

40721
246



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**LA NECESIDAD DE UN CRITERIO UNIFORME PARA DEFINIR LA
APLICACIÓN DE LA NORMA DE ORDENACIÓN GENERAL NÚMERO
26 DE DESARROLLO URBANO COMO IMPULSORA DE LA
CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA EN LAS CUATRO DELEGACIONES
CENTRALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

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

DANTE JUÁREZ DURÁN

ASESOR: LIC. FRANCISCO JAVIER TORRES MORALES

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MÉXICO

2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACIÓN
DISCONTINUA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Gracias por la valiosa formación que me brindó durante el transcurso de los años de 1992 al 2001, en las escuelas que por siempre llevaré en mi corazón.

PARA LAS PERSONAS MÁS IMPORTANTES EN MI VIDA

A **Dios:**
Gracias por haberme dado la oportunidad de vivir, para llegar a este momento tan importante en mi vida. Mi Dios bendice mi camino y a las personas que amo nunca las desampares, cubre con tu bendito amor el corazón de cada uno de ellos, protégelos de la maldad, sé su consejero y su mentor, Dios mío bendice a este mundo y aleja la maldad de los hombres. Señor mío te pido tengas en tu gloria y bajo tu bendición a mi querida suegra Guadalupe Ibarra Castillo (q.e.p.d.)

M **amá:**
Por tratarse de una mujer muy valiosa en mi formación y quien siempre será para mí un ejemplo de lucha y tenacidad. Deseo que te sientas feliz y orgullosa de mí, porque gracias a los grandes esfuerzos y desgracias por las que pasamos me enseñaste que la única forma de ser alguien, es caminar con la frente en alto por los difíciles caminos de la vida. TE QUIERO.

E **L más grande amigo:**
Bladimir mi hermano quien ahora ya es un hombre y quien sabe que lo que uno se propone lo puede lograr, no hay barreras tan altas que no se puedan alcanzar, ni caminos tan largos que no se puedan andar, sé siempre valiente, emprendedor y justo en la vida, nunca olvides que la fuerza para seguir hacia delante esta en ti, cuenta por siempre conmigo. TE QUIERO.

N **o debo:**
Dejar de mencionar a ninguna de las personas que también participaron en mi vida y que tienen depositada su confianza y amistad en mi persona. Sólo deseo decirles que nunca voy a defraudarles su afecto, confianza, cariño y amistad, y quiero que sepan que el concepto de amistad lo conozco y lo sé valorar. Un especial agradecimiento al Lic. Francisco Javier Torres Morales, quien me brindó su apoyo y asesoramiento en la realización del presente trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

leudía:

La mujer que AMO y quien me enseñó a comprender el valor del verdadero amor y quien durante el transcurso de la elaboración del presente trabajo me apoyo y sacrifico el tiempo que tuvimos para compartir y con quien deseo formar una hermosa familia y compartir el resto de mi vida.

L

a mujer:

Que durante más de seis años y medio que ha compartido conmigo su vida y quien me ha enseñado a ser un hombre diferente y a comprender lo bello que es estar enamorado, la verdad no encuentro las palabras que puedan abundar mis pensamientos para poder expresar lo que ella significa en mi existencia, sólo sé que la AMO.

A

lguien:

Alguna vez me pudo haber dicho que el amor es una cosa tan trivial y pasajera que no existía el amor perfecto y que la pareja ideal era sólo una utopía. Ahora sé que ese alguien estaba equivocado en su generalidad, pues, en lo específico yo encontré a mi media mitad y conocí a su lado lo más maravilloso de la vida y experimente las más bellas sensaciones del mundo, el día 11 de abril de 1997.

U

na vez:

Hundido en mis pensamientos desé que el tiempo se detuviera, que nunca volviera a correr, que las manecillas de todos los relojes del planeta exploraran, quería que ese momento perdurara siempre, el momento exacto en el que descubrí tu amor y que lo que deseabas al igual que yo era, el compartir tu vida junto a mi.

D

la a día:

Que pasa lo único que deseo es tu compañía y deseo agradecerte el enorme sacrificio que hiciste al permitirme tomar este tiempo para terminar esta investigación, además por impulsarme y motivarme cuando lo necesite, tu apoyo incondicional me ha brindado la oportunidad de saberme lo afortunado que soy al tenerte como mi compañera, mi amor, este agradecimiento será eterno.

I

lo mejor:

Del tiempo que tengo de vida, es que una tercera parte de ella la he vivido a tu lado y que desde aquel momento en que te conocí no necesito nada más, no me importa nadie más y lo único que me interesa es que lo sepas y que nunca dudes del amor y de la confianza que tienes depositada en mí, no la defraudare, pues, la confianza ha sido la base de nuestra relación y aunque exista distancia entre nosotros te llevo en mi alma.

A

mor mio:

Quiero que sepas que por más fuertes que sean las adversidades que en nuestro camino se presenten, siempre confiaras con mi apoyo y unidas nuestras fuerzas cualquier contingencia que exista no será obstáculo para la consecución de nuestros objetivos, nuestros sueños y nuestros proyectos personales, profesionales o de familia, recuerda que siempre tendrás en mi persona el apoyo incondicional que necesites. TE AMO.

P.D. No se puede dejar de mencionar a unos pequeños traviesos que han sido una alegría sin igual en todo momento. Saludos a NAPOLEON y POPEYE, compañeros fieles y amigos inseparables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

LA NECESIDAD DE UN CRITERIO UNIFORME PARA DEFINIR LA APLICACIÓN DE LA NORMA DE ORDENACIÓN GENERAL NÚMERO 26 DE DESARROLLO URBANO COMO IMPULSORA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... 1

**CAPÍTULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA HABITACIÓN
EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

1.- MÉXICO-TENOCHTITLAN	1
2.- MÉXICO COLONIAL	11
3.- MÉXICO INDEPENDIENTE	22
4.- MÉXICO ACTUAL	30

**CAPÍTULO SEGUNDO
MARCO JURÍDICO DE LA VIVIENDA EN MÉXICO**

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	60
2.- LEY FEDERAL DE VIVIENDA	74
3.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	80
4.- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL	84
5.- LEY DE VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL	93

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

0

CAPÍTULO TERCERO
EL INSTITUTO DE VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS	103
2.- MARCO JURÍDICO	106
3.- OBJETIVO Y ESTRUCTURA	113
4.- FINANCIAMIENTO	124
5.- DISTRIBUCIÓN DE LA VIVIENDA	132

CAPÍTULO CUARTO
LA NECESIDAD DE UN CRITERIO UNIFORME PARA DEFINIR LA
APLICACIÓN DE LA NORMA DE ORDENACIÓN GENERAL NÚMERO 26 DE
DESARROLLO URBANO EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES DE
LA CIUDAD DE MÉXICO.

1.- LA NORMA DE ORDENACIÓN GENERAL NÚMERO 26	142
2.- LOS PROGRAMAS DELEGACIONALES DE DESARROLLO URBANO	149
3.- LOS CRITERIOS DELEGACIONALES PARA APLICAR LA NORMA NÚMERO 26	178
4.- LA FACULTAD DEL EJECUTIVO LOCAL PARA DEFINIR UN SÓLO CRITERIO DE APLICACIÓN	185
CONCLUSIONES	190
BIBLIOGRAFÍA	195

E

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

La dinámica poblacional que posee el Distrito Federal ha venido durante los últimos treinta años aumentando de una manera muy importante, los fenómenos migratorios, el alto índice de natalidad y la desmedida expansión hacia los límites de la Ciudad y el Estado de México, han provocado que el abastecimiento de los servicios básicos y la infraestructura existente sea insuficiente para la población.

Las invasiones a las propiedades privadas por parte de la población carente de una habitación y el lujo desmedido que existe dentro de las organizaciones sociales o civiles promoventes de vivienda para despojar a los particulares y al propio gobierno de terrenos e inmuebles, hace más difícil el cubrir la demanda habitacional.

Por ello la presente investigación trata de describir el fenómeno de la demanda de vivienda, la carencia de estímulos fiscales y administrativos para tal fin, por parte del Gobierno de la Ciudad, los asentamientos irregulares, cada vez más frecuentes y, las luchas entre las organizaciones sociales para mantener satisfechos a sus agremiados.

De ello se desprende que este trabajo tenga por finalidad estudiar a grandes rasgos el desarraigo de la población en las Delegaciones centrales del Distrito Federal y cuales son los elementos e instrumentos que están operando para fomentar el repoblamiento de la "ciudad central" y el aprovechamiento de los servicios existentes.

Por lo que hace a la estructura del presente trabajo ha sido dividida en cuatro capítulos a saber, de la manera siguiente:

Para conocer mejor la evolución de una nación hay que conocer su historia, por lo que consideramos necesario un capítulo de antecedentes, en donde se trata de analizar y comentar los orígenes de la Ciudad de México y sus primeros pobladores, su fundación y los procesos expansionista que han surgido desde la época prehispánica hasta nuestros días.

Tratamos en el Segundo Capítulo es decir nuestro Marco Jurídico que es de gran importancia, ya que ahí analizamos el artículo 4° de nuestra Carta Magna como el principal pilar de un derecho social de cada persona y el que a su vez establece las pautas para que se generen los instrumentos y mecanismos para su operación y ejecución de la política de vivienda y además del mismo precepto constitucional se desprenden los demás ordenamientos jurídicos aplicables a la materia.

El Tercer Capítulo, lo dedicamos al análisis del organismo encargado de llevar por buen camino la instrumentación y ejecución de desarrollos habitacionales en la Ciudad de México y los beneficios que otorga a la población más vulnerable de la capital del país, y finalmente;

En nuestro último Capítulo se hace mención de las facultades que tiene el Titular del Ejecutivo Local para que dentro del marco de sus atribuciones, y en el cumplimiento de las políticas propuestas por su administración, y en este caso el acceso a una vivienda para las familias de escasos recursos económicos del Distrito Federal, que versa sobre una simplificación administrativa para la eliminación de criterios y facultades discrecionales por parte de algunas autoridades y por otra parte la pronta expedición de permisos y licencias de construcción.

CAPÍTULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA HABITACIÓN
EN LA CIUDAD DE MÉXICO

1.- TENOCHTITLAN

Los Aztecas, la última de las tribus nahuatlís, llegaron al Valle de México en el siglo XIII. Poco numerosa vago de un lugar a otro, sometida primero a los culhuas y después a los tepanecas. Finalmente se establecieron en el año 2 calli (1325 d.C.), en forma permanente en una isla pantanosa del lago de Texcoco donde fundaron la Ciudad de Tenochtitlán o México. Sin embargo autores como Nigel Davies proponen que una correspondencia más precisa para esta fecha sería el año 1345 d.C.¹

Aspecto Económico

Al fundarse Tenochtitlán, la pobreza de los mexicas era tal, que las primeras habitaciones eran solo jacales de carrizo. En los primeros años de establecidos vivían únicamente de la pesca y los productos que obtenían en la laguna, con los cuales fueron obteniendo comercio en los mercados de los pueblos vecinos donde adquirirían materiales para construir con piedra, madera y cal.

Protegidos los aztecas por su situación inhospitalaria e inaccesible, fueron progresando poco a poco en civilización y aumentó de población, bajo el reinado de su monarca, Izcoátl (1427-1440), consiguieron con la ayuda de las ciudades

¹ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo I Nuestros Orígenes. Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Ibero Americana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D.F. 1994, pág. 70.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vecinas, arrojar el yugo de los tepanecas y fundar una poderosa confederación tripartita con la ciudad acolhua de Texcoco y la ciudad tepaneca de Tlacopan. Los aliados, dirigidos por los aztecas, se embarcaron entonces en una carrera de conquistas.

Así por medio de la guerra los aztecas resolvían sus problemas económicos. De los pueblos derrotados obtenían tributos, obligándolos asimismo a realizar trabajos en su favor, como lo fue por ejemplo la construcción de casas. De esta forma se formaron sucesivamente Atzcapotzalco, Tacuba e Ixtacalco, todas bajo las mismas características, con material y mano de obra proporcionados por los vencidos. Por ello se explican las decoraciones lujosas de los palacios y sus comodidades, también el crecimiento de las poblaciones, y por tanto, de los barrios y aldeas, aunque tampoco lograron terminar con los jacales humildes.

Las obtenciones bélicas favorecieron el embellecimiento de los edificios religiosos y civiles, además propicio la manufactura de acueductos para evitar inundaciones, la profundización de canales y zanjas, con lo cual se inició una urbanización racional adelantada.

Fundamentación de la Estructura Urbanística en la Tradición Religiosa

Hacia el segundo año de la fundación de México Tenochtitlan, se encuentra el primer hecho importante para la conformación urbana, cuyas normas eran dictadas por los sacerdotes, así, al ser Huitzilopochtli una deidad solar el primer templo se orientó de este a oeste, lo cual acondicionaría la construcción de obras posteriores y de la ciudad con un concepto centralista, en el cual el templo estaba ubicado

jerárquicamente en un punto clave y sobresaliente, y a partir de él se organizaba todo el ordenamiento urbano.

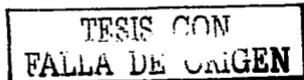
La arquitectura y concepciones urbanísticas de los aztecas tuvieron su fundamento en una visión mágico-religiosa de la realidad, fueron casi cerca de dos siglos de crecimiento y evolución arquitectónica desde su fundación hasta la conquista del año de 1521. Contrastando la modestia de las construcciones en su fundación, con su grandeza final. Fue en el período de Moctezuma I o Ilhuicamina (ca.1440-1469 d.C), con los mexicas ya consolidados en el poder y líderes de la Triple Alianza, cuando Tenochtitlán adquirió su aspecto verdaderamente urbano, pues durante ese tiempo realizó la construcción de las Casas Reales y la Plaza Mayor para el Mercado.²

En efecto con el curso del tiempo los mexicas, desarrollaron un arte auténtico en sus concepciones urbanistas. Tenochtitlán contaba, a la llegada de los españoles con un recinto central del templo mayor, palacios, escuelas, cuarteles, jardines, grandes mercados, residencias de nobles y casas de gentes del pueblo, todo eficazmente comunicado por canales y calzadas.

Insuficiencia de Viviendas

Se ha estimado que a la llegada de los españoles, Tenochtitlán contaba con 300 mil habitantes aproximadamente, teniendo una superficie de 15,352 Km² y una densidad promedio de 3,983 pobladores por Km².

² Ibídem pág. 83.



Pero la falta de espacio fue un problema que estuvo presente desde el primer momento de la fundación de la ciudad azteca, por lo cual los mexicas después de construir el templo de Huitzilopochtli, se dedicaron a resolver éste y para ello iniciaron la construcción de chinampas, utilizando éstas únicamente para aumentar los solares y no para actividades agrícolas, lo cual indicaba la gravedad del problema demográfico que afrontaron.

La extensión de las chinampas se hizo sobre el agua del lago dulce y esto produjo un crecimiento de la ciudad, mucho más acentuado en el sentido sur y oriente por presentar condiciones más favorables. Obligando el crecimiento demográfico a que las chinampas fueran cada vez de menor superficie.

Parece ser que el patrón de residencia más generalizado en la Ciudad de México, en todos los estratos sociales, era el de casas multifamiliares, habitadas por individuos de un mismo linaje, debido a la escasez de terreno y el aumento demográfico. Los nuevos matrimonios se establecían en el predio de sus antecesores, construyendo para sí uno o dos cuartos. El patio era para el servicio familiar común. El número de familias agrupadas, podía ser de dos a seis, sobrepasando este número sólo excepcionalmente.

El problema de la vivienda no es de los últimos tiempos, sino que existe desde los orígenes prehispánicos de la Ciudad de México.

Vivienda y Estratificación Social

En el caso de la sociedad azteca, se puede decir que en México existían principalmente tres tipos de zonas habitacionales:

a) Las residenciales de la clase acomodada, que incluían los palacios de los altos dignatarios, sea en la administración civil, en el ejército o en el sacerdocio que en aquella sociedad, tendiente a la oligarquía, es decir al gobierno ejercido exclusivamente por algunas familias poderosas, resultaban todos emparentados con la nobleza (PILLIS O PIPILTIN). Los pillis podían serlo por nacimiento o por méritos propios, integraban el grupo dominante ó privilegiado, eran quienes ejercían poder político, económico y religioso, desempeñando diversas funciones para el Estado.³ En esta zona existía una mayor superficie de terreno para el cultivo de jardines y huertas, así como patios abiertos. Podía haber incluso en ella, edificios de dos pisos.

b) La zona en la cual habitaba la gente plebeya (MACEHUALTIN O MACEHUALLI) pero que económicamente constituía un tipo de lo que hoy en día se conoce como clase media, como eran los pequeños comerciantes, artesanos y administradores públicos de "segunda". En estos sectores el hacinamiento llegaba a su máximo y las casas estaban construidas una junto a otra, sin terrenos de chinampas ni jardines, a veces con pequeños patios que daban servicio a varias familias en ellas instaladas. Estas edificaciones se encontraban, en el barrio de Atenantitech y Atezcapan, al sur de la plaza de Tlatelolco y probablemente las había también en el centro alrededor de las casas de los nobles y al norte del centro ceremonial, en terrenos que fueron ocupados por los españoles y por esa razón no quedaron testimonios de ellos.

c) La zona de las habitaciones con chinampa, que originalmente constituía el

³ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Op. Cit. pág. 126.

total de la población de los calpullis, y cuyo patrón de asentamiento era más "ruralizado", si se le puede denominar. Las viviendas de este tipo, ocupadas también por plebeyos hombres comunes del clan, eran pequeñas chozas de adobe bajareque (de cañas y tierra) edificadas dentro de las chinampas y en ellas predominaba el terreno sin construcción, sembrado de milpas no muy extensas u hortalizas. Como ya se menciona el crecimiento demográfico, origino que la superficie de las chinampas se redujera.

Sería un error considerar a los habitantes de la antigua México-Tenochtitlan como un conglomerado humano distribuido en estamentos y grupos que operaban dentro de un esquema rígido. Como toda sociedad la mexicana era dinámica y sus componentes se encontraban en un proceso de continua adaptación y respuesta a los cambios y ajustes a los tipos políticos, económico e incluso religioso. Había una movilidad social muy importante, que brindaba la oportunidad de escalar entre las diferentes clases sociales existentes, en las que tanto los macehuales tenían conductos para ascender a la categoría de pillis, como los pillis podían aspirar a ocupar cargos más importantes y aumentar su poder y privilegios.⁴

Importancia Social del Calpulli

El calpulli, fue una de las instituciones de los aztecas que tuvo un papel fundamental dentro de su estructura social. La traducción que dieron los españoles al vocablo náhuatl, como "barrio", no es lo suficientemente clara.

⁴ Op. Cit. pág. 128.

El término barrio coincide con el "calpulli", en que tienen ambos referencia a una limitación territorial, sin embargo la palabra náhuatl tiene una mayor significación, pues implica:

- a) Vínculos del parentesco
- b) Propiedad comunal
- c) Categorías ocupacionales acompañadas de una división del trabajo
- d) Una forma de estratificación social

El calpulli en un principio, era una unidad de tierra de propiedad comunal, conferida a un grupo de gente que tenían relaciones de parentesco por ascendencia, constituyendo clanes. Esta unidad territorial se encontraba repartida, para su explotación entre los habitantes del calpulli en parcelas, unas se utilizaban para el mantenimiento de los propios macehuales y otras para el tributo del templo o para el sostenimiento de las guerras.

En correlación con lo antes mencionado, el calpulli poseía tierras y sus miembros tenían un derecho colectivo sobre ellas. Es decir, cualquiera de sus integrantes o "calpuleque" tenía derechos sobre una parcela en tanto que era miembro del calpulli. Esos derechos pasaban a sus hijos siempre y cuando permanecieran en el calpulli y trabajaran la parcela. Sin embargo, el calpuleque podía perder sus derechos sobre la parcela por tres motivos principales: a.- Cuando dejaba de labrarla durante más de dos años; b.- cuando cambiaba su lugar de residencia a otro calpulli o población; y, c.- cuando moría sin hijos que heredaban sus derechos. En cualquiera de estos casos, la parcela regresaba al fondo común y era

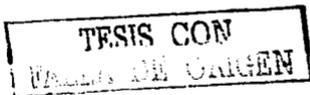
reassignada por las autoridades del calpulli.⁵ Así mismo el calpulli como unidad fiscal tenía la obligación de tributar al Tlatoani.

Así el tamaño extremadamente reducido de las chinampas y la poca distribución de ellas en el área urbana, parecen señalar que, si el sistema del calpulli existió en un principio en los términos antes indicados, en 1521 la población de México ya no se sustentaba de la explotación de las tierras del calpulli urbano, sino principalmente del comercio o la explotación de áreas agrícolas conquistadas y por lo tanto las relaciones de parentesco y localización se habían visto alteradas, debido a la escasez de tierra, presentando mayor flexibilidad y variedad.

A pesar de estas transformaciones es probable que se haya mantenido la delimitación de los calpulli como unidades territoriales, controladas por principales con fines administrativos. Muchos de ellos perduraron todavía hasta muy avanzada la Colonia, como barrios, ya sin su significado primario.

En estos barrios había pequeños centros comunales como templo para el dios local Calpultéotl (que en un principio fue un dios tutelar del clan) la casa donde habitaba el jefe del calpulli y una pequeña plaza. En la ciudad española estos centros fueron sustituidos por las parroquias. En los calpulli, al principio cuando funcionaba la estructura clánica, todos los de un barrio tenían la misma ocupación y no debían de convivir otros con ellos. Aunque al alterarse las relaciones de parentesco y localización, hubiera casos, en que si habitaran en un mismo barrio individuos con diferentes actividades como artesanos, mercaderes y labradores.

⁵ Ibidem pág. 131.



Tipo de Vivienda

En la ciudad azteca, se encontraban las casas de Moctezuma o palacio de Axayácatl, las cuales seguían en importancia al palacio que habitaba Moctezuma, conocido como casas nuevas. Fue construido con piedra por Moctezuma I, cuando hizo la remodelación urbana del general, tal vez en el mismo lugar en que residieron desde un principio los caudillos mexicanos. Toda vez que en 1745 un temblor les causo daños importantes y Axayácatl se vio obligado a reconstruirlo, de allí que llevará su nombre. Fue tradicionalmente la morada de todos los tlatoanis, hasta que al subir al trono Moctezuma II, este hizo construir el palacio nuevo de acuerdo con las "nuevas" funciones administrativas por él introducidas.

Según Cortés, estas casas viejas " eran tan grandes, que un príncipe con más de setecientas personas de su casa y servicio se podían aposentar en ellas y en otras que estaban junto a ellas, que aunque algo menores, eran muy frescas y gentiles, y tenían en ellas Moctezuma todos los linajes de aves que en estas partes había"

Ahora bien dentro de las casas de los plebeyos, en el momento de llevarse a cabo la conquista, las casas de los individuos de estratos inferiores, se construían según las condiciones económicas y sociales de sus ocupantes, ya que la sociedad mexicana se encontraba en un estado transicional y no existía el patrón de asentamiento de tipo comunal e igualitario (calpulli) como se había creído. Patrón que sólo debió de ser vigente en los primeros años de la fundación de México.

En estas casas, se construían sobre lodo apisonado a manera de plataforma, que las preservaba, hasta cierto punto, de las frecuentes inundaciones.

El sistema constructivo de las casas populares consistía en unos cimientos de piedra y una mezcla de cal, arena y agua (argamasa) o de piedra y lodo, sobre los que se edificaban muros de ladrillo, adobe o simplemente de bajaque con armazón de madera y vigas o ramas de árbol que sostenían un techo de zacate. Las paredes tenían un revoque de lodo y a veces estaban encaladas. Aparentemente las casas, cuanto más se acercaban al centro urbano, estaban construidas con mejores materiales y tenían mayor cantidad de cuartos, en cambio, en la periferia, el patrón de habitación era más rural, en forma de jacales de tierra y bagazo de caña (bajareque). En México- Tenochtitlan, las clases acomodadas ocupaban los predios del centro de la ciudad, quedando segregada en la periferia la población de menores recursos económicos.

La clase media no construía sus propias casas, sino que las mandaba hacer con albañiles y talladores de piedra especializados, en cambio, las habitaciones de la clase pobre, si eran construidas por sus habitantes.

En relación a la vivienda el historiador Orozco y Berra, puntualiza lo que a continuación se transcribe:

" La generalidad de las casas eran bajas y de adobe, pero con su terrado y azotea y encalados de manera que tenían buen parecer. Las casas de los señores principales estaban construidas con mayor gusto y no carecían de elegancia. Los palacios y templos eran ya dignos de ver; las casas, como dije ya antes, tenían salida a los canales, en aquellas se veían patios grandes y bien ventilados, y casi no faltaba en ninguna algún sembrado de flores. Cuentan los historiadores ciento veinte mil casas, entre chicas y grandes, al tiempo de la conquista, con tres, cuatro y hasta diez habitantes, si esto es verdad, México antiguo tenía una población dupla de la actual".

2.- MÉXICO COLONIAL

Cuando los españoles conquistaron México, describieron Tenochtitlan, la capital de Moctezuma, en términos tan gráficos que durante siglos se pensó que esta plaza azteca debió de haber sido la mayor ciudad de América precolombina. No obstante ello, a su caída, Hernán Cortés giró órdenes al "jumétrico" Alonso García Bravo, para que sobre las ruinas de la capital azteca, realizara las mediciones necesarias a efecto de poder lotificar el terreno indispensable para asiento de los nuevos moradores, al principio sólo se midieron y trazaron en total diez manzanas, debido quizá al poco número que había de iberos, así como al problema que representaba la cantidad de inmuebles prehispánicos semiderruidos que aún había⁶. De esta manera la intención de Cortés era con el objeto de que el pueblo subyugado sufriera una transformación total, tanto en el aspecto espiritual, como en el material, por lo que respecta al primer asunto en conjunción con las misiones religiosas, inicia la conversión a la religión católica, en el segundo aspecto, al destruir la capital azteca, ordena la construcción de la nueva ciudad y la edificación de templos religiosos, de edificios de gobierno, y de las primeras fortalezas para los conquistadores.

Construcción de la Capital de la Nueva España.

Hernán Cortés, decidió erigir la nueva ciudad en el mismo lugar que la de los naturales, haciendo a un lado lo que la lógica militar y sus consejeros recomendaban,

⁶ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo II La muy Noble y Leal Ciudad de México. Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D.F. 1994, pág. 20.

ordeno construir la capital de la Nueva España sobre los asientos de la sede del antiguo imperio.

