienda es no poseer vivienda propia o rentada, mientras en el sector rural es substancialmente menor el número de familias con esta situación y el problema es lo inadecuado de los materiales con que se construyen las viviendas. Esto parece ser consecuencia de las diferencias del mercado de la tierra para viviendas, mientras en el campo es relativamente fácil conseguir un lote de terreno y construir la vivienda, las familias urbanas de bajos ingresos se ven imposibilitadas de adquirir viviendas por los altos precios que alcanzan en la ciudad. De aquí que la estrategia de los programas de vivienda popular en el campo y en la ciudad deba ser diferente; mientras el control del mercado de la tierra para vivienda es fundamental en las ciudades y secundario en el medio rural, el control de los materiales de construcción tiene mayor importancia en este último sector.

El problema habitacional, es más grave en las ciudades con mayor dinámica económica: al atraer grandes cantidades de migrantes pobres de las áreas rurales, mismos que se encuentran imposibilitados para adquirir casas adecuadas, se ven en la necesidad de vivir con otras familias en una sola vivienda, de aquí se desprende el alto número de familias sin vivienda o bien, van a formar parte de las colonias populares o ciudades perdidas. En verdad, el problema de la vivienda urbana destaca como una de las variables más características que conforman a las ciudades subdesarrolladas de nuestros países latinoamericanos. Ante esta realidad, cualquier política de vivienda popular que pretenda disminuir el gran déficit de vivienda señalado anteriormente, tiene que idear un mecanismo que haga posible incorporar al sector popular, en el cual se encuentran esencialmente las necesidades no satisfechas de vivienda popular.

El fenómeno de concentración de la propiedad de la vivienda indica que se dedican fuertes capitales financieros a este tipo de inversiones, por lo que además de dar lugar a una situación de

²⁸Revista Epoca. "El Drama de la Vivienda", México, D F 19 de octubre de 1992 p p. 10-14

dependencia e inseguridad a grandes sectores de la población, que los hace víctimas de una especulación permanente, produce una importante desviación de financiamiento hacia la inversión de bienes inmuebles, en detrimento de la inversión industrial la cual es indispensable para el proceso de desarrollo económico del país.

El problema de la vivienda, es en parte una resultante del conjunto de contradicciones sociales existentes, entre las clases fundamentales de la sociedad que son, los sectores populares, los empresarios y el Estado. De que este problema se enmarca en la estructura social y global y se define con base a los intereses específicos de cada clase social, por ejemplo, a los grupos empresariales les interesa desarrollar los programas de vivienda popular, en tanto puedan ser realizadas por ellos en forma rentable.

"Por otra parte, el concepto de vivienda popular se refiere en general a la casa-habitación, es decir casa sobre terreno urbanizado con sus servicios elementales de agua potable, energía eléctrica y drenaje, debiendo diseñarse la vivienda de manera que brinde comodidad a sus habitantes, se evite la promiscuidad y haya condiciones de aseo e higiene para las personas y para la preparación de alimentos, deberá contar la vivienda con áreas específicas para estar, preparar los alimentos y dormir".²⁹

El concepto de vivienda popular, se refiere a la habitación para los sectores de bajos ingresos de la población ya sean urbanos o rurales, estos sectores estarían constituidos por los estratos sociales bajos (que incluyen a obreros sindicalizados en las grandes centrales obreras CTM, CROM Y CROC por ejemplo y que ganan al menos el salario mínimo, pequeños comerciantes, técnicos, agricultores, etc. y la clase baja propiamente dicha, además de estar constituida por trabajadores de los sectores agrícola y no agrícola, incluye grupos de desocupados y marginales del sector no incluidos en el INFONAVIT y el FOVISSSTE y otros fondos de vivienda, constituye la vivienda marginal dentro del problema global de la vivienda popular. La opinión prevaleciente en los medios empresariales es que el problema de la vivienda popular no tiene solución aún en el largo plazo, la solución en el largo plazo dependerá del creciente desarrollo económico del país y de la consiguiente incorporación laboral de los desempleados y subempleados. En otras palabras, con la transformación de los no incorporados a la economía en asalariados se llegaría a la solución al poder hacerlos sujetos de créditos en los programas de vivienda de interés social y popular: "La única solución para esta población subempleada o desempleada, es la creación de fuentes de trabajo, no existe otra salida más que incorporar a esta población a la economía, creo que al final

²⁹FOVI, Banco de México SHCP. "Programa Financiero de Vivienda", México, 1993 p.13

de cuentas este es el fondo del problema". No puede soslayarse el verdadero fondo del problema, que es la falta de ingresos constantes en un importante núcleo de la población que comprende el sector popular, al aumento de las fuentes de trabajo vía desarrollo económico, como solución al problema global de la vivienda se le agregaría la necesidad de disminuir el crecimiento demográfico del país: "sólo con un constante incremento de las fuentes de trabajo combinado con una disminución paulatina en el índice porcentual del crecimiento demográfico, podría pensarse en una solución integral a largo plazo del problema de la vivienda". Por ello, el Estado interventor desatiende la promoción, la adquisición, la construcción y el mejoramiento de la vivienda.

Los sectores populares se dividen en dos grupos: los sectores "incorporados" a la economía del país también llamados sindicalizados y los "no incorporados" o "marginales".

Estos dos grupos presentan características muy diferentes, los sectores incorporados parecen tener una idea clara del problema de la vivienda y de sus posibles soluciones, así como de que la vivienda es una necesidad básica de los trabajadores que comprenden a empleados y obreros de esta manera, la obtención de vivienda es uno de los objetivos de las reivindicaciones obreras, para la clase trabajadora, el problema de la vivienda es de suma importancia, después de casi medio siglo de haber luchado para que se diera vivienda a los trabajadores. En la lucha sindical por la vivienda popular, quedan prácticamente excluidos los subocupados y aquellos trabajadores cuyos ingresos no llegan al salario mínimo diario y además, se encuentran fuera de los sindicatos.

Según los montos de los ingresos familiares, alrededor del 65% de las familias perciben ingresos menores al salario mínimo, es decir son subempleados porque corresponden a los sectores no incorporados o marginales. El gran déficit en materia de vivienda en el Distrito Federal y el país, se encuentra básicamente en este sector social que autoconstruye su vivienda en condiciones deplorables, en cuanto a la situación de legalidad del suelo, materiales de construcción, equipamiento y servicios. El problema de la vivienda es solucionable para estos sectores sociales a nivel personal, con el trabajo individual y los materiales que puedan conseguirse. Ante estas carencias, los sectores sociales no incorporados a la economía, no consideran a la vivienda propiamente dicha como el problema principal, pues otros problemas a resolver son mucho más elementales y prioritarios como lo son los alimentos, el vestido y la salud.

"En función a las necesidades de los grupos sociales que constituyen el sector popular, los programas gubernamentales distinguen entre la vivienda popular propiamente dicha y la vivienda de interés social. Por esta última se entiende aquella referida a un sector de la

población que aunque de ingresos reducidos, los tiene suficientes para cubrir los abonos con que pagará su vivienda en un término más o menos largo. La vivienda estrictamente popular sería aquella que requieren las personas que no tienen vivienda permanente, que no ganan lo suficiente para ser sujetos de crédito, o ambas cosas" ³⁰

Fundamentalmente el problema de la vivienda depende del insuficiente crecimiento económico, que origina marginalidad urbana y rural, resultando incapaz la estructura socioeconómica dominante para enfrentar los siguientes factores sociales:

1. Insuficientes ingresos de la mayoría de la población.
2. Desequilibrio en la distribución del ingreso nacional.
3. Altos costos de los materiales de construcción.
4. Tecnología primitiva con altos costos y empleo de mano de obra poco calificada.
5. Especulación marcada con la tierra.
6. Limitación extrema de los recursos financieros del Estado.
7. Limitaciones político-administrativas propias de los sistemas institucionales y culturales

Este enfoque, se propone dar prioridad al desarrollo económico y orientar los pocos recursos disponibles para la vivienda, hacia los trabajadores y en general, a sectores sociales de bajos ingresos.

Una política de vivienda no puede ser planteada al margen y en forma aislada, los problemas de vivienda están originados por una inadecuada distribución del ingreso nacional, además de una falta de atención adecuada en los problemas habitacionales de los trabajadores y sectores sociales populares por parte del Estado y la iniciativa privada, además de la insuficiente generación de empleos y actividades productivas para emplear a la población de los no incorporados a la economía nacional, es decir de los marginados.

3.5 OFERTA DE VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL

Si bien las políticas del Estado en materia de vivienda abarcan una amplia gama de instrumentos reguladores que inciden tanto en la tenencia y uso de la tierra y la vivienda, en los factores comprendidos dentro de la problemática de la industria de la construcción, como en

³⁰Garza, Gustavo y Martha Scheingart. "La Acción Habitacional del Estado en México", Ed. por el COLMEX, México, 1978 p 56

aquellos destinados a la creación, asignación y uso de los recursos financieros, sin olvidar la existencia e importancia de todos ellos, aquí nos ocuparemos del análisis de los últimos a través de la acción de los organismos específicos creados al efecto, por lo tanto; nos referimos sólo a la acción directa de la promoción y el financiamiento del Estado en materia habitacional.

"Es a partir de 1950 cuando el Estado Mexicano comenzó a asumir una mayor responsabilidad en la provisión de vivienda. Los gobiernos post-revolucionarios dejaron en un principio la solución de este problema al sector privado, con la creencia de que la prosperidad llegaría finalmente a las clases populares y consecuentemente, ello les permitiría pagar sus nuevas viviendas. La inversión en habitaciones fue considerada de menor prioridad que otras inversiones productivas o de infraestructura física necesarias para el desarrollo industrial".³¹

Al finalizar la segunda guerra mundial sólo existían programas menores de vivienda, pero como consecuencia de rápido proceso de urbanización y del surgimiento de nuevos grupos sociales (sobre todo empleados administrativos y personal burocrático del Estado), comienza a producirse una demanda creciente de vivienda urbana que se consideró necesario atender.

Así en los años cincuenta de este siglo, aproximadamente la mitad de las viviendas financiadas por el sector público provinieron de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, antecesora del ISSSTE y se destinaron a los empleados público, mientras el otro 50% restante de dichas vivienda, fueron promovidos por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), el Instituto Nacional de la Vivienda, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Departamento del Distrito Federal y beneficiaron sobre todo a los sectores medios de la población.

En general, las viviendas realizadas por los citados organismos en esa época eran entregadas en renta a sus usuarios, y este fue el criterio que rigió también, en un principio, en gran parte del conjunto habitacional Nonoalco-Tlatelolco financiado por BANOBRAS Y EL ISSSTE en 1960 y 1963.

Más adelante, sobre todo a partir de 1963, con la aparición del Programa Financiero de Vivienda (PFV) del FOVI organismo del Banco de México, se abandonan los programas de vivienda

³¹Perló Cohen, Manuel. "Política y Vivienda en México, 1910-1952", Revista Mexicana de Sociología, Vol 41, número 3, Editada por la FCP y S de la UNAM, México, 1979 p. 770

cuadro, no reflejan realmente todas las inversiones que se realizan a través de la acción estatal, sino sólo aquellas provenientes de recursos presupuestarios y que representan apenas una pequeña parte del total invertido en los distintos programas de las instituciones oficiales.

A pesar de esta limitación, estas cifras sirven para medir la evolución de la importancia relativa al rubro vivienda, con relación a los demás renglones incluidos en el presupuesto nacional. "El sector beneficio social ha aumentado su importancia sobre todo a partir de 1960, al pasar de un promedio aproximado del 10% de las inversiones totales en el período 1925 - 1960 a más del 22% en el período posterior hasta llegar al 43% en 1974".³²

Dentro de ese sector las mayores inversiones han correspondido siempre a los servicios públicos urbanos y rurales, los que han aumentado su participación relativa, con algunas oscilaciones, desde el 5% del total en 1925 a más del 20% en 1974. En cuanto a la vivienda, recién comienza a realizarse inversiones significativas del Estado en ese renglón a partir del año 1950, aunque muy irregulares, con altas y bajas, pero observándose un aumento considerable a partir de 1972 (su participación oscila entre el 0.9% y el 5.1% del total).

Con relación a otras inversiones del sector beneficio social, los destinados a vivienda son siempre mucho menores que los correspondientes a los servicios públicos, pero en cambio se observa una relación cambiante con respecto a salud y educación, que en algunos años registra una participación mayor a la de vivienda y en otros años menor. Sin embargo, en los últimos años que registra dicho cuadro se nota una clara tendencia a que las inversiones en habitación sean francamente menores a las correspondientes a los otros dos renglones mencionados.

Por otro lado, la acción del sector popular es en cierta medida, producto de los limitados avances de la acción de los otros agentes productores de vivienda que son la iniciativa privada y el Estado, sobre todo el Estado e implica el financiamiento de la vivienda por los propios usuarios ciudadanos, incluidas diversas formas de producción de la vivienda, estas van desde la autoconstrucción completa, pasando por la autoconstrucción parcial, en algunos casos con la participación de la mano de obra asalariada, utilizando para el efecto desde el uso de materiales de desecho que se consiguen gratuitamente en los tiraderos de basura, hasta el empleo de materiales y elementos sólidos, duraderos y modernos. Se puede considerar que estas viviendas están ocupadas en su mayor parte, en el ámbito urbano, por obreros que no han recibido ayuda del Estado ni de nadie, y sobre todo por los marginados o sea por los no incorporados a la economía

³²Garza, Gustavo y Martha Scheingart ob. cit, p. 68

nacional que son los desempleados y subempleados, dentro de las llamadas ciudades perdidas, vecindades tugunales y colonias populares. También se pueden incluir dentro de este grupo social, a la mayoría de las viviendas campesinas y de los pequeños pueblos o centros urbanos, donde por lo general el usuario auto-construye y autofinancia su vivienda.

El cálculo de viviendas financiadas por los usuarios se obtiene en forma "residual", esto es, como la diferencia entre el total de viviendas construidas en un período determinado y aquellas financiadas por agentes privados y públicos.

"Las ciudades perdidas se establecen a veces al ocupar ilegalmente terrenos públicos, pero sobre todo al rentar terrenos privados en zonas centrales o intermedias del medio urbano. Sobre estos terrenos se levantan viviendas efímeras, sin ningún tipo de inversión en servicios por parte de los propietarios de esos terrenos y que por supuesto, no cuentan con autorización oficial para establecer sus viviendas, estas se improvisan con materiales de corta duración como lámina de cartón, madera, etc., lo cual significa una inversión muy reducida para el ocupante. Cabe destacar el carácter ilegal y precario de estos asentamientos destinados fundamentalmente a personas que no tienen ningún acceso al mercado de tierra ni de vivienda, que no poseen trabajo y que posiblemente son migrantes recientes en la ciudad de México, Distrito Federal".³³

La población que habita actualmente ciudades perdidas en la ciudad de México no se conoce con precisión, existen diferentes estimaciones que van de 150,000 a 300,000 personas según (Corona Rentería, Alfonso) "Las ciudades perdidas en el Distrito Federal" Siglo XXI Editores, México, 1988. p 427, mientras que oficialmente se afirma que esa población referida es muy reducida (no pasa de 3,000 personas, dicen las autoridades del D D F , y están en vías de desaparecer totalmente como consecuencia de las erradicaciones y de la prohibición de que se instalen nuevos asentamientos de este tipo).

Sin embargo, es necesario aclarar que muchas familias "erradicadas" por el D.D.F. y reubicados en viviendas populares nuevas promovidas por el mismo Gobierno del D.F., debieron luego abandonar esas viviendas por no poder sufragar los pagos exigidos por los créditos derivados de dichas viviendas populares, así fueran dichos pagos los más bajos del mercado de vivienda.

³³Riva Palacio Martínez, Leopoldo. "El INFONAVIT y la Vivienda de Interés Social para los Trabajadores", tesis de licenciatura, FCPyS, UNAM, México, 1982 p. 16

Si bien las viviendas de las ciudades perdidas implican sólo una inversión ínfima, aumentan sin embargo, el acervo de unidades disponibles y pesan sin duda alguna en el total de las viviendas producidas, además algunas de ellas no son tan efímeras y han durado muchos años, como por ejemplo las establecidas en el lugar conocido como "La Marranera" en la Colonia de los Doctores de la Delegación Cuauhtémoc.

Las vecindades y edificios habitacionales de carácter colectivo rentados por cuartos, con servicio de baño y cocina comunes a varias familias, pueden provenir de la subdivisión de casas de la clase alta, antiguas y deterioradas, o bien pueden haber sido construidas específicamente para ese fin, sobre todo las vecindades ubicadas en las áreas centrales de la ciudad de México, las más numerosas, son producto de otra época anterior y por lo tanto no inciden en la actual producción de viviendas a través del financiamiento popular.

Sólo podría considerarse entonces dentro de este tipo de financiamiento a algunas vecindades periféricas, de más reciente creación, construidas posiblemente sin ningún apoyo financiero dado que comúnmente no cumplen con los requisitos mínimos fijados en el reglamento de construcciones para el Distrito Federal. En general, las vecindades de los centros urbanos ofrecen muy pocas oportunidades a los sectores populares necesitados de vivienda, su población es muy estable debido a los bajos precios de los alquileres pagados, como consecuencia del congelamiento de rentas al que estas viviendas están sujetas. "se ha calculado que aproximadamente dos millones de personas viven actualmente bajo este tipo de habitación en el Distrito Federal, sobre todo en la zona central."³⁴

Mientras en las ciudades perdidas y vecindades tuguiales se ubican familias sobre todo en las áreas centrales o intermedias, por el pago de rentas reducidas, las colonias populares se localizan en la periferia y están constituidas en gran medida por aquellos que desean una vivienda en propiedad, es probablemente en estas colonias donde se da en mayor medida la vivienda construida con el financiamiento popular.

La característica común de todas estas colonias populares es, en su origen, la irregularidad en la tenencia de la tierra, la falta de servicios y en consecuencia, la imposibilidad de que sus habitantes obtengan apoyo financiero público o privado para la construcción de sus viviendas. Dentro de estas características generales aparece toda una gama de situaciones diferentes, que

³⁴Garza, Gustavo y Martha Scheingart | *ibid* p. 72

implican distintos grados de irregularidad y de posibilidades de superación de sus condiciones iniciales.