Así sin tomar en cuenta a quienes argumentaban que la ciudad, cabeza del nuevo reino, debía levantarse en lugar más seguro. No sólo porque las habitaciones de los españoles quedarían peligrosamente entre la población indígena, porque también se encontraba en una zona plantada en una laguna, con un suelo inestable sujeto a inundaciones y carencias de agua potable.

Así encontramos que una real y siempre inminente problemática sustantiva dentro de este primer siglo de vida de la Ciudad, fue el abastecimiento de agua.

"Todos los pueblos demandaban agua y a todos se trataba de satisfacer, lo que en ocasiones no era posible, debido a la ruptura de tuberías y/o abuso de algunos que la desviaban en beneficio propio"⁷.

Sin embargo en dicho lugar se edificó ésta y las inundaciones ocurridas en 1555, 1607 y 1623, durante la colonia dieron la razón a quienes se oponían a que se erigiera la capital de la Nueva España en esa área.

Le correspondió a Alonso García Bravo, realizar el diseño para la ciudad del nuevo reino. De ello cuenta Manuel Toussaint en su estudio *Planos de la Ciudad de México, siglos XVI y XVII*, publicado en 1938 y citado por Fidel Herrera Beltrán en su obra intitulada "*La vivienda popular en México*":

" Para hacer la traza de la nueva ciudad, García Bravo tenía que sujetarse a los elementos que quedaban en la anterior población, algunos edificios, las avenidas

⁷ Ibidem pág. 25.

principales o calzadas principales, que llegaban a los muros coatepani (límite del recinto del templo) vinieron a servir de ejes para la traza y los dos palacios de Moctezuma, el viejo y el nuevo que Cortés se apropió y por ende eran intocables, marcaron los derroteros fijos a los que tenían que sujetarse, las acequias le pusieron el límite y así, por el poniente, la que seguía la actual calle de San Juan de Letrán (hoy eje Lázaro Cárdenas), marco el lindero de la traza dividiendo el espacio comprendido entre las espaldas de las casas viejas de Moctezuma (actual Monte de Piedad) y la acequia en dos grandes núcleos por medio de una calle (actualmente Bolívar), tuvo el tamaño de las calles, más tarde subdivididas de norte a sur, con lo cual quedó la disposición de calles y cabeceras invertidas en esta parte por la traza. Por el lado oriente, la calzada de Iztapalapa marcó la dirección y el palacio de Moctezuma fue el módulo.

Tomando otra medida igual, trazo su paralela a la calzada de Iztapalapa y así fijó su límite por este lado a la traza en la actual calle de Jesús María. La acequia corría media distancia más al oriente en que la acequia de la calle de Apartado obligó más tarde a desviar esa vía en relación con el resto. Por eso al alarife toma el punto en que la acequia cruza la de San Juan de Letrán y de allí tira la perpendicular hasta unirla con el límite norte y por allí cierra su cuadro (calle de San Miguel). En el interior quedaba una acequia inclinada que duró siglos, pues todavía figuraba en planos de 1700, pero que corría atravesando los grupos de casas sin formar calles. Así logró el alarife trazar una ciudad en forma regular sujetándose a las condiciones preexistentes, adecuándose a las exigencias de lo ordenado por el Conquistador Hernán Cortés".

Los españoles obligaban a los naturales a trabajar en la construcción de sus casas, las cuales se erigían como pequeños palacios ciudadanos. De esta manera se fue configurando el aspecto urbanístico de la Nueva España, en la cual fueron edificados alrededor de 250 conventos para la evangelización de los naturales y como fortalezas contra los peligros a que estaban expuestos los españoles, al ser una población, en los primeros años de la conquista, muy reducida con relación a los naturales. "Por lo anterior se deduce que el crecimiento de la Ciudad en el primer siglo de la colonia, fue debido principalmente a los misioneros y a las ordenes monásticas llegadas de la metrópoli, con el afán de propagar la doctrina de Cristo entre los naturales de la Nueva España"⁸. Al iniciar el siglo XVII existían cerca de 200 instituciones hospitalarias, cuya función no fue precisamente la de cuidar enfermos ya que, al igual que los conventos, en infinidad de ocasiones se prestaron para dar asilo a viajeros. De esta suerte la mayoría de los edificios principales fueron templos, conventos, hospitales y colegios.

En una relación de Torquemada, citado por Orozco y Berra, acerca de los primeros años del siglo XVII en la Nueva España describe lo siguiente: " y todo caso, que sea verdad (como lo es) que fue esta ciudad Tenochtitlan, tan populosa y célebre, es tanto más ahora que esta poseída y edificada de españoles vecinos y con los indios, con el barrio de Tlatelolco, ocho mil por manera que todos son quince mil, poco más o menos".

Respecto a las edificaciones realizadas en el siglo XVIII en la capital de la Nueva España, se establece, en el libro intitulado " La Ciudad de México", sobre el

⁸ OROZCO Y BERRA, Manuel. Historia de la Ciudad de México, desde su fundación hasta 1854, Editorial Secretaría de Educación Pública, México 1992, pág. 53.

auge de las obras materiales y la estructura de las construcciones realizadas en esa época:

“ Se construyeron muchas y se reedificaron en gran número, tanto en edificios como en residencias particulares que no estaban en consonancia con el lujo de la época. Triunfaba el churrigüesco, se labraban canteras y las chilacas hasta convertirlas en verdaderas filigranas, se enriquecían los monasterios con cuantiosos donativos y los templos se hermoseauaban con altares santuosos en los que brilla el oro en las intrincadas curvas de caprichosa ornamentación”

Formas de adquirirse la propiedad.

En la Capital de la Nueva España, a los españoles que quisieran ser vecinos de la nueva población, se les daba un predio y si el solicitante había sido conquistador tenía derecho a la obtención de dos, estableciéndose como requisito para obtener la propiedad de la misma, al construir en ella una casa dentro del término fijado de antemano y si transcurrido el plazo estipulado no se había construido, entonces el terreno era negociable y podía adjudicarse a otra persona. Muchas de estas concesiones se expidieron en Coyoacán, en donde fue organizado el primer Ayuntamiento de México, así es que ahí, en ese pueblo, propiamente tuvo origen la ciudad. Los nuevos propietarios para no perder el sitio donado edificaron pronto viviendas con el aspecto rudo que al principio tuvieron las construcciones de México, ya que las planeaban para ser utilizadas en caso de ser necesarias como fortalezas, (situación siempre presente entre los conquistadores, por obvias razones, y más aún por la localización de sus habitaciones entre los naturales).

La plena propiedad no exigía otros requisitos que la posterior aprobación del rey, la obligación de explotar y no vender la tierra en el plazo de varios años y también residir en la ciudad en cuyo término estaba la tierra, lo cierto es que en tales condiciones, estas tuvieron escasa vigencia (excepto la última de ellas) y bastaba obtener la tierra y hacerla valer para que la propiedad se consolidara, revisiones y nuevos repartos fueron poco frecuentes.

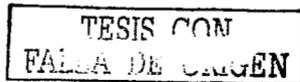
Tipos de distribución de la propiedad de la tierra.

El reparto de tierras fue generoso, porque el Estado lo incluyó entre los premios a conquistadores y porque lo utilizó como medio de fomentar la colonización.

A.- La peonía o parte de un simple peón. Era el lote básico de tierra de cultivo inicialmente concedido a los conquistadores, no tenía medidas fijas, éstas dependían de las características y riquezas del suelo; abarcó el necesario para que pudiera vivir de su producto una familia.

B.- La caballería o parte de un hombre a caballo. Fue tierra de labor de más extensión que se otorgo a los conquistadores de mayor importancia; tampoco tenía medidas fijas, solía equivaler a cinco peonías y pronto se generalizó como unidad de concesión de tierras.

C.- La estancia. Eran terrenos aptos para la ganadería, de una o más leguas en círculo o en cuadro, medidas a partir de algún árbol o corral situado en su centro. Su concesión no implicaba la propiedad del suelo, sino sólo el derecho del pastoreo; más de hecho los dueños del ganado se las fueron apropiando por concesiones explícitas posteriores, por compra, por puesta parcial en cultivo.



La propiedad surgió, así, en circunstancias favorables para que cambiara de manos, ya que sus títulos se heredaron se negociaron y se transfirieron por compraventa, siendo los principales compradores los funcionarios (cuyos sueldos les permitan disponer de dinero) y entre los que lograron enriquecerse con gran rapidez gracias al comercio y sobre todo a las minas de oro y plata.

A la consagración de los derechos irrestrictos sobre la tierra siguió en el siglo XVII la constitución de los mayorazgos, es decir, la separación de ciertos bienes respecto del patrimonio familiar para formar con ellos una unidad a que señalaba un orden sucesivo especial, basado normalmente en la primogenitura y tendiente a que tales bienes se perpetuaran en la misma familia. Estas vinculaciones, que inmovilizaban la propiedad de los bienes fideicomitidos en manos de una descendencia predeterminada, fueron el origen de la aristocracia territorial y de la nobleza novohispana.

La Propiedad Indígena en la Colonia

El orden legal que reglamentó la propiedad de la tierra, se estableció respecto a las tierras de comunidades indígenas, considerando todas las demás, propiedad del estado, que las otorgaba a los particulares, bien por disposiciones dictadas por el Rey o por las que hacían en su nombre los gobernadores, y sobre todo, los cabildos.

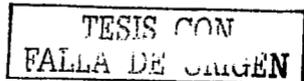
Sufrieron, no obstante lo anterior, en la práctica abundantes y progresivas pérdidas a favor de los españoles, por motivos muy diversos: venta, despojo violento, muerte sin herederos, despoblación indígena a consecuencia de epidemias o inmigraciones, pago en tierras de rentas de encomienda, entre otras.

Siendo así que por lo pronto y a consecuencia de la conquista, los indígenas perdieron todas las tierras cultivadas propiedad de estados indígenas, de monarcas y de jefes vencidos o muertos, que pasaron al monarca castellano y fueron repartidas en nombre de él entre los españoles, o bien éstos las obtuvieron para sí y sus descendientes a casar con naturales nobles herederas de las mismas.

En todo caso la estructura de la propiedad y la tenencia territorial entre los naturales, se alteró enormemente a partir de la conquista. Algunos lograron de las autoridades españolas concesiones de tierras, a cambio de servicios prestados a los conquistadores o a la administración pública.

Creación de Tierras de Resguardo

Lo más común fue que los naturales ante la ambición de los españoles, abandonaran o malbarataran sus tierras, toda vez que no les era conocido el nuevo sistema jurídico, careciendo así de los elementos necesarios para saber defenderlas y el Estado optó por considerarlos necesitados de protección. La política de reducciones o creación de nuevos asentamientos tenía esta finalidad, junto a los motivos misionales y civilizadores. Las reducciones implicaban cesión de tierras de cultivo a los indígenas (tierras de resguardo indígena), para hacer de ellos campesinos libres y frenar las apropiaciones legales o ilegales de sus tierras por parte de los españoles, se prohibió que las tierras de resguardo fuesen vendidas o arrendadas y se distribuían en lotes familiares entre los indígenas de la reducción; periódicas inspecciones (vistas a las tierras), se encargaban de mantener o reajustar los límites del resguardo. Esta política, enturbiada por abusos y debilidades, alcanzó



éxitos parciales y episódicos; pero su logro sería mantener hasta el siglo XVIII y en constante declive, de la pequeña propiedad indígena.

Composición de Tierras

En el curso del siglo XVI los españoles fueron obteniendo sus tierras sin referencia ninguna a un plan de conjunto, ya que los mismos títulos adolecían de graves irregularidades, como lo fueron las tierras otorgadas por cabildos y virreyes, sin las correspondientes confirmaciones reales y compras hechas a los naturales y no sancionadas por autoridad competente. Las frecuentes transacciones entre españoles, muy a menudo ilegales, propagaban estos vicios y amenazaban con perpetuarlos. Y al origen discutible de la propiedad agraria se añadía la usurpación de grandes superficies.

En 1591 se estableció, la política de "composición de tierras", respecto de la cual se hará una breve alusión, basándonos en lo señalado al respecto en la obra intitulada *Historia de España y América*, en la cual se manifiesta que el 1° de enero del año antes indicado, Felipe II firmo dos cédulas que iban a constituir el principio jurídico de la consolidación de los latifundios. En la primera luego de recordar que él era el señor de todo el suelo de las Indias, ordenaba la restitución general de todas las tierras usurpadas, dejando a los indígenas lo que fuera necesario para su subsistencia, pero en la segunda proponía, en lugar de la confiscación y el castigo al que se habían hecho acreedores los terratenientes, una "cómoda composición", que sirviera para construir una poderosa flota que protegiera el comercio marítimo. Hecha la reserva territorial para los naturales y para la villa, el virrey podría confirmar,

mediante la cuota que se pactará, todo el resto, expidiendo nuevos y definitivos títulos. Los terrenos baldíos, a su vez, serían adjudicados en el futuro mediante un pago.

En 1636 se expidieron dos nuevas cédulas confirmando las de 1591 y urgiendo al virrey cobrar sin más tardanza las composiciones. Entre 1642 y 1645, el virrey Cadereyta logró aplicar la real disposición en las zonas más ricas y más pobladas, Tacuba, Chalco y Tlanepantla.

En relación a lo antes indicado, se considero como una útil medida de presión, el anunciar los envíos de jueces de medida de tierras y vistas de agua, cuyas costas agravarían aún más la legitimación de títulos, por lo cual los agraviados se apresuraron a suscribir convenios fiscales antes de tener mayores gastos y conflictos.

Consolidación de los Latifundios

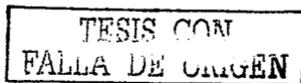
En el siglo XVIII. Ocurrió la solidificación de los latifundios, gracias a la composición de las tierras, que como ya se indico en el numeral que antecede, consistía en la confirmación del derecho de propiedad, que podía realizar el virrey, sobre las tierras que poseían principalmente los peninsulares, a través del pago que se acordara con estos, siendo así que en virtud de la mencionada composición tanto de los hacendados más importantes como las ordenes religiosas, lograron obtener la legalidad de las grandes extensiones de tierras que poseían.

Al consolidarse la propiedad de los grandes latifundios, cambio la naturaleza del uso del suelo.

Originalmente las estancias, que siempre tuvieron contornos imprecisos y móviles, confería a los criadores de ganado el derecho a disponer de los pastos, pero no el de conservar la tierra como suya para cualquier otro efecto. Después de las composiciones de 1645 fue común la autorización para sembrar en partes de dichas tierras lo que desearan. Los terratenientes cercaron sus propiedades, se abandono la noción jurídica y la práctica del pasto común y las palabras estancia y caballería vinieron a ser simples medidas de superficies.

Latifundismo Eclesiástico

En cuanto al latifundismo eclesiástico, cabe mencionar que cuando la corona autorizó al primer virrey conceder tierras, había prohibido que éstas se enajenarán a favor de la iglesia, monasterios o personas eclesiásticas. Sin embargo está disposición fue violada. En 1550, por ejemplo. Se dieron estancias a las monjas de la Madre de Dios y al Colegio de Santa Cruz, ambos en la Ciudad de México y por esos años los agustinos y dominicanos empezaron a recibir donaciones de terrenos por parte de los naturales. En 1560 se confirmo aquella prohibición, pero entonces se convenció a las comunidades indígenas para que se destinaran sus productos al mantenimiento del culto católico. Dos años más tarde una nueva cédula obligó a las ordenes a deshacerse de todos los bienes que poseyeran en los pueblos indígenas, pero en cambio se les autorizo recibir legados en las villas de los españoles. Nuevas prohibiciones reales expedidas en la octava década del siglo XVI revelan que no era posible detener el proceso de acumulación de propiedades territoriales de la mano de la iglesia.



Pues ello era producto de las concesiones y legados de los donantes. A fines del siglo volvieron a otorgarse beneficio a las ordenes, cuando ya se habian establecido los jesuitas en 1572; se les eximio del diezmo y se confirmo en 1597 la legitimidad de toda suerte de donaciones de creyentes. Muy a pesar de las protestas y advertencias de algunos funcionarios, siguió adelante el acaparamiento por parte del clero y las composiciones en 1640 consagraron la situación en definitiva.

Por ejemplo hacia fines de ese siglo, las tierras del Colegio de San Pedro y San Pablo de México iban desde el lago de Texcoco hasta Pachuca.

En 1767, al ser expulsados los jesuitas, se formó la junta de temporalidades, encargada de enajenar los antiguos bienes de la compañía.

De lo indicado en los párrafos que anteceden, se observa claramente la situación precaria en que se encontraban los indígenas, ya que trabajaban la tierra y habitaban en ella, no en calidad de propietarios sino como "trabajadores" al servicio de los españoles y de algunos criollos; así la propiedad de la tierra la sustentaban las clases privilegiadas, de la nobleza, del clero y de los españoles peninsulares, dejando a los criollos, mestizos, indígenas y demás castas, en un plano de inferioridad, situación que generó su lógica consecuencia.

3.- MÉXICO INDEPENDIENTE

Una de las causas que estimularon la revolución de Independencia fue la inequitativa distribución de la tierra y la esclavitud o la servidumbre de los peones agrícolas, a lo anterior se suma lo que oportunamente señala Isabel Tovar Arechederra "uno de los problemas más preocupantes que surgieron a principios del

siglo XIX fue el crecimiento desmesurado de la plebe en las ciudades, debido a la desocupación creciente en el campo y al aumento de las fuentes de trabajo en las urbes"⁹.

Así encontramos que el número de haciendas que en 1810 existían en la Nueva España, ascendía a 4,944 comprendiendo estas la mayor parte de las tierras de trabajo. Pero al consumarse la Independencia, las autoridades no se ocuparon de los problemas agrarios y el número de grandes propiedades aumentó a 6,092 en 1854, según los anales de la Secretaría de Fomento.

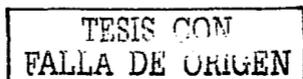
En cuanto a la propiedad urbana el 47.08% de las casas era propiedad de las iglesias, sin contar las iglesias y conventos; 102 propietarios poseían 2016 fincas. Los particulares tenían el 44.46% y las propiedades se distribuían en 2026 dueños, de los cuales el 80% poseía sólo una casa. Existían cuatro grandes propietarios: El Marquesado del Valle Oaxaca; El Conde de Santiago de Calimaga; El Mayorazgo de Guerrero y El Mariscal de Castilla¹⁰.

La Reforma

El 25 de junio de 1856, una vez triunfante la revolución de Ayutla, inspirada en los principios del liberalismo, el presidente Ignacio Comonfort expidió la Ley sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas propiedad de corporaciones civiles y religiosas, cuyo doble propósito explico a los dos gobernadores, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Miguel Lerdo de Tejada (circular del 28 de junio de ese

⁹ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo III El corazón de una nación independiente. Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D.F. 1994, pág. 25.

¹⁰ Ibidem pág. 30.



año), consistía en poner en movimiento esa enorme masa de bienes raíces, que se hallaban estancados y habían impedido el desarrollo industrial relacionado con la propiedad y en establecer un sistema tributario uniforme sobre traslaciones de dominio, mediante el cual pudiera obtener ingresos el gobierno de la República. Conforme a esta disposición, los bienes de corporaciones se adjudicaron a los arrendatarios, a los denunciantes o a los compradores en remate. Sólo quedaron exceptuados los edificios destinados directamente al servicio de los establecimientos, como los conventos, palacios municipales y episcopales, colegios, hospitales, hospicios, mercados y casas de corrección y beneficencia.

La reforma terminó de este modo con el latifundismo eclesiástico, pero nada hizo para corregir la distribución de la tierra. La consecuencia de la desmortización fue el agrandamiento de las propiedades privadas. La idea de subdividir la tierra, sin embargo no fue ajena a los liberales. El presidente Benito Juárez señalaba en 1859, desde Veracruz, que una de las grandes necesidades de la República era la de fraccionar los latifundios mediante ventas o arrendamientos mutuamente ventajosos. Y para ese entonces Don Ponciano Arriaga, había dicho en el constituyente, años antes: "la acumulación en una o pocas personas de grandes posiciones territoriales, sin trabajo, sin cultivo, sin producción, perjudica al bien común y es contraria a las indoles del gobierno republicano y democrático".

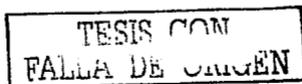
Preocupando principalmente a los reformistas tanto la distribución de la tierra, como la situación social y económica en que se encontraban los peones, Ignacio Ramírez observó: " he aquí la sociedad en las haciendas cincuenta, cien, mil trabajadores con sus familias la mayor parte de ellos no poseen bienes raíces, les

está prohibida la agricultura sino es en beneficio de los amos, cuando cultivan un terreno es de modo que el producto deje lo más florido en manos de los señores. Guillermo Prieto vio a los peones encorvados sobre la tierra, levantado las matas de maíz, hambrientos y desnudos. Francisco Hernández y Hernández gobernador de Veracruz, escribió en 1869: "en algunos pueblos se abusa de una manera ignominiosa de los trabajadores llamados jornaleros, recuerdo haber visto alguna vez contratos escritos de compra y venta de infelices a quienes suponiendo bestias sus amos, compraban y vendían para especular de modo infame con su trabajo".

Después del trabajo de los mayorazgos por disposición legal emitida a raíz de la Independencia, las familias que contaban con grandes propiedades continuaron conservándolas, ya que con éstas demostraban contar con capital, pudiendo detentar así un cierto poderío, siendo así que más por orgullo y vanidad preservaban dichas tierras, que por el afán de cultivarlas, la renta.

El Porfiriato

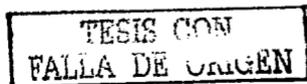
Durante el porfirismo, las haciendas comprendían de 10 mil a 100 mil hectáreas. En semejantes extensiones quedaban comprendidos varios pueblos, cuyos habitantes estaban sujetos, de hecho, a una nueva forma de encomienda. Los trabajadores agrícolas eran ocasionales o permanentes, estos vivían en la hacienda de por vida, en unión de su familia. Los salarios eran irrisorios — de 15 a 31 centavos diarios — y las precarias adquisiciones para su subsistencia las hacían los peones en la tienda de raya, propiedad del amo, donde recibían el crédito, para que el monto de la deuda, nunca cubierto, los obligara a radicarse en la finca.



Añadiendo además que para esta época la Ciudad de México tiene un crecimiento importante, pues aumenta cinco veces su extensión, comparado con lo que tenía a mediados del siglo y es entre los años de 1884 y 1889 cuando surgen las colonias Morelos, La Bolsa, Díaz de León, San Rafael, Santa Julia, Limantour, Maza, Rastro e Indianilla. Entre 1900 y 1910, hacia el sur-poniente; la Teja, Juárez, Cuauhtémoc, Roma, Condesa y Escandón; hacia el noroeste, La Tlaxpana y la Santo Tomás; al norte, La del Chopo, San Álvaro y el Imparcial; y al este, Scheibe y Romero Rubio.

En cuanto a la vivienda de la clase media se desarrollo en la Ciudad de México, un prototipo de casa con planta en forma de "U", propia para terrenos de poco frente y mucho fondo, el cual según el nivel económico, podía ser con o sin suelo, con zaguán ancho, para entrada de carruajes o estrecho. La planta típica consistía en ubicar la sala hacia la calle con dos o tres balcones, ocupando con el zaguán todo el frente. En la parte central se alineaban, las recamaras interconectadas entre sí, con acceso por un corredor que daba al patio, remataba el patio cerrando la "U", el comedor; al fondo se localizaba la cocina y el baño.

Las principales leyes porfiristas en materia de propiedad territorial fueron las de Colonización (1883) de Aprovechamiento de Aguas (1888) y de Enajenación y Ocupación de Terrenos Baldíos (1894), todas las cuales contribuyeron a incrementar el acaparamiento. En ellas estuvo vinculada la formación de las compañías deslindadoras, que recibían en pago de su trabajo una tercera parte de las superficies reguladas y podían adquirir por compra otras extensiones, que por principios se entendió como los orígenes del latifundismo.



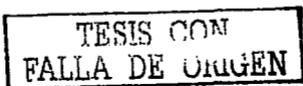
El proceso de concentración de la propiedad llegó a su máximo en vísperas de la Revolución de 1910: las haciendas, propiedad de 830 latifundistas muchos de ellos extranjeros, cubrían el 97% de la superficie rural; el 2% correspondía a los pequeños propietarios y el 1% a los pueblos.

"A pesar del crecimiento desordenado que ya comenzaba a surgir, así como de la segregación plenamente consolidada para esta época, la ciudad todavía mantenía un nivel habitable, principalmente por su infraestructura y los servicios que ofrecía"¹¹

Periodo Revolucionario

El Plan de San Luis (5 de octubre de 1910), que expuso los motivos políticos de la revolución, sólo se propuso revisar las disposiciones por las cuales habían perdido sus tierras las comunidades, bien para restituírselas, si esto no acarrearía daño a terceros o bien para indemnizarlas. Francisco I. Madero, siendo ya Presidente de la República, confirmó que su propósito nunca fue el de repartir grandes propiedades, sino el de contribuir a crear las pequeñas (El Imparcial 27 de junio de 1912). Por esta razón se manifestó con la máxima violencia la inconformidad de los campesinos, especialmente representados por Emiliano Zapata. En el Plan de Ayala, el 28 de noviembre de 1911, expresaron su voluntad de recuperar los terrenos, montes y aguas que les habían sido usurpados, aunque tuvieran que emplear para conseguir su propósito las armas (artículo 6°).

¹¹ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Op. Cit. Ensayos sobre la Ciudad de México, Tomo III pág. 40.

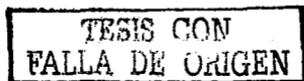


El 12 de diciembre de 1914, Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, expidió el Plan de Veracruz, comprometiéndose a poner en vigor las leyes que contribuyeran a la formación de la pequeña propiedad, eliminado a los latifundios y restituyendo a los pueblos los bienes que les habían usurpado. Y el 6 de enero de 1915 promulgó la Ley que declaró de utilidad pública la reconstitución y dotación de ejidos a los pueblos (artículo 1°) y facultó al Ejecutivo para expropiar los terrenos necesarios para ese fin (artículo 2°).