La ilegalidad proviene básicamente de la gran presión que existe sobre la tierra, en particular en las grandes áreas urbanas que crecen aceleradamente con mayor intensidad en la ciudad de México, y la incapacidad de amplios sectores de la población de tener acceso al mercado de tierra legal, cuyo pago supera las posibilidades económicas de las familias situadas en los niveles más bajos de la escala social, aparecen entonces las "colonias de paracaidistas" y los fraccionamientos ilegales. Las primeras resultan de la ocupación ilegal de terrenos públicos, privados y ejidales o comunales, por lo general en áreas no desarrolladas debido a su topografía irregular o condiciones adversas del subsuelo. Los fraccionamientos ilegales clandestinos surgen sin la autorización oficial, en muchos casos los fraccionadores no poseen ni siquiera el título de propiedad de la tierra que venden, llegando sus abusos al grado de vender hasta 4 o 5 veces un mismo lote. De esta manera, miles de familias pobres pagan sus terrenos y más tarde descubren que estos no son legales y que su propiedad está amenazada: "la magnitud del fraude cometido con la tierra en esta forma, desde comienzos de los años cincuenta, ha llegado a miles de millones de nuevos pesos"

Que el Gobierno consecuente la situación antes descrita ha sido una de las principales causas del surgimiento y agudización creciente de este problema. En general, los fraccionadores no han encontrado mayores impedimentos legales a su actuación o bien han desarrollado sus actividades especulativas y semidelictivas al margen de las leyes vigentes, sin que se les apliquen las sanciones correspondientes.

En el año de 1976 comenzó a crearse una serie de instituciones con el fin de hacer frente a este dramático problema, estas instituciones más que atacar las causas e impedir a largo plazo la reproducción de los problemas, sólo tienden a arreglar situaciones de hecho (regularizando la tenencia de la tierra) frente a las fuertes demandas y presiones existentes.

Así se crearon: La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que actúa a nivel nacional, FIDEURBE y la Procuraduría de Colonias Populares, estas dos últimas para el Distrito Federal, AURIS y el fideicomiso de ciudad Nezahualcoyotl para el Estado de México. Estos organismos operan a veces como intermediarios entre familias de usuarios y los fraccionadores, obligando a estos a sujetarse a los requisitos legales. En otras ocasiones, cuando la tierra es ejidal o comunal, la expropián pagando una compensación apropiada a los fraccionadores, para luego venderla a los ocupantes a precios reducidos, instalando eventualmente servicios a la comunidad.

Desde el punto de vista de la solución del problema inmediato, en muchos casos este proceso de regularización ha permitido la instalación de los servicios y el desarrollo y consolidación de la colonia habitacional, pero en otros casos, debido a su complejidad los conflictos no se resuelven y la situación se estanca.

Por otra parte, los servicios introducidos una vez resuelto el problema de la irregularidad de la tenencia de la tierra, muchas veces son pagados por los propios usuarios, cuando en realidad deberían ser pagados por los fraccionadores, parece ser que estos pagos, sumados a los correspondientes a la regularización de la vivienda y a los impuestos prediales, han producido el reemplazo de los antiguos pobladores por otras personas de niveles económicos más altos.

En cuanto al desarrollo de las colonias populares, hay quienes tienen una visión optimista del mismo: estiman que luego de 20 a 25 años, estas colonias evolucionan y se consolidan, lo que implica al mismo tiempo un ascenso social de los migrantes y habitantes pobres de la ciudad. Sin embargo, experiencias de organismos especializados en ese campo por ejemplo como el COPEVI, y el CENVI concluyen que el progreso de las colonias populares no implica siempre el ascenso social de todos sus ocupantes, sino por el contrario, el abandono de la colonia mejorada por parte de aquellos que no han podido prosperar ni hacer frente a los pagos exigidos por el gobierno por ejemplo los impuestos, y su reemplazo por personas correspondientes a estratos sociales más altos de la población. En síntesis, no toda colonia popular sigue el patrón de mejoramiento y consolidación, en aquellas colonias donde esto ocurre podría explicarse, en parte, por la incorporación de nuevos y mejores capas de la población a dichas colonias, en tanto que los primitivos ocupantes deben abandonarlas en búsqueda de habitación más barata.

En estas colonias populares las viviendas se producen a través de un proceso de inversiones paulatinas, ya sea por medio de la autoconstrucción con ayuda familiar o bien contratando mano de obra. La construcción se realiza por etapas, pero la carestía de los materiales de construcción adquiridos en esas zonas populares, son superiores a los del mercado, así como la falta de participación profesional y asistencia técnica en el diseño y construcción de las habitaciones, esto produce una subutilización de los materiales de construcción y costos superiores a los que deberían tener esas viviendas si se tiene en cuenta su tamaño y calidad.

Además de la superexplotación del trabajador que implica este sistema, por la prolongación excesiva de la jornada de trabajo, además se ejerce una estafa permanente a través de la venta de los terrenos y materiales de construcción, así como, en muchas ocasiones, de los servicios elementales urbanos de agua potable, energía eléctrica, drenaje, pavimentación, etc

"La Dirección General de la Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal, estimó que en 1970 el 38% de la población del Distrito Federal habitaba en colonias populares, si se considera en conjunto el área metropolitana de la Ciudad de México, en la actualidad, esa proporción (38%) podría aumentar a la mitad de la referida población".³⁵

Por otra parte, actualmente las familias que constituyen los estratos sociales de menores ingresos en el Distrito Federal tienen que autofinanciarse su vivienda, ya que la acción habitacional del sector público ha tendido más a reemplazar al sector privado en la atención de los estratos sociales medios y medios bajos, que hacer frente al déficit habitacional de las mayorías más necesitadas de ayuda económica

³⁵Garza, Gustavo y Martha Scheingart IDEM p. 74

CAPITULO IV

4. VIVIENDA: PRODUCCION Y DEMANDA.

Las acciones programadas de vivienda en el Distrito Federal para el año 1997 ascienden aproximadamente a 42,408 unidades que comprende vivienda nueva, ampliación de vivienda y vivienda mejorada.

Por otra parte, la producción global acumulada de la vivienda desde tiempos ancestrales (época colonial), hasta el año de 1995 en el Distrito Federal, según datos del conteo de población de vivienda de 1995 del INEGI, es de 2,011,446 y comprende la vivienda de interés social y popular, la vivienda de tipo medio y la vivienda de tipo residencial. En estos tres tipos de vivienda se alojaban 8,489,007 habitantes de 0 a 65 o más años de edad, según el conteo referido.

El promedio de habitantes por vivienda en el Distrito Federal a el año de 1995 era de 4.2, los porcentajes de habitantes y viviendas por clase social y tipo de vivienda se señalan en el cuadro núm. 6 que se encuentra en la página núm. 64 de este trabajo.

En la producción total de viviendas del Distrito Federal, intervinieron tanto el sector público como el sector privado y el sector social.

En relación con el número de habitantes y viviendas en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal a 1995, se puede mencionar que la Delegación Política más poblada y con mayor número de viviendas es Iztapalapa, con 370,535 viviendas en donde se alojaban 1,696,609 habitantes, le sigue la Delegación Política de Gustavo A. Madero con 288,086 viviendas en donde se alojaban 1,256,913 habitantes, por el contrario, la Delegación Política de Cuajimalpa es la menos poblada y con el menor número de viviendas con 29,643 en donde se alojaban 136,873 habitantes, al respecto puede verse el cuadro núm. 7 que se encuentra en la página núm. 64 de este trabajo.

Una de las formas de medir la pobreza en el Distrito Federal es mediante su déficit de vivienda, al respecto, no hay cifras concretas porque falta una estadística de vivienda más precisa, pues aunque muchos requieran de una casa esto no quiere decir que todos pretendan una vivienda nueva y propia, ya que esta puede ser rentada. Lo que importa es que la población disponga de una habitación en buenas condiciones y con espacios suficientes para sus necesidades, además en cerca de 65% de las casas sólo se requieren mejoras o ampliaciones en los inmuebles. Sin

CUADRO 6

HABITANTES Y VIVIENDAS POR CLASE SOCIAL Y TIPO DE VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL
(A EL AÑO DE 1995)

CLASE SOCIAL	PORCENTAJE	HABITANTES	TIPO DE VIVIENDA	PORCENTAJE	VIVIENDAS
BAJA	63 %	5,348,074	VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y POPULAR	63 %	1,267,211
MEDIA	22 %	1,867,582	VIVIENDA TIPO MEDIO	22 %	442,518
ALTA	15 %	1,273,351	VIVIENDA TIPO RESIDENCIAL	15 %	301,717
TOTAL	100 %	8,489,007		100 %	2,011,446

FUENTE CONTEO DE POBLACION Y VIVIENDA 1995, DISTRITO FEDERAL DEL INEGI, EDITADO POR EL INEGI, MEXICO, 1996. PAG 122
 PLANO MERCADOTECNICO DEL DISTRITO FEDERAL Y AREA METROPOLITANA, DESCRIPCION GRAFICA DE HOGARES TIPICOS -
 PREDOMINANTES EN LAS ZONAS DE ACUERDO CON NIVELES SOCIO-ECONOMICOS APRECIATIVOS, EDITADO POR WILSA MEXICO, 1995.

CUADRO 7

HABITANTES, HECTÁREAS, VIVIENDAS Y PROMEDIO DE HABITANTES EN LAS DELEGACIONES POLÍTICAS DEL DISTRITO FEDERAL
(A EL AÑO DE 1995)

DELEGACION	HABITANTES	NUM. DE HECTÁREAS	NUMERO DE VIVIENDAS	PROMEDIO DE HABITANTES POR VIVIENDA
ALVARO OBREGON	676,930	7,807.15	156,957	4.3
AZCAPOTZALCO	455,131	3,350.65	107,438	4.2
BENITO JUAREZ	369,956	2,680.04	113,081	3.3
COYOACAN	653,489	5,399.97	160,611	4.1
CUAJIMALPA	136,873	7,688.30	29,643	4.6
CUAUTEPEC	540,382	3,260.87	150,097	3.6
GUSTAVO A MADERO	1,256,913	8,708.56	288,086	4.4
MAGDALENA CONTRERAS	211,898	7,580.50	48,716	4.3
MILPA ALTA	81,102	28,272.14	17,327	4.7
MIGUEL HIDALGO	364,398	4,699.64	95,643	3.8
IZTACALCO	418,982	2,312.18	96,054	4.4
IZTAPALAPA	1,696,609	11,311.44	370,535	4.6
TLAHUAC	255,891	8,534.63	55,907	4.6
TLALPÁN	552,516	30,753.77	129,668	4.3
VENUSTIANO CARRANZA	485,623	3,408.77	118,376	4.1
XOCHIMILCO	332,314	12,594.45	73,507	4.5
TOTAL	6,489,007	148,353.06	2,011,446	4.2

FUENTE INEGI, DISTRITO FEDERAL, CONTEO DE POBLACION Y VIVIENDA 1995, RESULTADOS DEFINITIVOS, TABULADOS BASICOS, EDITADO POR EL INEGI, MEXICO, 1996 PAG. 122.

embargo, se puede mencionar que en el número 72 de la revista Epoca, a el año de 1992 el deficit de vivienda ascendía aproximadamente a un millón de viviendas, esto representa el rezago y la necesidad no satisfechas en materia de vivienda, pues la magnitud de la demanda social rebasa la capacidad de respuesta del estado.

El déficit de vivienda mencionado comprende casas nuevas, el mejoramiento, rehabilitación, ampliación y suministro de servicios básicos, lo cual se debe a que el 52% de los habitantes del Distrito Federal habitan casas arrendadas.

Como se señaló anteriormente en el Distrito Federal para el año de 1995, habitaban 8,489,007 personas, distribuidas en 2,011,446 viviendas, es decir, que en promedio habitaban 4.2 personas por vivienda, lo cual refleja un grado de hacinamiento muy aceptable, sumado al hecho de que no existe el problema generalizado de población que viva en la calle, estos indicadores hacen aparecer que el problema de la vivienda no es grave en el Distrito Federal

Sin embargo, los promedios a veces son engañosos, para aproximarse con mayor exactitud a la definición del déficit de vivienda se debe acudir a otros índices como por ejemplo las condiciones de vivienda que a continuación se mencionan, el déficit de vivienda comprende: las viviendas deterioradas, las viviendas sin servicios básicos, las viviendas construidas precariamente con materiales endeble o de baja resistencia al medio ambiente, las viviendas en las que existe marcado hacinamiento y las viviendas que tienen problemas jurídicos, estos casos son los que conforman el universo de acción de los organismos e instituciones dedicadas a la solución de problemas de la vivienda.

Así definido el déficit de vivienda, se sabe que esta latente una considerable demanda de vivienda en el Distrito Federal y que no se tiene la certidumbre de cuando o en que momento se convierte en necesidad urgente

Para el desarrollo de un amplio programa de vivienda de interés social y popular nueva en el Distrito Federal, se deben considerar sus características específicas, ya que debido al crecimiento extensivo de poca densidad de población en algunas de las Delegaciones Políticas como por ejemplo. Tláhuac, Xochimilco, Milpa Alta y Cuajimalpa, se ha encarecido el precio del suelo y simultáneamente se elevan los costos de introducción de la obra pública y de infraestructura urbana, en las zonas en donde existe terreno apto y libre para construir. Considerando los antes expuesto, se debe propiciar a la redensificación o sobre densificación de lo ya urbanizado, promoviendo al mismo tiempo la construcción de vivienda vertical, lo cual significaría que los

programas de vivienda se deben llevar a cabo únicamente donde el beneficiario sea el propietario del terreno, dando prioridad en consecuencia, a la vivienda vertical terminada

Las limitantes que pueden encontrarse en el fomento a la vivienda en el Distrito Federal son: el presupuesto insuficiente al respecto, los problemas jurídicos en la tenencia de la tierra, las condiciones adversas del subsuelo, los terrenos de alta capacidad agrícola y las zonas de preservación ecológica.

En cuanto al componente económico de la demanda de vivienda, es preciso señalar que el 80% de la población ocupada en el Distrito Federal, tiene un ingreso inferior a 5.0 salarios mínimos diarios, razón por la cual es muy reducida su oportunidad de integrarse a los programas de vivienda existentes dada su poca capacidad adquisitiva de vivienda. La población aludida necesariamente va a demandar vivienda en propiedad debido al alto costo de las rentas. "Toda vez que la gente de bajos ingresos económicos, le sale más barato el gasto que tiene que efectuar si adquiere una vivienda para pagarla a crédito, que si la renta."³⁶

En relación con las necesidades de previsión o complementación de la infraestructura urbana y los servicios urbanos básicos que a veces no se contemplan o se contemplan sólo parcialmente en los programas de vivienda implementados y que sin embargo a corto, mediano o largo plazo son resueltos con o sin planeación

El argumento es que si siempre se contemplaran las provisiones y complementaciones de la infraestructura urbana y servicios básicos, no habría recursos económicos que alcanzaran, por lo que, en la práctica alguien asume las consecuencias y costos gobiernos locales, dependencias públicas, organismos privados o bien los grupos sociales afectados.

Al igual que se señala la demanda específica de vivienda también se menciona para involucrar desde la conceptualización de los proyectos y los programas a organismos públicos y privados para que realicen las obras urbanas complementarias, ya que estas al igual que la vivienda no tienen porque ser competencia exclusiva del gobierno.

La propia estructura administrativa con que ha venido operando el gobierno en todos los niveles ha promovido la atención fraccionada del problema de la vivienda, por un lado están las dependencias que norman y actúan sobre el suelo y el desarrollo urbano y por otro lado las

³⁶ Ramírez H. Guillermo y Noemi Stolarski R. "La Vivienda Popular en el Area Metropolitana" Los retos de la ciudad de México, Editado por la Fundación Distrito Federal Cambio XXI, México, 1993, pag. 201.

instituciones que definen las políticas y programas de vivienda y por separado, los organismos operadores. Esta estructura no sólo ha sido reproducida, sino aprovechada por los organismos de vivienda, los grupos sociales demandantes de vivienda y los promotores.

En relación con las características de los demandantes de vivienda de interés social y popular, se puede decir que son grupos humanos que tienen poco desarrollo social y bajo nivel cultural, lo que los hace vulnerables y proclives al tutelaje, condición que se aprovecha para movilizarlos y así poder ejercer presión sobre las diferentes autoridades gubernamentales e instituciones que tiene relación con la vivienda. No sería excesivo decir que son grupos humanos que tienen carencias no sólo de vivienda, sino también de las necesidades más elementales como son el vestido y los alimentos. Esto ha hecho que el problema de la vivienda adquiera una gran connotación política que se ha centrado y se seguirán centrando en las zonas urbanas.

"Los promotores sociales" de diferentes partidos políticos han retomado el problema de la vivienda, organizando contingentes prometiéndoles incorporarlos a los programas oficiales de vivienda existentes, siempre y cuando aporten cuotas económicas y practiquen el activismo político a favor del partido político al que se adhieran.

Al quedar el manejo de la demanda de vivienda en manos de los "promotores sociales", los organismos encargados de la vivienda han quedado a merced de estas personas, las cuales se desenvuelven en un ambiente de relaciones complejas y confusas, que generan corrupción, coyotaje favoritismo, manipuleo y clientismo político.

El problema de la vivienda representa uno de los retos al cual se debe de enfrentar la sociedad en su conjunto, que más polémica causa y que adquiere en el caso del Distrito Federal, características de franco enfrentamiento político, entre los grupos sociales demandantes de vivienda y el gobierno.

Mayoritariamente, los demandantes de vivienda de interés social y popular forman parte del sector informal de la economía, sector al que se le ha reconocido como el mayor proveedor de oportunidades de empleo a los pobres.

"Cabe señalar la presión que la población ejerce sobre las autoridades públicas, ya que en el año de 1992, se realizaron en el Distrito Federal 331 movilizaciones sociales entre marchas,

plantones, mítines y manifestaciones, lo cual nos indica que se llevo a cabo casi un evento de esa naturaleza por día relacionado con el problema de la vivienda³⁷

Los grupos sociales demandantes de vivienda, forman parte del movimiento urbano popular, que establecen una plataforma de participación social y política, delineada bajo un esquema de participación de masas y de organización para el trabajo activista, enfocado a dos grandes aspectos que son. las practicas corporativas de los partidos políticos y los esquemas clientelares de las autoridades públicas, para manejar cuotas de poder.