En el censo de 1910 se registra que el 97.0% de la superficie cultivable del país, se concentraba en poder de 836 familias de hacendados, trabajando con ellos en condición de vasallaje 10 millones de mestizos e indígenas, situación con la que se quiso finalizar a través de la Revolución Mexicana, sin conseguirlo totalmente, siendo así que en 1950 aún existían 1,690 haciendas de las 4,657 que habían en 1910. Y en nuestra actual realidad nacional, 91 años después de iniciada la Revolución Mexicana, vemos en una parte del sur de nuestro país algunos levantamientos violentos, en protesta de situaciones semejantes a las antes descritas.

Primeras disposiciones en materia de vivienda

Es oportuno señalar en relación más íntima con el tema de nuestro estudio y en referencia al título que nos ocupara, que el primer precedente sobre disposiciones en relación al problema habitacional en México se encuentra en el Programa del Partido Liberal Mexicano, suscrito por Ricardo Flores Magón, quien al publicar su programa en julio de 1906 señalaba su propósito de obligar a los patrones o



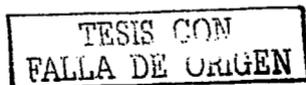
propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de estos exigiera que recibiera albergue de dichos patronos o propietarios, estableciendo así la necesidad de que se proporcionará a los trabajadores alojamiento.

En el Congreso constituyente de 1917, se pidió por Diputados obreros en el seno de la Convención Constitucional en Querétaro que las empresas tuvieran la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, consistentes en casas secas, aireadas, perfectamente higiénicas, que contarán cuando menos con tres piezas dotadas de agua.

Consagrándose esta demanda en la fracción XII del artículo 123 de la Constitución de 1917, imponiendo a los patronos la obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 conservó en sus términos la obligación en referencia, dejando a los Estados la tarea de vigilar las condiciones y plazos para dar cumplimiento a dicha obligación patronal, con base en la capacidad económica de las empresas. El cumplimiento de esta obligación, fue trato irregular, ya que los empresarios alegaban que la ley no explicitaba adecuadamente los términos y características de las casas y que no contaban con los medios suficientes para costear las inversiones necesarias. De modo que los programas de vivienda tuvieron que ser promovidos por el Gobierno Federal.

La intervención oficial más temprana en esta materia es de 1934, en el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas, quien expidió un decreto que señalaba las condiciones para vender casas más baratas para trabajadores, construidas por el



Departamento del Distrito Federal. Desde entonces han sido varios los organismos gubernamentales que han ejecutado programas de vivienda de interés social.

4.- MÉXICO ACTUAL

A lo largo de las dos últimas décadas del siglo pasado y en el acontecer del presente siglo se producen nuevos conjuntos habitacionales con servicios completos y espacios comunes, que constituyen una innovación con respecto a las vecindades conocidas hasta entonces.

La centuria en curso ha traído materiales de construcción muy variados, cuya influencia ha modificado las perspectivas y ha contribuido a dibujar horizontes a los distintos a los que predominaron durante cuatro siglos. De la solidez de los desplazamientos coloniales se pasó a los ligeros, favorecidos por el empleo de varillas de acero para estructurar castillos y colocar losas de concreto. Los materiales para él mamposteado, las vigas de madera y los tabiques de barro cocido y tepetate, dejaron su sitio al acero, al concreto, a las viguetas de fierro y a los pequeños bloques de procedencia industrial, la madera a la barrera de acero, de aluminio y de las aleaciones flexibles y los cristales biselados, a los falsos muros de hierro.

Actualmente el Estado Mexicano en coordinación con las demás entidades federativas de la República promueven mecanismos financieros para atender a los sectores sociales más amplios y más desprotegidos, avanzando hacia la solución masiva y nacional del problema de la vivienda en México, contribuyendo así, a la satisfacción de uno de los derechos más importantes del pueblo mexicano: el derecho a la vivienda.

Déficit de Vivienda

La problemática habitacional y consecuentemente del uso del suelo en el Distrito Federal se incremento en la década de los años cuarentas cuando inicio su intenso crecimiento demográfico y urbanístico, el cual término por conurbarse con los municipios aledaños del Estado de México, fundamentalmente en los años cincuentas hasta llegar a formar lo que hoy conocemos como área metropolitana de la Ciudad de México.

"La población que en 1910 era de 471 000 habitantes, poco después de la Revolución, hacia 1925, alcanzaba el primer millón. 35 años más tarde - esto es, en el espacio de una generación -, en 1960, la ciudad se había cuadruplicado (4 374 000), y una década más tarde, en el censo de 1970, había acumulado un 50 por ciento (6 894 000). En el censo de 1980 la población llegó a 8.8 millones y a cerca de 13.4 millones en el área metropolitana; y en el último de 1990, la población del Distrito Federal descendió a 8.2 millones y de la zona conurbada o Zona Metropolitana alcanzó 15 millones"¹².

La estructura urbana del Distrito Federal se constituye en dos grandes conceptos: el área de desarrollo urbano (en la que se comprende la habitacional) y el área de conservación ecológica. De acuerdo a datos de la Dirección Regional del INEGI, el primer aspecto está representado por 631.64 Km² que constituyen el 42.6% de la superficie total del D.F. En el segundo la zona de conservación ecológica comprende 851.09 Km² que corresponden al 57.4% de 1,482.73 Km².

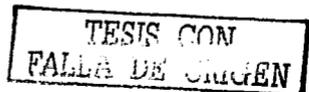
¹² MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo V Metrópoli Cultural. Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D.F. 1994, pág. 264.

En la distribución del uso del suelo se observa un predominio del uso habitacional con 414.63 Km² que representan el 49.1% del desarrollo urbano, el uso dedicado al equipamiento urbano se distribuye en 96.18 Km², la industria tiene 31.17 Km², las áreas verdes se concentran en 89.66 Km², el habitacional rural tiene 70.40 Km², finalmente el uso forestal, agrícola y pecuario presenta una extensión de 780.69 Km².

Actualmente, el uso vial ocupa la cuarta parte del área de desarrollo urbano, "desde los años cincuenta se iniciaron las obras viales y habitacionales de excepción para dar servicios a este crecimiento expansivo, que alcanza una tasa anual de 5.3 por ciento, un récord mundial: el Viaducto; el Metro; el Anillo Periférico; el Circuito Interior; los Ejes Viales y los grandes puentes y pasos a desnivel"¹³ mientras que los espacios abiertos, el comercio y los servicios concentrados en el norte y centro del D.F. ocupan aproximadamente el 20% de dicha área como de la ecológica la cual se ha visto cada vez más invadida por asentamientos humanos irregulares que se establecen en ella, por falta de suelo habitacional generado principalmente por la gran cantidad de inmigrantes a ésta ciudad, lo que contribuye al crecimiento poblacional y consecuentemente al aumento en la demanda de vivienda y suelo para construir ésta.

Considerado lo señalado por Alvarez - Ponce de León, respecto a que "la vivienda es un factor y una meta intermedia de bienestar social que se convierte en indicador del desarrollo económico de un país.

¹³ Idem.



De ahí que de las características que presenta la vivienda popular se infieran los contextos económicos de un pueblo, representa una especie de parámetro de mensuración del nivel de vida". Tenemos entonces, que el nivel de vida de la población del Distrito Federal, hablando en términos generales es sumamente baja, ya que la gran parte de ésta habita en condiciones de hacinamiento.

Lo anterior es así, toda vez que hasta 1970, la tendencia histórica en cuanto al crecimiento de la vivienda en todo el país, indicaba una peligrosa acumulación en el déficit presente ya que la tasa de crecimiento de las viviendas resultaba inferior a la correspondiente tasa de crecimiento demográfico. Déficit el cual en la actualidad se observa claramente en nuestra realidad urbana.

En efecto, conforme a los censos de población de 1950, 1960, 1970 y 1980, el número de viviendas en el área urbana de la Ciudad de México pasó de 654 mil en 1950 a 967 mil en 1960, a casi 1.5 millones en 1970, a 2.6 millones en 1980. Considerando que en esos años la población total fue de 3.2; 5.2; 8.9 y 14.6 millones, la relación de habitantes por vivienda sufrió un aumento de 4.9 en 1950, a 5.4 en 1960, de 5.8 en 1970 y 6.0 en 1980. Por lo que si consideramos adecuado, el 4.0 el número de habitantes por vivienda, tenemos entonces que ya en esos años se reconocía oficialmente un déficit de .9, 1.4, 1.8 y 2.0 respectivamente, el cual debió de haber sido mayor, pero aún así nos permite observar un incremento en el déficit de vivienda al paso de los años cada vez más asentado.

En 1990 según el censo general de población y vivienda el promedio de habitantes por vivienda particular ha disminuido en relación con las décadas anteriores, así como el promedio de habitantes por cuarto.

Las viviendas con un cuarto corresponden de acuerdo a dicho censo, "apenas" al 6.5% de todas las viviendas del Distrito Federal, registrándose un total de 1 798 067 viviendas con 8 138 227 ocupantes, lo que nos da 4.5 habitantes por vivienda, según el referido censo tenemos que en ese año un excedente de .5, de acuerdo con la cifra que apuntamos como adecuada entre vivienda y número de habitantes, apreciándose según lo anotado en los censos oficiales una disminución en el déficit de hacinamiento en la vivienda.

Resultados con los cuales no estamos de acuerdo, toda vez que cotidianamente observamos en las colonias populares (que son las que abundan en nuestra ciudad), se tiene una realidad de hasta 6 habitantes por vivienda integrada con 2 cuartos como espacio total, lo cual contrasta con el censo en comento que señala 194 879 viviendas con dos cuartos, con 1 198 281 ocupantes, lo que aporta 4.06 habitantes por vivienda, cuando se cuentan en dichas colonias hasta con más de 6 habitantes por vivienda.

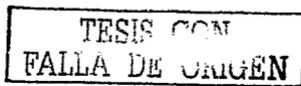
No obstante lo anterior aún y cuando en los resultados oficiales se aprecie en la actualidad una disminución en el déficit habitacional en comparación con años anteriores, lo cierto es que hasta en los apuntamientos oficiales se reconoce que todavía existe un exceso de habitantes por vivienda aunque éste se anote menor el de anteriores décadas. Siendo así también que la mayoría de las familias en el D.F., no cuentan con vivienda propia, que les otorgue una seguridad jurídica en cuanto a la posesión, aunque necesariamente tengan un lugar donde habitar, el que por lo general se ubica en asentamientos irregulares carentes de servicios básicos y en graves condiciones de hacinamiento.

Causas sociales del déficit de vivienda.

La situación afectiva de vivienda que se vive actualmente en ésta Ciudad, se genero principalmente por las migraciones del campo a éstas zona, en contribución directa con el crecimiento poblacional de los últimos tiempos, acrecentándose éste por el nacimiento de hijos de los propios inmigrantes, con lo que la reproducción de la población ya asentada, llevó incrementos demográficos notables, hechos que en su conjunto generan barrios de creación espontánea, expansión de la pobreza y consecuentemente la agresividad de las personas que ahí habitan.

El acelerado crecimiento demográfico.

De 1930 a 1940 ocurren transformaciones importantes en la dinámica de la población por los avances en la ciencia médica, así en esa época en que se inicia la disminución de la mortalidad, la esperanza de vida al nacimiento pasa de 36.9 años en 1930 a 41.5 en 1940, como consecuencia de la disminución de la mortalidad general de 25.6 defunciones por cada mil habitantes para el periodo de 1930-1934, pasa a 22 en 1940-1944. El crecimiento medio anual de la población pasó de 1.1% de 1921 a 1930 a 1.7% de 1930 a 1940. En la Década de los cuarentas se obtuvo una tasa de 3.8% de urbanización, que se considera la más alta que el país haya experimentado y es también a partir de 1940 que la Ciudad de México tiene un carácter metropolitano, por la conurbación de los municipios vecinos del Estado de México. De 1 645 mil habitantes en 1940, pasa a 3 135 mil en 1950, es decir, casi se duplica en sólo 10 años, llega a 5 381 mil habitantes en 1960, a 9 211 en 1970, para tener 14 millones y medio en 1980.



Actualmente en el área metropolitana, se cuenta con una población de 15 000 000 habitantes aproximadamente, lo que lo ubica entre una de las tres ciudades más grandes del mundo. Concentrándose en el Distrito Federal 8 235 744 habitantes, sin considerar a los municipios conurbados del área metropolitana de la Ciudad de México, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1990.

Migraciones a la zona metropolitana

Los cambios en la estructura económico social de la década de 1920-1930, resultado del movimiento de 1910 sentaron las bases de la cuantiosa migración campo-ciudad que acometió principalmente a la Ciudad de México.

A lo anterior se agrega el propio aumento de la población en el campo que según lo descrito en la obra intitulada "Grandes Problemas de la Ciudad de México", dichas localidades tuvieron crecimientos naturales de 1.9% de 1930 a 1940 y hasta 2.8% de 1960 a 1970, y si además se toma en cuenta el crecimiento de las ciudades intermedias de 5000 a 15 000 habitantes, se mantuvo de 1940 a 1970, a un ritmo semejante al de la población total (un poco mayor de 1940 a 1950), de 3% en 1940 a 3.3% en 1970 en promedio, lo que resulta es un éxodo rural considerable que se acumula en los centros urbanos mayores (como nuestra ciudad), los que muestran las tasas de crecimiento anual de 5.9% de 1940 a 1950 y de 5.5% de 1950 a 1970, lo que evidencia la incapacidad de la agricultura para incorporar a la población en edades activas que produce, lo que se convierte, por la vía de la migración en contribución directa al crecimiento de las ciudades e indirectamente, por el nacimiento de hijos de los propios migrantes en las ciudades.

Tenemos entonces que la presencia de una población rural más grande y creciente, ante recursos en tierras que son inadecuadas, así como la industrialización asentada sólo en algunas ciudades de nuestro país, ocasiona que los nacidos en el campo busquen en esas ciudades sus centros de trabajo, generando con ello problemas habitacionales, como los que apreciamos en ésta Ciudad.

Así el impacto de la migración en el Distrito Federal, se aprecia con el dato estadístico de 1960 que señala que a partir de 1950, más de 37% de la población del Distrito Federal procedía del interior del país y de los movimientos migratorios de la gente de provincia que se efectuaron de 1970 a 1980, el 40% se asentó en la Ciudad de México y municipios conurbados. Así según los datos obtenidos mediante el censo de 1990, se reportó que en el Distrito Federal, casi el 25% del total de la población no nació en ésta Ciudad.

La migración hacia la Ciudad, ésta compuesta principalmente por personas que provienen de los estados del centro del país, según el referido censo de 1990, de la población antes mencionada, más del 12% provino del Estado de México, de Puebla y Michoacán poco más de 10% y un porcentaje mayor del 9% de Oaxaca. Cuyas tierras empobrecidas, provocan que los nacidos en ellas, las abandonen buscando un mejor nivel de vida en el Distrito Federal, contrastando la esperanza que éstos tienen al emigrar de su Estado natal, con la realidad que se les presenta en nuestra gran Ciudad.

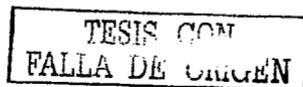
Al respecto, M. González Avelar, refiere: " El desplazamiento hacia los centros económicos está formado principalmente por aquellas clases carentes de la oportunidad de capacitarse, las cuales siguen los patrones centrifugos de un

poblamiento, avanza hacia las masas de los provincianos que tienen muy poca o ninguna tecnificación, quienes presionan en un sentido centrípeto sobre el núcleo ciudadano."

Esas personas que han llegado a la Ciudad, han contribuido en gran medida a la expansión de los llamados cinturones de miseria, donde la tasa de crecimiento, durante las últimas décadas, ascendió en ocasiones, hasta un 25% anual.

Efectos del acelerado crecimiento poblacional en la Ciudad

El rápido crecimiento de la ciudad ha traído consigo dificultades en el componente físico de la estructura urbana; básicamente relacionadas con la utilización del suelo y el aprovechamiento de los recursos territoriales de la superficie urbana, con la lotificación, ubicación y expansión de desarrollos habitacionales, y con la infraestructura de servicios urbanos, creándose asentamientos humanos irregulares (en 1966, se calculaba que casi 2 millones de individuos, más de un tercio de la población que en ese momento tenía la Ciudad de México, había construido algún tipo de habitación en asentamientos marginales), por la insuficiencia de los construidos bajo las normas de desarrollo urbano en el Distrito Federal, lo cual genera grandes problemas incluso de tipo legal al gobierno de la ciudad, el cual para regularizar dichos núcleos de población se ve en la necesidad de emitir decretos expropiatorios a fin de mejorar esos centros habitacionales, dotándolos de los servicios públicos básicos; en contra de los cuales los particulares que se ven afectados interponen juicios de amparo, poniendo sobre el interés colectivo, el interés simple y no jurídico, conseguido por lo general la suspensión provisional e



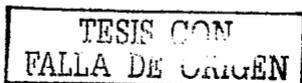
incluso hasta definitiva, obteniendo la cual buscan prolongar el juicio, haciéndoles así imposible ejecutar inmediatamente dichos decretos.

Sin dejar de añadir como factores, "la escasez del agua, el drenaje la habitación, el transporte la vialidad, la contaminación ambiental, la basura, los servicios públicos, asistenciales y sociales, la educación, la cultura, la migración interna, los aprovisionamientos, la deteriorización ecológica, la reconstrucción de lo construido en el sismo de 1985, todo se ha convertido en enormes problemas en una ciudad que cada quince años se duplica"¹⁴.

Invasión de la propiedad del Gobierno del Distrito Federal

Ante la insuficiencia de tierra legalmente destinada para uso habitacional, las personas carentes de vivienda propia, se convierten por lo general en invasores de la propiedad ajena, la cual comúnmente es propiedad del Gobierno del Distrito Federal, contemplada como reserva ecológica, la que se ve transformada en zona de asentamientos irregulares, fuera de lo contemplado en el programa de desarrollo urbano y carente por lo tanto de los servicios públicos básicos. Y cuando dichas personas se asientan en bienes de dominio privado del propio gobierno, éste para tratar de solucionar en problema habitacional, solicita en términos de lo previsto por su Ley Orgánica, al Presidente de la República le autorice enajenar esos predios invadidos generalmente fuera de subasta pública, ya que los diversos grupos sociales que persiguen habitaciones para sus agremiados, son quienes solicitan se les vendan esos predios, para que estos a su vez lleven a cabo sus actividades

¹⁴ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Op Cit. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo V Metrópoli Cultural. pág. 265.



habitacionales en beneficio de sus seguidores; lo cual también genera que las diversas organizaciones sociales que requieren de un mismo predio al no ver lograr que sus demandas de tierra sean obsequiadas en todos sus términos, entren en conflicto con el propio gobierno capitalino, tal y como sucede en el caso de enfrentamientos y disputas entre diferentes organizaciones sociales cuando se pretende la enajenación de algún predio, tal situación la podemos ejemplificar en el caso del predio ubicado en la Calzada de Tlalpan No. 1297, Colonia Portales, Delegación Benito Juárez, en el cual participaron las siguientes Asociaciones denominadas "Frente de Lucha José Garibaldi" A.C., "Unión Logroño" A.C. y la "Asociación de Locatarios e Inquilinos de los Portales" A.C., ésta última requería se le vendiera el terreno a ella, obstruyendo por el momento la ejecución inmediata de las acciones habitacionales que las otras organizaciones pretendían llevar a cabo en la parte del predio que le correspondía. Y bueno, incluso los poseedores de ese tipo de predios, se ven en ocasiones perjudicados por dichas agrupaciones, cuando no se encuentran entre sus agremiados o han tenido alguna controversia con ellos, se ven entonces desposeídos arbitrariamente del pedazo de tierra que invadieron en búsqueda de solucionar su necesidad de contar con un lugar donde habitar.

La invasión de inmuebles dentro de la Ciudad es una actividad muy común, en estos tiempos, debido a que la necesidad de una habitación y el dolo con el que se conducen muchas asociaciones civiles u organizaciones sociales.

Sistemas de Vivienda

La gran mayoría de la población de la Ciudad de México habita en tipos de

vivienda que son generalmente conocidos como: "ciudades perdidas", colonias populares o proletarias, vecindades y conjuntos habitacionales, que tienen una significación en el área metropolitana, algo más que un tipo de vivienda. Estos nombres están vinculados con cierto estrato social, con cierta localización en el área urbana, con formas de tenencia de la tierra, con un determinado ingreso, es decir, con sistemas de vivienda tipificados por las características de sus habitantes, por su ambiente físico y localización, por su economía urbana y por su origen.

Respecto al tipo de vivienda en nuestra ciudad, citaremos siguiendo la estructura apuntada en la obra intitulada "Rentabilidad de la vivienda de bajos ingresos", las siguientes:

Ciudades Perdidas

Estas son por lo general grupos pequeños de habitaciones construidas por sus propios habitantes, con materiales de segunda mano conformados por láminas de cartón, pedazos de madera, herrería abandonada por sus propietarios originales, etc., muy densamente pobladas, esparcidas por la ciudad y levantadas en su mayoría en predios de poca superficie contiguos a fábricas. Los ingresos de los residentes de esas zonas cuentan con muy bajos ingresos obtenidos en el subempleo. Muchas familias están incompletas o formadas por individuos sin parentesco, otro tanto son residentes de mucho tiempo, sin esperanzas o expectativas de mejorar su condición social, física o económica.

Las personas que habitan en zonas insalubres y en condiciones de hacinamiento, que se podrían considerar infrahumanas, llegan a presentar actitudes

antisociales originadas por las propias características de su hábitat aunadas con el desarraigo de su lugar de origen, así como por la falta de identidad con el medio ambiente y la situación económico social que les rodea.

Estas ciudades se incrementaron en el lapso de 1945 a 1955, cuando las vecindades del centro de la ciudad empezaron a saturarse y las familias (en gran parte inmigrantes del campo), carentes de un lugar donde habitar, se asentaron en dicho lugar.

Colonias Populares Nuevas

Son fraccionamientos ubicados en la periferia de la ciudad, creados por particulares que ofrecen lotes sobre terrenos sin servicios básicos como lo son de infraestructura hidráulica, generalmente de muy baja calidad, como zonas que se ven inundadas por la lluvia de temporada, verbigracia, las colonias ubicadas en el municipio de Ecatepec, como lo son Caracoles, Santa Clara y San Agustín entre otras. Son comunes los fraccionamientos de varios cientos o miles de lotes. Generalmente no existen límites entre fraccionamientos colindantes y estos cuentan con muy poca organización social que identifique las colonias en comunidades.

Originalmente el número de población es bajo, pero éste se va acrecentando en un período aproximado de 15 a 20 años. Los servicios se van incrementando en ese lapso. La mayoría de las viviendas son construcciones unifamiliares de una planta y un piso y muchas han sido edificadas comenzando desde un cuarto con características similares a las localizadas en las ciudades perdidas, hasta tener su construcción actual.

La parte de los residentes son de bajo nivel de ingreso y con poca movilidad en su situación económica. Sólo una minoría podrá ascender a otro nivel de vida.

Asentamientos irregulares o colonias de "paracaidistas"

Cuentan con una organización interna, ya que por lo general son dirigidos por asociaciones pro vivienda, como observamos en caso planteado en el predio ubicado en la Calzada de Tlalpan No. 1297, Colonia Portales, Delegación Benito Juárez, que detentan las asociaciones civiles: "Frente de lucha José de Garibaldi", "Unión Logroño" y "Asociación de Locatarios e Inquilinos de Portales".

Los niveles de ingresos son más bajos que los de los residentes en las colonias populares nuevas, pero sus construcciones son semejantes a las de dichas colonias, ya que sus residentes no tienen que pagar un alto costo por el terreno. Los paracaidistas invaden predios en colinas, ocupando terrenos públicos, privados, ejidales o propiedad en litigio. Después de la invasión, éstos grupos luchan tanto por el reconocimiento público otorgado mediante la adquisición de esos terrenos que consiguen a muy bajo costo, a través del Gobierno del Distrito Federal o de la regularización de la tenencia de la tierra, como por el otorgamiento de servicios urbanos básicos.

Colonias proletarias o Populares viejas.

Algunas colonias han sido fraccionamientos promovidos comercialmente, no obstante, la mayoría fueron subdivisiones no planeadas resultantes del incontrolado crecimiento urbano.

Surgiendo desde la década de 1930 hasta 1950, ambos tipos de desarrollo urbano se originaron espontáneamente en la entonces periferia de la Ciudad. La expansión reciente de las últimas décadas las han absorbido y consolidado, formando el actual anillo intermedio de la Ciudad. Estas zonas tienen típicamente un uso mixto de suelo. La densidad de construcción compacta habitacional con parte destinada a una pequeña industria y actividades comerciales. Los servicios públicos pueden ser deficientes, sin embargo la mayoría de las propiedades cuentan con conexiones de servicio domiciliario, las calles tienen banquetas, están pavimentadas y cuentan con alumbrado.

Gran parte de las viviendas son unifamiliares en estructuras de una o dos plantas, existiendo asimismo, una proporción alta de edificios de apartamentos de 2, 3 y 4 pisos. Las familias de miembros de edad madura y avanzada predominan en esas colonias debido a que la población lleva varias décadas residiendo allí. La mayoría de las familias ha alcanzado una posición económica estable, a un nivel de ingresos que es moderadamente bajo.

Vecindades

Son grupos de pequeños departamentos deteriorados dispuestos en torno de un patio central, que se localiza en el centro de la ciudad y el anillo intermedio. La mayoría de estas vecindades están compuestas de 20 a 50 apartamentos de uno o dos cuartos, con baños, lavaderos para uso comunitario, donde un familiar ocupa uno o dos cuartos de reducidas dimensiones y cuyos servicios se caracterizan por ser comunes, antihigiénicos y totalmente insuficientes. La mayor parte de estos

lugares constituyen verdaderos tugurios. Los ingresos de la población que habita esos lugares son de niveles muy bajos.

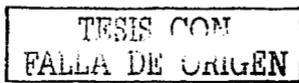
Las características de este nivel de vida fomentan en sus habitantes conductas agresivas y antisociales. La cual contribuye a las altas incidencias del alcoholismo, baja productividad en el trabajo, subempleo disfrazado y ocupación en actividades escasamente remuneradas, lo cual les hace permanecer en ese círculo sin movilidad ascendente.

En 1970 aproximadamente dos millones de personas o 23 por cada 100 de la población metropolitana de la Ciudad de México habitó en vecindades. Por sus rentas bajas y cercanía a fuentes trabajo, las vecindades del centro se saturaron y entonces surgieron las otras ciudades de las que ya hemos hablado.