Se establece la etapa del sismo ocurrido en el año de 1985, como un despertar de las organizaciones sociales hacia el reconocimiento de sus capacidades y logros y un parteaguas en el cual la relación estado-sociedad se abrió de tal manera, que se permitió y se sigue permitiendo el diálogo la concertación y la apertura política.

Ahora, es necesario que el sector público, el sector privado y el sector social conjuguen esfuerzos y establezcan mecanismos de coparticipación en proyectos habitacionales, cuya rentabilidad sea productiva y permita ampliar los recursos económicos gestionados para la vivienda de interés social y popular.

En este sentido, se requiere que se adopten estrategias y políticas de vivienda conjuntas, que puedan disminuir los efectos negativos de la crisis financiera por la que atraviesa el país y paralelamente, se deben optimizar los recursos económicos existentes, sin olvidar que el factor de solución está en el mejoramiento de las condiciones económicas de la población mayoritaria empobrecida.

³⁷ Ramírez H. Guillermo y Noemi Stolarski, R. Ob. Cit pp 270 y 271

FALTA PAGINA

No. 68, 69

4.1. PRODUCCION DE LA VIVIENDA: ZONAS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y POPULAR

Las zonas de vivienda de interés social y popular están predominantemente ubicadas al oriente, norte, en la periferia del Distrito Federal, en lugares conurbados con los municipios del Estado de México, exceptuando al Estado de Morelos y en general en casi todo el territorio del Distrito Federal, se encuentra distribuido el sembrado de vivienda de este tipo.

La vivienda de interés social y popular como ya se mencionó en el capítulo III de este trabajo implica lo siguiente:

"En función de las necesidades de los grupos sociales que constituyen el sector popular, los programas gubernamentales distinguen entre la vivienda popular propiamente dicha y la vivienda de interés social. Por esta última se entiende a aquella referida a un sector de la población que aunque de ingresos reducidos los tiene suficientes para cubrir los abonos con que pagará su vivienda en un término más o menos largo de tiempo. La vivienda estrictamente popular sería aquella que requieren las personas que no tienen trabajo permanentemente, que no ganan lo suficiente para ser sujetos de crédito o ambas cosas".

Como se puede observar la base para la clasificación de la vivienda es el ingreso económico de las personas y como el grueso de la población son subempleados o en el mejor de los casos son empleados de ingresos mínimos, surge en consecuencia una desigualdad social, que es la base de la clasificación de la vivienda y de la calidad de vida de sus moradores.

"La clase social popular baja es la que obtiene ingresos económicos familiares aproximados de menos de un salario mínimo hasta tres salarios mínimos diarios".³⁸

Según mis estimaciones y apoyándome en los datos del censo de población y vivienda 1995, del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) en el Distrito Federal había hasta ese año 1,267,211 viviendas de interés social y popular en donde se alojaban un número de 5,348,074 personas de 0 a 65 años o más de edad, lo cual representa el 63% de la población y viviendas en el Distrito Federal. Es en este sector social de la población en donde se concentra el mayor número de necesidades no satisfechas de vivienda

³⁸ Plano mercadotécnico del Distrito Federal y Área Metropolitana. Descripción Gráfica de Hogares típicos predominantes en las zonas de acuerdo a niveles socioeconómicos apreciativos. Edit. por Wilsa, México, 1995.

Por otra parte, los organismos promotores de vivienda de interés social y popular con cobertura en el Distrito Federal, dirigidos a toda la gama de trabajadores, ya sea por el sector público, del sector privado o bien del sector social, además de los subempleados en las distintas actividades, cuentan con los diferentes organismos de vivienda como lo son FOVISSSTE, INFONAVIT, FIVIDESU, FICAPRO, FONHAPO y el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México. Es necesario mencionar que actualmente el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda), atiende a través del sector bancario las solicitudes de vivienda de interés social y popular que le canaliza el FIVIDESU, FICAPRO FONHAPO y el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México con una tasa subsidiada anualizada que al mes de marzo de 1998 era de 28.15%

Las condiciones y modalidades de crédito a la vivienda de interés social y popular se menciona en el capítulo II de este trabajo e implica lo siguiente:

“Las instituciones gubernamentales que atienden específicamente el problema de la vivienda de interés social y popular con cobertura en el Distrito Federal son FONHAPO, FIVIDESU, FICAPRO y muy recientemente el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México.

En relación con las políticas y condiciones de otorgamiento de crédito a la vivienda de interés social y popular se registran cambios importantes desde el año de 1983 a la fecha. Actualmente hoy en día, por ejemplo en el FIVIDESU y FONHAPO, requieren que los grupos urbanos populares demandantes de vivienda se constituyan en principio en sociedades cooperativas y asociaciones civiles, como modelos organizativos básicos a fin de que cuenten con representación y cobertura legales, para llevar a cabo sus gestiones administrativas y financieras, la atención de demandas y solicitudes particulares de vivienda es extremadamente restringida y constituye más bien la excepción y no la regla

La innovación más importante que existe en la política crediticia de FIVIDESU y del FONHAPO es que los solicitantes de vivienda constituidos legalmente, en sociedades cooperativas y asociaciones civiles de vivienda, adquieran en principio el terreno suficiente donde se edificarán sus viviendas. Los proyectos y estudios técnicos y arquitectónicos de edificación se realizarán con cargo a los solicitantes, la atención se efectuará de acuerdo al turno que les toque y sin menoscabo de los casos prioritarios

En el caso de dictámenes favorables de proyectos técnicos de vivienda, estos podrán ser financiados de acuerdo con la disponibilidad de recursos financieros del FIVIDESU y del FONHAPO

o, en su caso, con créditos puente al constructor que eventualmente puedan obtenerse de la banca privada mediante el FOVI, es decir con tasa subsidiada por el estado.

Por otra parte, las zonas de vivienda de interés social y popular, están constituidas por ejemplo por las siguientes colonias: Peralvillo, San Rafael, Portales, Moderna, las unidades habitacionales Vicente Guerrero, Presidente Madero, Ampliación Providencia, Barrio de Santiago, Picos de Iztacalco, José María Morelos y Pavón, Ejercito de Oriente, Ejercito Constitucionalista, Ermita Zaragoza, Santa Cruz Meyehualco, San Felipe Terremotes, Constitución de 1917, y otros, este tipo de vivienda cuenta con todos los servicios urbanos públicos.

Así mismo, en la búsqueda de soluciones al problema habitacional en el Distrito Federal, la población más empobrecida y menos organizada sigue utilizando la autoconstrucción individual como salida a este problema. Las organizaciones urbanas consolidadas y que poseen capacidad de negociación y de planteamientos de propuestas viables, están recurriendo cada vez más a constituirse en agrupaciones con representatividad legal, es decir, como asociaciones civiles a solicitar crédito de los fondos públicos de vivienda, para construir sus viviendas y dotarse de los servicios urbanos básicos, así también han incorporado la asesoría legal, administrativa financiera y técnica de las organizaciones no gubernamentales (ONG), como son el CENVI, el COPEVI y Casa y Ciudad.

“Los programas oficiales de vivienda dirigidos a los trabajadores de las empresas privadas y de los organismos públicos por ejemplo los del INFONAVIT y FOVISSSTE, ofrecen una vivienda terminada y que cuentan con los servicios urbanos públicos fundamentales como son agua potable, energía eléctrica, drenaje, mercados, escuelas, hospitales, iglesias, cines, transporte, áreas recreativas e instalaciones deportivas.”³⁹

Según estimaciones de los propios organismos de vivienda, aludidos INFONAVIT y FOVISSSTE, la oferta institucional únicamente esta logrando atender a un porcentaje minoritario de la demanda real de los derechohabientes. Ello implica que la mayor parte de los trabajadores que disponen de empleo establece, no tienen acceso a la vivienda de los fraccionamientos y conjuntos habitacionales financiados por las instituciones de vivienda antes mencionados

³⁹ Scheingart, Martha, “Diez años de programas y políticas de vivienda en México” en Gustavo Garza, una década de Planeación Urbana Regional en México: 1978 – 1988, editada por el Colegio de México. México 1989, pp. 211 y 212.

En otros términos, los que disponen de ese tipo de vivienda y servicios urbanos representan una notable minoría, el resto vive en viviendas cuyas condiciones materiales son inferiores y precarias.

4.2 PRODUCCION DE LA VIVIENDA: ZONAS DE VIVIENDA DE INTERES MEDIO Y RESIDENCIAL

Zonas de vivienda de interés medio

Las zonas de vivienda de interés medio, están conformadas por los estratos sociales medios disgregados en las siguientes colonias: Roma, en la Delegación Cuauhtémoc, Lindavista, en la Delegación Gustavo A. Madero, Alamos y Narvarte en la Delegación Benito Juárez, Jardín Balbuena en la Delegación Venustiano Carranza y otras.

Según mis estimaciones y apoyándome en los datos del conteo de población y vivienda 1995, del INEGI, en el Distrito Federal había hasta ese año 442,518 viviendas de interés medio, en donde se alojaba un número de 1,867,582 personas de 0 a 65 años o más de edad, lo cual representa el 22% de la población y vivienda del Distrito Federal.

"La clase social media obtiene ingresos económicos familiares aproximados más de 3 a 17 veces el salario mínimo diario".⁴⁰

Con la salvedad de que este sector social, puede utilizar los servicios de Crédito Hipotecario que ofrecen las instituciones bancarias, toda vez que sus ingresos económicos se lo permite.

Zonas de Vivienda Residenciales

Las zonas de vivienda residenciales, están constituidas y habitadas por la élite de la sociedad que puebla el Distrito Federal, es decir, que este tipo de vivienda se refiere a lo más selecto y lujoso en vivienda que existe en el Distrito Federal, así tenemos las siguientes colonias. Lomas de Chapultepec, Polanco y Bosques en la Delegación Miguel Hidalgo, Paseos de Taxqueña y Churubusco en la Delegación Coyoacán, Jardines del Pedregal y Pedregal de San Angel en la Delegación Alvaro Obregón, Nápoles en la Delegación Benito Juárez, Anzures en la Delegación Cuauhtémoc y otras.

⁴⁰ Plano Mercadotécnico del Distrito Federal y Area Metropolitana. Ob. Cit.

Según mis estimaciones y apoyándome en los datos del censo de población y vivienda 1995, del INEGI, en el Distrito Federal había hasta ese año 301, 717 viviendas de tipo residencial, en donde se alojaba un número de 1,273, 351 personas de 0 a 65 años o más de edad, lo cual representa el 15% del total de la población y viviendas del Distrito Federal

"La clase social alta obtiene ingresos económicos familiares aproximados más de 17 veces el salario mínimo y sin límite diariamente".⁴¹

Como se puede observar como indicador económico, que este tipo de vivienda pertenece a un estrato social de la población del Distrito Federal, en donde el panorama de la vida es diferente al de los sectores sociales empobrecidos, toda vez que no sufren carencias elementales y en donde además, la educación, la salud, la alimentación, el vestido y la vivienda son factores que están resueltos.

4.3 DEMANDA DE VIVIENDA: ORGANIZACIONES SOCIALES PARTIDISTAS

Los fondos públicos de vivienda en el Distrito Federal, actualmente son agencias fundamentalmente políticas y no sólo financieras.

Lo anterior se basa en que dichos fondos están constituidos y funcionan más con criterios políticos que económicos, de eficiencia o justicia social. Estos fondos públicos de vivienda como son: FIVIDESU, FOVISSSTE, INFONAVIT, FONHAPO, FICAPRO E Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, fueron concebidos por grupos políticos de presión como la C.T.M. y la FSTSE, que en el pasado contaban con capacidad de injerencia sobre el Gobierno, para lograr de él su creación, a la fecha, tanto la autorización de las promociones de vivienda, como la asignación de los créditos hipotecarios, se realizan teniendo en cuenta criterios igualmente políticos.

La presentación de las solicitudes de crédito para vivienda por una organización social que forman parte de uno de los sectores del Partido Revolucionario Institucional (PRI), era oficialmente un elemento casi determinante para su aprobación

⁴¹ Plano Mercadotécnico del Distrito Federal y Area Metropolitana Ibid.

"Más aún, de acuerdo con los datos proporcionados por los fondos públicos de vivienda con cobertura en el Distrito Federal, la mayor parte de los créditos a la vivienda de tipo social y popular, en un 90% estaban siendo otorgados a organizaciones sociales afiliados al PRI, aplicando en consecuencia idénticos criterios clienterales".⁴²

De lo cual se deduce que sólo el 10% de los mencionados créditos a la vivienda estaban siendo otorgados a organizaciones populares independientes y autónomos y a partidos políticos de la oposición.

En resumen, en diferentes grados, el corporativismo, el clientelismo, los fines electorales, la cooptación y el uso excluyente por razones políticas, son factores que están presentes en el origen y operatividad de los fondos públicos de vivienda, actualmente en el Distrito Federal

Varias organizaciones sociales solicitantes de vivienda exhiben una oposición, o por lo menos una independencia política, respecto al partido gobernante (PRI) lo cual dificulta el apoyo gubernamental que requieren para que progresen sus demandas en este renglón.

La politización de las organizaciones sociales demandantes de vivienda ha resultado imprescindible, estas han aprendido a través de la experiencia, que la estrategia o mecanismos de lucha, es necesario y recurrente hacer presión sobre las autoridades públicas mediante marchas, mítines, plantones, tomas de oficinas, de camiones de carreteras, por ejemplo con el fin de obtener una respuesta favorable, ya que generalmente las instituciones públicas no ven con buenos ojos estas acciones de presión, que las organizaciones sociales "independientes o democráticas" realizan.

"A las Delegaciones Políticas del D.D.F., acostumbran hacer marchas, llevan a toda su gente para presionar, han llegado a llevar a una señora de la organización, que a donde quiera que van vende dulces; un día donde instaló su puesto de dulces fue en la oficina del Delegado de la Gustavo A. Madero, este tipo de presión les ha funcionado".⁴³

⁴² Ramírez Sainz, Juan Manuel. "La Vivienda Popular y sus Actores", Editado por Editorial Red Nacional de Investigación Urbana, México, 1993, pág. 17.

⁴³ Coulomb, René, "Pobreza Urbana Autogestión y Política", Editado por el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. (CENVI), México 1992, pág. 104.

La estrategia es presionar, se han dado cuenta que cada vez se hace más necesario presionar con mayor fuerza, por ejemplo ahora, independientemente de la invasión de terrenos, han tomado la Cabeza de Juárez, lo cual hace años no se había hecho.

Porque ya se dieron cuenta, de que si no existe presión por parte de los grupos sociales demandantes de vivienda, no hay atención de las autoridades públicas y los trámites no avanzan. Pero también, debe tenerse presente, que no se debe desgastar las formas de hacer presión sobre las autoridades públicas, sino que esas vías deben utilizarse en las coyunturas y momentos adecuados, para que dichas presiones resulten positivas

La democratización de la gestión urbana parece ser lo que está en juego hoy en día, tanto por parte de los intentos modernizadores del aparato gubernamental, como de las luchas de los movimientos sociales de la ciudad. Por el lado del Estado, es evidente que actualmente está en cuestión su legitimidad, la cual no podrá ser recobrada, sino a través de nuevas formas de relación con la sociedad de masas urbanas. Por el lado de la población, la cuestión de la democratización de la gestión urbana es fundamental, porque el Estado sigue siendo el que detenta los recursos económicos que requiere la satisfacción de las necesidades más apremiantes, encontrándose entre estas necesidades la de la vivienda

Frente a la escasez de los recursos públicos, el trabajo colectivo, el ahorro previo y las prácticas comunitarias autogestionarias parecen ser los caminos obligados de los pobres, para alcanzar mejores condiciones de vida. Esta forma de "administrar la escasez", derivada de las crisis económica y del "adelgazamiento" del Estado es cada vez menos sostenible políticamente, sin la democratización de la política y sobre todo de la gestión urbana

La autogestión popular se inscribe, a su vez, dentro de la crisis económica global y de escasez específica de recursos públicos para enfrentar los déficits de vivienda, servicios urbanos y equipamiento de las mayorías empobrecidas. La participación popular promovida por el gobierno del Distrito Federal para enfrentar la escasez de recursos económicos, en el sexenio pasado operó bajo el nombre de "SOLIDARIDAD" y consistió en utilizar la mano de obra y el ahorro de los pobladores, haciendo descansar sobre éstos, una parte importante de los costos del proceso de construcción de las obras urbanas, al mismo tiempo que sirve para encubrir una manipulación clientelista "MODERNIZADA" de sus carencias y demandas.

Esta reivindicación autogestionaria se limita cada vez menos a la organización de las tradicionales "FAENAS COMUNITARIAS" para abrir zanjas, construir un consultorio médico o

edificar viviendas a través de la ayuda mutua. Se busca generar nuevas prácticas comunitarias que incursionen en el campo de las técnicas alternativas de construcción, de administración de recursos y de control colectivo de los procesos, sistemas, redes, equipamiento y servicios urbanos en general.

En todas estas experiencias juega un papel decisivo la asesoría técnica proporcionada por Universidades, ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES (ONG'S), grupos de profesionistas que no sólo buscan lucrar con el ejercicio de su profesión y hasta miembros democráticos de la burocracias estatal. Estos apoyos técnicos desempeñan un papel innovador en el campo de la producción y gestión del espacio construido, ya que contribuyen a la socialización de varias técnicas y especialidades que, por lo general; no están al alcance de la población de escasos recursos, sin embargo; estas innovaciones se enfrentan al reto de su difusión masiva

La asesoría de los ONG'S también evoluciona, ampliándose del campo de la arquitectura y del urbanismo al campo de la administración de los equipamientos urbanos, cuestiones fiscales, métodos de contabilidad, por ejemplo. Las experiencias de producción autogestiva de un espacio popular habitable, se enmarca dentro de un contexto de escasez crónica de recursos económicos públicos, para atender las demandas sociales.

La contradicción entre oferta pública de vivienda insuficiente y su correspondiente demanda popular insatisfecha, suele "ADMINISTRARSE" en forma sumamente política, a través del clientelismo, o sea: el condicionamiento de la obtención de la vivienda a prácticas de adhesión o apoyo al partido en el poder, sin embargo, el partido oficial, el PRI, tenía dificultades cada vez más grandes para sostenerse en su función de gestor de las demandas sociales.

Estas dificultades pueden atribuirse, por una parte, a la crisis financiera por la que atraviesa actualmente el gobierno y a la política de "ADELGAZAMIENTO" del Estado, o sea, a la reducción de las inversiones públicas en el campo de la política social.