Conjuntos o Unidades habitacionales

Estos proyectos de vivienda construidos por lo general por organismos del sector público. Salvo pocas excepciones, se localizan en el anillo intermedio y en la periferia del área metropolitana. "Esta acentuada demanda de vivienda aunada a la especulación de los fraccionadores, hizo que en los años sesenta naciera Ciudad Nezahuacóyotl, que de la noche a la mañana (en un solo decenio) paso de tener 65 000 habitantes a nada menos que 650 000"¹⁵. La mayoría son bloques de apartamentos multifamiliares, verbigracia, San Juan de Aragón, Iztacalco, Tlaltelolco y otros de recién creación por parte del INFONAVIT.

¹⁵ MAS, Magdalena Y TOVAR ARECHEDERRA, Isabel. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo IV Macropolis Mexicana. Editorial Departamento del Distrito Federal. Universidad Iberoamericana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D.F. 1994, pág. 77.



Los apartamentos tienen normalmente dos o tres recamaras que alojan a familias relativamente pequeñas. Ya que la vivienda es comúnmente ofrecida a trabajadores o empleados sindicalizados o agremiados, no existe aparentemente ninguna homogeneidad en lo que respecta a la edad de las familias y a su composición.

La mayoría de los residentes tienen una posición económica baja pero estable, predominan los estáticos en su trayectoria económica, con minorías de tendencias de movilidad ascendente. El alto grado de subsidio público reduce las rentas o pagos a un nivel que la población de ingresos moderados bajos puede alcanzar.

Conflicto individuales y colectivos, por carencia de vivienda o la inadecuación de ésta.

Tomando en cuenta que la vivienda va más allá de ser un factor y una meta de bienestar social, a través del cual se refleja el desarrollo económico de un país, siendo en primer término un satisfactor de necesidades primarias de todo individuo, como lo es tener un lugar donde protegerse, que genera conciencia de propiedad y es el sitio donde puede darse la unión familiar y la privacidad necesaria para expresarse tal y como es la persona. Por lo cual, las personas al no ver satisfechas sus necesidades habitacionales, van acumulando cierta frustración que puede verse reflejada en desequilibrio emocional, presentándose la anomia, es decir, un estado de aislamiento del individuo o desorganización de la sociedad. Además de ser un factor importante que la misma sociedad ya asentada los envía hacia la periferia.

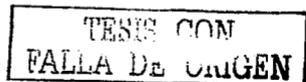
Al respecto Rivera Marín, considera que "el individuo que no cuenta con una vivienda adecuada, genera rencores y odios acrecentados al correr del tiempo. Su odio acumulado, se manifiesta en una conducta antisocial, la cual sumada a la de los grupos de individuos colocados en igualdad de circunstancias, fomenta el surgimiento de subculturas agresivas y destructoras de todo un sistema de vida, situación que se complica obviamente, en las grandes ciudades como la Ciudad de México".

El derecho de propiedad y su relación con el equilibrio emocional del individuo.

El derecho de propiedad, proporciona seguridad en el hombre, contribuyendo éste a la estabilidad emocional del sujeto, ya que el derecho de propiedad es un derecho que todo hombre desea tener dentro de su esfera jurídicamente tutelada, el cual consiste, de acuerdo a lo señalado por Alvarez Ponce de León en "la facultad de aprovecharnos de los bienes materiales externos, valiéndonos de nuestra actividad, para el cumplimiento de nuestros fines, constituyendo lo que podríamos llamar propiedad *in potentia*, igual en todos los hombres, los cuales nacen con ella o la adquieren por el sólo hecho de venir a la existencia", por lo que el individuo al tomar conciencia de que carece de un lugar donde habitar, que considere propio o que satisfaga sus requerimientos habitacionales, sufre trastornos emocionales.

Exteriorización en la sociedad de los conflictos internos del individuo.

Los resentimientos de los deprimidos sociales (llamándoles así a los que no cuentan con vivienda propia o teniéndola ésta carezca de las obras o servicios



públicos más elementales), de nuestra ciudad, tienen su exteriorización a través de actitudes negativas o delictuosas, que van desde un simple rayado de automóvil ajeno, hasta el asalto organizado como forma de vengarse de lo que creen la sociedad en general. ¹⁶ Cas ha negado, lo que alguno de los integrantes de la sociedad tienen y ellos no.

Resultado de los efectos de la crisis y ante la pérdida de empleos e ingresos, "las familias tuvieron que recurrir al autoempleo, que sólo se podía generar en los servicios personales y en el comercio ambulante para distribuir productos importados"¹⁶.

En relación a lo vertido en la parte que antecede, Alvarez Ponce de León considera; "En donde quiera tenemos más por hacer que lo que hemos hecho, porque la agresión de las grandes ciudades es tan fuerte como la de la antigua naturaleza no dominada por el hombre. Hemos visto que el ser humano se puede transformar fácilmente en sujeto antisocial en cuanto a que la agresión es permanente y agresiva. En el que sólo hay dos caminos en un mundo colmado de millones de habitantes que pudiéramos señalar socialmente hablando, como "movimientos hacia la gente" y "movimiento contra la gente", en el primero hallaremos sentimientos de colaboración, cooperación, generosidad, ayuda (no tan frecuente), y en el otro, que se puede observar con mayor frecuencia, traducido en una simplemente agresión, deseo destruir lo que no se puede alcanzar, de maltratar lo que no se posee o sé ésta lejos de poseer".

¹⁶ Ibidem. pág. 79.

públicos más elementales), de nuestra ciudad, tienen su exteriorización a través de actitudes negativas o delictuosas, que van desde un simple rayado de automóvil ajeno, hasta el asalto organizado como forma de vengarse de lo que creen la sociedad en general les ha negado, lo que alguno de los integrantes de la sociedad tienen y ellos no.

Resultado de los efectos de la crisis y ante la pérdida de empleos e ingresos, "las familias tuvieron que recurrir al autoempleo, que sólo se podía generar en los servicios personales y en el comercio ambulante para distribuir productos importados"¹⁶.

En relación a lo vertido en la parte que antecede, Alvarez Ponce de León considera; "En donde quiera tenemos más por hacer que lo que hemos hecho, porque la agresión de las grandes ciudades es tan fuerte como la de la antigua naturaleza no dominada por el hombre. Hemos visto que el ser humano se puede transformar fácilmente en sujeto antisocial en cuanto a que la agresión es permanente y agresiva. En el que sólo hay dos caminos en un mundo colmado de millones de habitantes que pudiéramos señalar socialmente hablando, como "movimientos hacia la gente" y "movimiento contra la gente", en el primero hallaremos sentimientos de colaboración, cooperación, generosidad, ayuda (no tan frecuente), y en el otro, que se puede observar con mayor frecuencia, traducido en una simplemente agresión, deseo destruir lo que no se puede alcanzar, de maltratar lo que no se posee o sé ésta lejos de poseer".

¹⁶ Ibidem. pág. 79.

La Vivienda

"Etimológicamente la palabra vivienda, proviene del latín vivienda, que significa morada, habitación".

Desde un punto de vista sociológico se puede definir como el asiento natural de una familia, entendiéndose como el lugar adecuado que proporciona albergue sano y seguro para que los integrantes puedan satisfacer sus necesidades materiales, morales y espirituales, en condiciones de independencia, higiene, seguridad y comodidad. Actualmente la vivienda representa no solamente un satisfactor de uso, en tanto es un bien duradero que incorpora gran cantidad de trabajo y un alto volumen de insumos, sino la expresión de una forma de vida vinculada fundamentalmente a una estructura social, a una tecnológica disponible y a las exigencias del medio ambiente.

El hombre no solamente ha buscado el recinto dentro del cual debe de desarrollar en vida íntima, sino también atender a las exigencias de la vida de relación, a la seguridad e incluso en cuanto a la necesidades de tipo estático a la armonías de las líneas, así como, al aprovechamiento de la luz y de los espacios verdes, de acuerdo a las concepciones del urbanismo moderno.

La vivienda constituye un verdadero complejo integral tendiente a asegurar la instalación y el desarrollo de la familia en las condiciones ambientales aptas para este fin; en estos términos viene a ser el refugio natural o construido por la mano del hombre, en el que éste habita de modo temporal o permanente.

La vivienda también forma parte de un hecho cultural bien definido, propio y exclusivo de la cultura que lo ha creado, existiendo la posibilidad de analizar las

relaciones que se dan entre los distintos tipos de refugios y el ambiente físico, cultural e histórico que los ha determinado. Una habitación es una vivienda si su usuario o usuarios realizan en ella las principales funciones vitales: dormir, comer, descansar, etcétera. Una sola función no hace de la habitación una vivienda, pues en ese caso sería un comedor, dormitorio o una sala de estar.

Una vivienda suele estar integrada por un conjunto de habitaciones para las distintas necesidades y funciones y puede estar habitada por un solo individuo, por varias personas relacionadas o no, o lo más común, por una familia.

Todo ello hace que en una vivienda tenga lugar un estilo de vida con fisonomía propia que se diferencia del estilo de vida de las otras viviendas. Por ser actores diferentes sus propios habitantes, con capacidades distintas y con necesidades únicas en cada uno de ellos.

De lo anterior expuesto una vivienda es fundamental para la estabilidad familiar y lograr que el individuo se desarrolle dentro de un ambiente cómodo e higiénico, y cuente a la vez con las garantías básicas de privacidad, habitabilidad y propiedad, podemos llegar a concluir que es necesario que una vivienda al igual que muchos otros satisfactores debe reunir una serie de requisitos para que pueda ser considerada como tal.

Entre los requisitos mínimos de habitabilidad que debe reunir toda vivienda están el de proveer suficiente protección, privacidad, higiene y comodidad a sus ocupantes. Estar adecuadamente localizada y encontrarse en una situación de tenencia saneada, a continuación se detallará cada uno de los requisitos básicos que una vivienda debe de poseer:

A.- Protección.

Viene a ser la capacidad que la vivienda tiene para aislar en forma suficiente, permanente y a voluntad de sus ocupantes, de agentes potencialmente agresivos. Estos últimos pueden ser de origen climático (frío, calor, lluvia, nieve, viento, etc.), de origen residual (polvo, ruido, etc.), o de los producidos por las catástrofes (inundaciones, sismos, tormentas) y referirse a la agresión directa de personas, animales y especialmente de gérmenes patógenos.

La protección que ofrece la vivienda puede clasificarse en dos tipos básicos; protección activa, cuando la vivienda es una protección directa que impide que los agresores externos produzcan sus efectos o los minimice; protección pasiva, que se refiere a las instalaciones diseñadas para que los ocupantes de la vivienda se protejan, sobre todo en términos de higiene personal y del hogar. Se les llama "pasiva" porque para que sea efectiva es necesario que los habitantes lleven a cabo actividades tendientes a su auto protección. Ninguna vivienda puede proveer más higiene que la que acepten tener sus ocupantes, ni sustituir su educación sanitaria.

Para que la vivienda cumpla con el primer tipo de protección debe de permitir el bloqueo y la atenuación de efectos, lo cual se logra por medio de un correcto diseño, que abarca desde decisiones de implantación y orientación geográfica hasta la estructura y construcción del conjunto, así como sus componentes complementarios y una adecuada selección y aplicación de los materiales constructivos.

Dentro del tipo de protección pasiva que ofrece la vivienda deben de incluirse primordialmente, las instalaciones para la higiene familiar y personal, la disponibilidad

permanente y oportuna de agua potable, así como la eliminación constante y eficaz de aguas residuales, excrementos y basuras. Pueden incluirse en este tipo de protección todas aquellas medidas orientadas a la prevención de accidentes domésticos atribuibles a su diseño o materiales.

B.- Higiene.

Toda vivienda debe de ofrecer condiciones de higiene suficientes para reducir las posibilidades de que sus ocupantes contraigan enfermedades cuyo origen, sea atribuido directa o indirectamente a la casa-habitación.

La función higiénica de la vivienda tiene dos dimensiones. La primera es actuar como agente higiénico activo, que inhibe mediante sus características físicas la acción de algunos factores nocivos de alto riesgo, de origen interno o externo. La segunda es actuar como agente higiénico pasivo, al ofrecer las condiciones potenciales de higiene, aunque no inhiba por completo las patologías que se asocian directamente con el uso de la vivienda y sus instalaciones, esto solamente se concretará con la voluntad de la protección de sus ocupantes.

La higiene de la vivienda tiene que ver con la cantidad de espacio que corresponda a cada ocupante, con el número máximo de ellos por recinto, especialmente en recamaras y con la posibilidad de aislamiento efectivo de enfermos atendidos en ellas. También con el hacinamiento, es decir, la proximidad obligada y permanente entre los ocupantes, propiciando que existan mayores posibilidades de transmisión recíproca de enfermedades infectocontagiosas (respiratorias, dermatológicas, etcétera), así como un deterioro en sus relaciones socioafectivas.

Se ha establecido que el número de ocupantes por cuarto para dormir sea de 2.5 como máximo, pues en caso de rebasarse este límite se estaría ante una situación de hacinamiento.

La vivienda ha de responder con sus características físicas, a la necesidad de aminorar los posibles efectos nocivos de temperaturas extremas y corrientes no controladas de aire frío. Así mismo, debe de permitir el asoleamiento directo de todos los locales habitables, durante lapsos que variarían según el clima, pero siempre asegurando la acción microvisión de rayos ultra violeta, un adecuado calentamiento interno de la vivienda y el bienestar que produce la penetración de los rayos solares, sobre todo tratándose de áreas urbanas muy pobladas y con posibilidades mínimas de contacto con la naturaleza.

La vivienda debe de cumplir con la función de regular el acceso y reproducción de fauna nociva, portadora de diversas enfermedades y causante de daños ecológicos.

La vivienda debe de estar diseñada adecuadamente para ofrecer seguridad máxima ante posibles accidentes domésticos.

En relación con su aspecto pasivo, el papel higiénico más importante y de mayores consecuencias sanitarias de la vivienda está en lo que podría denominarse ciclo hídrico doméstico. De su calidad depende en gran medida la incidencia de enfermedades gastrointestinales.

"El ciclo hídrico podría concebirse como el flujo del agua en una secuencia en captación, depuración, potabilización, almacenamiento, distribución, canalización y usos doméstico, evacuación, digestión y disposición de líquidos residuales".

Cuando se eliminan algunos pasos de la secuencia se origina un alto riesgo de contaminación del líquido.

Por ejemplo, cuando el agua se almacena y no se depura, ni potabiliza y se pase de la captación al uso, no tiene ninguna garantía de higiene. Debiéndose hervir o desinfectar químicamente para su consumo, pues representa un grave peligro para la salud. Sucediendo lo mismo cuando el agua se toma directamente del punto de almacenamiento sin utilizar ni tuberías, ni llaves. Por lo que se considera que en semiciclo higiénico el mínimo está constituido por la toma domiciliaria. Un tercer caso serían las aguas negras que entran en contacto directo con cauces de aguas superficiales o con mantos de aguas subterráneas, pues desde su captación existen posibilidades mucho mayores de que el agua este contaminada, de las que habría si se contara con un proceso completo de digestión bacteriana y una disposición adecuada de los residuos. Por esta razón se estima que la letrina tradicional, si bien supone una mejoría respecto, al fecalismo al aire libre, no constituye una solución cabal y debe de considerarse por debajo del mínimo desde el punto de vista sanitario. Solo sería admisible como etapa transitoria en las viviendas rurales dispersas con insuficiente dotación de agua y siempre que su localización sea adecuada en relación con cualquier punto de captación local de aguas subterráneas o superficiales.

Adicionalmente a la eliminación de etapas existen otros dos puntos críticos en el ciclo. Para el hacinamiento doméstico, es necesario contar con tinacos o depósitos individuales que permitan elevar y mantener la reserva de agua en condiciones de higiene.

Para ello se requiere tapaderas herméticas y resistentes que eviten el ingreso de polvo, esporas, animales, etcétera. El uso es el punto clave del ciclo. Si el usuario no sabe, no quiere o no puede usar el sistema con higiene, de nada sirve que sus otras características sean correctas. En este sentido, puede afirmarse que la educación sanitaria de la población es un componente imprescindible del sistema. Otro aspecto significativo del papel pasivo de la vivienda en materia de higiene se relaciona con las facilidades que ofrece para almacenar y eliminar residuos sólidos (basura); que eviten la introducción de insectos, roedores y propicien su recolección y disposición final en áreas urbanas, o bien, su enterramiento correcto donde existe disponibilidad de suelo.

C.- Privacidad.

“ Se refiere fundamentalmente, a la capacidad (dosificada en forma voluntaria) que tiene el grupo que ocupa la vivienda para aislarse del medio social y físico exterior.

La casa-habitación debe dar a los usuarios la posibilidad de dicha dosificación mediante un diseño idóneo y un uso correcto de los materiales de construcción.

La privacidad interna, por su parte, consiste en que la vivienda puede hacer posible cierto grado de aislamiento voluntario de algunos ocupantes con respecto a los demás, es decir, debe de contar con los elementos necesarios que permitan a sus ocupantes establecer relaciones de convivencia. En este sentido, es de especial importancia la subdivisión del espacio interno de la vivienda es consecuencia de su tamaño, en relación con el número de ocupantes o personas que la habitan.

La presencia simultánea de muchas personas en el mismo espacio, puede reducir a niveles intolerables la privacidad interna de la vivienda.

D.- Comodidad y Funcionalidad.

Para que una vivienda que cumple con los requisitos de protección, higiene y privacidad sea además, cómoda y funcional, debe de tener un orden especial que respete la manera y los medios con los que realiza sus actividades habituales.

El orden especial se entiende como la integración que se da entre el ambiente y las instalaciones, para con las actividades usuales de la familia.

Entre las instalaciones que son de vital importancia destaca la disponibilidad de energía eléctrica para iluminación y para el uso de aparatos eléctricos.

Se puede afirmar que una vivienda es internamente funcional cuando cumple al mismo tiempo con los mínimos de protección, higiene, privacidad, orden especial, flexibilidad e idoneidad en sus instalaciones y además presente las condiciones de mantenimiento adecuadas para la conservación de una longevidad más prolongada en su estructura.

E.- Localización.

La ubicación de la vivienda esta estrechamente relacionada con la infraestructura de servicios y con la operación de éstos.

La orientación geográfica de sus fachadas y techumbres determinara las posibilidades de asoleamiento, iluminación, ventilación, etcétera, es decir, su comportamiento global como regulador térmico.

La localización de una casa-habitación está determinada, en las sociedades en las que el acceso al suelo toma la forma mercantil, por el valor del mismo y la capacidad de pago de sus ocupantes, este valor se convierte en un factor de selectividad y segregación espacial de las clases sociales.

La familia no necesita solamente una vivienda que ofrezca intimidad, sino también que éste a proximidad razonable de los lugares de trabajo y demás actividades propias del medio urbano. Para un ámbito rural, el establecimiento de la vivienda en el mismo suelo productivo es un factor primordial y suele preferirse tal localización aun a costa del acceso a la infraestructura de servicios. En una zona urbana la localización de la vivienda condiciona el acceso de sus habitantes a sus centros de actividad, así como a los tiempos y frecuencias de sus desplazamientos.

La ubicación de la vivienda en un determinado espacio influye directamente en el acceso de sus ocupantes a servicios de salud, educación administración, recreación, etcétera.

La situación geográfica de la vivienda cumple con otra función vital, al acondicionar la socialización de sus ocupantes.

No se puede ver aisladamente a la vivienda, sino que ha de ser considerada como una parte de todo el sistema social que relaciona la casa, el asentamiento y el medio ambiente, sin olvidar las condiciones socioeconómicas del grupo.

F.- Seguridad en la tenencia.

Cualquier tipo de tenencia que cumpla con las normas jurídicas vigentes y que proporcione a sus ocupantes un mínimo de seguridad en cuanto a la disponibilidad futura de la vivienda, es compatible con el satisfactor mínimo adoptado.

Visión de la problemática habitacional en la Ciudad de México.

Que respuesta puede existir para contrarrestar la situación aflitiva de vivienda que genera conductas antisociales en los individuos, nos preguntamos, y en una búsqueda a una solución a esta interrogante nos encontramos diversas opiniones en las obras consultadas y de algún modo se coincide en llegar a un común denominador y opinan al respecto de la creación y difusión de una educación habitacional y urbanística como imperativo, infundiendo en los habitantes de las ciudades perdidas (que en su mayor parte se encuentran en la periferia de la Ciudad), sentimientos y pensamientos comunitarios, que sus vecinos tienen los mismos derechos y obligaciones, que deben observar una adecuada convivencia cívica, pero francamente no se puede considerar una solución factible, toda vez que la instrucción cívica de la que se habla, debe instruirse en un nivel escolar de educación media básica, a la que sinceramente no tienen acceso la gran mayoría de los habitantes de estas zonas, que tienen que involucrarse en subempleo desde edades muy tempranas.

Considero que la búsqueda de una respuesta no debe detenerse, en una adecuada instrucción cívica o en la acelerada construcción de conjuntos habitacionales de interés social en zonas ubicadas en la periferia, o en bien, en tratar de regularizar a través de la CORETT o de la Dirección General de Regularización Territorial del Gobierno del Distrito Federal, los asentamientos humanos irregulares existentes "comandados por poderosos fraccionadores clandestinos de Iztapalapa y Tláhuac"¹⁷, toda vez que éstas dos últimas acciones lo único que propician es

¹⁷ GARCÍA CUÉBAS, Antonio. Geografía e Historia del Distrito Federal. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas Dr. José María la Mora, México D.F. 1993, pág. 23.

expandir la mancha urbana que en un corto tiempo alcanzara a los municipios conurbados de la Ciudad de México y por otra parte, la más delicada a tratar, desde una particular perspectiva de un optimo desarrollo a futuro, que al pretender regularizar dichos asentamientos, que por regla general, ubicados en áreas consideradas verdes o de protección ecológica, alterando con su estancia el equilibrio ecológico existente, ya cada vez más lejano a nuestra ciudad.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO DE LA VIVIENDA EN MÉXICO

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La transformación constitucional verificada en el siglo XX se debió al descontento, la miseria y la desesperación del pueblo, que lo lleva a exigir, por medio de las armas, el reconocimiento, no sólo de sus derechos individuales, sino también de aquellos a los que aspira por formar parte de un determinado grupo social. Surgen así en la Constitución de 1917 los derechos sociales, no excluyen ni contradicen a los derechos individuales, al respecto señala la Maestra Raquel Gutiérrez Aragón "los derechos individuales protegen al hombre en cuanto a su persona y frente al poder público, los derechos sociales lo protegen al formar parte de un núcleo débil frente a quienes son más poderosos".¹⁸

Tomando como base la definición de la Maestra Raquel Gutiérrez Aragón, podemos decir que las garantías individuales, "son los derechos inalienables e imprescriptibles que posee la persona en su carácter de ser humano, sin distinción alguna de nacionalidad, sexo, edad, religión, raza o ideología política. Las características de las garantías individuales son la inalienabilidad y la imprescriptibilidad. Son inalienables estas garantías ya que no son renunciables y están fuera de otra transacción. Son imprescriptibles porque no se pierden con el transcurso del tiempo".¹⁹

¹⁸ O. RABASA, Emilio Y CABALLERO Gloria, Mexicano esta es tu Constitución, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Primera reimpresión de la Octava edición, México, 1993. Pág. 34.

¹⁹ Idem

Nuestra Constitución contempla dichos derechos en la denominada parte dogmática, en el Capítulo Primero, artículos 1° al 28, bajo el título de las garantías individuales; las que se clasifican en Derechos de Igualdad, Libertad, Propiedad y Seguridad, encontrándose entre las primeras en el cuarto párrafo del precepto cuarto, el derecho a una vivienda digna y decorosa, derecho el cual se elevó a rango constitucional hasta 1984, como una garantía individual independiente del de los trabajadores.

La Constitución de 1917, fue la primera Carta Magna que elevó a rango constitucional los derechos sociales de los trabajadores, encontrándose entre éstos el de la vivienda; el Maestro Trueba Urbina señala que "las garantías sociales tutelan a los económicamente débiles frente a los poderosos, frente al hombre insaciable de riquezas y de poder y tienen por objeto librar al hombre de las garras de la explotación y de la miseria. El intento de supresión de la explotación del hombre por el hombre se inauguró con el ejercicio de los derechos sociales o garantías sociales".²⁰

Finalmente podemos decir que la diferencia que existe entre los derechos antes descritos, de acuerdo con lo indicado con el Maestro Noriega Cantú, es que los derechos sociales y los derechos del hombre (o individuales), aunque, tienen el mismo género próximo, la diferencia específica que identifica a los primeros es que no corresponden al hombre en tanto que éste se encuentra vinculado en el ejercicio de su función social como un grupo, con una clase, con una comunidad determinada

²⁰ CARPIZO MACGREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa S.A., Cuarta edición; México, 1992, Pág. 56.

es esta diferencia específica, esa vinculación —la que impone el Estado no una actividad pasiva de no hacer, sino, una activa de hacer, de suministrar una prestación específica -. En base a lo anterior consideramos que el derecho establecido en el artículo 123 en relación a la vivienda si puede ser un derecho exigible, no así el contenido en el precepto 4° Constitucional.

El Artículo 4° Constitucional

Las diversas inquietudes del pueblo mexicano en el aspecto social, sin duda fueron las que hicieron posible, dar un nuevo texto al artículo 4° constitucional, el cual originalmente fue destinado a consagrar la libertad del trabajo.

Desde de 1917 hasta 1974, el texto del artículo 4° constitucional, consagraba la libertad del trabajo, en los mismos términos que hoy contiene la primera parte del artículo 5°, al cual paso en forma íntegra y textualmente a partir del 31 de diciembre de la última fecha mencionada. Y fue a partir de ella cuando se da un nuevo contenido al ya citado artículo 4°, dando cabida al reconocimiento de la igualdad entre el varón y la mujer, así como la organización y el desarrollo de la familia en cuanto a decidir el número y espaciamiento de sus hijos. También consagra el derecho que tiene toda persona a la protección a la salud y dispone como deber de los padres, preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental.

El 7 de febrero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, bajo el régimen del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quedando redactada como a continuación se indica:

" El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Esta protegerá la organización y el derecho a la familia.

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

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

Toda persona tiene para disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y los apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

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

En la iniciativa correspondiente se manifestó que el pueblo mexicano a través de su historia había luchado fundamentalmente por tres objetivos consistentes en la independencia, la democracia y la elevación del nivel de vida, siendo precisamente bajo ese rubro donde se buscaban satisfacer las necesidades primarias del hombre como lo son la casa, el vestido y el alimento.