Por otra parte, la adhesión del grupo gobernante al proyecto neoliberal, cuya versión mexicana sería "EL LIBERALISMO SOCIAL", implica la disminución o supresión de los subsidios estatales a las mayorías, o por lo menos; su reorientación selectiva hacia la "EXTREMA POBREZA".

Es entonces cuando aparece en la estadística social oficial la pobreza extrema y en el mapa de la conflictiva social, la pobreza urbana. En este proceso, juega un papel fundamental la redefinición de las políticas sociales y el fin enunciado del "ESTADO DE BIENESTAR".

4.4. DEMANDA DE VIVIENDA: ORGANIZACIONES SOCIALES URBANAS – POPULARES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, en un principio no contempló el derecho a la vivienda de las organizaciones urbanas – populares, las cuales se caracterizan por pertenecer al sector informal de la economía nacional, por lo que, sólo se incluyó a los trabajadores asalariados mencionados en el artículo 123 constitucional apartado A, fracción 12, así como a los trabajadores al servicio del estado (burócratas) mencionados en el apartado B, fracción 11, inciso F, del mismo artículo 123 constitucional.

No fue sino hasta el año de 1983, que es cuando se reconoce formalmente el derecho a la vivienda digna y decorosa, para las organizaciones urbanas-populares.

En el párrafo quinto del artículo 4, constitucional, que a la letra dice: "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".⁴⁴ Es decir, tuvieron que pasar 66 años para que el Estado Nacional Mexicano, otorgará a estas agrupaciones sociales el derecho elemental aludido, toda vez que antes de 1983 no existía oficialmente elementos ni instrumentos políticos, jurídicos y administrativos, para hacer realidad este derecho tan primordial para los mexicanos de bajos ingresos económicos. Concretamente el derecho a la vivienda de las organizaciones urbano-populares queda plasmado en la Ley Federal de Vivienda, reglamentaria del artículo 4, párrafo quinto Constitucional y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1984.

Las reivindicaciones de las organizaciones sociales urbanas-populares en el campo de la vivienda en el Distrito Federal, han originado su participación política frente al Gobierno, agrupándose en pequeñas organizaciones hasta formar sistemáticamente partidos políticos, tanto del PRI como de la oposición.

Los habitantes urbanos, que están excluidos de los programas habitacionales públicos, nunca han demandado vivienda con las características que reúnen las de dichos programas, por una razón muy simple, su falta de empleo permanente y su escasa capacidad adquisitiva no les permite tener acceso a ellas, al respecto, es ilustrativo constatar, así sea esquemáticamente, la evolución que han tenido las luchas de las organizaciones urbanas-populares por la vivienda.

⁴⁴ Poder Legislativo Federal. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 116ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996. Pág. 10.

Del año 1920 a 1925 las principales demandas fueron planteadas por el Movimiento Inquilinario Independiente, en las ciudades más importantes del país, entre ellas la Ciudad de México, Distrito Federal. Sus integrantes se oponían a los desalojos de las viviendas, al alza de los alquileres y como contraparte, exigían la congelación de las rentas y la expropiación de las viviendas, así como, un planteamiento adicional que consistió en solicitar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, terrenos en la periferia de la ciudad, para crear en ellos colonias populares.

De 1926 a 1935, particularmente en la ciudad de México, Distrito Federal, se pusieron en marcha las primeras experiencias populares de cooperativas oficiales de vivienda. Sus actividades se centraron en la captación de recursos económicos para la adquisición de terrenos y en su urbanización.

La construcción de viviendas se vio envuelta en problemas administrativos e ideológicos, dentro del propio grupo y en relación con las facciones políticas dominantes, que limitaron su materialización. Dentro de los problemas administrativos se tiene la pérdida y malversación de fondos y con relación a los problemas ideológicos tuvieron lugar, los nexos que los dirigentes de las cooperativas establecían con los políticos, los cuales; dependiendo de su propia fuerza o debilidad y de la fidelidad o distanciamiento que los cooperativistas guardaban hacia ellos, los políticos apoyaban, frenaban o dejaban a la deriva este tipo de experiencias habitacionales.

De 1936 a 1982, se inició la modalidad de tolerar oficialmente la toma o invasión de terrenos en el Distrito Federal, las organizaciones urbanas-populares dirigidas por líderes del partido en el poder (PRI) o coludidos con las autoridades federales, delegacionales y ejidales, como por ejemplo los comisarios ejidales, funcionarios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Recursos Hidráulicos y de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las implicaciones políticas que tuvo y que aún posee hoy en día este tipo de solución habitacional son: subordinación de las organizaciones urbanas-populares al Gobierno y relaciones clientelísticas en él. Desde el punto de vista de los colonos y de la solución a su problema habitacional, esta política de toma o invasión de terrenos, significó la desarticulación o desagregación de la vivienda en sus principales componentes como son: la regularización del terreno, la obtención de materiales de construcción a bajo costo, la mano de obra de trabajadores especializados, la asesoría técnica para la edificación de las viviendas, la legalización de la construcción, la realización de trámites para lograr los servicios urbanos básicos o indispensables como son: agua potable, energía eléctrica y drenaje y la consecución de los recursos económicos para cubrir el costo de las operaciones anteriores. El logro de cada uno de estos factores exigía

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

presiones, concesiones y compromisos con distintas dependencias, por lo cual este proceso de construcción de las viviendas de interés social y popular, se prolongaba en muchos casos a más de diez años.

A primera vista, resulta extraño que una "solución" tan problemática haya tenido vigencia durante un lapso de tiempo tan grande en la historia urbana reciente del país (1936-1982). Sin embargo a ella subyacen razones políticas muy importantes a los intereses del Gobierno, las principales de ellas son:

- a) El Gobierno podía reducir los recursos públicos que debían canalizarse a los programas oficiales de vivienda, ya que el costo del terreno era prácticamente nulo para el gobierno y la edificación de las viviendas se realizaban por los colonos a través de la autoconstrucción.
- b) Facilitaban el establecimiento de redes clientelísticas entre el Gobierno y las organizaciones urbanas-populares, es decir, la subordinación y dependencia de los grupos de colonos respecto del Gobierno, mientras durara el proceso de construcción de las viviendas y la instalación de los servicios urbanos.

Aunque esta modalidad fue viable durante un largo período de tiempo, a finales de la década de los años sesentas y de los setentas, comienza a mostrar algunos síntomas de deterioro, los cuales persisten y se incrementan a principios de la década de los ochentas.

Las organizaciones urbanas-populares del sistema oficial pierden fuerza y en el Distrito Federal, la ocupación de terrenos, la edificación de las viviendas y la obtención de los servicios urbanos básicos se efectúan de manera creciente, al margen de los controles y las estructuras orgánicas del partido oficial (PRI). Sin embargo, a pesar de su carácter autónomo, estas experiencias de edificación de vivienda, siguen un esquema de solución habitacional muy similar al aplicado por las organizaciones cooptadas, es decir; terrenos invadidos, autoconstrucción y reivindicaciones aisladas para cada uno de los servicios urbanos.

A mediados de la década de los años setentas, algunas organizaciones urbanas-populares autónomas inician principalmente en la periferia de la ciudad de México, Distrito Federal, dos experiencias importantes en materia de vivienda que son: la constitución de grupos de solicitantes de terrenos y vivienda, y el planteamiento de cooperativistas independientes de vivienda. En el primer caso, se considera que la vía de la invasión y ocupación de terrenos se enfrenta a trabas y serias limitaciones, cuando es realizado por organizaciones urbanas populares autónomas, por lo

cual, es preferible utilizar canales legales como por ejemplo la compra colectiva de terrenos y la obtención de recursos económicos por parte de instituciones vivendistas, cesión o adquisición de terrenos públicos a bajo costo. En el segundo caso, se rescata la sociedad cooperativa para intentar, de manera autónoma, una solución a la necesidad de vivienda, en la que esta se contemple como un todo, superando la forma desagregada en que venía enfrentando este problema de la vivienda y sus componentes

De 1983 hasta hoy en la actualidad, las formas clientelares entre el gobierno y las organizaciones urbanas-populares pertenecientes al partido oficial (PRI), no han cambiado de tónica. Sin embargo se observa que los grupos sociales solicitantes de vivienda, tanto oficiales como autónomos, han optado por constituirse en asociaciones civiles y dejar la sociedad cooperativa de vivienda, por considerar que aquella representan menos trabas y menos complejidad en su operatividad, para gestionar la adquisición de vivienda de interés social y popular. La constitución de los grupos sociales en Asociaciones Civiles, significa un requisito formal a cumplir para poder obtener crédito de los fondos públicos de vivienda tanto del FONHAPO como del FIVIDESU.

Las instituciones gubernamentales que atienden específicamente el problema de la vivienda de las organizaciones urbanas-populares con cobertura en el Distrito Federal, son el FONHAPO, EL FICAPRO, EL FIVIDESU y EL INSTITUTO DE VIVIENDA DE LA CIUDAD DE MEXICO

En relación con las políticas y condiciones de otorgamiento de crédito a la vivienda de interés social y popular, se registran cambios importantes desde el año 1983 a la fecha. Actualmente, hoy en día; por ejemplo el FIVIDESU y EL FONHAPO requieren, si es el caso, que los grupos urbanos-populares demandantes de vivienda se constituyan en principio en sociedades cooperativas y asociaciones civiles, como modelos organizativos básicos a fin de que cuenten con representación y cobertura legales, para llevar a cabo sus gestiones administrativas y financieras, la atención de demandas y solicitudes particulares de vivienda es extremadamente restringida y constituye más bien la excepción y no la regla.

La innovación más importante que existe en la política crediticia del FIVIDESU y del FONHAPO, es que los grupos de solicitantes de vivienda de interés social y popular, constituidos legalmente en sociedades cooperativas y asociaciones civiles de vivienda, adquieran en principio el terreno suficiente donde se edificarán sus vivienda

Los proyectos y estudios técnicos y arquitectónicos de edificación, se realizarán con cargo a los grupos de solicitantes, la atención se efectuará de acuerdo al turno que les toque y sin menoscabo de los casos prioritarios.

En caso de dictámenes favorables de proyectos técnicos de vivienda, estos podrán ser financiados de acuerdo con la disponibilidad de recursos financieros del FIVIDESU y del FONHAPO y/o en su caso, con créditos puente al constructor, que eventualmente puedan obtenerse de la Banca privada mediante el FOVI del Banco de México.

"Las organizaciones sociales urbanas-populares han aprendido a través de la experiencia vivida, que la estrategia o mecanismo de lucha, para obtener crédito de los fondos públicos de vivienda, es hacer presión sobre las autoridades públicas, mediante marchas, manifestaciones, mítines, plantones, toma de caminos, toma de carreteras, toma de oficinas públicas y huelgas de hambre, para obtener una respuesta favorable, ya que las instituciones gubernamentales, no ven con buenos ojos estas actuaciones de presión por parte de las organizaciones sociales urbanas-populares independientes o autónomas" ⁴⁵

⁴⁵ Coulomb René, Ob. Cit., pág. 105.

CAPITULO V

**COMPOSICION ORGANICA Y FUNCIONAL DEL FIDEICOMISO
DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO
(FIVIDESU) DEL D.D.F.**

CAPITULO V

5. ANTECEDENTES

Debido a que el Fideicomiso de Vivienda Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU) del D.D.F., es una entidad paraestatal sectorizado y coordinado por el Departamento del Distrito Federal, sus antecedentes se encuentran en los programas de vivienda de la Dirección General de la Habitación Popular (DGHP) y la Comisión de Desarrollo Urbano (CODEUR) ambas del mismo Departamento del Distrito Federal y antecesoras del FIVIDESU.

Los programas de vivienda popular que la DGHP empezó a desarrollar en el Distrito Federal fueron a partir del año 1970 a 1976, es decir, que corresponde al sexenio de la administración gubernamental del Lic. Luis Echeverría Álvarez y comprende la construcción de más de ochenta mil viviendas populares, destinadas a una gama de trabajadores y subempleados que laboran en las más diversas actividades: trabajadores del IMSS, del Departamento del Distrito Federal, y en general; trabajadores de ingresos mínimos del sector público, privado y social, radicados en el Distrito Federal, además también se contemplaron a personas desalojadas por erradicación de ciudades perdidas, afectados por obras públicas (construcción de ejes viales, puentes, metro) y también se benefició a los "Pepenadores".⁴⁶

Los conjuntos de vivienda popular que se construyeron durante el sexenio del Lic. Luis Echeverría Álvarez en el Distrito Federal fueron: los ubicados en la ciudad de México, D.F., como son los conjuntos habitacionales Barrio de Santiago, Picos de Iztacalco, Vicente Guerrero, Santa Cruz Meyehualco, San Felipe Terremotes, Ejercito de oriente, José María Morelos y Pavón, Ejercito Constitucionalista y Ermita Zaragoza, al oriente de la ciudad. Al norte, se construye el conjunto habitacional ampliación providencia. Al noroeste, se construye la Unidad Habitacional Presidente Madero.

De la experiencia obtenida en relación con la implementación y funcionalidad de estos conjuntos habitacionales y el comportamiento de sus moradores, se desprende una alta cartera vencida derivada del pago de sus créditos hipotecarios a determinada institución bancaria, por concepto de liquidación de sus viviendas, además, fue altamente sintomático del hecho de que a poco tiempo de haber sido ocupadas las viviendas, los adquirentes iniciales los desocupaban

⁴⁶Son personas que se dedican a clasificar los desperdicios de basura para ser vendidos a otras personas o a industrias.

traspasándolas o alquilándolas a otras familias. Se detectaron casos de monopolización de viviendas, lo que condujo a las autoridades del Departamento del Distrito Federal a incluir dentro de los programas de vivienda, algunas acciones de carácter legal y de promoción económico-social, tendientes a ejercer un mayor control en la etapa de uso de la vivienda y a tratar de reducir o minimizar los problemas señalados.

Por otro lado, la Comisión de Desarrollo Urbano (CODEUR) del Departamento del Distrito Federal, que es el otro antecedente del FIVIDESU, durante su período de gestión que comprende los años de 1977 a 1983, se aboca más que otras actividades, a construir ejes viales, siendo su obra más importante la construcción de la Central de Abasto en la Delegación Política de Iztapalapa, D.F.

5.1. ASPECTOS JURIDICOS - INSTITUCIONALES

El FIVIDESU se crea en diciembre de 1983 por acuerdo del Presidente de la República, para promover y realizar programas de vivienda y desarrollo social y urbano, destinados a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos de la ciudad de México, Distrito Federal

Por instrucciones del Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, con fundamento en los artículos 3 fracción III y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública federal y 9 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y considerando: que los problemas que padece el Distrito Federal por falta de vivienda, requieren de un replantamiento de los sistemas de financiamiento para ampliar su cobertura social, buscando canalizar un mayor volumen de recursos financieros hacia los sectores sociales más desprotegidos, ya que el Distrito Federal es la entidad federativa más densamente poblada del país, toda vez que soporta presiones demográficas constantes derivadas de su propio crecimiento natural interno, así como por la inmigración rural - urbana de que es objeto.

La necesaria instrumentación de políticas de vivienda enérgicas en lo que se refiere a impulsar la construcción de la infraestructura y el equipamiento de servicios urbanos y la autoconstrucción de vivienda, a través de la legitimación y el apoyo prioritario a la conformación de asociaciones y agrupaciones comunitarias de autogestión habitacional

"El plan nacional de desarrollo 1983-1988, contempló dentro de sus líneas de acción para el Distrito Federal, en materia de vivienda, la instrumentación de las políticas necesarias para avanzar

en la promoción de mecanismos de auto-construcción de viviendas, así como reforzar los sistemas de crédito para la adquisición de materiales de construcción, para los estratos sociales más rezagados de la población y restablecer la capacidad de financiamiento para la construcción de la vivienda popular".⁴⁷

De acuerdo a lo anterior, la Secretaría de Programación y Presupuesto, en su carácter de fideicomitente único de la administración pública federal centralizada, solicitó y obtuvo, en los términos del artículo 9 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gastos Público Federal, la autorización del Presidente de la República para constituir un fideicomiso que ejecute las actividades tendientes a promover y realizar programas de vivienda desarrollo social y urbano, destinadas a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos de la ciudad de México, Distrito Federal, se expidió el siguiente acuerdo:

- a) Se autoriza, en los términos que a continuación se señalan, la constitución de un fideicomiso que tendrá por objeto ejecutar las actividades tendientes a promover y realizar programas de vivienda, desarrollo social y urbano, destinadas a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos de la ciudad de México, Distrito Federal.
- b) El fideicomiso que se constituya conforme al inciso anterior tendrá las siguientes características:
 - 1) FIDEICOMITENTE: la Secretaría de Programación y Presupuesto, en su carácter de fideicomitente único de la administración pública federal centralizada, a nombre y por cuenta del Departamento del Distrito Federal.
 - 2) FIDUCIARIO: el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. y,
 - 3) FIDEICOMISARIOS: las personas, familias o grupos de beneficiarios de los programas de vivienda y desarrollo que realice el FIVIDESU
- c) Los fines del FIVIDESU serán:
 1. La promoción de programas de construcción y mejoramiento o restauración de viviendas, de inicio de vivienda progresiva o pie de casa, de dotación de infraestructura y urbanización

⁴⁷Poder Ejecutivo Federal "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983 p. 397.

básicas, de supervisión de tales programas, proporcionando para su realización, dirección y asistencia técnica y administrativa, de asesoría y gestoría para los trámites relacionados con las obras en que intervenga o participe el fideicomiso.

2. La construcción de unidades y conjuntos de vivienda vertical terminada o conjuntos habitacionales.
 3. El otorgamiento de créditos para la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda relacionada con el fideicomiso, así como para la adquisición de materiales de construcción o pago de mano de obra, en los programas de mejoramiento o autoconstrucción cuando se trate de vivienda progresiva o de vivienda substituta, provisional o transitoria, y
 4. Gestionar los financiamientos que sean requeridos para la realización de los fines anteriores, así como celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos, constituyendo el régimen de propiedad en condominio en los bienes inmuebles que llegaren a integrar su patrimonio, cuando fuere necesario, para facilitar su destino final de ser vendidos.
- d) El patrimonio del fideicomiso se integrara con:
1. La cantidad de \$3,548,595,000 (tres mil quinientos cuarenta y ocho millones quinientos noventa y cinco mil pesos 00/100 M.N.), que la Secretaría de Programación y Presupuesto aportó, con cargo a la partida presupuestal asignada para programas de vivienda al Departamento del Distrito Federal, en su presupuesto de egresos para el año 1983.
 2. Los rendimientos que el fiduciario obtenga por concepto de inversiones, intereses y dividendos de los fondos líquidos que no tengan que ser aplicados inmediatamente a un fin determinado.
 3. Las rentas y demás frutos y productos del patrimonio del fideicomiso, así como los pagos, penas convencionales y otros recursos de naturaleza análoga que ingresen a su patrimonio derivados de la operación del fideicomiso, y
 4. Cualquier otro bien procedente de personas físicas o morales, de derecho privado o entidades de la administración pública federal, que el Comité Técnico o de Distribución de Fondos acuerde incorporar a su patrimonio, para el cumplimiento de sus fines por cualquier título, y previa autorización prevista en el artículo 9 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y

gastos Público Federal, otorgada por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- e) El fideicomiso contará con un comité técnico o de distribución de fondos que estará integrado por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos de la Secretaría de Programación y Presupuesto, tres de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuatro de la Secretaría de Desarrollo Social y cinco del Departamento del Distrito Federal. Por cada miembro propietario se designará un suplente, que acudirá a las sesiones en ausencia del propietario. El representante de la institución fiduciaria concurrirá a las sesiones con voz, pero sin voto.

El Comité Técnico será presidido por el representante del Departamento del Distrito Federal, en cuyas sesiones tendrá voto de calidad para el caso de empate.

- f) Las facultades del Comité Técnico y las demás características del fideicomiso serán determinadas en el contrato constitutivo que al efecto celebre el fideicomitente con el fiduciario
- g) La duración del fideicomiso será por todo el tiempo que sea necesario para el cumplimiento de sus fines".⁴⁸

El acuerdo señalado, sienta las bases para el funcionamiento de FIVIDESU en el Distrito Federal, entidad federativa en donde existen grandes y graves rezagos en disponibilidad de vivienda popular digna y adecuada, la construcción de vivienda responde a una de las más sentidas demandas de la sociedad de bajos recursos económicos.

La generación de 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 entre los sectores público, social y privado.

⁴⁸FIVIDESU del D.D.F., "Contrato de Fideicomiso" que celebran la Secretaría de Programación y Presupuesto como fideicomitente único de la administración pública centralizada, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., como institución fiduciaria y, como fideicomisarios los grupos beneficiarios de los programas de vivienda y desarrollo social y urbano que realice el FIVIDESU (fotocopias), México, D.F. 14 de noviembre de 1983. pp 14-30.

"Bajo esta perspectiva, la política de vivienda en el Distrito Federal se encausará a lograr los siguientes objetivos:

- I. Avanzar en el cumplimiento del precepto constitucional de que cada familia cuente con una vivienda digna y decorosa.
- II. Convertir a la vivienda en un factor fundamental para el ordenamiento racional de los asentamientos humanos, y
- III. Aprovechar el efecto multiplicador que tiene la vivienda, en la actividad económica para reactivar el aparato productivo y promover el empleo".⁴⁹

5.2 OBJETIVOS

Los objetivos del FIVIDESU se encuentran específicamente plasmados dentro del documento denominado "Reglas de Operación" que rigen al fideicomiso, de acuerdo al cual son fines del FIVIDESU los siguientes:

- I. "La promoción de programas de construcción y mejoramiento o restauración de vivienda, de inicio de vivienda progresiva o pie de casa, dotación de infraestructura y urbanización básicas, de supervisión de tales programas proporcionando para su realización, dirección y asistencia técnica y administrativa, asesoría y gestoría para los trámites relacionados con las obras en que intervenga o participe el fideicomiso.
- II. La construcción de unidades y conjuntos de vivienda vertical terminada o conjuntos habitacionales.
- III. El otorgamiento de créditos para la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda relacionada con el FIVIDESU, así como, para la adquisición de materiales de construcción o pago de mano de obra, en los programas de mejoramiento o autoconstrucción, cuando se trate de vivienda progresiva o de vivienda substituta, provisional o transitoria.

⁴⁹ Poder Ejecutivo Federal "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994", Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1989, pp 112 y 113

- IV Gestionar los financiamientos que sean requeridos para la realización de los fines mencionados con anterioridad, así como, celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos, constituyendo el régimen de propiedad en condominio, en los bienes inmuebles que llegaren a integrar su patrimonio cuando sea necesario, para facilitar su destino final de ser vendidos
- V. Desarrollar, a través de la constitución de fideicomisos como por ejemplo El FICAPRO en los cuales se afecten recursos del patrimonio del propio FIVIDESU, programas específicos de vivienda que le sean encomendados por las autoridades correspondientes y que por su naturaleza requieran de una manejo independiente tanto administrativo como financiero".⁵⁰

5.3 FUENTES DE FINANCIAMIENTO

El Desarrollo de los programas de viviendas popular que el FIVIDESU realiza se encuentran integrados, en el programa de mediano plazo del sector de la actividad económica y social a que pertenece y en los programas operativos anuales que rigen la distribución de los recursos del FIVIDESU, mismos que obtienen principalmente de:

- a) "Las aportaciones del Gobierno Federal, destinados a apoyar los programas de vivienda del Departamento del Distrito Federal.
- b) Los recursos económicos obtenidos a través de préstamos de la banca privada.
- c) Los rendimientos que el fiduciario obtenga por concepto de inversiones, intereses y dividendos de los fondos líquidos que no tengan que ser aplicados inmediatamente a un fin determinado, las rentas y demás frutos y productos del patrimonio del FIVIDESU, así como, los pagos, penas convencionales y otros recursos de naturaleza análoga que ingresen a su patrimonio derivados de la operación del FIVIDESU, y
- d) Cualquier bien procedente de personas físicas o morales, de derecho privado o dependencias y entidades de la administración pública federal que el comité técnico o de distribución de fondos acuerde, incorporando al patrimonio del FIVIDESU para el cumplimiento de sus fines, por cualquier título"⁵¹

⁵⁰FIVIDESU del D.D.F. "Reglas de Operación" (fotocopias), México, D.F., 5 de diciembre de 1983. pp 3 y 4.

⁵¹FIVIDESU del D D.F., ob. cit. pp 4 y 5

Además de que el patrimonio del FIVIDESU en el momento de su creación en 1983, absorbió los activos totales que maneja la llamada Comisión de Desarrollo Urbano del D.D.F., hasta ese año.

5.4 ENTORNO DE LA PRODUCCION DE LA VIVIENDA POPULAR

El FIVIDESU mantiene relaciones estrechas con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del D.D.F., lo anterior a efecto de conocer la reserva territorial de esta dependencia y solicitar la asignación de predios factibles de ser aprovechados en programas de vivienda

Los financiamientos que conceda el FIVIDESU se dirigirán hacia la promoción y realización de programas de vivienda y desarrollo social y urbano, destinados a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos en el Distrito Federal. Dichos financiamientos deberán ser destinados a los programas prioritarios que señale el coordinador del sector al que pertenece el FIVIDESU, es decir, el D.D.F., los que propongan las delegaciones políticas del D.D.F., los que soliciten los representantes y/o agrupaciones legalmente constituidas y los que promuevan directamente el FIVIDESU, previamente autorizados por el Comité Técnico y de distribución de fondos del mismo.

"Para el otorgamiento de crédito a la vivienda popular, el FIVIDESU ha establecido lo siguiente:

- a) Vivienda de hasta 3600 veces el salario mínimo diario, vigente en el Distrito Federal.
- b) El Comité Técnico del FIVIDESU autorizará el porcentaje de financiamiento para programas de vivienda a los cuales concurren las Instituciones Nacionales de Crédito, conforme a los lineamientos que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los recursos crediticios que se obtengan por esta vía, se destinarán a realizar las operaciones de inversión del FIVIDESU y no podrán canalizarse para la cobertura del gasto corriente o el pago de pasivos, salvo que cuente con la autorización expresa del respectivo Comité Técnico".⁵²

⁵²FIVIDESU del D.D.F., l. bid, p. 9

1. Marco de operaciones crediticias

Como consecuencia de la variedad de los fines encomendados al FIVIDESU este organismo financiará las siguientes acciones de vivienda:

- a) Adquisición, adquisición y mejoramiento y adquisición y sustitución de vivienda.
- b) Dotación de infraestructura y urbanización básicas.
- c) Vivienda progresiva de pié de casa.
- d) Vivienda terminada.
- e) Parque de materiales.
- f) Vivienda de autoconstrucción, y
- g) Crédito para la adquisición de materiales en las acciones de autoconstrucción.

A fin de determinar las condiciones, a que está sujeto el otorgamiento del crédito, se ha establecido operativamente un monto máximo conforme a las características de la vivienda y que en forma general, no podrán ser mayores a 3600 veces el salario mínimo diario vigente en el D.F.

2. Sujetos de Crédito de Vivienda

En atención a lo dispuesto en el documento denominado "Reglas de Operación" del FIVIDESU este reconoce los siguientes sujetos de crédito, para la modalidad de vivienda popular.

- a) Personas físicas.
- b) Personas de derecho público o privado que realicen programas de vivienda.
- c) Grupos organizados legalmente.
- d) Sociedades cooperativas.

- e) Asociaciones civiles.

3. Requisitos para el otorgamiento de crédito a la vivienda

Con el objeto de que FIVIDESU pueda garantizar en lo posible la recuperación de los créditos que otorgue, los sujetos de crédito deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- a) "Que tenga capacidad legal para contratar.
- b) Ser jefe de familia.
- c) Tener un ingreso económico de 1.5 a 3.5 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, para vivienda de hasta 3600 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.
- d) No tener propiedad inmobiliaria en el Distrito Federal, su cónyuge o concubina salvo en el caso de vivienda mejorada.
- e) Contar con dependientes económicos.
- f) Obligarse a habitar permanentemente la vivienda.
- g) Trabajar o vivir en el Distrito Federal
- h) No tener crédito con instituciones de créditos u organismos relativos a la vivienda, y
- i) Tener entre 18 y 64 años de edad."⁵³

4. Monto de los créditos a la vivienda

El monto de los créditos a otorgar se dará con base al valor que tenga el inmueble en el momento de su entrega física al autoconstructor y acreditado, traducido en veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en su modalidad de: hasta con un valor máximo de 3600 veces de dicho salario.

⁵³FIVIDESU del D D F , "Políticas de Administración Crediticia y Financiera" (fotocopias), México, D.F , 4 de diciembre de 1993, p. 33

5. Enganches

Para el otorgamiento de créditos a la vivienda con valor de hasta 3600 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal. Es necesario que el beneficiario entregue la décima parte de precio de venta.

6. Plazo

En el caso de créditos a la vivienda con un valor máximo de hasta 3600 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, el plazo para pagar deberá ser como máximo, el tiempo necesario para cubrir las veces de salario mínimo que ampare el crédito otorgado, es decir, el número de salarios mínimos diarios referidos contratados, divididos entre 198, nos dará finalmente el tiempo en años para amortizar el crédito.

7. Amortización

Los pagos mensuales estarían directamente relacionados con el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el caso de créditos a la vivienda con un valor de hasta 3600 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, representará 16.5 de los salarios mencionados con anterioridad.

Los pagos mensuales se ajustarán, el día primero del mes inmediato siguiente a la fecha en que se incremente el salario mínimo en el Distrito Federal. El acreditado tendrá derecho a efectuar pagos anticipados a cuenta del crédito, los que deberán ser por un monto mínimo equivalente a 16.5 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, para la modalidad de vivienda con un valor de hasta 3600 veces de los referidos salarios.

8. Intereses Moratorios

"En el caso de que el acreditado no cubra oportunamente las cantidades que corresponden a los mensualidades, el FIVIDESU podrá cobrar en base al interés moratorio que al respecto fijen las Instituciones Nacionales de Crédito, para la modalidad de vivienda que maneja. Cuando el

acreditado deje de cumplir sus obligaciones contractuales en 90 días, el FIVIDESU estará en la facultad de rescindir el contrato de crédito respectivo y hacer efectivas las garantías establecidas"⁵⁴

9. Seguro de Vida y Daños

Se establecerá un seguro obligatorio durante el período de vigencia del crédito, mismo y que deberá ser cubierto por el beneficiario. Este seguro es el de vida e invalidez total y permanente y su objetivo es cubrir el monto adeudado en caso de fallecimiento o invalidez total. El seguro debe ser contratado por el acreditado a través de FIVIDESU con una compañía autorizada. Será obligatorio mantener permanentemente en caso de edificación, un seguro de daños para garantizar el inmueble en casos fortuitos o de fuerza mayor (terremotos, incendio y/o explosión). Las primas anuales del seguro de vida e invalidez y del seguro de daños, serán los que señalen las compañías de seguros autorizadas, con la que se contraten los mencionados seguros.

10. De las garantías

Los créditos otorgados por el FIVIDESU quedarán amparados invariablemente con la garantía fiduciaria e hipotecaria y adicionalmente con la garantía quirografaria (pagarés o letras de cambio). Por otra parte, la recuperación de la cartera a largo plazo, será realizada por las instituciones bancarias o las cooperativas constituidas para el efecto.

11. De las políticas de otorgamiento y recuperación del financiamiento para la vivienda popular.

"En virtud de la necesaria congruencia entre el método de otorgamiento y el esquema de recuperación, la base genérica de aplicación para ambos conceptos, es el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, porque se expresa que es el indicador más adecuado para saber la capacidad económica de pago de la población beneficiada. Lo anterior significa que tanto para otorgar un financiamiento como para su recuperación, la base es el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, que esté en vigor en la fecha de contratación del financiamiento y para la recuperación del crédito, aquel salario que esté vigente a la fecha de exigibilidad del pago".⁵⁵ Los montos financiables por el FIVIDESU se otorgarán conforme a lo siguiente:

⁵⁴FIVIDESU del D.D.F., ob cit. p. 37

⁵⁵FIVIDESU del D.D.F., i bid., pp. 38 y 39

- a) En los programas de vivienda de hasta 3600 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, se financiará el terreno en su caso, el 100% del costo de los materiales de construcción y el costo de la mano de obra especializada.

12. De las adjudicaciones y readjudicaciones

El FIVIDESU deberá comprobar la demanda de vivienda a través de la documentación y verificación de las misma, tanto del número de acciones de vivienda como la aceptación del programa para el que soliciten financiamiento. Se exigirá a los beneficiarios de los créditos la integración de sus expedientes fundamentados en estudios socioeconómicos, que se verificarán con la documentación individual que avale: la autenticidad del ingreso declarado, la inexistencia de propiedad de otros bienes inmuebles, los dependientes económicos del beneficiario, su estado civil y su residencia o trabajo en el Distrito Federal.

En el caso de sesiones de derechos, el FIVIDESU otorgará su consentimiento por escrito para que el acreditado transfiera sus derechos sobre el crédito a otra persona, que reúna los requisitos y condiciones establecidos por el FIVIDESU. En este acto jurídico, el cedente pagará al FIVIDESU el 2% sobre el valor actualizado del mes inmediato anterior a la vivienda, fijado por el propio FIVIDESU al momento de formalizar la operación, y en los casos de permutas de vivienda se cobrará el 2% sobre las mismas bases anteriores, este pago será a cargo de ambos permutantes, es decir, el 1% a cada uno.

13. Promociones externas de vivienda.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se prevé la concertación de acciones, del Gobierno Federal con los sectores social y privado, en los aspectos fundamentales del desarrollo social. Una de las actividades prioritarias de la presente administración gubernamental ha sido, la construcción de viviendas de interés social y popular, para atender a las clases sociales más desprotegidas económicamente.

El crecimiento de la población del Distrito Federal, se ha reflejado en una importante demanda de vivienda para las clases populares, sector social que es atendido por los diferentes fondos de vivienda, dentro de los cuales se considera al FIVIDESU.

La eventual celebración de estos convenios de concertación, consideramos que dará al FIVIDESU las siguientes ventajas:

- a) La realización de un número mayor de viviendas, ya que los recursos económicos del FIVIDESU se incrementarían con los que adicionalmente aportarían particulares y fideicomisos especializados como son el FOVI y el FONHAPO.
- b) Las inversiones que realice el FIVIDESU en materia de vivienda, se recuperarán en un plazo menor del que normalmente concede en los programas habitacionales que a la fecha se han realizado.
- c) Las inversiones de vivienda se incrementarán con los remanentes que arrojen los programas en la materia que se realicen.
- d) La pronta recuperación de las inversiones en la materia permite una mayor revolvencia de recursos económicos, para aplicarlos a nuevos desarrollos de vivienda.
- e) Los convenios de concertación permitirán realizar un mayor número de viviendas, sin incrementar la estructura orgánica interna del FIVIDESU, al aprovecharse la estructura y experiencia de los promotores externos de vivienda ya establecidos
- f) Se incrementaría el número de viviendas realizadas, sin requerirse recursos presupuestales adicionales, ni el endeudamiento del FIVIDESU ante instituciones bancarias, ya que los recursos económicos crediticios deberán ser obtenidos por los promotores externos o en su caso, por las cooperativas respectivas
- g) La participación de los promotores externos y de los recursos económicos crediticios de la Banca para vivienda de interés social, permitirá atender a solicitantes de vivienda, no atendidos hasta este momento por el FIVIDESU.

El FIVIDESU podrá participar en estos convenios de concertación aportando uno o más, de los diferentes recursos necesarios para este fin como puede ser:

- Terrenos urbanizados o en breña (en su caso)
- Estudios y Proyectos
- Permisos y licencias
- Obras de infraestructura o de urbanización
- Adjudicación o venta de las viviendas

De los promotores externos se espera la participación, aportando uno o más de los diferentes recursos necesarios para ello como pueden ser:

- Tierra urbanizada o en breña
- Estudios y proyectos
- Recursos provenientes de créditos que gestionen ante instituciones Bancarias y fondos de vivienda
- Obras de infraestructura y urbanización
- Construcción de obras de edificación
- Gastos de administración
- Gastos financieros, y

En los convenios de concertación se establecerán las diferentes obligaciones que contraigan cada una de las partes, así como, la participación a que tenga derecho con base a lo aportado, así mismo, la participación de los remanentes que generen los desarrollos de vivienda realizados.