Argumentándose asimismo, que las acciones del Estado habían carecido de la continuidad toda vez que unos gobiernos habían mostrado más interés en el problema que otros, lo que ocasionaba que las políticas en materia de vivienda no siempre resultaran continuadas ni congruentes.

La Comisión dictaminadora consideró que la Constitución tenía que adecuarse

a las exigencias de una sociedad dinámica que cambiaba cuantitativa y cualitativamente, por lo que se aprobó la iniciativa, por considerar que coincidía con las aspiraciones del pueblo a tener derecho a una vivienda.

La Comisión de gobernación y puntos constitucionales suprimió la segunda parte del párrafo de la iniciativa presentada por el Partido Popular Socialista, en la que se determinaba que el derecho a la vivienda sería garantizado por el Estado. Lo que de manera correcta procedió, toda vez, que no es posible garantizar ese derecho en ningún Estado que su tipo de gobierno no sea socialista, los cuales como señala la historia e incluso el presente mediante la situación del pueblo cubano, demuestra el fracaso de ese régimen. Además de haberse prescrito esa garantía social como exigible al Estado, no quedaría sino en un bello texto contemplado en nuestra Carta Magna, pero sin ninguna posibilidad económica de verse plasmada en la realidad.

Con la adición mencionada se pretende explicitar el derecho social a la vivienda, al resto de la población no asalariada: reglamentando su aplicación la Ley Federal de Vivienda.

Con respecto a la vivienda para los trabajadores, este reclamo se materializó en la fracción XII del artículo 123 constitucional en su apartado "A", consagrándose desde 1917 como un derecho de la clase obrera, sin embargo, quedó pendiente el hacerlo extensivo a cualquier familia por el simple hecho de tener esa calidad.

El Artículo 27 Constitucional

Enuncia en su párrafo tercero "la nación tendrá en todo tiempo el derecho de

imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el derecho de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución, lograr el desarrollo equilibrado del país, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población urbana y rural. En consecuencia se dictaran las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población”.

El Constituyente de Querétaro al plasmar en el artículo 27 constitucional, el fundamento jurídico-social de la propiedad en nuestro país, creó la piedra angular sobre la que descansa con eficacia reguladora, la estructura nacional. De esta manera, en atención al dominio originario que sobre las tierras y aguas ejerce la nación, en el tercer párrafo del precepto constitucional se instituye la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, quien podrá crear las reservas de tierra necesarias para el ordenamiento de los centros de población y, sobre todo, aquellas destinadas a la construcción de viviendas.

El Artículo 123 Constitucional

El artículo 123, tuvo su origen en las pésimas condiciones en que se encontraba esa clase durante el Porfiriato y que se convirtieron en reclamo popular, así en ese precepto, se establecieron los principios de protección al trabajador.

Al redactarse, hubo varios miembros del Congreso Constituyente de Querétaro que se oponían a incluirlo en la Carta Magna, afirmando que no se podía restringir la libertad natural del hombre para decidir su destino en la vida económica; sin embargo, después de varios días de discusión se aceptó el proyecto de este artículo que determinó los derechos de la clase trabajadora.

La relación entre el trabajador y el patrón se había regulado con anterioridad por el Derecho Privado, ya que la prestación de servicios se regía por el contrato llamado de "arrendamiento de servicios", que consideraba al trabajador como arrendador que proporcionaba al patrón o arrendatario su fuerza de trabajo a cambio de la renta o salario. Se encontraban el trabajador y el patrón en un plano de igualdad, por las condiciones de trabajo que eran estipuladas por ellos sin limitaciones. En la práctica el sistema no funcionaba adecuadamente, ya que el trabajador se veía obligado por su estado de necesidad, a aceptar las condiciones de trabajo impuestas por el patrón.

El principio fundamental del artículo 123 fue abandonar el concepto de igualdad entre las partes, estableciendo las condiciones mínimas de protección al trabajador, excluyéndose la relación del trabajo de la regulación del Derecho Privado para formar parte del Derecho Público; se consideró a las partes en el contrato de trabajo en situación de desigualdad o subordinación del trabajador y se estableció una protección tutelar para él.²¹

Es así como Don Venustiano Carranza con el fin de adecuar la Constitución de 1857 a las necesidades de esa época, emitió el 15 de septiembre de 1916 un

²¹ CARPIZO MACGREGOR, Jorge, Op. Cit., Pág. 68.

decreto de adición al Plan de Guadalupe, por el que se convocó a un Congreso Constituyente.

Una vez constituido dicho Congreso, Carranza presentó su proyecto de reformas, estableciéndose entre estas, las del artículo 5° de la Constitución de 1857, que se refería a los derechos de la clase trabajadora; del debate de esas propuestas se encuentra la creación del artículo 123.

El 13 de enero de 1917, la Comisión integrada por Pastor Rouaix, Victorio E. Góngora, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la Torres, presentó un proyecto del artículo compuesto por XXVIII fracciones.

Así el día 23 de es mismo mes y año por dictamen, ese artículo se le destinó el 123, votándose y aprobándose ese proyecto en la 58ª sesión ordinaria, verificada en esa fecha. De esta forma el artículo 5° contempló el derecho a la libertad de trabajo y en el precepto 123 los derechos de los trabajadores.

En el primer proyecto del artículo 123, se establecía en su fracción XII, que "en toda negociación agrícola, industrial o minera o cualquier otro centro de trabajo, que diste más de 2 kilómetros de los centros de población, los patrones están obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas por las que podrán cobrar rentas que sean equitativas, igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios a la comunidad" Observándose, que inicialmente se pensaba sólo en la obligación de los patrones de arrendar habitaciones a sus trabajadores, únicamente cuando el centro de labores se encontrará a una distancia de más de 2 kilómetros de las poblaciones; quedando finalmente dicha obligación

para los patrones independientemente de la lejanía del negocio con algún poblado, existiendo esa obligación aunque la "negociación", se ubicara dentro de los centros de población.

El texto definitivo de la referida fracción se aprobó el 23 de enero de 1917, cuyo contenido fue el siguiente: "En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones". Situándose en rango constitucional por primera ocasión, el derecho de los trabajadores a disfrutar de una vivienda adecuada.

La Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 apartado "A", fue expedida el 18 de agosto de 1931, vigente hasta el 1° de mayo de 1979, fecha en que fue abrogada y substituida por una nueva Ley en vigor reformada en algunos aspectos.

Después de la aprobación de la fracción XII del artículo 123, ésta no tuvo reforma alguna sino hasta el 14 de febrero de 1972, cuando el Lic. Luis Echeverría Álvarez, Presidente de la República, presentó una iniciativa de reforma, la que dio origen al Capítulo III del Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo.

En su iniciativa el Presidente, argumentaba como sustento a ésta, que en gran medida, esa fracción se había visto insatisfecha a lo largo de su prolongada vigencia

debido a los obstáculos que la mayoría de las empresas encontraban para afrontar individualmente la carga económica que implicaba dotarse de viviendas a sus trabajadores. Así mismo agregaba que era necesario reformar el texto constitucional para incluir la formación de un fondo nacional de vivienda, órgano de naturaleza tripartita, que otorgará prestamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones. Que la reforma sería beneficiosa ya que facilitaría al trabajador la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de un patrimonio familiar que lo mantendría al margen de las contingencias inherentes a la situación económica de una empresa determinada o al cambio de patrón.

Concluyéndose que debido a las carencias de vivienda y a la acelerada expansión demográfica se generaba un grave problema que no se podría seguir afrontando a través de arrendamientos, ni ayudas parciales, ni confiarse a los convenios que aisladamente celebraban entre sus obreros y patrones por lo que hacia necesaria la adopción de un plan que movilizara recursos masivos durante un período indefinido y de un programa financiero que permitiera una política integral de vivienda en todas las regiones de la República.

La reforma aprobada por unanimidad, fue publicada el 14 de febrero de 1972, en el Diario Oficial de la Federación.

Reformándose la referida fracción, en el sentido de que: "toda empresa agrícola, industrial, minera o cualquier clase de trabajo, estará obligada según lo determinen las Leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos un crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones que administren los recursos de un fondo nacional de la vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas. Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios para la comunidad.

De esta forma se estableció por primera vez, el concepto de viviendas para trabajadores, pero no únicamente en arrendamiento, sino ya buscando una política a fin de que los trabajadores adquieran vivienda en propiedad, mediante la creación de un Fondo Nacional de Vivienda para los trabajadores, financiado por aportaciones de las propias empresas. Desapareciendo la obligación de los patrones de proporcionar habitaciones en arrendamiento a sus trabajadores. Y subsistiendo la obligación patronal de crear escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios para la comunidad, cuando las negociaciones se encuentren fuera de las poblaciones.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de enero de 1978, fue publicada la adición a la fracción XII del artículo 123 constitucional, con dos párrafos que formaban parte del texto de la fracción XIII.

Quedando como a continuación se cita: "Toda empresa agrícola, industrial o minera o cualquier clase de trabajo, estará obligada según lo determinen las Leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional para la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

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

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones estarán obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. (Lo antes transcrito, no sufrió cambio alguno, es decir, es el mismo texto de la reforma de 1972, al que únicamente se le agregaron los dos párrafos que a continuación se cita)

Además en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de 200 habitantes, deberá de reservarse un espacio de terreno que no será menor de 5,000 metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar"

En la fracción XII se prescribió que las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

En el Diario Oficial de la Federación del día 5 de diciembre de 1960, sé público la creación del apartado B del artículo 123, el cual reguló específicamente las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y los entonces territorios federales con sus trabajadores. Indicándose en la iniciativa que los trabajadores al servicio del Estado, trabajan en instituciones de interés general, a diferencia de los que laboran en empresas o patrones privados, que persiguen un fin de lucro.

En la fracción XI inciso "F" del artículo 123, en su texto original se consignaba: "Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los territorios federales y sus trabajadores, la seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas... se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados".

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B", en cita, fue expedida el 27 de diciembre de 1963, abrogando el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

El 10 de noviembre de 1972, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas al artículo 123 apartado B fracción XI inciso F y fracción XIII, ampliándose los beneficios en materia de vivienda a los trabajadores del Estado.

Creándose así el Fondo para la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado -FOVISSSTE-, en el cual el Estado tendría la obligación de proporcionar aportaciones para financiar la adquisición de casas o departamentos en propiedad, así como para construir las o mejorarlas.

El texto del referido inciso "F", fue el siguiente: " Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además el Estado mediante las aportaciones que haga establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas o bien para construir las, reparar las, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad regulándose en su Ley y en las que corresponda la forma y el procedimiento conforme a las cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

El texto original del artículo 123 fracción XIII apartado B disponía que: "los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias Leyes".

En el Diario Oficial de la Federación del 10 de noviembre de 1972, se publicó la adición de un párrafo a la fracción XIII que señalaba: "El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso "F", de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de dichas instituciones".

En los debates verificados en la Cámara de Diputados, se manifestó que el Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, eran instituciones surgidas del pueblo cuya misión consistía en defender la integridad, independencia y soberanía nacional, garantizar la seguridad interior y en general cooperar con la población y autoridades en la realización de obras orientadas al progreso del país, por lo que el ejecutivo propuso se les proporcionará habitaciones semejantes a las de los otros trabajadores al servicio del Estado.

2.- LEY FEDERAL DE VIVIENDA

En el Diario Oficial de la Federación del día 28 de diciembre de 1984, se publicó la Ley Federal de Vivienda, reglamentaria del artículo 4º, párrafo cuarto, de nuestra Constitución, estableciendo y regulando los instrumentos y los apoyos, para que toda la familia pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa, los que conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de los Estados, los Municipios y la concertación con las organizaciones de los sectores social y privado conforme a los lineamientos de la política general de vivienda.

Esta Ley se integrara por 8 capítulos, 65 artículos y 3 artículos transitorios, siendo estos los siguientes: I.- Disposiciones generales; II.- De la programación de las acciones públicas de la vivienda; III.- Del suelo para la vivienda; IV.- De la producción y distribución de materiales de construcción para la vivienda; V.- De las normas y tecnología para vivienda; VI.- Del otorgamiento de crédito y asignación de

vivienda; VII.- De las sociedades cooperativas de vivienda, y VIII.- De la coordinación con los Estados y Municipios y Concertación de los sectores social y privado.

En el artículo 1° se determina que las disposiciones que integran ese ordenamiento jurídico, son de orden público e interés social, ya que dada su trascendencia no se puede dejar al arbitrio de los particulares. Señalándose como el objeto de ésta, el establecer y regular los instrumentos y apoyos necesarios para que toda la familia pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

Respecto a los lineamientos generales de la política nacional de vivienda, caben destacar las siguientes:

1.- La ampliación de las posibilidades de acceso a la vivienda, preferentemente población urbana y rural de bajos ingresos.

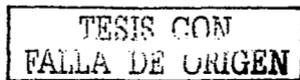
2.- La constitución de reservas territoriales y el establecimiento de oferta pública de suelo para vivienda de interés social.

3.- La ampliación de los mecanismos de financiamiento a los trabajadores no asalariados, los marginados de las zonas urbanas, los campesinos y la población de ingresos medios.

4.- Coordinación de las acciones públicas con los sectores social y privado para integrar el Sistema Nacional de Vivienda para la satisfacción de las necesidades habitacionales del país.

5.- Promoción de los sectores social y privado para auspiciar la construcción y mejoramiento de vivienda de propiedad o de renta.

6.- El impulso a la función de la vivienda como un factor de ordenación territorial y estructuración interna de los centros de población y de arraigo y mejoría de la población rural en su medio.



7.- La preservación de los recursos y características del medio ambiente en la construcción de las viviendas.

8.- Finalmente, la promoción al movimiento social cooperativista de vivienda, como la difusión de los programas públicos habitacionales.

Al Sistema Nacional de Vivienda se le considera como el conjunto integrado y armónico de las relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a todas las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda.²²

La vivienda de interés social es entendida como aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda de la suma que resulta de multiplicar por 15 el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate.²³

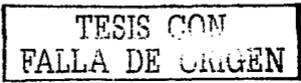
En el artículo 3° se hace mención al sistema nacional de vivienda, integrado por los sectores público, social y privado, buscando la satisfacción de necesidades de vivienda.

En el artículo 5° dispone que las dependencias, entidades y organismos descentralizados de la administración pública federal que formulen programas o ejecuten acciones habitacionales, quedaran sujetos a esa Ley.

En el artículo 6°, se prevé que le corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (actualmente Secretaría de Desarrollo Social), básicamente el formular y conducir la política general de vivienda conforme a esa Ley y Leyes que

²² PEPPER, Simon. Renovación de la Vivienda: Objetivos y Estrategias. Editorial Gustavo Gili S.A., Barcelona 1992. Pág. 89.

²³ SCHTEINGART, Martha. Espacio y Vivienda en la Ciudad de México. Editorial El Colegio de México. Mexico 1991. Pág. 23.



promulgue el Presidente de la República; coordinar el sistema nacional de vivienda e intervenir en la formulación y presentar, los proyectos anuales de las entidades de la administración pública federal que realicen los programas de vivienda.

En el capítulo II, se dispone lo relativo a las acciones públicas de vivienda, que se llevaron a cabo a través de tres programas, los sectoriales; los institucionales de las entidades de la administración pública federal que llevan a cabo acciones habitacionales y los programas operativos anuales de la SEDESOL y de las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Programa Sectorial de Vivienda deberá de contener: un diagnóstico de los problemas habitacionales en el país, los objetivos que se pretenden cumplir; la estrategia general, que se integrará por acciones básicas, señalamiento de prioridades y su previsible impacto en el sistema económico y social; los lineamientos para la programación institucional y anual, el señalamiento de prioridades y previsión de recursos; la articulación del programa con el gasto público y su vinculación presupuestal; como se va a llevar a cabo la coordinación con las Entidades Federativas y los Municipios; sobre que bases se concertará con los sectores social y privado; en el manejo de instrumentos, políticas económicas y social, relacionadas con la vivienda y quienes serán los responsables de su ejecución, así como, la ejecución de proyectos estratégicos.

Entre las acciones y lineamientos básicos que debe comprender el programa están los siguientes:

- 1.- Suelo para vivienda y oferta pública en fraccionamientos populares.
- 2.- Producción y distribución de materiales de construcción.

3.- Producción y mejoramiento de la vivienda rural y apoyo a estas comunidades para su desarrollo.

4.- Fomento y apoyo a la autoconstrucción y a la vivienda de construcción progresista.

5.- Fomento a la producción y mejoramiento de viviendas a través de sociedades cooperativas.

6.- Tipificación y aplicación de diseños en la construcción de viviendas, tomando en cuenta criterios ecotécnicos.

7.- Canalización y aplicación de recursos financieros y asistencia crediticia de amplia cobertura para vivienda de interés social.

8.- Establecimiento de medidas de asistencia técnica, organización y capacitación social.

9.- Promoción y apoyo a los programas de vivienda a los gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios.

Para que se de cumplimiento al Programa Sectorial de Vivienda, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán otorgar todo su apoyo en los ámbitos que les correspondan a cada una.

En el capítulo III, se regula lo relativo al uso del suelo para la construcción de vivienda, determinándose de utilidad pública la adquisición de tierras para la construcción de viviendas de interés social o para la construcción de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales; señalándose así también, las características que deben reunir los terrenos para poder destinarse a la ejecución de un programa de vivienda, como para introducir obras de infraestructura hidráulica.

El artículo 45, prescribe que es competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las autoridades financieras crediticias al expedir las reglas para el otorgamiento de créditos se tendrá preferencia por las personas de más bajos ingresos que sostengan una familia.

En el capítulo VII son reguladas las sociedades cooperativas de vivienda. Considerándose de este tipo aquellas que contengan por objeto construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas o reproducir materiales básicos de construcción para socios. Rigiéndose esas sociedades por la Ley en cita y la Ley General de Sociedades Cooperativas.

En el capítulo VIII, se hace referencia a la coordinación de la federación, estados y municipios, así como la concertación de los sectores social y privado. Correspondiéndole a la SEDESOL, el celebrar los acuerdos y convenios de coordinación del sistema nacional de vivienda. Pudiendo contener dichos actos jurídicos, la aplicación o transferencia de recursos para la aplicación de los programas; la transmisión de suelo urbano o reservas territoriales para el desarrollo de programas de vivienda; la producción y distribución de materiales de construcción; el otorgamiento de estímulos para la producción y mejoramiento de la vivienda de renta, y la tecnología aplicable a las sociedades de vivienda.

Reglamentándose el recurso de revisión, el cual podrá ser promovido por los particulares inconformes con las resoluciones administrativas que se dicten con fundamento en la Ley Federal de Vivienda.

Pensamos, que el contenido de esta Ley en estudio, es sólo el reflejo de los buenos deseos del Congreso de la Unión, los que se ven muy lejos de conseguir el

fin que se propusieron, ya que aunque si bien es cierto que la Secretaría encargada de la política habitacional, trabaja en ese sentido, también lo es que aún que falta mucho para que los beneficios de ésta alcancen a los sectores más desprotegidos de nuestro país, ya que difícilmente podrán integrarse, por carecer de recursos para las aportaciones, a las asociaciones que gestionan en su favor los alcances de la Ley.

3.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Artículo 3°.- La ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante:

Fracción X.- La regulación del mercado de los terrenos. Además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular.

Fracción XI.- La promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

Artículo 8°.- Las atribuciones que en materia de asentamientos humanos tiene el Estado y que son objeto de esta Ley, serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los municipios, de las entidades federativas y de la federación en el ámbito de su jurisdicción y competencia.

Artículo 9°.- Los municipios, las entidades federativas y la federación, en el ámbito de su jurisdicción deberán:

Fracción I.- Dictar las disposiciones pertinentes a fin de que las tierras, según su aptitud, aguas y bosques sean utilizados conforme a la función que se les haya señalado en los planes o programas respectivos.

Fracción II.- Elaborar y llevar a cabo la ejecución los programas de desarrollo

urbano, que deberán de prever las acciones e inversiones públicas necesarias.

Fracción III.- Realizar las obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo urbano.

Fracción IV.- Regular el mercado de los terrenos y, además el de los inmuebles destinados a vivienda popular.

Fracción V.- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y;

Fracción VI.- En general, proveer la exacta observancia de la planeación y programación urbanas.

Artículo 49.- Es de utilidad pública la adquisición de tierra para la creación de reservas territoriales que satisfagan las necesidades del suelo urbano para la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, así como para la vivienda y su equipamiento.

Corresponde a los municipios, a los gobiernos estatales y a la federación, realizar programas y acciones que faciliten la adquisición de predios en áreas urbanas para la construcción de viviendas de interés social.

Artículo 50.- El gobierno federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, convendrá con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, mediante los mecanismos de coordinación que prevé la Ley de Planeación, la operación administrativa del sistema nacional de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, el cual tendrá por objeto:

Fracción I.- Establecer una política, integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda.

Fracción II.- Evitar especulación en el mercado de inmuebles y captar las plusvalías que genera el desarrollo urbano, para aplicarlas en beneficio de los habitantes de los centros de población.

Fracción III.- Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas, mediante la oferta de la tierra que atienda, preferentemente las necesidades de los grupos de bajos ingresos; y

Fracción IV.- Asegurar la disponibilidad de suelo para los distintos usos y aprovechamientos que indiquen los planes o programas de desarrollo urbano.

58.-. Las entidades privadas cuya actividad sea la construcción de viviendas de interés social, para adquirentes que tengan bajos ingresos, podrán, con arreglo a programas específicos debidamente autorizados, adquirir terrenos que les enajenen las entidades públicas, siempre que se comprometan, a su vez a enajenar los predios y lotes a los solicitantes con plena observancia a las normas de este ordenamiento.

Las entidades públicas no podrán enajenar terrenos a las entidades privadas que construyan viviendas para adquirentes con ingresos superiores a cuatro veces el salario mínimo.

Artículo 59.- La regularización de la tenencia del suelo para su incorporación al desarrollo urbano, que realicen el gobierno federal, los gobiernos de los estados y los municipios, se sujetará a las siguientes normas:

Fracción I.- La regularización de la tenencia de la tierra procederá conforme al plan o programa de desarrollo o mejoramiento urbano aplicable.

Fracción II.- Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble, tendrán preferencia los poseedores de buena fe, de acuerdo a la antigüedad de la posesión.

Fracción III.- Ninguna persona podrá resultar beneficiada por la regularización con más de un lote, cuya superficie no podrá exceder de la extensión determinada por las Leyes y programas respectivos.

Del contenido de los preceptos legales antes citados de la Ley General de Asentamientos Humanos se desprende que el Estado tendrá a su cargo establecer la concurrencia de los Municipios y de las Entidades Federativas, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, deberá fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural, para ello debe regular el mercado de terrenos y de inmuebles destinados a la habitación popular, tomando las medidas necesarias para evitar la especulación sobre dichos bienes.

En la actualidad es evidente que las habitantes del país reclaman la posibilidad de vivir, en un centro de población digno y ser beneficiarios del bienestar que se puede derivar de los procesos de urbanización, como anhelo de justicia social.

Además aquí se plasma una vez más el derecho que tienen las familias mexicanas carentes de un espacio propio para desarrollar sus hábitos y actividades a reclamar de la Nación, la posibilidad de acceso hacia la tenencia de un pedazo de tierra y de una habitación digna.

4.- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

Esta Ley fue promulgada por el entonces Presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez, el 30 de diciembre de 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 07 de enero de 1976, teniendo como objeto ordenar el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la conservación y mejoramiento de su territorio, estableciendo las normas conforme a las que el entonces Departamento del Distrito Federal, ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, agua y bosques, y los demás que les confiere este ordenamiento.

Con fecha 9 de enero de 1996 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 07 de Febrero de 1996, se expide decreto por el cual se abroga la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal publicada el día 7 de Enero de 1976, así como todas las disposiciones reglamentarias que se opongan o contravengan a la presente Ley.

A partir de ese momento y debido al crecimiento de la mancha urbana dentro de este territorio, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal tuvo adiciones y reformas substanciales publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 23 de febrero de 1999, las cuales actualmente rigen el ordenamiento urbano dentro del Distrito Federal.

A continuación se indicaran los dispositivos de este ordenamiento legal, que regula la materia de vivienda:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, y tiene por objeto:

Fracción I. Fijar las normas básicas para planear, programar y regular el ordenamiento territorial y el desarrollo, mejoramiento, conservación y crecimiento urbanos del Distrito Federal.

Anteriormente el precepto señalado no hacía referencia a una programación, ni a una posible regulación sobre el ordenamiento territorial que debía de regir para el Distrito Federal, su inclusión de estas dos palabras nos permiten actualmente hablar acerca de la preocupación que existe entre las autoridades locales en el problema de la sobre población en la capital del país y las alternativas más viables para su mejor distribución dentro de este pequeño territorio.

Fracción III. Establecer las normas y principios básicos mediante los cuales se llevará a cabo el desarrollo urbano.

a). El ejercicio de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal;

b). La participación democrática de los diversos grupos sociales a través de sus organizaciones representativas;

c). Las acciones de los particulares para que contribuyan al alcance de los objetivos y prioridades del Desarrollo Urbano y de los programas que se formulen para su ejecución.

Serán de aplicación supletoria a las disposiciones de esta Ley, la Ley General de Asentamientos Humanos, el Código Civil, la Ley Federal de Vivienda y la Ley Ambiental del Distrito Federal.

Artículo 2. La planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal, tienen por objeto mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana, a través de:

Fracción I.- La planeación del funcionamiento ordenado y regular de los servicios públicos, y del acceso a los satisfactores económicos, culturales, recreativos y turístico, que permitan a los habitantes del Distrito Federal, ejercer su derecho a una vida segura, productiva y sana.

Fracción II.- El incremento de la función social de los elementos susceptibles de apropiación y distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano.

Fracción III.- La regulación del mercado inmobiliario evitando la apropiación indebida, de los inmuebles destinados a la vivienda de interés social y popular, y a los servicios y equipamiento; así como la destrucción de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas donde éstos se encuentran, en coordinación con los Institutos: Nacionales de Antropología e Historia y Nacional de Bellas Artes, de conformidad con la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; así como del patrimonio cultural urbano, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social y promoviendo zonas para el desarrollo económico.