14. De las acciones financieras y de la administración interna

El FIVIDESU deberá tener establecido el programa de flujo de recursos económicos, así como, también la forma de captar estos, para el eficiente desarrollo de las funciones sustantivas y de apoyo técnico, jurídico y administrativos.

Las funciones inherentes a los recursos humanos y materiales con que cuente el FIVIDESU, se deberán normar por los lineamientos que para tal efecto determine el Comité Técnico del fideicomiso en cuestión.

15. Instalación de parques de materiales como apoyo a la autoconstrucción

- I. "Los programas de vivienda del FIVIDESU contemplan entre otros aspectos, los de apoyo a la autoconstrucción, estos se llevan a cabo mediante la instalación de parques de materiales, donde se efectúa el proceso de almacenamiento y distribución de materiales y accesorios para la construcción.
- II. La zona de influencia de los parques de materiales, será la enmarcada en los límites del territorio del Distrito Federal y sus acciones estarán dirigidos prioritariamente en apoyo del sector social, especialmente el de más bajos ingresos económicos (hasta 3.5 veces el salario

mínimo diario vigente del Distrito Federal), que habita en zonas marginadas y en donde se dé el proceso de regularización

- III. El origen de los recursos financieros para la operación de los parques de materiales, será el presupuesto asignado para el FIVIDESU para lo cual antes de cada ejercicio anual la dirección de parques de materiales, planteará su requerimiento a fin de contar con una partida presupuestal específica. Estos recursos financieros serán revolventes, ya que se otorgarán créditos, en materiales y orientación técnica bajo un sistema adecuado de recuperación financiera.
- IV. Los parques de materiales se encargarán de hacer llegar a los autoconstructores, que cumplan con el requerimiento mencionado en el punto número II, en lo que a ingresos se refiere, los materiales y accesorios que requiera para la realización de su vivienda, así como la orientación técnica adecuada, cuando así lo soliciten.
- V. Los parques de materiales, al atender al beneficiario, le orientará sobre los materiales a utilizar de acuerdo al planteamiento que éste haga de sus necesidades y establecerá los límites máximos en cantidad de materiales a suministros, ya sea el caso particular, o en un caso general, considerando el monto de los prototipos existentes del FIVIDESU (sin tomar en cuenta el porcentaje que corresponda a la mano de obra).
- VI. Si el auto constructor requiere una mayor cantidad de material señalado, en esos límites deberá pedirlo por escrito al FIVIDESU, acompañando su solicitud con copias de planos de la obra a realizar y fotografías que indiquen claramente el grado de avance de la misma.
- VII. Si el autoconstructor solicita financiamiento con créditos pagaderos en etapas para la construcción de su vivienda, el parque canalizará la solicitud al área de FIVIDESU correspondiente a fin de que esta realice la investigación socioeconómica y autorice el monto del crédito a otorgar
- VIII. Para el cumplimiento de las actividades de orientación técnica, administrativa y jurídica que soliciten los autoconstructores, el FIVIDESU se apoyará en otros organismos de vivienda interesados en participar en otros programas y aún de las actividades de servicio social de las escuelas y facultades cuyos planes de estudio encajen dentro de sus fines.

- IX La dirección ejecutiva del FIVIDESU, cuando así convenga, celebrará convenios con proveedores a fin de poder trabajar, sobre las bases de materiales en consignación, o bien que la entrega de materiales otorgados por los parques, se realicen en sus instalaciones al costo pactado con el FIVIDESU, considerando el indirecto que ese señale para la recuperación de sus gastos.
- X El porcentaje de indirectos con los que operen los parques, no excederan del 15%, de acuerdo a sus gastos y costo del material de construcción en el mercado, considerando que sus actividades son de servicio social a la comunidad y no de lucro, aún así, los precios de adquisición por parte del autoconstructor, estarán por debajo del precio en el mercado al menudeo.
- XI Los gastos que originen la operación de los parques de materiales, serán con cargo a los porcentajes de indirectos, con que se incremente el costo de los materiales, es decir; con la diferencia que resulte, entre el costo de adquisición y el precio de venta del FIVIDESU.
- XII. La delegación política en la que se encuentre ubicado un parque de materiales, será la encargada de vigilar la legalidad de la construcción o regularización de las viviendas, aplicaciones o mejoramientos que se generen de las actividades de dichos parques. Para el efecto el FIVIDESU, hará llegar cada mes a la subdelegación de obras y servicios de cada delegación, una relación de nombres de personas con sus domicilios que hallan realizado operaciones en dichos parques de materiales, con el objeto de que los orienten en los trámites y les regularicen las construcciones.⁵⁶

Resulta claro que la orientación de las acciones de vivienda que el FIVIDESU financia, van encaminados a los grandes sectores sociales populares que tienen un ingreso económico no mayor de 3.5 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, desde luego que preferentemente ello no incluye a los estratos asalariados que pertenecen a alguna organización sindical, ni a los servidores públicos al servicio del Estado, puesto que ellos ya cuentan con sus fondos de vivienda propios, que les van a resolver sus problemas de habitación como son el INFONAVIT y el FOVISSSTE. Sin embargo, se puede afirmar que en la actualidad la inmensa mayoría de la población trabajadora, no gana las veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, que se marca como ingreso máximo, para tener derecho a un crédito de vivienda de beneficio individual.

⁵⁶FIVIDESU del D.F., i *ibid.*, pp 26-29

Financieramente: se menciona que todos los recursos económicos que el FIVIDESU capta, deben destinarse a el otorgamiento de créditos para vivienda, que beneficie directamente a la población cuyos ingresos máximos sean de hasta 3.5 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

Socialmente: el FIVIDESU busca asegurar el beneficio de la población que se marca como objetivo, garantizando el acceso crediticio a los beneficiarios de acuerdo a su capacidad socioeconómica y de ahorro de la población, esta parte ya fue argumentada anteriormente.

Técnicamente: el FIVIDESU busca una eficiente aplicación de recursos financieros, a través del desarrollo de acciones de vivienda de bajo costo y de buena calidad, que sean adecuadas a las condiciones físicas y climáticas locales y en el aspecto jurídico, se busca que los financiamientos estén ajustados a las normas legales vigentes, con lo cual el FIVIDESU logra que los créditos financieros otorgados, tengan garantía de recuperación.

Sin embargo, conseguir un crédito o la aprobación de la solicitud del financiamiento de vivienda, no es nada fácil, pues esta debe contar con ciertas condiciones y características ya descritas anteriormente para su aprobación final.

5.5. ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL VIGENTE

En sus 14 años de existencia y operatividad que va del año 1983 a 1997, el FIVIDESU del D.D.F., ha efectuado aproximadamente 85,620 acciones de vivienda en el Distrito Federal (ver cuadro número 8 incluido en la página núm. 101 de este trabajo), lo cual significa que el FIVIDESU ha efectuado en 14 años, más o menos igual número de viviendas que su antecesora la Dirección General de Habitación Popular (DGHP) del D.D.F, construidas en el sexenio Echeverrista que va de 1970 a 1976.

Lo anterior, con la concertación de los recursos humanos, financieros y materiales. En relación con los recursos humanos, el FIVIDESU cuenta actualmente con un personal que asciende a un número de 414 elementos, entre personal de estructura y empleados.

Entre el personal de estructura se pueden mencionar los siguientes. un Director Ejecutivo, un Secretario Particular, tres Directores de Area, un coordinador de Asuntos Jurídicos, un Contralor Interno, dos Subcontralores Internos, siete Gerentes, 20 Subgerentes y 48 Jefes de Unidad

ACCIONES* DE VIVIENDA DEL FIVIDESU EN EL DISTRITO FEDERAL DE 1983 A 1997.
CUADRO 8

<p>AÑO</p>	<p>ACCIONES DE VIVIENDA</p>	<p>* UNA ACCION DE VIVIENDA PUEDE COMPRENDER UNO DE LOS SIGUIENTES RUBROS</p>
1983	2,162	1.- LOTES CON SERVICIO
1984	2,696	
1985	3,322	2.- AUTOCONSTRUCCION DE VIVIENDA
1986	457	
1987	792	3.- MEJORAMIENTO O RESTAURACION DE VIVIENDA
1988	3,192	
1989	3,964	4.- VIVIENDA PROVISIONAL
1990	11,916	
1991	7,000	5.- VIVIENDA TERMINADA
1992	8,000	
1993	7,000	6.- VIVIENDA AUTOFINANCIADA POR BANCO
1994	8,000	
1995	7,882	
1996	7,600	
1997	11,637	
TOTAL	85,620	

FUENTE : DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL DEL FIVIDESU, DDF.

Departamental, lo cual da un total de 84 funcionarios, siendo el resto 330 empleados de confianza operativos propiamente dicho (ver cuadros números 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 contenidos en este trabajo en las páginas números 103 a la 109).

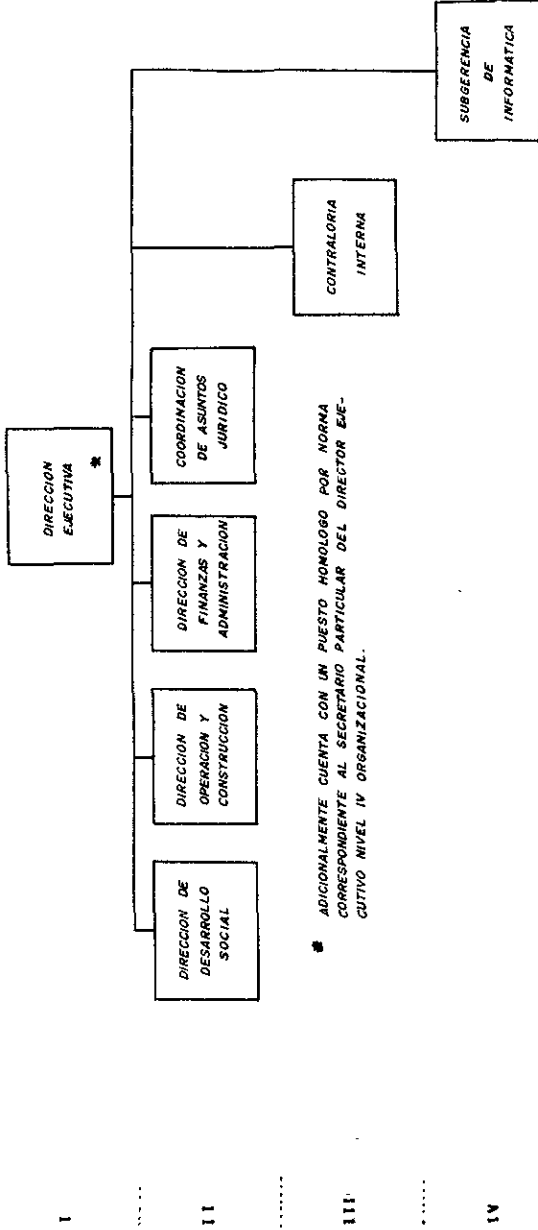
El Gobierno del Distrito Federal, materializa su política de vivienda a través del FIVIDESU, teniendo este último rango de entidad paraestatal estando sectorizado y coordinado por el Departamento del Distrito Federal, circunscribiéndose estrictamente a su jurisdicción.

Cabe hacer mención, que los organismos promotores de vivienda como son el FOVI, FIVIDESU, INFONAVIT, FICAPRO, FONHAPO, FOVISSSTE e Instituto de Vivienda de la Cd. de México entre otros, su acción habitacional en conjunto, es insuficiente en el Distrito Federal, para hacer frente a la inmensa demanda de vivienda que plantea la población citadina, ya que los recursos económicos con que cuentan dichos organismos de vivienda, son mucho menores en relación con las necesidades sociales que se plantean al respecto.

Por lo que la acción habitacional del Estado es un mero paliativo, respecto al problema de vivienda que se vive actualmente en el Distrito Federal y el país, lo cual constituye un motivo de gran preocupación, ya que tal problema de vivienda se vislumbra como un problema sin solución a corto, mediano y largo plazo, con lo cual se condena prácticamente a millones de mexicanos a mantener una situación infrahumana y subnormal en relación con la vivienda, que de ninguna manera se puede admitir como aceptable.

Toda vez que la inmensa mayoría de la población son desempleados o subempleados y en el mejor de los casos constituyen empleados que perciben ingresos mínimos, lo cual les impide adquirir así vivienda digna y decorosa como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo cuarto, ya que dichas personas que forman el grueso de la población, tienen que resolver primeramente necesidades más apremiantes como por ejemplo los alimentos, el vestido y la salud.

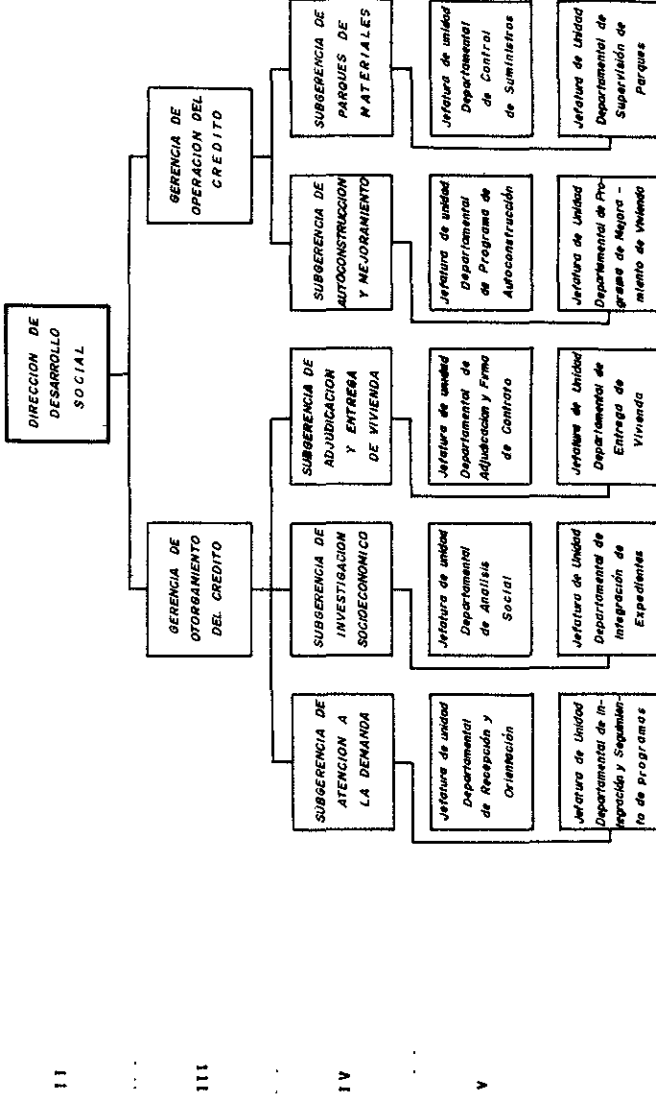
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO ESTRUCTURA REGISTRADA, SHCP, JUNIO 1995.



LA PRESENTE ESTRUCTURA QUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ESTRUCTURA APLICACION.

FUENTE: DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION DEL FIVDESU, D. D. F.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL ESTRUCTURA REGISTRADA, SHCP, JUNIO 1995.



II

III

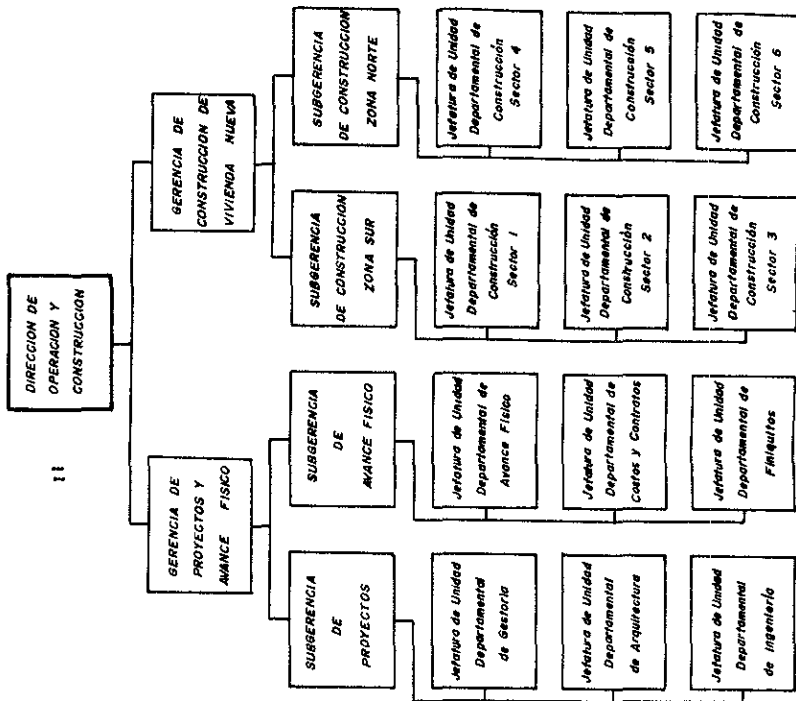
IV

V

LA PRESENTE ESTRUCTURA CUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ESTRUCTURA APLICACION.

FUENTE : DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION DEL FIDESU, D D F

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO DIRECCION DE OPERACION Y CONSTRUCCION, ESTRUCTURA REGISTRADA, S.H.C.P., JUNIO 1995



III

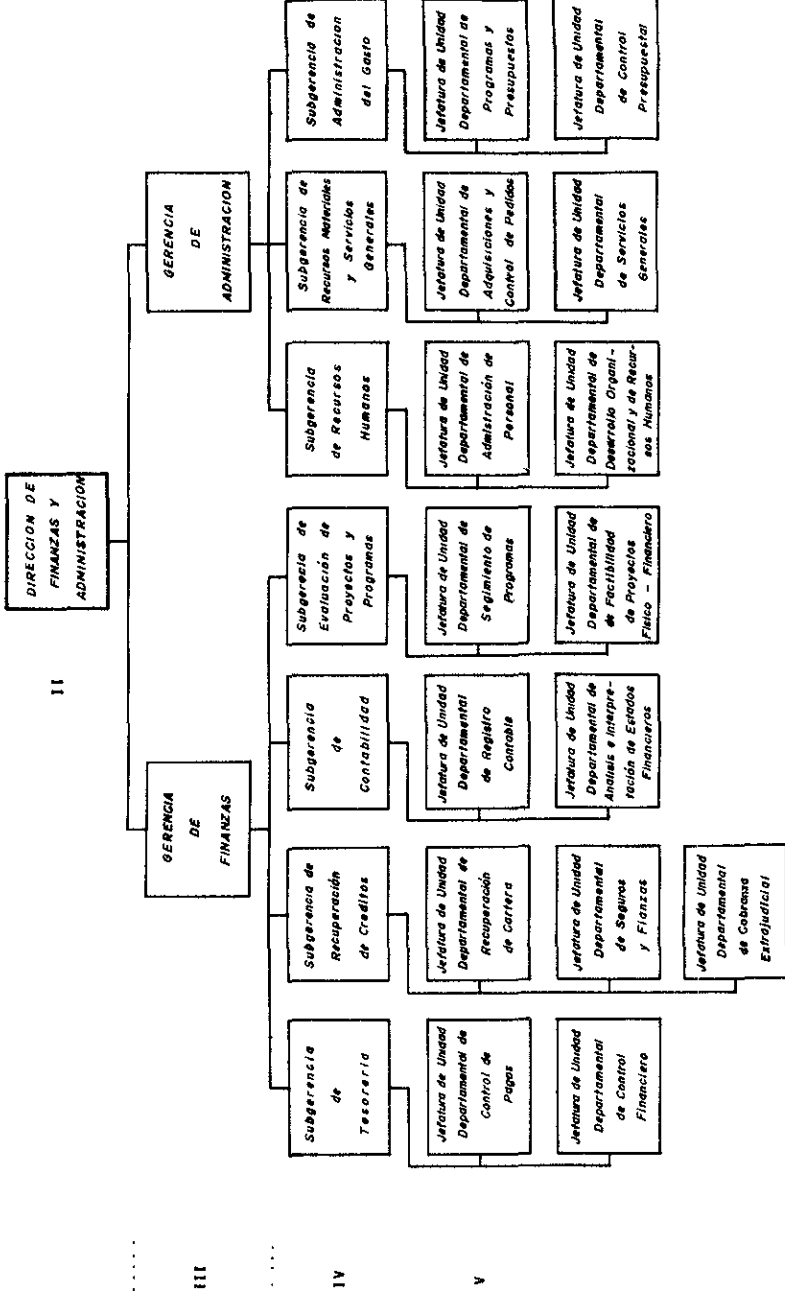
IV

V

LA PRESENTE ESTRUCTURA QUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRADORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ESTRUCTA APLICACION.

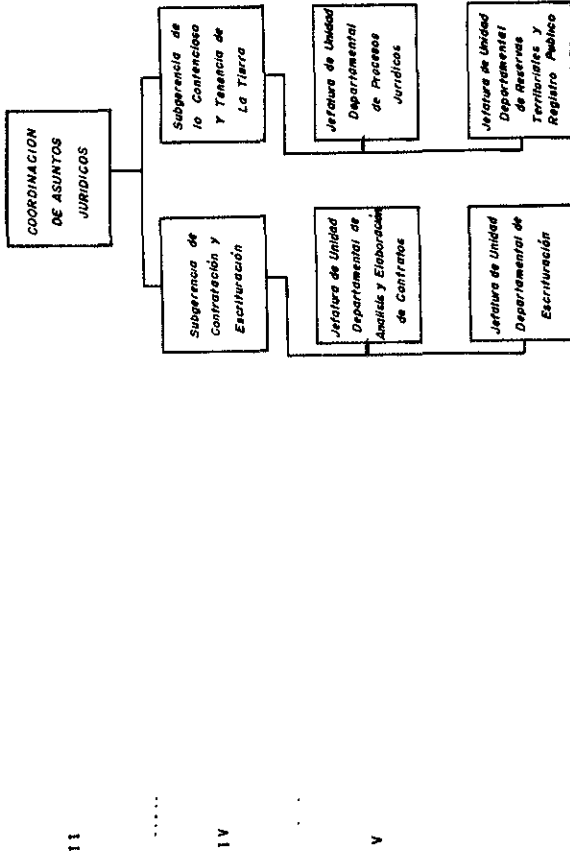
FUENTE : DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION DEL FIVDESU , D. D. F.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, FIDEICOMISO DE VIVIENDA, FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION, ESTRUCTURA REGISTRADA, S.H.C.P., JUNIO 1995.



LA PRESENTE ESTRUCTURA QUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ESTRUCTURA APLICACION.

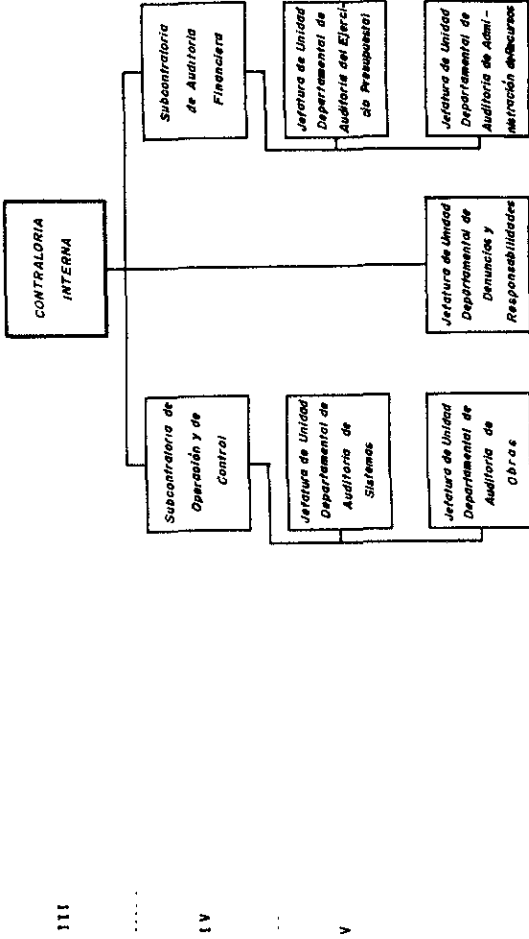
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO COORDINACION DE ASUNTOS JURIDICOS, ESTRUCTURA REGISTRADA, SHCP, JUNIO 1995.



LA PRESENTE ESTRUCTURA QUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ESTRICTA APLICACION.

FUENTE . DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION DEL FIVDESU, D. D. F.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO CONTRALORIA INTERNA, ESCRITURA REGISTRADA, SHCP, JUNIO 1995.

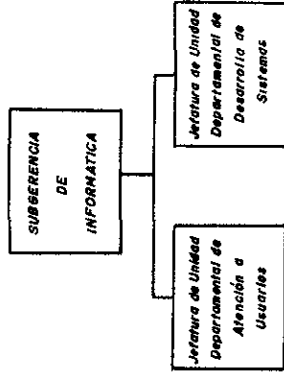


LA PRESETE ESTRUCTURA QUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ECTRICA APLICACION.

FUENTE: DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION DEL FIDEUSU, D. D. F.

CUADRO 15

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANA - NO SUBGERENCIA DE INFORMATICA, ESTRUCTURA REGISTRADA, SHCP, JUNIO 1995.



I V

.....

V

LA PRESENTE ESTRUCTURA QUEDO REGISTRADA EN ESTA DEPENDENCIA Y HA SIDO ENVIADA A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION PARA LA VIGILANCIA DE SU ESTRUCTRA APLICACION.

FUENTE : DIRECCION DE FINANZAS Y ADMINISTRACION DEL FIVDESU, D D F

CONCLUSIONES

1. La población mexicana puede definirse como una población concentrada en unas cuantas grandes ciudades y zonas urbanas y otra población rural, con una gran dispersión de pequeñas localidades esparcidas por todo el territorio nacional. Ante el contraste entre las condiciones de vida y especialmente de oportunidades de toda índole entre el campo y ciudad, esta última constituye la meta de aspiraciones de la población rural.

En este orden de ideas, es conveniente reflexionar sobre el crecimiento constante de la población lo cual 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 el proporcionarles educación, salud y vivienda para todos.

Debe reconocerse que a pesar de vertiginoso crecimiento de la población, esta ha tenido avances cualitativos, pues hay un constante y continuo desarrollo físico e intelectual de amplios sectores sociales, aún cuando el crecimiento de la población mexicana es de 1.7% anual, está considerado como uno de los más elevados del mundo, ya que la población ha venido en constante aumento a partir de la segunda mitad del siglo XX. El acelerado crecimiento de la población trae como consecuencia un aumento en la demanda de infraestructura, equipamiento urbano y servicios públicos, dotados para la sociedad por el estado de bienestar, porque cuando se habla de población nos estamos refiriendo al resultado de la combinación de los factores económicos, políticos, sociales, demográficos, culturales, geográficos, históricos y de otras índoles en los cuales el hombre participa.

Por otra parte, con los problemas económicos que vive el país de recesión con inflación no se puede generar una adecuada oferta de vivienda, de infraestructura, de equipamiento urbano y de servicios urbanos públicos, además de las limitaciones y rigideces de los esquemas financieros que dificultan una adecuada oferta de vivienda en el mercado

El problema de la vivienda tiende a agravarse debido a que la evolución económica de nuestro país, ha transformado en gran parte a la población rural en urbana. El alto crecimiento industrial en el cual se pretende basar a la economía de acuerdo a políticas gubernamentales que se dictan actualmente, han ocasionado que la población urbana sea día con día más elevada, concentrándose esta en las grandes ciudades donde el desarrollo industrial es constante, sin embargo, cabe señalar que la población en su mayoría no alcanza a incorporarse plenamente a

ese desarrollo, por lo que se crea el desempleo y el subempleo masivo, los bajos ingresos y la creciente demanda de vivienda.

2. La normatividad en materia de vivienda en México no se cumple cabalmente, debido a que el factor económico es una condicionante para avanzar en la producción y desarrollo de los programas habitacionales que promueve tanto el gobierno como el sector privado. La crisis económica por la que atraviesa actualmente el país, ha implicado la restricción de recursos económicos en todos los renglones incluyendo a la vivienda, razón por la cual, aunque se legisle en forma avanzada en materia de vivienda, la problemática al respecto no va a cambiar, ya que la gente más necesitada requiere recursos económicos para resolver su problema de vivienda y en la realidad, este estrato social se encuentra con que no tiene dinero para vivir dignamente.
3. El conjunto de leyes relativas a la vivienda en México, es muy vasto, incluye a la vivienda de interés social y popular promovida por el sector público, el sector privado y el sector social. De tal forma que queda comprendida toda la gama de trabajadores y su derecho a obtener vivienda. El derecho a la vivienda tal y como lo señala el párrafo quinto del artículo cuarto constitucional, no implica que el estado este obligado a otorgar una vivienda a todo ciudadano, pero sí, como lo indica la misma constitución, coadyuva y establece los instrumentos y apoyos necesarios con el propósito de alcanzar dicho objetivo
4. El problema de la vivienda popular en la ciudad de México esta lejos de resolverse por dos razones básicamente: la primera se debe a que en la sociedad mexicana priva una injusta distribución del ingreso y de la riqueza, un ejemplo sería en que en el sector inmobiliario del Distrito Federal existen 2'011,446 millones de viviendas a 1995, de las cuales el 60% son rentadas y el 40% restante son propias. La segunda razón: es que el sector popular esta compuesto por gente no incorporada o marginal de la economía del país, son personas desempleadas o subempleadas o en el mejor de los casos gente con salario mínimo, que no podrían solventar los pagos derivados de los créditos de vivienda por muy blandos que estos fueran, por lo que quedan excluidos de los programas públicos habitacionales que eventualmente se materializan.
5. La vivienda popular autoconstruida paulatinamente es la que predomina en el Distrito Federal, ese tipo de vivienda pertenece a las familias de ingresos mínimos, de los estratos más rezagados de la población que por sus características socioeconómicas no son sujetos de crédito de los organismos promotores de vivienda, resultando en consecuencia, altos los costos

de construcción ya que edifican poco a poco sus habitaciones, comprando al menudeo los materiales de construcción y contratando mano de obra especializada, en este sector social existen viviendas de buena calidad y funcionales, también las hay de mala calidad, precaria e incipiente sin servicios urbanos básicos

6. De persistir una tasa de crecimiento demográfico de 1.7% anual, al arribar el siglo XXI, nuestro país tendrá 100 millones de habitantes de los cuales 25 millones corresponderán a la Ciudad de México y su zona conurbada. Aunado a lo anterior, México a 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 el producto del enorme rezago socioeconómico que siempre ha sufrido el campo mexicano, como es de suponerse, todas estas situaciones vienen a ocasionar una serie de problemas, uno de los cuales es la vivienda, misma que se considera como un derecho constitucional desde 1917 y que sin embargo, no es sino hasta 1971 que es cuando se le da la atención real y permanente a dicho problema.

7. El estado mexicano 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 de construcción, tecnología adecuada 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 de servicios urbanos que requiere de un proceso orientado por el sector público, por lo tanto, se considera que el esfuerzo debe dirigirse a la promoción de la vivienda en su conjunto y a los componentes que la constituyen, y sumando los recursos de cada uno de los organismos promotores de vivienda, efectuando las acciones respectivas en forma recta e inductiva y se fomente un esquema eficaz y coherente con la realidad

8. Una de las formas de medir la pobreza de la población en el Distrito Federal es mediante su déficit de vivienda, mismo que actualmente asciende a aproximadamente a más de un millón de viviendas. Esto representa el rezago de las necesidades no satisfechas en materia de vivienda, pues la magnitud de la demanda social rebasa la capacidad de respuesta del Estado.

El déficit de vivienda mencionado comprende casas nuevas, el mejoramiento, rehabilitación, ampliación y suministro de servicios.

9. La base para la clasificación de la vivienda en vivienda de interés social y popular, vivienda de tipo medio y vivienda residencial es el ingreso económico de las personas que las habitan y como el grueso de la población son subempleados o en el mejor de los casos son empleados de ingresos mínimos surge como consecuencia una desigualdad social que es la base de la clasificación de la vivienda y de la calidad de vida de sus moradores en el Distrito Federal.

Según estimaciones de los propios organismos de vivienda como son: INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO, FIVIDESU, FICAPRO e Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México, la oferta institucional únicamente esta logrando atender a un porcentaje minoritario de la demanda real de los derechohabientes. Ello implica que incluso la mayor parte de los trabajadores que disponen de un empleo estable, no tienen acceso a la vivienda de los fraccionamientos y conjuntos habitacionales promovidos por las Institucionales de vivienda antes mencionados.

- 10 La contradicción entre oferta pública de vivienda insuficiente y su correspondiente demanda popular insatisfecha suele administrarse en forma sumamente política a través del clientelismo político o sea, el condicionamiento de la obtención de la vivienda a prácticas de adhesión o apoyo al partido en el poder. Sin embargo, el partido oficial el PRI, tenía dificultades cada vez más grandes, para sostenerse en su función de gestor de las demandas sociales entre ellas las de vivienda. Estas dificultades pueden atribuirse, por una parte, a la crisis financiera por la que atraviesa actualmente el gobierno y a la política de adelgazamiento del Estado, o sea, a la reducción de las inversiones públicas en el campo de la política social.

Por otra parte, la adhesión del grupo gobernante al proyecto neoliberal, cuya versión mexicana sería el "liberalismo social" que implica la disminución o supresión de los subsidios estatales dirigidos a las mayorías empobrecidas, o por lo menos, su reorientación selectiva hacia la extrema pobreza.

- 11 En cuanto a la promoción habitacional del FIVIDESU debe considerarse la necesidad de establecer programas de vivienda orientados a satisfacer las necesidades de la población asalariada y no asalariada, cuyos ingresos sean hasta tres veces y medio del salario mínimo y que las tasas de interés, los periodos de amortización, enganche, así como los requisitos para el otorgamiento de los créditos de vivienda, se diseñen de acuerdo a las posibilidades económicas del beneficiario para lo cual es necesario incrementar aún más los recursos fiscales a los organismos como el FIVIDESU a fin de que sigan atendiendo los programas de

vivienda para los grupos que están representados por organizaciones de reconocimiento oficial como sindicatos, asociaciones, cooperativas, etc.

- 12 En relación con los resultados del funcionamiento del FIVIDESU, desde su creación hasta en la actualidad es decir de 1983 a 1997, se puede decir que este organismo de vivienda sólo efectúa un promedio anual de 5,708 acciones de vivienda de un total de 42,408 que se realizan en forma global anualmente en el Distrito Federal. De acuerdo a lo anterior, se deduce que el FIVIDESU sólo resuelve parcialmente, es decir, minoritariamente el problema de la vivienda en el Distrito Federal, por lo que la acción habitacional del FIVIDESU sólo representa un mero paliativo, dada la magnitud del déficit de vivienda cuantificado en más de un millón de acciones de vivienda, por lo que se puede afirmar que no resuelve satisfactoriamente el problema de la vivienda, toda vez que la demanda social es mucho mayor que la capacidad de respuesta del estado al respecto.

En lo relativo a las estrategias de autoconstrucción de vivienda, implementadas por el FIVIDESU, se puede mencionar que estas se encuentran extinguidas debido a un proceso acelerado de agotamiento de recursos fiscales por parte del Estado, además de los efectos negativos de la recesión e inflación económica, dieron como resultado que se comprometieran en lo futuro los pocos recursos económicos fiscales, con lo cual se encarecieron aún más los costos de las viviendas autoconstruidas.

En cuanto a los sistemas de crédito para la adquisición de materiales para construcción, se puede decir que su contabilidad se encuentra trabajando con números rojos, es decir, que no es redituable ni como servicio social a la comunidad a la cual están dirigidos, por lo que únicamente se atenderán algunos compromisos en pie con diversas agrupaciones sociales demandante de vivienda y en consecuencia dejarán de operar, por lo que dejarán de tener vigencia, desaparecerán del mercado de materiales de construcción al menudeo.

En lo que se refiere a los sistemas financieros para construcción de vivienda en el FIVIDESU, se puede mencionar que los constructores particulares edifican viviendas en terrenos propiedad del FIVIDESU, con crédito bancario y tasa fovi subsidiada por el Estado. Esto es, que el sistema bancario concede crédito puente al constructor con tasa blanda que es la más barata del mercado de vivienda que va dirigida a los estratos más bajos de la sociedad. Una vez puenteadado el crédito al constructor, el Banco que financió la obra de vivienda de interés social y popular, individualiza la vivienda dándole crédito a las personas que lo solicitan bajo sus

propios criterios y políticas crediticias y financieras del Banco, para amortizar la vivienda en un período de tiempo más o menor largo.