Fracción IV.- La distribución armónica de la población, el acceso equitativo a la vivienda, servicios, infraestructura y equipamiento, así como la distribución equilibrada de los mismos en el Distrito Federal;

Fracción V.- Propiciar el arraigo de la población y redensificación en las delegaciones centrales del Distrito Federal, y la disminución del proceso de migración hacia municipios metropolitanos de las entidades federativas vecinas;

Fracción VI.- Evitar los asentamientos humanos en las áreas de mayor

vulnerabilidad, en las áreas riesgosas y en las áreas de conservación;

Fracción VIII.- Aprovechar de manera más eficiente, en beneficio de la población urbana y rural, la infraestructura, equipamiento y servicios procurando la optimización de aquellos y de las estructuras físicas de la ciudad;

Fracción IX.- La conservación del medio rural, de la flora y fauna silvestres, en el territorio del Distrito Federal: la restauración de la salubridad de la atmósfera, del agua, del suelo, del subsuelo; la adecuada interrelación de la naturaleza con los centros de población y la posibilidad de su aprovechamiento y disfrute por los habitantes;

Fracción X.- La protección, la conservación, la restauración y la consolidación de la fisonomía propia e imagen urbana y de su patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; incluyendo aquellos elementos que sin estar formalmente catalogados merezcan tutela en su conservación y consolidación de conformidad con lo establecido en el artículo 3 fracción V de esta Ley;

Fracción XI.- La coordinación de acciones con entidades y dependencias federales, de las entidades federativas y de los municipios conurbados; así como la concertación de acciones con los particulares y las organizaciones privadas y sociales;

Fracción XII.- El mejoramiento de las zonas habitacionales deterioradas física o funcionalmente, donde habita población de bajos ingresos; y

Fracción XIII.- La desconcentración de las acciones de la Administración Pública del Distrito Federal, así como la coordinación de las acciones administrativas en el ámbito de la planeación del desarrollo urbano y del territorio.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, en las determinaciones y acciones de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y los Programas de Desarrollo que se formulen, se observaron con prioridad las siguientes disposiciones:

Fracción I. Propiciar el arraigo de la población y fomentar la incorporación de los nuevos pobladores en las Delegaciones: Cuauhtémoc; Miguel Hidalgo; Venustiano Carranza; Benito Juárez.

Artículo 7. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

Fracción XLVIII.- Vivienda de Interés popular: La vivienda cuyo precio de venta al público es superior a 15 salarios mínimos anuales, vigentes en el Distrito Federal y que no excede de 25 salarios mínimos anuales.

Fracción XLIX.- Vivienda de interés social: la vivienda cuyo precio máximo de venta al público es de 15 salarios mínimos anuales vigente en el Distrito Federal.

Artículo 8. Son autoridades en materia de desarrollo urbano:

- I.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;**
- II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal;**
- III.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;**
- IV.- Los Delegados del Distrito Federal.**

Artículo 16. La planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial se concretará a través del Programa General, los Programas Delegacionales y los Programas Parciales, que en conjunto constituyen el instrumento rector de planeación en esta materia y es el sustento territorial para la planeación económica y social del Distrito Federal.

Las acciones concurrentes de planeación, ordenamiento, uso, destino y

reservas de las zonas rurales se establecerán en concordancia con lo que disponga la Ley de la materia.

Artículo 17. El Programa General será congruente con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Los programas delegacionales se subordinarán al Programa General y deberán ser congruentes entre sí.

Los programas parciales cuyo ámbito espacial de validez está comprendido dentro de dos o más delegaciones, se subordinarán al Programa General y deberán ser congruentes entre sí, así como los programas delegacionales.

Los programas sectoriales en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, que elabore la Administración Pública del Distrito Federal, se deberán subordinar a los programas.

Los programas anuales de desarrollo urbano se subordinarán a los programas sectoriales.

Para efectos de la Ley, el Programa General, "es el que determina la estrategia, política, acciones y normas de ordenación del territorio del Distrito Federal, así como las bases para expedir los programas delegacionales y parciales".

Artículo 18. El Programa General contendrá:

Fracción I.- Fundamentación y motivación. En la motivación deben incluirse los antecedentes, el diagnóstico, el pronóstico, las determinaciones de otros planes y programas de incidan el Distrito Federal, las relaciones existentes con la planeación del desarrollo socio económico y del equilibrio y de las políticas del Sistema de

Protección Civil del Distrito Federal, así como los razonamientos que justifiquen, desde el punto de vista técnico urbanístico, la elaboración o la modificación del Programa General;

Fracción II.- La imagen objetivo;

Fracción III.- La estrategia del desarrollo urbano y ordenamiento territorial deberá especificar las metas generales en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal, en aquellos aspectos del desarrollo contenidos en el programa;

Fracción IV.- El ordenamiento del territorio, en donde se incluirá la clasificación del suelo, así como los polígonos que delimitan el suelo urbano y el de conservación, las características que identifican las diversas áreas y las normas de ordenación.

Fracción V.- La estructura vial del Distrito Federal, que contendrá:

- a) La red vial metropolitana;**
- b) Las vías primarias; y**
- c) La forma de penetración al territorio del Distrito Federal, de vías generales de comunicación, ductos, canales y, en general, toda clase de transportación y distribución, de carácter federal o entre el Distrito Federal y las entidades federativas vecinas.**

Fracción VI.- La organización y características del sistema de transporte;

Fracción VII.- Las acciones estratégicas y los instrumentos de ejecución;

Fracción VIII.- Las bases para la expedición de acuerdos de facilidades administrativas, con el objeto de promover el desarrollo del Distrito Federal.

Fracción IX.- Los lineamientos para la coordinación con las entidades federativas vecinas;

Fracción X.- La información gráfica que se referirá a los siguientes aspectos:

a).- Información que muestre el Estado del Distrito Federal, con antelación a la aprobación del Programa General;

b).- La división del Distrito Federal en suelo urbano y de conservación;

c).- Las áreas de actuación;

d).- La estructura propuesta del suelo urbano y de conservación, en el Distrito Federal; y

e).- Las zonas de alto riesgo y geológico, hidrometeorológico, físico-químico, sanitario y sociourbano.

Artículo 31.- Tanto el suelo urbano, como en el suelo de conservación, el Programa General delimitará áreas de actuación y determinará objetivos políticos específicos para cada una de ellas. Dentro de dichas áreas podrán establecerse polígonos de actuación, ajustándose a los programas delegacionales y parciales.

Fracción I. Las áreas de actuación en el suelo urbano son:

Inciso c).- Áreas con potencial de reciclamiento: Aquella que cuentan con infraestructura vial y de transporte y servicios urbanos adecuados, localizadas en zonas de aquellas que cuentan con infraestructura vial, de transporte y servicios urbanos adecuados, localizadas en zonas de gran accesibilidad, generalmente ocupadas por vivienda unifamiliar de uno o dos niveles con grados de deterioro, las cuales podrían captar población adicional, un uso más densificada del suelo, recibir transferencias de potencialidades de desarrollo y ofrece mejores condiciones de rentabilidad. Lo cual ofrece una mejor posibilidad de aprovechamiento de las superficies de terreno del suelo urbano para su desarrollo.

Artículo 74.- La Secretaría podrá autorizar el cambio del uso del suelo y aplicación de las normas de ordenación en predios particulares, en suelo urbano dirigidos al comercio y servicios debajo impacto; a la micro y pequeña empresa y a la vivienda de interés social, bajo las siguientes condiciones:

Fracción 1.- La Secretaría podrá autorizar cambios al uso del suelo para los siguientes casos:

Inciso c).- Para la aplicación de la norma de ordenación general número 26, señalada en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, para proyectos de vivienda de interés social en áreas en donde sea factible su aplicación, siempre y cuando no cause impactos urbanos, ambientales y sociales negativos.

Artículo 76. La Administración Pública del Distrito Federal apoyará y promoverá la participación social y privada, en la construcción y rehabilitación de vivienda de interés social y popular; en el financiamiento, construcción y operación de proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos, urbanos, habitacionales, industriales, comerciales; en la determinación, conservación y consolidación de la espacialidad, la imagen y el paisaje urbano de la ciudad y de su patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; recreativos y turísticos; proyectos estratégicos urbanos; la regeneración y conservación del Distrito Federal, y la prevención, control y atención de riesgos, contingencias naturales y urbanas.

Asimismo, respetará y apoyará las diversas formas de organización, tradicionales y propias de las comunidades, en los pueblos, barrios y colonias de la ciudad para que participen en el desarrollo urbano bajo cualquier forma de asociación prevista por la Ley.

5.- LEY DE VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL.

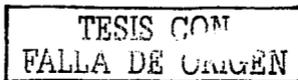
Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con fecha 2 de marzo del 2000, siendo en ese entonces Jefa de Gobierno del Distrito Federal la Lic. Rosario Robles Berlanga, esta Ley dividida en 10 capítulos, 76 artículos y 6 artículos transitorios, contempla los lineamientos que debe seguir la política de vivienda, así como coincidir de manera congruente las acciones tendientes a la producción distribución, usos y mejoramiento de viviendas y a su vez equipamiento y los servicios urbanos de las mismas.

Cabe hacer mención que la presente Ley cumple con el mandato del artículo 4º Constitucional, haciendo de manera integra su visión social tratando de proteger a todos los habitantes del Distrito Federal enmarcado en su precepto tercero lo siguiente.

Artículo 3.- "Todos los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a una vivienda digna y decorosa entendida como el lugar seguro, salubre y habitable que permita el disfrute de la intimidad y la integración social y urbana; sin que sea obstáculo, para su obtención, su condición económica, social, origen étnico o racial, edad, género, situación migratoria, creencias políticas o religiosas".

En lo que se refiere a las autoridades responsables de orientar la política de vivienda y las acciones habitacionales del Gobierno del Distrito Federal son las que a continuación se enuncian:

- 1.- El Jefe de Gobierno del D.F.;
- 2.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- 3.- El Instituto de Vivienda del Distrito Federal.



Las autoridades antes descritas para llevar por buen cauce la política de vivienda de la Ciudad de México, tendrán que guiarse sobre los principios, que al efecto señala el artículo 14 de la Ley.

Artículo 14. La política de vivienda del Distrito Federal se orientará por los siguientes principios y líneas generales:

Fracción I.- Congruencia con los programas de desarrollo económico, social y urbano del Gobierno del Distrito Federal;

Fracción II.- Considerar la vivienda como factor de ordenamiento territorial, de desarrollo urbano y preservación de los recursos y características del medio ambiente;

Fracción III.- Establecimiento de los criterios de coordinación entre los diversos organismos públicos de vivienda, tanto federales como locales, y la concertación con los sectores social y privado;

Fracción IV.- Operar el Programa de Vivienda del Distrito Federal, base de la acción habitacional del Distrito Federal;

Fracción V.- Ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda a un mayor número de personas que serán sujetas a la ayuda de beneficio social, preferentemente la población vulnerable de bajos recursos económicos y en situación de riesgo;

Fracción VI.- Considerará como aportación económica de grupos u organizaciones sociales, su ahorro propio, su suelo propio, su proyecto ejecutivo, su gestión y trámites y supervisión, los que se restarán al costo final de la vivienda.

Fracción VII.- Propiciar el diseño de la vivienda y la construcción de la misma considerando el desarrollo integral de las personas con discapacidad física;

Fracción VIII.- Propiciar vivienda transitoria en los casos de familias desalojadas temporalmente, por estar en riesgo su seguridad, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley de Desarrollo Urbano, de Protección Civil, del Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, o como resultado de algún desastre natural, en la medida que la situación de emergencia lo requiera, durante el tiempo que se lleven a cabo las labores tendientes de rehabilitación o mejoramiento requeridos, y de acuerdo con la disposición financiera con la que se cuente;

Fracción IX.- Generar un Sistema Financiero que considere el cofinanciamiento y cuya aplicación se base en el ahorro, el crédito y la ayuda de beneficio social. Se fijarán las bases para la población que no es considerada sujeta de crédito desde el esquema bancario, además de la población vulnerable y en situación de riesgo;

Fracción X.- Promover la adecuación de las reglas de operación del sector financiero, bancario y constructor de vivienda a las necesidades y circunstancias de cada sector social y económico;

Fracción XI.- Fortalecer la capacidad financiera del Instituto para ampliar su atención, diversificar las modalidades de financiamiento e instrumentar mecanismos que mejoren la recuperación crediticia;

Fracción XII.- Fomentar, reconocer y concertar la participación de los diferentes productores de vivienda: personas, instituciones y organismos de los sectores social y privado;

Fracción XIII.- Facilitar la producción de vivienda mediante la simplificación, reducción de tramites y requisitos en su gestión;

Fracción XIV.- Dar mantenimiento y mejorar el inventario habitacional existente;

Fracción XV.- Reconocer, alentar y apoyar los procesos habitacionales y la producción social de vivienda;

Fracción XVI.- Establecer los criterios para evitar las condiciones de vulnerabilidad de las viviendas, ante los fenómenos naturales y sociales que colocan a sus habitantes en situación de riesgo;

Fracción XVII.- Fomentar la asesoría y asistencia en materia de gestión, financiera, legal, técnica y administrativa, para el desarrollo y ejecución de la acción habitacional;

Fracción XVIII.- Integración de una red de productores y distribuidores de materiales y componentes de la vivienda para que apoyen los procesos de producción social de vivienda;

Fracción XIX.- Destinar recursos a la investigación tecnológica, a la innovación y promoción de sistemas constructivos socialmente apropiados;

Fracción XX.- Promover y estimular la producción y distribución de materiales y elementos para la construcción de vivienda de carácter innovador, a efecto de reducir costos;

Fracción XXI.- La difusión y la información de los programas públicos de vivienda, con objeto de un mejor conocimiento por los beneficiarios;

Fracción XXII.- Generar una base estadística habitacional en el Distrito Federal que incluye tanto a los diferentes productores como a los beneficiarios para mejorar la política, el programa y las acciones habitacionales.

Los anteriores principios deberán de ajustarse en su contenido al Programa Anual de Vivienda y que el Jefe de Gobierno del Ejecutivo Local, a la Asamblea Legislativa para su conocimiento del D.F.

Además de existir como coadyuvante en las actividades relacionadas con la vivienda el Programa de Vivienda del Distrito Federal, que destaca dentro de su contenido el "diagnóstico físico y poblacional de la situación habitacional, así como los escenarios de corto, mediano y largo plazo", no habiendo nada más que salvar de este precepto, pues, cae sencillamente en la generalidad, dejando entrever que tal programación no existe, aún peor que dicha programación se vaya salvando en el camino.

La presente Ley en su Capítulo IV, nos habla acerca del financiamiento el cual define como " la aplicación de los recursos públicos para la vivienda en el Distrito Federal tiene por objeto la promoción de la producción, ampliar la oferta habitacional y regular la relación entre el cumplimiento del derecho a la vivienda y los intereses del mercado".

Uno de los objetivos del Gobierno del Distrito Federal es el apoyo permanente para la población de bajos recursos económicos, por lo que para lograr el objetivo propuesto establecerá los mecanismos y las acciones, para captar y destinar recursos suficientes para el financiamiento de los programas de vivienda que le estén relacionados, mismos programas que por utilizar fondos del mismo gobierno de la ciudad, deberán de ser dictaminados previamente por parte de la Secretaría de Finanzas, para ser sometidas las evaluaciones realizadas a la aprobación por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Para la ejecución del programa de vivienda, será a través de las siguientes modalidades, individuales ó colectivas de financiamiento crédito o préstamo con garantía hipotecaria, otorgando por particulares y/o por el sistema bancario.

1.- Inversión directa del Gobierno de la Ciudad, cuya aplicación se hará a través del Instituto.

2.- Inversión de otros organismos públicos federales de vivienda, que operen en el Distrito Federal.

3.- Inversión mixta del Gobierno del Distrito Federal y aportes del sector privado y otras fuentes de financiamiento.

4.- Ahorro colectivo de los beneficiarios.

5.- Otros fondos.

En lo que se refiere a los recursos destinados al Instituto de Vivienda del Distrito Federal, para la ejecución de los programas de vivienda, estos serán tratados en el punto número cuatro del tercer capítulo del presente trabajo de investigación.

El otorgamiento de un crédito presupone la capacidad de pago del beneficiario, en consecuencia estos sólo podrán otorgarse en proporción a la capacidad de pago del beneficiario y con las debidas garantías que para el efecto señalen las reglas de operación crediticia que expida el propio Instituto, destacando principalmente que los créditos que se otorgan no deben de superar el veinte por ciento de los ingresos nominales mensuales de la familia beneficiaria.

Pero si por alguna razón el crédito otorgado llegará a representar más del veinte por ciento de los ingresos nominales mensuales de la familia beneficiaria, esta tendrá el derecho a acogerse a las soluciones que el Instituto de Vivienda del Distrito

Federal establezca a través del Fideicomiso de Recuperación Crediticia, con el objeto de no superar esta proporción.

También se destaca dentro del mismo esquema de financiamiento que marca la Ley, el reiterado apoyo que existe hacia la población económicamente más desprotegida, entre ello aparecen los siguientes artículos:

Artículo 37.- El Instituto es responsable del otorgamiento crediticio para la población vulnerable de bajos recursos económicos o en situación de riesgo, los que serán considerados como sujetos de subsidio o de ayuda de beneficio social.

Cabe hacer mención que será el propio Instituto de Vivienda del Distrito Federal el organismo encargado de garantizar el acceso a una vivienda o a algún tipo de crédito que el mismo otorgue, y además será responsable de informar a la población del Distrito Federal, los mecanismos y procedimientos para tal fin.

Artículo 40.- El Instituto informará de los procedimientos y requisitos necesarios para producir adquirir vivienda, mediante la elaboración y difusión de materiales dirigidos a los promotores y productores sociales y privados, principalmente sobre sus Programas y Reglas de Operación.

De manera particular elaborara y difundirá material informativo para la población acreditada o solicitante de algún tipo de crédito de vivienda.

Para ser beneficiario de créditos de vivienda de interés social y de interés popular deberán de cumplirse los siguientes requisitos:

- a.-Ser habitante del Distrito Federal;
- b.-No ser propietario de otra vivienda.
- c.-Los propietarios de vivienda sólo podrán solicitar crédito para las

acciones destinadas a la rehabilitación, la ampliación y/o mejoramiento;

d.-Presentar declaración bajo protesta, en la que manifiesta que habitara la vivienda sujetándose a las sanciones correspondientes que en caso de incumplimiento determine el Instituto;

e.-En la determinación de sus ingresos, corresponde al beneficiario entregar la documentación que respalde su dicho, quien además está obligado a permitir por parte de las autoridades del Instituto, la verificación de la información que proporcione;

f.-En el caso de la población informal la determinación de sus ingresos se ajustará a lo que establezcan las reglas de operación de este Instituto.

Es claro que para alcanzar los objetivos propuestos por el Gobierno del Distrito Federal en materia de vivienda es necesario, el establecimiento de estímulos y facilidades administrativas y fiscales que se consideran pertinentes para la promoción de la vivienda.

Estas se encuentran considerados en el artículo 45 de la presente Ley, que a la letra dice:

Artículo 45.- La Administración Pública del Distrito Federal, en el Reglamento de esta Ley así como en otras disposiciones administrativas que se dicten, establecerá y aplicará medidas concretas de apoyo y fomento a la producción y a los productores sociales de vivienda, entre ellas, las siguientes:

Fracción I.- Promover la regularización de la tenencia de la tierra, de la vivienda y de los conjuntos o unidades habitacionales mediante las facilidades administrativas y los apoyos fiscales, notariales y registrales necesarios;

Fracción II.- Otorgar facilidades para la obtención de alineamiento, nomenclatura oficial, constancia de zonificación y uso de suelo, licencias de construcción y otras de naturaleza semejante;

Fracción III.- Conceder facilidades y apoyos en el pago de impuestos y derechos relacionados con los conceptos establecidos en la fracción anterior, igualmente los relacionados con la transferencia de propiedad que los proyectos autorizados requieran y con otros de carácter similar; y

Fracción IV.- Los estímulos, apoyos y facilidades que sean otorgados por la autoridad a los demás productores de vivienda, en cuanto esto sea procedente.

Entendiéndose para efectos del citado precepto como sector social: a "Toda persona física o moral, familia, grupo social, aun sin personalidad jurídica que sin fines preponderantes de lucro realicen acciones o procesos habitacionales en beneficio de personas con ingresos iguales o inferiores a los que requieren para adquirir una vivienda popular".

Para este rubro de acciones habitacionales el Gobierno del Distrito Federal facilitará y promoverá el desarrollo y consolidación de la producción social de vivienda, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, las demarcaciones territoriales y el Instituto, propiciando la concertación de acciones y programas entre los sectores públicos, social y privado, en especial los destinados al apoyo de la producción social de vivienda.

La participación de los promotores sociales en los programas de vivienda del Gobierno del Distrito Federal, estará sujeta a la supervisión del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, dependencia ante la que deberán estar debidamente acreditados

y registrados, conforme a las disposiciones que emita, las que deben permitir el desarrollo autónomo de los promotores sociales y básicamente estarán orientadas a garantizar la transparencia en el manejo y aplicación de los recursos, vigilando en todo momento el que estén a salvo sus derechos como beneficiarios y productores.

Realizando el análisis de la presente Ley y tomando en cuenta que uno de los programas prioritarios del Gobierno del Distrito Federal, es el relativo a la vivienda, que busca abatir el déficit habitacional y lograr que la vivienda cumpla con los estándares mínimos de habitabilidad, por lo cual se busca el establecimiento de facilidades administrativas a favor de las personas que realizan dichos proyectos de vivienda en sus dos diferentes modalidades, ya sea, de interés social o vivienda popular, así como también se busca favorecer a los adquirentes de dichas viviendas, así como para las personas que pretendan regularizar la adquisición de una vivienda de interés social o popular, encontramos que la Ley de Vivienda para el Distrito Federal es el indicador e instrumento necesario para llevar a cabo tal objetivo, de acuerdo con la proyección que pretenda el Gobierno de la Ciudad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO TERCERO

EL INSTITUTO DE VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

El problema de la vivienda en el Distrito Federal representa una de las necesidades básicas no satisfecha por amplios sectores de la población. No obstante los esfuerzos realizados durante varios años por los organismos institucionales encargados de atender este aspecto, aún prevalece el creciente déficit y el deterioro de las condiciones de vivienda.

Ante este panorama el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a través del Bando Informativo número 2 y el Acuerdo sobre Política Habitacional, da a conocer una alternativa integral donde principalmente propone lo siguiente:

1.- Atender la necesidad de vivienda de los sectores más pobres de la población.

3.- Revertir el crecimiento desordenado de la Ciudad.

4.- Preservar el suelo de conservación del Distrito Federal, impidiendo que el área urbana siga creciendo sobre las zonas de recarga de los mantos acuíferos y donde se produce la mayor parte de oxígeno para la Ciudad.

5.- Repoblar las cuatro delegaciones centrales: Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, donde su población ha disminuido, en tanto que en las delegaciones del sur y del oriente la población ha crecido en forma desproporcionada.

6.- Definir la factibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y de

desagüe pluvial, de vialidad, de impacto urbano, de impacto ambiental y de uso del suelo, debido a la escasa disponibilidad de agua y redes de tuberías para satisfacer las demandas de desarrollo inmobiliario.

Debido a estas razones el enfoque prioritario del Instituto de Vivienda del Distrito Federal hacia su población objetivo, parte de reconocer que pese a la incertidumbre y vulnerabilidad a que se enfrenta, dispone de creatividad, energía social y capacidad de corresponsabilizarse en la solución de sus problemas para atenderla. Se reconoce la capacidad real de pago de las familias y la diversidad de formas mediante las cuales integran su ingreso y su ahorro, y se apoya la movilización de otros recursos materiales y sociales de que disponen. El Instituto de Vivienda parte de estos elementos básicos para el desarrollo de una política de vivienda con una concepción integral de ciudad.

El Gobierno del Distrito Federal con el fin de cumplir los compromisos adquiridos en relación al bienestar integral de la población de la Ciudad de México, y considerando la dinámica del desarrollo urbano, que requiere cada vez una mayor y mejor coordinación entre todos sus componentes.

Con el objetivo de proponer soluciones expeditas al creciente déficit habitacional, y tomando en cuenta los antecedentes de la actividad en el ramo de edificación de inmuebles destinados a casa habitación, rehabilitación de los existentes, así como al reacondicionamiento de los espacios urbanos para optimizar la infraestructura existente, se hace necesario establecer métodos eficientes para la selección, aprobación y asignación de programas de financiamiento enfocados a los grandes sectores de la población con escasos recursos económicos, que en la

actualidad no tienen acceso a los diversos sistemas que integran el mercado financiero nacional.

Ahora bien, con el propósito de mejorar las acciones tendientes a satisfacer las necesidades de vivienda, el Gobierno del Distrito Federal establece un organismo con autonomía y capacidad suficientes para atender la problemática actual en esta materia, razón por la cual, estima impostergable reordenar su política en cuanto a las estructuras gubernamentales que la operan, para incrementar su eficacia y eficiencia, en torno a un programa con objetivos claros y definidos que sean capaces de atender debida y oportunamente las necesidades de los sectores más desprotegidos, se crea el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

Con fecha 29 de septiembre de 1998 y siendo entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el señor Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano, se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal número 161, el decreto mediante el cual se crea la figura del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El presente decreto se compone de 12 artículos y 8 transitorios.

Con la publicación y entrada en vigor del presente decreto, se abroga el "Acuerdo por el que se crea el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México", el cual fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 5 de junio de 1995.

Dando así paso al organismo actualmente encargado de llevar a cabo los financiamientos de créditos suficientes para desarrollos inmediatos y a mediano plazo para establecer una reserva inmobiliaria.

2.- MARCO JURIDICO

Instituto de Vivienda del Distrito Federal, es un organismo público descentralizado de la administración pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

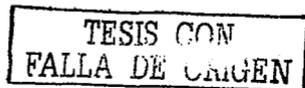
Este organismo tiene como propósito: diseñar, establecer proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos en el Distrito Federal, en el marco del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, de la Ley de Vivienda del Distrito Federal y de los programas que se deriven.

El titular de la Dirección General del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, es nombrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Con base en lo dispuesto en el Decreto constitutivo del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, su operación se establece a partir de su órgano máximo de gobierno que es la instancia facultada para la asignación de recursos de crédito y los fines del organismo.

Su órgano de gobierno lo constituye el Consejo directivo, que preside el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, integra como vocales con voz y voto a los titulares de:

- 1.- Secretaría de Gobierno,
- 2.- Oficialía Mayor,
- 3.- Secretaría de Desarrollo Económico,
- 4.- Secretaría de Finanzas,
- 5.- Secretaría de Desarrollo Social.



En forma complementaria participan como invitados permanentes con voz pero sin voto, los titulares de:

- 1.- Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal,
- 2.- Dirección General del Instituto de Vivienda del Distrito Federal,
- 3.- Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda,
- 4.- Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda,
- 5.- Fideicomiso de Recuperación Crediticia de Vivienda Popular,
- 6.- Fideicomiso Casa Propia,
- 7.- Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano.

Como se hizo referencia en el capítulo anterior, el derecho a una vivienda reconocido en artículo 4° constitucional y el mismo derecho que se precisa en la Ley de Vivienda del Distrito Federal, hace que la política de vivienda en el Distrito Federal este orientada en forma progresiva a la realización de este derecho humano.

La realización de este derecho humano fundamental, exige la acción corresponsable del conjunto de la sociedad, principalmente de la intervención comprometida del Gobierno en la generación de los instrumentos, programas, estímulos y apoyos que propicien la igualdad de oportunidades y faciliten a todos los sectores acceso a una vivienda digna, independientemente de su nivel de ingreso, edad, genero, condición física, posición política, credo religioso o diversidad cultural.

La política de vivienda se orienta, por tanto, a generar los medios que permitan desarrollar una amplia gama de opciones a los diversos sectores sociales

que afrontan problemas habitacionales, principalmente de los rangos que establece la Ley de Vivienda del Distrito Federal.

Para atender ese universo, la operación del Instituto de Vivienda del Distrito Federal debe articular los programas de vivienda a las estrategias de desarrollo social y desarrollo urbano del Distrito Federal y garantizar una eficaz y adecuada administración crediticia y financiera en congruencia con la política social, financiera, técnica, jurídica, administrativa y de recuperación.

En lo que se refiere a la política social, esta consiste en apoyar a las familias residentes del Distrito Federal, preferentemente a las de menores ingresos económicos, para que puedan acceder a una vivienda.

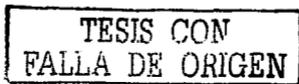
Para tal efecto el Instituto de Vivienda, tiene como propósito lo siguiente:

I.- Facilitar y estimular la participación organizada e individual de los solicitantes y acreditados en la gestión, producción y administración de la vivienda.

II.- Reconocer la pluralidad en la gestión de la vivienda y garantizar la igualdad de oportunidades, con reglas claras de operación, requisitos y responsabilidades tanto de grupos sociales promoventes de vivienda que cuenten con demanda identificada, como de solicitantes de vivienda que requieran atención en la materia.

III.- Fortalecer el derecho de la mujer para acceder a los créditos de vivienda, independientemente de su situación económica.

IV.- Dar cabida a las personas adultas mayores en los diferentes programas mediante la corresponsabilidad de sus familiares, la aplicación del fondo social que integra el propio Instituto, con ese propósito o coordinado con los fondos públicos o privados, destinados a estos sectores.



V.- Propiciar que las personas con discapacidad cuenten con viviendas adecuadas a sus necesidades.

VI.- Garantizar en términos del párrafo primero del artículo 4° constitucional y del convenio 16 de la Organización Internacional del Trabajo, a los integrantes de pueblos indígenas el acceso a los programas de vivienda de conformidad a sus necesidades, posibilidades económicas y especificidad cultural con prioridad a aquellos que vivan en lugares de alto riesgo.

VII.- Garantizar que todos los solicitantes en forma individual u organizada, reciban en igualdad de condiciones los apoyos y los créditos que otorga el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

En lo que se refiere a la política financiera, esta consiste en la aplicación de recursos fiscales del Distrito Federal con una equitativa distribución, para atender la demanda de vivienda de manera que dichos recursos en articulación a los de crédito de los sectores público, privado y social, propicien una mayor cobertura.

Para tal efecto el Instituto de Vivienda, tiene como propósito lo siguiente:

I.- Abrir una amplia gama de programas y esquemas financieros para atender a la multiplicidad de actores y situaciones habitacionales.

II.- Adecuar las condiciones de recuperación a la capacidad de pago de los beneficiarios para obtener, en reciprocidad, un compromiso de buen pago para la recuperación del crédito.

III.- Generar una dinámica de corresponsabilidad en la atención de las demandas habitacionales, a través de articular en el esquema de financiamiento tres componentes: ahorro, crédito y ayudas de beneficio social.

IV.- Utilizar el cofinanciamiento y la participación de otros agentes financieros para potenciar la respuesta en vivienda.

V.- Establecer procedimientos que garanticen el ejercicio transparente de los préstamos y ayudas de beneficio social, así como la gestión financiera de los programas e instrumentar mecanismos para rendir cuentas públicamente.

VI.- Dar prioridad a los solicitantes de crédito que cuenten con un ahorro previo, en reconocimiento a su esfuerzo para contribuir a la solución de su demanda de vivienda.

VII.- Operar mecanismos de seguimiento, control y evaluación de la recuperación de créditos, procurando su eficiencia para garantizar el patrimonio y la disposición de recursos, con la perspectiva de consolidar al organismo como el instrumento del Gobierno del Distrito Federal, para atender las demandas de vivienda de las familias de menores ingresos de la entidad.

En lo que se refiere a la política técnica, esta consiste en aprovechar todos los avances en materia de diseño, tecnología, construcción, administración, uso de materiales, componentes, accesorios y servicios aplicables a la vivienda, derivados de experiencias de las instituciones públicas, privadas, académicas y sociales.

Para tal efecto el Instituto de Vivienda, tiene como propósito lo siguiente:

I.- Vincular la producción de vivienda a los programas de desarrollo urbano para contribuir a frenar la expansión urbana, evitar la pérdida de la población en el centro de la ciudad, atender situaciones de vulnerabilidad y riesgo, preservar el patrimonio ambiental e histórico y optimizar el uso de la infraestructura, los servicios y el equipamiento existente.

II.- Garantizar niveles de seguridad, calidad y habitabilidad en la edificación de la vivienda.

III.- Eficientar la aplicación de recursos con la promoción de vivienda a bajo costo, en lo que se privilegie la superficie habitable sobre acabados, con asesoría calificada y el uso de tecnologías adecuadas.

IV.- Propiciar el diseño de viviendas y conjuntos que incorporen sistemas y procedimientos constructivos alternativos o innovaciones tecnológicas que mejoren condiciones ambientales, cuyo costo y calidad respondan a las necesidades de la población objetivo y sean socialmente aceptadas.

V.- Orientar los proyectos hacia la construcción de vivienda de mayor superficie habitable, al menor costo y en el menor tiempo de ejecución posibles.

VI.- Impulsar conjunto habitacionales cuyas características de escala y forma constructiva tengan armónica inserción al contexto urbano existente, contribuyendo a su mejoramiento y a la aceptación de la comunidad.

VII.- Propiciar y proveer un diseño de vivienda específica para población indígena que incorpore y fortalezca su diversidad cultural en el Distrito Federal, con la participación de los interesados y con el apoyo de los peritos en la materia. Por vivienda indígena se entenderá aquella que considere los espacios comunitarios necesarios para su desarrollo integral.

En lo que se refiere a la política jurídica, esta consiste en nombrar la actuación conjunta de los agentes que participan en el proceso de producción de vivienda para brindar seguridad y certeza jurídicas en sus derechos y obligaciones.

Para tal efecto el Instituto de Vivienda, tiene como propósito lo siguiente:

I.- Vigilar que en todos los créditos para vivienda se cumplan con las normas y reglamentos vigentes en el Distrito Federal.

II.- Garantizar certidumbre jurídica a los acreditados, mediante instrumentos jurídicos que precisen sus derechos y obligaciones, desde la adquisición del suelo hasta la escrituración e individualización de la vivienda, en los diferentes programas y líneas de crédito que opera el Instituto.

III.- Dar seguridad a las familias beneficiarias mediante la contratación de seguros de vida, invalidez y daños.

En lo que se refiere a su política administrativa, esta consiste en fomentar la participación concertada de las diversas dependencias del Gobierno que intervienen en las gestiones y el otorgamiento de permisos, licencias, registros, crédito, facilidades y apoyos sociales.

Para tal efecto el Instituto de Vivienda, tiene como propósito lo siguiente:

I.- Simplificar procedimientos y reducir tiempos de gestión y tramitación en la aplicación de créditos y ayudas de beneficio social.

II.- Establecer los procedimientos simplificados para el otorgamiento de créditos y la recuperación de los recursos, preferentemente con una adecuada entre el Instituto de Vivienda del Distrito Federal y el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de Vivienda Popular,

En lo que se refiere a la política de recuperación, esta consiste en aplicar un mecanismo flexible para la recuperación de créditos, en el que el plazo de amortización se articule a la capacidad de pago del acreditado para generar una ágil revolencia de recursos y una mayor cobertura a la demanda social de la vivienda.

Para tal efecto el Instituto de Vivienda, tiene como propósito lo siguiente:

I.- Integrar las ayudas de beneficio social y los incentivos para el buen pago, que propicien una oportuna recuperación y la reducción de los plazos de amortización.

II.- Fomentar en los acreditados la conciencia social de que el importe de sus pagos por concepto de recuperación de crédito, está destinado a atender a otros demandantes de vivienda.

III.- Constituir una administración de cartera de crédito que simplifique que los procesos de recepción, registro, comprobación y revolvencia de los recursos.

Estos criterios describen las características y fines del organismo, sus políticas generales de operación y los criterios de su relación con sus acreditados y beneficiarios, estos básicamente son orientados a garantizar un manejo financiero sano, así como a estimular la cultura de pago en los acreditados, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Vivienda del Distrito Federal.

3.- OBJETIVO Y ESTRUCTURA

El Instituto de Vivienda del Distrito Federal tendrá por objeto diseñar, elaborar, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos del Distrito Federal, dentro del marco del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y de los programas que se deriven de él.

Para conseguir los fines y objetivos propuestos dentro de sus programas, el Instituto de Vivienda tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

1.- Proponer y coadyuvar con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en la integración, coordinación, análisis y ejecución de la política de vivienda del Distrito Federal.

2.- Contribuir con la Administración Pública del Distrito Federal, en la proyección, diseño y ejecución del Programa de Vivienda del Distrito Federal, enfocado principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos de la Ciudad de México; así como en la coordinación de los organismos de vivienda del Gobierno del Distrito Federal.

3.- Fomentar la creación, uso, mejoramiento y modificación de los espacios urbanos requeridos para el Programa de Vivienda, así como del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

4.- Promover la creación de una bolsa de suelo urbano con viabilidad técnica y jurídica para desarrollos habitacionales.

5.- Promover, estimular, fomentar y ejecutar programas de adquisición y acondicionamiento de suelo urbano, público y privado, así como la edificación, remodelación, regeneración y rehabilitación de vivienda en todas sus modalidades.

6.- Propiciar y concertar la participación de los sectores público, social y privado en programas de vivienda, inversión inmobiliaria, sistemas de ahorro, financiamiento y orientación habitacional, así como coadyuvar en la gestión ante el sistema financiero para el otorgamiento de créditos a favor de los beneficiarios de los programas.

7.- Financiar las obras de construcción que se deriven de la ejecución de los programas de vivienda.

8.- Promover y ejecutar en coordinación con instituciones financieras, el otorgamiento de créditos con garantías diversas, para la adquisición en propiedad de las viviendas en renta o locales comerciales integrados a éstas, en favor de los beneficiarios de los programas de vivienda, incluidas las vecindades en evidente estado de deterioro que requieran rehabilitación o sustitución total o parcial en favor de sus ocupantes.

9.- Coadyuvar con la autoridad competente, en la integración de los expedientes técnicos y demás documentación que se requiera, para obtener inmuebles a través de la expropiación o desincorporación destinados al Programa de Vivienda.

10.- Recuperara a través del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, el producto que genere la enajenación de las viviendas asignadas a los beneficiarios de sus programas y de los préstamos que otorgue, salvo en los casos en que las condiciones del préstamo determinen que la recuperación se realice por medio de otros mecanismos.

11.- Coadyuvar con el fomento y obtención de préstamos para la construcción, rehabilitación, mejoramiento y adquisición de vivienda, en favor de la población de escasos recursos del Distrito Federal.

12.- Otorgar préstamos en forma directa con la correspondiente garantía real, quirografaria o cualquier otra a cargo de los beneficiarios de sus programas.

13.- Realizar y fomentar la investigación tecnológica que tenga por fin lograra la reducción de costos y el mejoramiento de la vivienda y sus espacios.

14.- Administrar y disponer de los recursos humanos y materiales, financieros

y de servicios necesarios par el cumplimiento de sus objetivos.

15.- Promover y realizar los actos jurídicos y administrativos necesarios, en los casos en que así proceda, para la constitución del régimen de propiedad en condominio, en los inmuebles que adquieran los beneficiarios, a través de los programas de vivienda en los que intervenga la Administración Pública del Distrito Federal y en general brindar la asesoría y orientación en materia habitacional que corresponda.

16.- Proporcionar asistencia técnica y administrativa en el desarrollo de los programas de vivienda, así como asesoría y gestoría en los trámites relacionados con las obras y acciones en que participe el organismo.

17.- Celebrar los actos jurídicos, contratos y convenios, que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto, y;

18.- Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables y el Consejo Directivo.

Bajo el marco de estas condiciones el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, atiende la demanda de su población objetivo, estableciendo las condiciones financieras, de beneficio social y las bases de recuperación de los créditos otorgados.

Tomando en cuenta el compromiso establecido por el actual Jefe de Gobierno del Distrito Federal y debido a la promoción y ejecución de 25, 000 acciones de vivienda nueva, que harán frente al rezago y demanda de una vivienda digna en la ciudad, y aunado a ello el otorgamiento de 15, 000 créditos para la ampliación de vivienda en lotes familiares.

Con fecha 29 de enero de 2001, se recibió mediante dictamen No. 105/2001 mediante oficio DGAP/228/2001 emitido por la Oficialía Mayor, a través del cual se autoriza la reestructuración orgánica del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, a partir del primero de febrero de 2001.

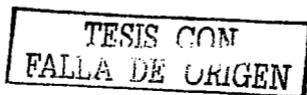
Quedando distribuida la estructura orgánica bajo las siguientes funciones y objetivos:

La Dirección General.- Tendrá por objetivo, dirigir los esfuerzos encaminados a diseñar, elaborar, proponer, promover, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos del Distrito Federal, dentro del marco del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y de los programas que de éste se deriven.

La Dirección de Vivienda en Conjunto.- Tendrá por objetivo, integrar los proyectos de vivienda en conjunto para su presentación al Comité de Crédito, y su contratación como un proceso único que permita la atención integral a los solicitantes de vivienda organizados; fomentando además la participación de inversionistas privados en dicho proceso.

La Jefatura de Unidad Departamental de Gestión.- Tendrá por objeto, atender y dar seguimiento a los trámites necesarios, para la correcta operación de las obras referentes a la documentación técnica y administrativa, para la correcta ejecución de los programas que se establezcan.

Las Subdirecciones Delegacionales.- Tendrán por objeto, lograr el cumplimiento de los programas de vivienda, impulsando y agilizando sus procesos y asegurando que estos se cumplan en tiempo, calidad y costo.



La Dirección de Vivienda en Lote Familiar.- Tendrá por objeto, promover la ejecución en materia de Vivienda en Lote Familiar, con el propósito de hacer frente al rezago y demanda de vivienda digna en la Ciudad de México.

Las Subdirecciones Zonales.- Tendrán por objeto, asegurar que los programas de mejoramiento y ampliación de vivienda en lote familiar cumpla en tiempo, calidad y costo.

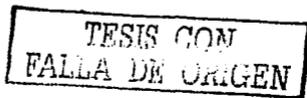
La Dirección de Planeación Estratégica.- Tendrá por objeto, elaborar los instrumentos y/o mecanismos que permitan la planeación estratégica para el ejercicio de los recursos, acciones y metas en el ámbito del contexto urbano, desarrollando las metodologías necesarias para realizar las funciones de evaluación y seguimiento pragmático.

La Subdirección de Suelo e Inmuebles.- Tendrá por objetivo, crear una reserva territorial factible para el desarrollo de viviendas dirigidas a la población de escasos recursos económicos.

La Jefatura de Unidad Departamental de Suelo.- Tendrá por objeto, dictaminar la factibilidad técnica y normativa de suelo para crear la reserva territorial del Instituto.

La Jefatura de Unidad Departamental de Inmuebles.- Tendrá por objeto, buscar a través de varios procedimientos la creación de la reserva territorial para la construcción de vivienda de interés social.

La Subdirección de Integración de la Demanda.- Tendrá por objeto, orientar los programas del Instituto de Vivienda del Distrito Federal de acuerdo con las características específicas de los demandantes de vivienda, promoviendo la



participación de los actores involucrados en el proceso de elaboración e instrumentación de los mismos.

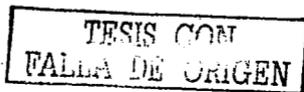
La Subdirección de Evaluación y Seguimiento.- Tendrá por objeto, registrar, analizar y reportar los avances programáticos.

La Jefatura de Unidad Departamental de Evaluación.- Tendrá por objeto, elabora y aplicar la metodología que permitan realizar las funciones de programación de recursos y localización en el ámbito físico, social y especial del desarrollo urbano, para los Programas del Instituto.

La Jefatura de Unidad Departamental de Seguimiento.- Tendrá por objeto, atender y dar seguimiento a la demanda de los grupos organizados en los programas de vivienda.

La Subdirección de Programas Especiales.- Tendrá por objeto, diseñar programas especiales y/o adecuar los programas de vivienda y líneas de crédito del Instituto existentes, para: 1. Que la población vulnerable residente en el Distrito Federal pueda acceder a una vivienda; y 2. Atender de manera adecuada la problemática de la vivienda específica en sitios con valor patrimonial y de la población que habita en campamentos.

La Dirección de Planeación Financiera.- Tendrá por objeto, prever y desarrollar la captación de los recursos económicos necesarios, mediante la investigación, planeación y programación de las fuentes de ingresos (fiscales, propios, financiamiento y ahorro); con el fin de coadyuvar al óptimo desempeño de los programas de vivienda, a través del oportuno suministro de los recursos para el otorgamiento del crédito y la eficiente operación del organismo, buscando mantener



sus finanzas sanas y equilibradas.

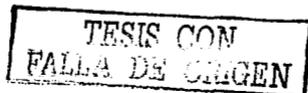
La Subdirección de Estrategias Financieras.- Tendrá por objeto, buscar alternativas de financiamiento con organismos financieros privados y sociales que permitan la obtención de recursos con un manejo transparente, que refuerce la confianza en los beneficiarios de los diferentes programas que contemple el Instituto.

La Subdirección de Crédito, Ahorro y Recuperaciones.- Tendrá por objeto, la planeación, administración y control de esquemas para otorgar créditos dando un logro a los programas de vivienda del Distrito Federal, dejando la recuperación a la de estrategias financieras. Así como de mantener la claridad y transparencia en el manejo de recursos del Instituto.

La Subdirección de Control Presupuestal.- Tendrá por objeto, programar, registrar y controlar los recursos presupuestales que se requieran para el otorgamiento de créditos de los programas de vivienda, así como de los gastos de operación del propio Instituto.

La Subdirección de Contabilidad.- Tendrá por objeto, proporcionar la información financiera de carácter general sobre la entidad económica mediante la elaboración de los estados financieros, apegándose a los lineamientos y normas establecidas, que sirven de base para la toma adecuada de decisiones.

La Subdirección de Tesorería.- Tendrá por objeto, apoyar a la organización en el logro de los objetivos sustantivos a través del manejo eficiente de los recursos financieros del Instituto, asegurando el cumplimiento eficaz y eficiente de la normatividad inherente al manejo de los mismos y generar información de calidad oportuna y confiable.



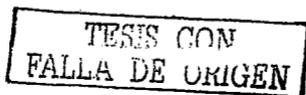
La Dirección Jurídica.- Tendrá por objeto, apoyar, orientar y asistir a las diferentes áreas del Instituto en todos los asuntos en materia jurídica, necesarios par el cumplimiento de los objetivos del propio organismo.

La Jefatura de Unidad Departamental de Integración y Resguardo de Créditos Otorgados.- Tendrá por objeto, integrar y resguardar el archivo de los créditos autorizados por el Consejo Directivo y el Comité de Crédito del Instituto.

La Subdirección de Asistencia Jurídica y Normatividad.- Tendrá por objeto, representar al Instituto en todos los casos en que sea necesaria su intervención, intentando y desistiendo en toda clase de procedimientos judiciales y administrativos; así como interpretar y definir la normatividad aplicable y emitir opiniones de carácter jurídico que le sean solicitadas.

La Subdirección de Contratos y Convenios.- Tendrá por objetivo, dictaminar jurídicamente la procedencia e improcedencia de los créditos de conformidad con las Reglas de Operación aplicables respecto de las empresas que se someten al Comité de Evaluación Técnica, además de garantizar certidumbre jurídica a los acreditados a través de instrumentos donde se precisen sus derechos y obligaciones.

La Subdirección de Escrituración.- Tendrá por objeto, dictaminar jurídicamente la procedencia o improcedencia de los créditos de conformidad con las Reglas de Operación aplicables respecto de los diversos Programas de Vivienda, así como gestionar y dar seguimiento a los trámites necesarios que se lleven a cabo ante Notarios y Autoridades competentes, que tengan como fin, lograr la escrituración de los inmuebles, así mismo tendrá entre sus deberes la integración de los expedientes básicos para solicitar las disminuciones fiscales sobre impuestos prediales y agua.



La Dirección Técnica.- Tendrá por objeto, analizar y dictaminar las propuestas de los proyectos, presupuestos y programas de obra destinados a la operación de recursos de crédito para la vivienda; así como de nuevas tecnologías que ofrezcan soluciones viables para eficientar y mejorar la calidad de la producción de vivienda de interés social.

La Subdirección de Proyectos y Desarrollo Tecnológico.- Tendrá por objetivo, investigar y desarrollar procedimientos de construcción y tecnologías aplicables a la vivienda de interés social con el objeto de abatir tiempos y costos. Analizar y dictaminar los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, evaluando viabilidad reglamentaria y normativa, así como su calidad.

La Jefatura de Unidad Departamental de Proyectos.- Tendrá por objeto, validar proyectos ejecutivos que permitan satisfacer espacios básicos de vivienda, tanto cuantitativa como cualitativamente y la construcción de vivienda de interés social, con un bajo costo y en el menor tiempo.

La Jefatura de Unidad Departamental de Desarrollo Tecnológico.- Tendrá por objeto, investigar y aplicar procedimientos de Desarrollo Tecnológico y Ambiental en vivienda de interés social.

La Subdirección de Gestión y Operación Técnica.- Tendrá por objeto, establecer las bases técnicas operativas, para el aseguramiento de la correcta aplicación de los recursos de los créditos otorgados por el Instituto en los programas en los que intervienen contratistas de obra, supervisión, laboratorio de control de calidad de materiales y proyectistas, en coordinación con directores responsables de obra y directores corresponsables.

La Jefatura de Unidad Departamental de Operación Técnica.- Tendrá por objeto, la producción de vivienda a través de la verificación de la correcta aplicación de los recursos del crédito otorgado por el Instituto para la edificación, rehabilitación y/o urbanización de los predios propuestos.

La Jefatura de Unidad Departamental de Apoyo Técnico.- Tendrá por objeto, coordinar y dar seguimiento a las actividades de enlace entre las diferentes jefaturas de unidad departamental de la Dirección Técnica.

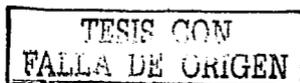
La Dirección de Administración.- Tendrá por objeto, gestionar y controlar los recursos asignados al Instituto a través de sistemas y procedimientos administrativos, coordinando y apoyando la realización oportuna de las actividades referentes a los programas que ejecuta el instituto.

La Subdirección de Programación.- Tendrá por objeto, controlar el monto de recursos que se destinen a los diferentes capítulos de gasto de acuerdo con los lineamientos establecidos en materia presupuestal.

La Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.- Tendrá por objeto, administrar y proporcionar los recursos materiales y servicios generales que se requieran para la operación de las diversas áreas del Instituto.

La Subdirección de Recursos Humanos.- Tendrá por objeto, administrar eficiente los recursos humanos a través de la normatividad establecida para el reclutamiento, selección, contratación, administración de sueldos y capacitación.

La Subdirección de Informática.- Tendrá por objeto, proveer soluciones en materia de hardware, software y comunicaciones digitales que coadyuven al mejor funcionamiento del Instituto.



La Contraloría Interna.- Tendrá por objeto, coadyuvar con las diferentes áreas del Instituto a efecto de que su funcionamiento sea transparente y de conformidad con las disposiciones establecidas en la legislación vigente.

La Subcontraloría.- Tendrá por objeto, lograr la adecuada coordinación de las acciones de fiscalización y control que desarrolle la Contraloría Interna del Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

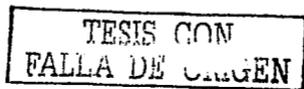
De esta manera encontramos la estructura y distribución de funciones del Instituto de Vivienda, la cual parte de una Dirección General, siete Direcciones de área, veintisiete Subdirecciones, diez Jefaturas de Unidad, un órgano de Control Interno y una Subcontraloría, los cuales son los responsables y encargados de llevar a cabo la ejecución del Programa de Vivienda en esta gran Ciudad de México.

Desde un punto de vista estricto, los elementos materiales y humanos tiene una definición de funciones específica, pero al mismo tiempo parecen ser muy pocos, debido a la gran demanda que existe y que cada día exige una habitación para desarrollar sus hábitos personales y familiares, así como formar en muchos de los casos un patrimonio para sus cónyuges e hijos.

Lo anterior sin tomar en cuenta los programas especiales denominados de "alto riesgo" y los compromisos políticos de partido e incluso personales, que requieren una especial atención en cuanto a su seguimiento.

4.- FINANCIAMIENTO.

El financiamiento que aplica el Instituto de Vivienda en las acciones de vivienda de sus programas, tiene como fuentes de recursos el presupuesto que le es



asignado anualmente en el Presupuesto de Egresos y el Fondo de Ayuda Social. Además, el Instituto puede incorporar recursos provenientes de otras fuentes de financiamiento público o privado, ya sea en cofinanciamiento o para financiar totalmente algunas acciones específicas.