De esta forma como se puede observar, el FIVIDESU de ser organismo financiero de vivienda se transforma en organismo promotor de vivienda, porque antes financiaba la vivienda y actualmente sólo la promueve participando solamente con la propiedad de los terrenos.

13. El producto del trabajo del planificador deberá indicar de modo preciso las alternativas técnico-administrativas para la formulación de las políticas públicas de vivienda que determine la participación del gobierno y el compromiso de este, para dotar de infraestructura y equipamiento de servicios urbanos públicos, a los programas habitacionales, considerando la autoparticipación ciudadana como un medio obligado
14. Incrementar programas de vivienda que contribuyan al desarrollo integral del país, aprovechando nuestros recursos humanos y materiales, adecuando los procedimientos a los avances científicos y tecnológicos, mediante el establecimiento de las formulas financieras apoyadas en la política de que la vivienda es un servicio público, que trae consigo el desarrollo concertado y la integración familiar y con ello la paz social.

INDICE DE SIGLAS

BID	BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
BNOSPSA	BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, S.A
CENVI	CENTRO DE LA VIVIENDA Y ESTUDIOS URBANOS, A.C.
COPEVI	CENTRO OPERATIVO DE VIVIENDA Y POBLAMIENTO, A.C.
DGHP	DIRECCION GENERAL DE LA HABITACION POPULAR
FICAPRO	FIDEICOMISO CASA PROPIA
FICCOIA	FIDEICOMISO PARA LA CONSTRUCCION DE CASAS DE OBREROS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA Y SIMILARES DE LA REPUBLICA MEXICANA.
FOVI	FONDO DE OPERACION Y DESCUENTO BANCARIO A LA VIVIENDA
FONHAPO	FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES
FIVIDESU	FIDEICOMISO DE VIVIENDA DESARROLLO SOCIAL Y URBANO
FOVISSSTE	FONDO DE VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO
INFONAVIT	INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES
IMSS	INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
INEGI	INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA, ESTADISTICA E INFORMATICA
LOAPF	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
PFV	PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA
SEDESOL	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL
SEDUE	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA
SHCP	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
STIASRM	SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA Y SIMILARES DE LA REPUBLICA MEXICANA
ZMCM	ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Mejía, Raúl, "La Vivienda Popular", Editado por el PRI, (serie asentamientos humanos), México, 1982.

Asociación Mexicana de Población, A.C. "Población y Desarrollo Social", Editado por la impresora Galvé, S.A., México, 1976.

Boils, Guillermo. "Las Casas Campesinas en el Porfiriato", (serie México Culturas), Editado por la S.E.P., México, 1982.

Benítez Zenteno, Raúl y Beningno Morelos, Jose (compiladores) "Grandes Problemas de la ciudad de México" (desafíos de una gran metrópoli) colección desarrollo urbano, coeditores, Departamento del Distrito Federal y Plaza Valdez, México, 1988.

Bobbio, Norberto y Bavero Michelangelo "Origen y Fundamentos del Poder Político" colección de política y economía, Editorial Grijalbo, México, 1985. (traducción del Italiano de José Fernández Santillán).

Bobbio, Norberto y Bovero Michelangelo "Sociedad y Estado en Filosofía Moderna" colección popular número 330, Editorial F.C.E., México, 1986. (traducción del Italiano de José Fernández Santillán).

Bobbio, Norberto y Matteuci, Nicola (directores) "Diccionario de Política", dos tomos, Siglo XXI Editores, S A , México, 1982.

Banco Mexicano Somex, S.N.C. "VII Curso de Metodología para Elaboración de Tesis Profesionales a Nivel Nacional", Editado por Fomento Cultural Somex, A.C., México, 1983.

Cerroni, Umberto, "Introducción al Pensamiento Político", Siglo XXI Editores, colección mínima número 4, México, 1981.

Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública (coordinador: Mario Martínez Silva) "Diccionario de Ciencias Políticas y Administración Pública" tres tomos, Editado por el Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, (s.a.e.).

Carrillo Landeros, Ramiro "Metodología y Administración", Editorial Limusa, S.A., México, 1982.

Coordinación General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, "La Ciudad de México" tomo 16, volumen 4, México a través de los informes presidenciales, Colección en 16 tomos, Editado por la Secretaría de la Presidencia, México, 1976.

Cardiel Reyes, Raúl "Curso de Ciencia Política", Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

Campos, Ricardo "La Participación del Sector Público", Editado por la Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1993.

Coplamar "Vivienda", tomo número 3 de la obra completa (necesidades esenciales en México), situación actual y perspectivas al año 2000, Editado por Siglo XXI Editores, tercera edición, México, 1986.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad "El Combate a la Pobreza" Editorial del periódico El Nacional, México, 1991.

Coulomb B., René "La Política Habitacional en la Crisis", Editado por el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. (CENVI), México, 1990.

Coulomb., Rene (Coordinador) "Pobreza Urbana, Autogestión y Política", Editado por el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. (cenvi), México, 1992.

Coulomb B., René "¿Todos Propietarios? Vivienda de Alquiler y Sectores Populares en la Ciudad de México", Editado por el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C. (CENVI), México, 1991.

Connolly, Priscilla "La Política Habitacional Después de los Sismos" en Estudios Demográficos y Urbanos número 4, Editado por el Colegio de México, México, 1987.

Duverger, Maurice "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1984

Deutsch, Karl W. "Política y Gobierno" F.C.E., México, 1976.

Dwyer, D.J. "Población y Vivienda en el Tercer Mundo" F.C.E., México, 1984.

De Castro, Josué "Geografía del Hambre", Editorial Cid, 3a. Edición, Madrid, 1966.

Engels, Federico "Contribución al Problema de la Vivienda", Editorial Progreso, Moscú, 1980.

Espinosa Villarreal, Oscar "Vivienda en el Distrito Federal", Editado por la Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V. (COMISA), México, 1995 (folletos).

FOVI, Banco de México "Programa Financiero de Vivienda", Editado por la S.H.C.P., México, 1994.

Fideicomiso para la Construcción de Casas de Obreros del Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana (FICCOIA), "La Vivienda Obrera", Editado por el Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana (STIASRM), México, 1986.

Garza, Gustavo y Scheingart, Martha "La Acción Habitacional del Estado en México", Editado por el Colegio de México, México, 1978.

Garza, Gustavo (compilador) "Una Década de Planeación Urbano - Regional en México, 1978-1988", Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, Editado por el Colegio de México, México, 1992.

Gilbert, Alan y Word, Peter M. "Asentamientos Populares U5. Poder del Estado" Ediciones Gustavo Gill, México, 1987 (traducción).

Guzmán Ríos, Vicente y C. Cermeño "Antología sobre Vivienda" tres tomos, Editado por la U.A.M., Unidad Xochimilco, México, 1984.

Guzmán Ríos, Vicente "Coloquio sobre Vivienda" dos tomos, Editado por la U.A.M., Unidad Xochimilco, México, 1984.

García Romero José Luis "Administración de Conjuntos Habitacionales en México" tesis de Licenciatura, FCP y S de la U.N.A.M., México, 1978.

González Salazar, Gloria "El Distrito Federal algunos problemas y su planeación", Editado por la Dirección General de Publicaciones de la U.N.A.M., 1a edición, México, 1983.

Guerrero Orozco, Omar. "Teoría Administrativa de la Ciencia Política", Editado por la FCP y S de la U.N.A.M., México, 1982.

Guerrero Orozco, Omar. "El Estado y su Administración", Editado por la FCP y S de la U.N.A.M., México, 1980.

Gutiérrez Salazar, Sergio E. y Solís Acero, Felipe, "Gobierno y Administración del Distrito Federal en México", Editado por el INAP, México, 1983.

Iracheta C., Alfonso, "El Suelo Recurso Estratégico para el Desarrollo Urbano", Edición auspiciada por el Gobierno del Estado de México, Toluca, 1984.

Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS). "La Vivienda", Editado por la Gerencia de Diseño Gráfico del Instituto AURIS, Naucalpan, Estado de México, Toluca, 1984.

Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS). "La Vivienda" Editado por la Gerencia de Diseño Gráfico del Instituto AURIS, Naucalpan, Estado de México, 1985.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Características de las Viviendas" Tabulados Temáticos, XI Censo General de Población y Vivienda 1990, Editado por el INEGI, México, 1993.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación de Azcapotzalco del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Benito Juárez del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Coyoacán del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Cuajimalpa de Morelos del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Iztacalco del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.

- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Iztapalapa del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Magdalena Contreras del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Milpa Alta del Distrito Federal", Ediciones INEGI, México, 1994
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal", Ediciones INEGI, México, 1994.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Tláhuac del Distrito Federal", Ediciones INEGI, México, 1994.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Tlalpan del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Venustiano Carranza del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) "Cuaderno Estadístico de la Delegación Xochimilco del Distrito Federal", Ediciones del INEGI, México, 1994.
- Jiménez Nieto, Juan Ignacio. "Política y Administración" Editorial Tecnos, Madrid; 1977.
- Juárez, Fátima y otros "Perfil de la Población de la Delegación Cuauhtémoc" (características sociodemográficas y de vivienda), Editado por el Colegio de México, México, 1987.
- Landa, Horacio. "Planteamientos para una Política de Vivienda para México" Editorial F.C.E. , México , 1981.
- Mújica Soto, Andrés Leodegario. "El Papel del Estado en la Producción de la Vivienda" Tesis de Licenciatura, E.N.E.P. Acatlán de la U.N.A.M., México, 1988.
- Perló Cohen, Manuel. "Estado Vivienda y Estructura Urbana en el Cardenismo" Editado por la U.N.A.M., México, 1981.
- Pradilla C., Emilio. "Ensayo sobre el problema de la vivienda en América Latina" Editado por la U.A.M. Unidad Xochimilco, México, 1983.
- Pezen Massabuan, Jaques "La Vivienda como Espacio Social", Editado por el F.C.E., México, 1988.
- Poder Legislativo Federal "Ley General de Población", Editorial Libros Económicos, México, 1988.
- Poder Legislativo Federal "Ley Federal de Vivienda", Editorial Libros Económicos, México, 1993.
- Poder Legislativo Federal "Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal", Editorial Porrúa, S.A. 15a. Edición, México, 1994.
- Poder Legislativo Federal "Ley General de Asentamientos Humanos", Editorial Porrúa, S A, México, 1993.

Poder Legislativo Federal "Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal", Editorial Porrúa, S.A., 62a. Edición, México, 1993.

Poder Legislativo Federal "Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito", Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

Poder Legislativo Federal "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Editorial Porrúa, S.A., 110a., Edición actualizada, México, 1995.

Poder Ejecutivo Federal "Estatuto de Gobierno del Distrito Federal", Editado por la Secretaría de Gobernación, México, 1994.

Poder Ejecutivo Federal "Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal", Editado por la Secretaría de Gobernación, México, 1994.

Poder Ejecutivo Federal "Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal", Editado por la Secretaría de Gobernación, México, 1995

Poder Ejecutivo Federal "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Editorial Porrúa, S.A., 31a., Edición, México, 1994.

Poder Ejecutivo Federal "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1989.

Poder Ejecutivo Federal "Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000", Editado por la Secretaría de Gobernación, México, 1995.

Poder Ejecutivo Federal "Código Civil para el Distrito Federal", 62a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

Poder Ejecutivo Federal "Modificaciones a la Ley Inquilinaria", Editado por la Fundación Distrito Federal Cambio XXI, México, 1993.

Ramírez H Guillermo y Stolarski R.L, Noemi (compiladores) "La Vivienda Popular en el Área Metropolitana" (serie los retos de la ciudad de México), Editado por la Fundación Distrito Federal Cambio XXI, México, 1993.

Ramírez Sainz, Juan Manuel, "Carácter y Contradicciones de la Ley General de Asentamientos Humanos", Editado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M., cuadernos de investigación social número 8, México, 1983.

Ramírez Sainz, Juan Manuel "La Vivienda Popular y sus Actores", Editado por la Red Nacional de Investigación Urbana, México, 1993.

Rodríguez C., José Luis, "Sistema de Financiamiento para un Programa Federal de Vivienda", Tesis de Licenciatura, Escuela Superior de Economía del I P N., México, 1977.

Riva Palacio Martínez, Leopoldo, "El INFONAVIT y la Vivienda de Interés Social para los Trabajadores", Tesis de Licenciatura FCP y S de la U.N.A.M., México, 1982.

Scheingart, Martha (coordinadora) "Espacio y Vivienda en la Ciudad de México", Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, Coeditores Colegio de México y 1a. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, 1991.

Schteingart, Martha "Los Productores del Espacio Habitable: Estado, Empresa y Sociedad, en la Ciudad de México", Editado por el Colegio de México, México, 1989.

Soberanes R. Jullenta, "La inversión Pública y el Ciclo de Construcción de Vivienda en el Distrito Federal", Tesis de Licenciatura, Facultad de Economía de la U.N.A.M., México, 1966.

Silva Hersog Flores, Jesús y otros, "Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda", Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

Schmitt, Carl, "El Concepto de lo Político", Editorial Folios, Colección el Tiempo de la Política, Buenos Aires, 1984

Turner, Jhon, "Notas para una Política Habitacional, con referencia especial a los sistemas habitacionales para gente de bajos ingresos en el Área Metropolitana de la Ciudad de México", Siglo XXI Editores, México, 1971.

Trejo, Luis M. "El Problema de la Vivienda en México", Editorial F.C.E., (archivo del fondo núm. 15), México, 1974

Uniquel, Luis y A. Necochea, "Desarrollo Urbano y Regional en América Latina", (Problemas y Políticas), Editorial F.C.E., México, 1975.

Urquidí, Víctor L., "Tendencias y Políticas de Población", Editado por el Colegio de México, México, 1982.

Villoro, Luis, "El Concepto de ideología y otros Ensayos", Editorial F.C.E., México, 1985.

Varios Autores, "El Perfil de México en 1980" (El Problema Habitacional), volumen 2, 11a edición, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1983.

Word, Peter M. "La Crisis del Sistema de Vivienda Popular y su Manifestación en Patrones de Migración Intraurbana" (Vivienda Popular en la Ciudad de México), Editado por el Instituto de Geografía de la UNAM, México, 1985.

DOCUMENTOS OFICIALES

Asentamientos Humanos, Ministerio de Vivienda, volumen I, España, 1973.

Contrato de Fideicomiso, que celebran la Secretaría de Programación y presupuesto, como fideicomitente único de la administración pública centralizada, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., como institución fiduciaria y, como fideicomisarios, las personas, familias y grupos beneficiarios de los programas de vivienda y desarrollo urbano que realice el fideicomiso. (fotocopias), FIVIDESU del D.D.F., México, 1983.

Organograma Estructural Vigente (fotocopias), FIVIDESU del D.D.F., México, 1994

Políticas de Administración Crediticia y Financiera (fotocopias), FIVIDESU del D.D.F., México, 1983.

Reglas de Operación (fotocopias), FIVIDESU del D.D.F., México, 1993.

REVISTAS

Revista Divulgación, número 21, Organismo de Divulgación Ideológica del PRI, D.F., suplemento "La Vivienda en la Ciudad de México", páginas 19 - 36, México, 1986

Revista Mexicana de Sociología "Política y Vivienda en México: 1910-1952" por Manuel Peró Cohen, volumen 41, número 3, Editada por la FCP y S de la U N A M., México, 1979

Revista Epoca, "El Drama de la Vivienda", páginas 10-14 y 46-47, México, 1992.

Revista Epoca, "Vivienda a la Bolsa", ¿Habrán más casas?, páginas 46-47, México, 1993.

HEMEROGRAFIA

El Nacional, "Debe abarataarse el Crédito" Hipotecario: SEDESOL", México, D.F., 28 de julio de 1995 páginas 1 y 5.

El Financiero, "En 9 meses, más de 2 millones de mexicanos a la pobreza extrema", México, D.F., 31 de agosto de 1995. páginas 1 y 16

Excelsior, "Déficit de Vivienda en México", en frentes políticos, segunda parte de la sección A, página 39, México, D.F., 2 de octubre de 1991.

La Jornada, "Plan Nacional de Desarrollo: ¿Plan o Discurso?", por Emilio Pradilla Cobos, México, D.F., 14 de junio de 1995. página 19.

Uno más Uno, "Salario Vivienda y Banca", sección Valle de México, página 11, México, D.F., 8 de agosto de 1991

Uno más Uno, "Urgente una Política Global de Vivienda coinciden COPEVI y CENVI", sección Valle de México, página 11, México, D.F. 23 de agosto de 1991.

Uno más Uno, "Debe seguir el Fomento a la Vivienda Media y Popular en el Centro Histórico", sección Valle de México, página 11, México, D.F., 24 de septiembre de 1991.

Uno más Uno, "ARDF: en 9 años, 30 millones de habitantes en la zona conurbana de la Ciudad de México", sección Valle de México, páginas 11 y 12, México, D.F., 4 de octubre de 1991

Uno más Uno "Enfoques y Medios Insuficientes ante la falta de Vivienda" páginas 1 y 9, México, D.F., 6 de octubre de 1991.

Uno más Uno "4.6 millones, el Déficit Nacional de Vivienda", México, D.F., 20 de julio de 1995, páginas 1 y 9.

Uno más Uno "1,200 familias damnificadas siguen viviendo en campamentos a 10 años de los sismos de 1985", México, D.F., 24 de agosto de 1995. página 13.

Uno más Uno "Primer Informe Presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León", México, D.F., 2 de septiembre de 1995. (suplemento).

Uno más Uno "Debilitada y Extremadamente Vigilada la Economía Mexicana: por Leopoldo Solís Martínez", México, D.F., 20 de septiembre de 1995. sección de economía página 4

Uno más Uno "Son cada vez menos los recursos destinados a programas de vivienda en México", México, D.F., 5 de octubre de 1995. página 11.

Uno más Uno "El D.D.F. subsidio venta de terrenos para que empresarios privados construyeran viviendas", México, D.F., 8 de octubre de 1995. página 12.

Uno más Uno "La Concentración del Ingreso en México, es una de las más agudas del Mundo", México, D.F., 16 de octubre de 1995. páginas 1 y 10.

"Enfoques y Medios Insuficientes ante la falta de Vivienda", páginas 1 y 9, México, D.F., 6 de octubre de 1991.