Todo financiamiento aplicado en las acciones de vivienda de los programas, que tengan como fuente de recursos el presupuesto público asignado anualmente al Instituto, se conforma por crédito y ayudas de beneficio social, que son otorgados a los beneficiarios de los programas; el primero será recuperable a cuenta de los beneficiarios y la segunda son subsidios a fondo perdido.

Los financiamientos que se aplican, ya sean con recursos del presupuesto del Instituto, como en cofinanciamiento con otras fuentes financieras, operan bajo un esquema donde el crédito, las ayudas de beneficio social, la recuperación y demás condiciones financieras, utilizan como referente único al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Para efectos jurídicos y contables dicho referente será aplicado al crédito y sus condiciones de amortización en su expresión en pesos.

El financiamiento puede aplicarse por medio de paquetes integrales que vayan, según sea el caso, desde la adquisición del inmueble hasta la edificación. Se considera financiamiento integral aquel que comprende más de una línea de financiamiento del programa de vivienda al que se refiera, siempre que este considerada la edificación.

El financiamiento directo tiene la finalidad de agilizar el desarrollo de las acciones de vivienda y conformar la reserva inmobiliaria, contempladas en los Programas del Instituto. Se podrá utilizar para la transmisión de inmuebles, el pago

de estudios y proyectos, edificación, rehabilitación, supervisión y laboratorio, así como para los gastos complementarios que deriven de estas acciones.

El financiamiento se aplicará como contraprestación a los propietarios de los inmuebles, prestadores de servicios y empresas constructoras, contra el traslado del dominio del inmueble, entrega del servicio requerido o el avance de obra, según sea el caso. El Instituto contratará transitoriamente con las empresas encargadas de la actividad que corresponda, ajustándose a lo que, en materia de contratos, señalaran las Reglas de Operación.

En lo que se refiere a los financiamientos directos, estos serán sometidos a consideración del Comité de Financiamiento para su autorización. Los casos que sean presentados deberán de contar con un expediente completo integrado por los dictámenes técnico, jurídico y financiero, que muestren la viabilidad de la acción o las acciones que se están sometiendo a consideración. Si pasados los 90 días no se han concretado operación alguna, se cancelará la autorización.

Para la transmisión de inmuebles mediante el financiamiento directo se deberá de contar con el avalúo realizado por la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario.

Cuando el inmueble a adquirir ya se encuentre habitado y su adquisición se efectuó para rehabilitación o edificación en la modalidad de Vivienda Nueva Terminada, al momento de la aprobación del financiamiento se otorgará crédito a los beneficiarios que habiten el inmueble.

Los inmuebles que se adquieran por esta vía pasaran por un fideicomiso traslativo de dominio hasta en cuanto se pueda individualizar la propiedad en los términos de las Reglas de Operación, asimismo, en caso de que se concluya una

vivienda financiada por este mecanismo, la misma pasara a un fideicomiso traslativo de dominio hasta en tanto no se asigne y se otorgue un crédito a un beneficiario. Los inmuebles pasarán a formar parte de la reserva inmobiliaria del Instituto hasta que se asigne a los beneficiarios y se otorguen los créditos.

Cuando se apruebe un financiamiento directo para llevar a cabo alguna de las acciones que se deriven de los programas, deberán de establecerse en la composición del financiamiento un porcentaje correspondiente de ayudas de beneficio social y otro correspondiente a crédito.

En los financiamientos directos, el monto del crédito y de las ayudas de beneficio social que se otorguen, así como el padrón de beneficiarios serán autorizados, de acuerdo con las Reglas de Operación, por la Dirección General del Instituto con el aval de la Dirección de Vivienda en Conjunto y la Dirección de Planeación Financiera.

Los créditos de financiamiento directos se ejercerán pagando a las constructoras con el objeto de acelerar el proceso de construcción de vivienda, mientras el padrón de la demanda se define, bajo las siguientes consideraciones:

Se otorgaran cuando haya la necesidad de acelerar las acciones de vivienda que promueve el Instituto.

Se erogará en beneficio de prestadores de servicio y empresas constructoras contra la entrega del servicio requerido o el avance de obra según sea el caso.

Se podrá utilizar para el pago de estudios y proyectos, edificación, supervisión y laboratorio y para adquisición de inmuebles cuando las acciones a desarrollar en los mismos sean en beneficio de quienes lo están habitando.

Al establecerse el padrón de los beneficiarios de las acciones de vivienda financiadas por este mecanismo, éstos asumirán las obligaciones que se deriven del crédito.

En caso de que se concluya una vivienda financiada por este mecanismo, la misma pasará a un fideicomiso traslativo de dominio hasta en tanto no se asigne y otorgue a un beneficiario.

Los créditos de los financiamientos directos son las acciones de vivienda que adquirirá directamente el Instituto y se otorgaran en las siguientes condiciones:

Se podrá utilizar para la adquisición de inmuebles, los cuales deberán de contar con avalúo, por parte de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario.

Cuando el inmueble a adquirir se encuentre habitado y su adquisición se efectuó para rehabilitación o edificación de la modalidad de vivienda nueva terminada, el crédito a futuro se aplicara a los beneficiarios que no habiten el inmueble.

El financiamiento directo será sometido a consideración del Comité de Financiamiento y en su caso aprobado por el mismo.

En el caso de los fondos de ayuda social, estas son para financiar acciones de vivienda de manera integral en situaciones en que el beneficiario esté imposibilitado para adquirir alguna obligación de crédito, el Instituto constituirá este fondo.

El Fondo de Ayuda Social se integrará por:

A.- Las aportaciones que realicen todos los beneficiarios de financiamiento de acciones de vivienda por parte del Instituto en una proporción de 5 al millar.

B.- Las aportaciones que realice el Instituto, en la misma proporción que los

beneficiarios las cuales se harán en dinero o especie. Esta aportación se realizará en los primeros 10 días hábiles de cada mes y será equivalente a lo que haya captado por parte de los beneficiarios en el mes inmediato anterior.

C.- Las aportaciones que de manera voluntaria realicen los beneficiarios o cualquier otra persona física o moral.

D.- La aplicación del fondo de ayuda social será sometida a consideración del consejo Directivo y en su caso aprobado por el mismo.

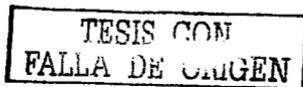
En lo que se refiere al sistema de ahorro del Instituto, este funciona con el efecto de incentivar la cultura del pronto pago, reducir los plazos de recuperación de los créditos y así acelerar y asegurar la propiedad de las viviendas a los beneficiarios, el Instituto promoverá directamente o a través de otro organismo, programas de ahorro de sus beneficiarios.

La incorporación al sistema de ahorro se puede dar al menos en dos momentos:

- 1.- De manera voluntaria, al inscribirse como solicitante de un crédito.
- 2.- De manera obligatoria, al momento de contratarse un crédito.

Al inicio de la recuperación de un crédito, y si lo acumulado en el sistema de ahorro equivale a un 10% del total del crédito, se amortizara una cantidad igual de lo que se acumule.

El Instituto establecerá un sistema de ahorro, contratando con alguno de los agentes financieros que existen en el país. Así mismo, podrá ofrecer a los acreditados su incorporación a sistemas de ahorro que manejan otras entidades del Gobierno del Distrito Federal.



En los sistemas de ahorro que se contraten directamente con el instituto, el 2% de los intereses que se generen quedaran en el Instituto como gastos de operación.

Los fondos del sistema de ahorro del Instituto serán sometidos a consideración del Comité de Financiamiento y en su caso aprobados por el mismo.

En lo que se refiere al esquema de financiamiento del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, este se articula de tres componentes; ahorro, crédito y ayudas de beneficio social.

El ahorro se puede definir como el esfuerzo que realiza una familia para destinar parte de su ingreso a satisfacer la necesidad de bienes de consumo duradero de alto costo. Su practica sistemática permitirá:

A.- Identificar la capacidad y actitud de pago de los solicitantes de crédito.

B.- Transparentar la demanda, ordenar y concretar la corresponsabilidad de los individuos en la solución de su problema de vivienda.

El crédito se dice que es la parte recuperable de un financiamiento en la que se utilizan los recursos fiscales o de otras fuentes, con bajo costo financiero, a favor de las familias de menores ingresos. Particularmente esta se orienta a:

1) Desarrollar los programas que define el Instituto a partir de la política general de vivienda.

2) Potenciar los recursos a través de esquemas de cofinanciamiento que permitan ampliar la capacidad de producción de vivienda.

3.) Apoyar procesos de autoproducción en los que participan directamente los beneficiarios para satisfacer su necesidad de vivienda.

4) Atender a los solicitantes rechazados por otras fuentes de crédito por su tipo de actividad o nivel de ingresos.

Las ayudas de beneficio social serán los mecanismos de redistribución de recursos fiscales y son la parte no recuperable de un financiamiento, aplicadas para compensar la capacidad de endeudamiento de las familias de menores ingresos, en su esfuerzo por acceder a una vivienda digna. Esta ayuda tiene como propósito lo siguiente:

A.- Hacer accesible la vivienda a la población de menores ingresos.

B.- Atender a la población vulnerable, constituida por personas con discapacidad, familias monoparentales, adultos mayores e indígenas.

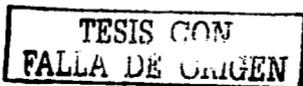
C.- Estimular la redensificación de la zona central y la ocupación de las zonas con servicios.

D.- Contribuir a la conservación de inmuebles habitacionales con valor patrimonial, artístico o histórico.

E.- Estimular la cultura de pago oportuno y propiciar pagos anticipados de los préstamos.

Las acciones que lleva a cabo el Instituto de Vivienda, están orientadas a las adquisiciones de inmuebles, la realización de estudios y proyectos, las demoliciones, las rehabilitaciones o edificaciones, que se derivan de la ejecución de los programas de vivienda.

El financiamiento se puede considerar el otorgamiento inmediato de créditos y ayudas de beneficio social a los acreditados de los programas en el momento de su aprobación, el financiamiento directo para realizar adquisiciones de inmuebles,



estudios y proyectos, demoliciones, rehabilitaciones o edificaciones, otorgando posteriormente el crédito y las ayudas de beneficio social a los beneficiarios durante el proceso de desarrollo de los proyectos.

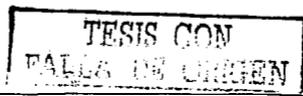
5.- DISTRIBUCIÓN DE LA VIVIENDA

EL Instituto de Vivienda del Distrito Federal, para llevar a cabo su objetivo, desarrollara tres tipos de programas: Vivienda en Conjunto, Vivienda en Lote Familiar, y Reserva Inmobiliaria.

En lo que se refiere al Programa de Vivienda en Conjunto, este se desarrolla en proyectos de vivienda en conjuntos habitacionales para optimizar el suelo habitacional en las delegaciones que cuentan con servicios y equipamiento urbano disponible. Se aplica en predios urbanos con propiedad regularizada, libre de gravámenes y uso habitacional; con uso anterior al no habitacional o baldío; ya sea en viviendas en situación precaria o en alto riesgo. El programa aplica también para viviendas en uso cuyas condiciones optimas de habitabilidad permiten realizar acciones de rehabilitación y garantizar una vida útil adecuada.

Las modalidades del financiamiento en el programa de vivienda en conjunto son: vivienda nueva terminada; adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles catalogados; adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles no catalogados; vivienda progresiva, adquisición de vivienda a terceros.

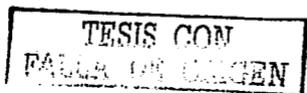
Durante el año 2002, se aprobaron para este programa un total de 11,664 financiamientos con un monto total de \$ 1, 433 390, 062.49 (mil cuatrocientos treinta y tres millones trescientos noventa mil sesenta y dos pesos 49/100); de los cuales 3,



859 créditos correspondieron a sustitución de vivienda con un monto de \$ 505 348 255.58 (quinientos cinco millones trescientos cuarenta y ocho mil doscientos cincuenta y cinco pesos 58/100); 7, 445 créditos fueron para Vivienda Nueva Terminada con un monto de \$ 892 309, 613.70 (ochocientos noventa y dos millones trescientos nueve mil seiscientos trece pesos 70/100); y 360 créditos para vivienda en uso con un monto de \$ 35 732, 193.84 (treinta y cinco millones setecientos treinta y dos mil ciento noventa y tres pesos 84/100).

El Programa de Vivienda en Conjunto cumplió con la actual política urbana y habitacional y, se privilegio el desarrollo de vivienda de interés social en las cuatro delegaciones centrales. La inclusión de proyectos ubicados fuera de estas delegaciones fue determinada a partir del criterio de contar ya con licencia de construcción o en casos de sustitución de vivienda en alto riesgo estructural o precaria y que no implicaran la redensificación de la ampliación de la infraestructura ya existente en la zona.

Así mismo podemos hablar que este programa no sólo crea la ejecución de proyectos nuevos, sino también de la reactivación de otros que habían permanecido sin avance durante varios años, esto además de incluir las obras que se encuentran en proceso con distinto grado de avance iniciadas en el año 2000, permitió desarrollar al programa de vivienda en conjunto en un total de 342 frente de obra con 14, 410 acciones de vivienda, de este gran total se concluyeron 153 obras con 5, 639 viviendas y se dejaron como obras iniciadas para concluir en el 2003, 189 frentes con 8 859 acciones de vivienda. Este número de acciones trabajadas durante el año 2002, incluye 7 obras con 380 viviendas que se están financiando con recursos

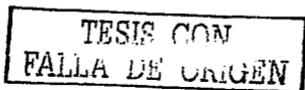


combinados FOVI - INVI; incluye también 14 obras con 708 viviendas bajo el financiamiento inicial de empresas privadas, por lo que aunque no registran aplicación de recursos INVI, del presupuesto 2002, ya cuentan con los contratos de crédito y obra firmados, por lo se aplicarían recursos de 2003.

En cuanto a la distribución por delegaciones, el programa de Vivienda en Conjunto se desarrolló prioritariamente en las cuatro delegaciones centrales en 226 frentes, con 7, 237 acciones de vivienda que representaron un porcentaje de 50.22%, en las delegaciones intermedias (Gustavo A. Madero, Azcapotzalco e Iztacalco) se trabajaron 86 frentes, 4, 558 acciones de vivienda, con un porcentaje de 31.63% y en las demás delegaciones se construyeron 30 obras con 2, 615 viviendas, que significan el 18.15%.

En el caso de los inmuebles ubicados en el Centro Histórico o en Zonas patrimoniales, que por su valor histórico o artístico han sido catalogados, se ha respetado la normatividad y las observaciones de la Dirección de Sitios Patrimoniales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes. Por ello se desarrollaron proyectos de rehabilitación donde así se requería o proyectos mixtos que combinaron, la construcción de vivienda nueva, con la conservación y rehabilitación de las primeras crujías o fachadas con valor artístico. En estos casos el Instituto de Vivienda otorga un subsidio adicional para poder financiar las obras de rehabilitación que normalmente harían imposible que en estos inmuebles se pudiera desarrollar proyectos de vivienda de interés social.

Con las acciones realizadas a través del Programa de Vivienda en Conjunto,



se beneficia a 14, 410 familias y 57,556 personas aproximadamente, creando más de cincuenta mil empleos durante los procesos de obra, por lo que contribuye a reactivar el sector de la construcción en la ciudad.

En lo que se refiere al Programa de Vivienda en Lote Familiar, este aplica en predios que no presentan situación física de alto riesgo, que se ubican en suelo urbano y que estén regularizados o en proceso de regularización para apoyar los procesos de autoproducción individual que realizan las familias de bajos ingresos. Su objetivo es fomentar el arraigo familiar y barrial a través de atender los problemas de hacinamiento, desdoblamiento familiar, vivienda precaria o provisional. Este Programa opera principalmente en dos modalidades:

1.- Mejoramiento y/o Ampliación de Vivienda

Esta modalidad atiende el mejoramiento de la vivienda con el propósito de ampliar, sustituir o reforzar elementos estructurales en los espacios habitacionales en uso de lotes en propiedad familiar; lo cual permite mejorar las condiciones sanitarias o de habitabilidad en general. Para llevar a cabo las acciones se otorgan créditos de un monto máximo por acción de 818 veces el salario mínimo vigente que tiene su equivalente a \$ 33, 006.30.

2.- Vivienda Nueva en Lote Familiar.

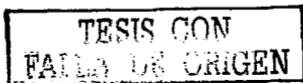
Esta modalidad es para la edificación de vivienda nueva en segundo o terceros niveles, en sustitución de vivienda precaria, y/o en subdivisiones de facto en predios o en lotes propiedad de familias de bajos ingresos que habitan en barrios o colonias populares, con créditos de un monto máximo de 1,636 veces el salario mínimo vigente que representa \$ 66, 012.60.

En ambas modalidades, las condiciones financieras de recuperación de los créditos se diseñan de acuerdo con la capacidad de pago de los beneficiarios a quienes se les da un plazo máximo de pago de 96 mensualidades.

Al 31 de diciembre de 2002, se ingresaron y aprobaron en el comité de Financiamiento del INVI un total de 17, 895 créditos con un monto de \$ 892 309, 613.70 pesos; de los cuales 12, 691 créditos con un monto de \$ 464 976, 066.31 fueron para la modalidad de mejoramiento, y 5, 204 créditos con \$ 363 099, 912.44 para vivienda nueva.

En las dos modalidades se incorpora al sistema crediticio la asistencia técnica para la elaboración del proyecto y la ejecución de la obra, esta asistencia tiene el propósito de racionalizar el proceso de mejoramiento de vivienda con instrumentos técnicos que hagan más eficaces los factores de costo, calidad y rendimiento; derivado de esto en el 2002, el INVI estableció con el Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México, el Nacional de Arquitectos de México, arquitectos independientes, así como con las organizaciones no gubernamentales que conforman el grupo mexicano de la Coalición Internacional del Hábitat, el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C., (COPEVI); Casa y Ciudad; Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos A.C. (CENVI); Fomento Solidario de la Vivienda A.C. (FOSOVI).

Los interesados en estos programas ingresan su solicitud y quedan sujetos a un dictamen integral que emiten tanto la Comisión de Vivienda de la unidad territorial con el propio INVI. Los resultados finales se publican para conocimiento de todos los solicitantes. Una vez que los beneficiarios reciben los créditos se da seguimiento a la aplicación de los recursos y al cumplimiento por parte de las comisiones de vivienda.



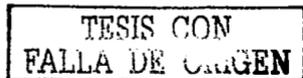
Tanto para el caso de vivienda en lote familiar como para el Programa de Vivienda en conjunto, el total de los recursos aprobados superan el presupuesto asignado al Instituto durante el ejercicio pasado debido a que la programación del ejercicio del crédito se hizo en función de dos ejercicios, el pasado y el actual.

En lo que se refiere al Programa de Reserva Inmobiliaria, este se instrumentó para crear la reserva territorial del Instituto de Vivienda con el objetivo de atender la creciente demanda ciudadana de vivienda. Consistente en la adquisición de inmuebles propiedad de terceros y la transmisión de la titularidad de los derechos de esos inmuebles hacia un fideicomiso traslativo de dominio. El programa se basa en tres ejes: adquisiciones; desincorporaciones y acuerdos institucionales.

En el año de 2002, la reserva inmobiliaria del Instituto de Vivienda representó una superficie total de 61, 447.72 m², con capacidad para la edificación de 3, 517 viviendas.

Se desincorporaron del patrimonio inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal 15, 673. 87 m², con una capacidad para 1,070 viviendas. Así también, se logró la transmisión de 48 inmuebles con una superficie total de 19, 268.02 m² con capacidad para 1, 122 viviendas en inmuebles que eran propiedad de servicios metropolitanos.

De acuerdo con los lineamientos internos que operan el financiamiento del Instituto de Vivienda del Distrito Federal y para efectos de comprobación y aprobación de los créditos que se otorguen, serán sujetos de crédito y de las ayudas de beneficio social, las personas físicas que cumplan con las siguientes características:



1.- Ser Persona física mayor de 18 años.

2.- Ser Jefes de Familia.

3.- No ser propietario de bien inmueble en el Distrito Federal, excepto en los casos en que los beneficiarios en forma individual o colectiva, sean propietarios de la tierra sobre la que se edificará, rehabilitará o mejorará su vivienda.

4.- Tener un ingreso de hasta 4.7 VSMM por parte del solicitante o en forma familiar máximo equivalente a 7 VSMM, para el Programa de Vivienda en Conjunto.

Para el caso de la modalidad de mejoramiento y ampliación del Programa de Vivienda en Lote Familiar podrán aspirar a un crédito las personas físicas que tengan un ingreso de hasta 3.0 VSMM o en forma familiar de hasta 6.5 VSMM.

Para el caso de la modalidad de Vivienda Nueva del Programa de Vivienda En Lote Familiar , podrán aspirar a un crédito las personas físicas que tengan un ingreso de hasta 4.5 VSMM o en forma familiar de hasta 8.0 VSMM.

1.- Tener dependientes económicos o ser casados.

2.- Tener una edad máxima de 64 años. En caso de rebasar este limite de edad, se podrá recurrir a la figura de deudor solidario.

En ambos programas, en caso de que el núcleo familiar esté integrado por 4 o más personas, o bien, se presenten grupos vulnerables en su seno, y sólo un miembro de éste aporte ingreso, se considerará el ingreso personal como ingreso familiar.

Serán sujetos prioritarios de créditos las personas que presenten las siguientes características:

1.- Madres solteras.

2.- Adultos mayores de 64 años.

3.- Madres jefa de hogar.

4.- Indígenas.

5.- Personas con discapacidad.

Adicionalmente, el otorgamiento de créditos y ayudas de beneficio social de casos específicos, se registrarán por lo siguiente:

A.- En los casos en que el solicitante sea ocupante original del inmueble y rebase el límite de edad estipulado, podrá recurrir a la figura del deudor solidario que se responsabilice del crédito.

B.- El deudor solidario es la persona física que cuenta con recursos económicos suficientes para absorber solidariamente con el acreditado, las obligaciones de pago del crédito.

En el caso de que el ocupante originario no tenga capacidad de pago y no cuente con deudor solidario, el INVI podrá financiar la edificación de la vivienda, con cargo al Fondo de Ayuda-Social y se le asignara en usufructo mientras lo requiera (en tanto se mantengan las condiciones que dieron origen a este apoyo). La vivienda formara parte del fondo de ayuda social.

Los ocupantes originales o copropietarios del inmueble se dan a desarrollar los Programas de Vivienda en Conjunto con ingreso conyugal mayor de 7 VSMM, serán sujetos de crédito pero no recibirán ayudas de beneficio social.

Así mismo participaran como sujetos de crédito las organizaciones sociales, las cuales se pueden definir en cuanto a los fines que persigue el propio Instituto, como "la agrupación de personas físicas que, actuando de manera solidaria, con

sentido social y sin fines de lucro, busca mejorar la calidad de vida de sus miembros".

Las organizaciones sociales para ser reconocidas como sujetos de crédito y de las ayudas de beneficio social, así como para considerarse como legalmente constituidas tendrán que cumplir los requisitos que a continuación se señalan:

1.- Acreditar su legal existencia y que su objeto social le permita vincularse a los programas de vivienda que opera el INVI.

2.- Realizar asamblea de información donde participe personal del INVI y el 50% más 1 de sus miembros solicitantes de crédito. En dichas asambleas se informarán las condiciones del crédito y la aceptación del mismo. Se verificara que los representantes que estipule el acta constitutiva de la A.C. sean los mismos que firmaran el crédito. El acta de asamblea deberá de ser protocolizada ante Notario Público.

3.- Integre al 80% de los beneficiarios y los expedientes individuales correspondientes de manera previa a la autorización del crédito, debiendo integrara la demanda del 100% cuando los trabajos financiados con el crédito tengan un avance del 25% en las líneas de financiamiento de estudios y proyectos y edificación.

En el caso del crédito para la adquisición de inmuebles, la demanda restante deberá de integrarse en un plazo máximo de tres meses contados a partir de que se haya adquirido el inmueble.

En caso de no cumplirse con los plazos establecidos en este apartado, el INVI integrará el total de la demanda de la bolsa de vivienda, formada por solicitantes que de manera individual son registrados en el Instituto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En los financiamientos a organizaciones sociales sólo se les aplicarán las ayudas de beneficio social a los integrantes del padrón presentado al momento de aprobarse el financiamiento por parte del Comité. Los Beneficiarios que posteriormente incorpore la organización no tendrán este beneficio.

Los créditos otorgados a las organizaciones sociales legalmente constituidas, deberán de individualizarse al concluirse el proceso de la obra.

Cuando se solicite un crédito por parte de las organizaciones sociales su autorización estará sujeta a la evaluación de sus antecedentes en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales de créditos otorgados con anterioridad. Por ningún motivo se otorgará un nuevo crédito a organizaciones sociales que tengan morosidad o antecedentes de créditos negativos en el INVI o en el Subsector de Vivienda.

Se entiende que una organización social tiene morosidad, cuando la mayoría de los créditos o el número de acciones que están en recuperación tienen un atraso superior al 30%. Como se puede observar los beneficios a los que están destinados los créditos que otorga el Instituto, son principalmente a las familias de escasos recursos económicos, dentro de un esquema de crédito de muy fácil acceso, y lo más importante que la recuperación crediticia maneja un amplio plazo para el pago crédito otorgado, el que aumenta en la medida del incremento que tenga el salario mínimo vigente en el Distrito Federal; lo que hace más atractivo para los solicitantes de vivienda, es el hecho, de que todas las opciones, se ubican dentro del Distrito Federal, y aún más, muchos de ellos han sido vecinos del rumbo elegido u ocupantes originales, dependiendo esta situación en todo caso, de la procedencia de su solicitud (bolsa de vivienda, organización social y expropiación).

CAPÍTULO CUARTO

LA NECESIDAD DE UN CRITERIO UNIFORME PARA DEFINIR LA APLICACIÓN DE LA NORMA DE ORDENACIÓN GENERAL NÚMERO 26 DE DESARROLLO URBANO EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

1.- LA NORMA DE ORDENACIÓN GENERAL NÚMERO 26.

Las Normas de Ordenación contenidas en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, se establecieron con fundamento en los artículos 19 fracción IV, 29 y 33 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Su objetivo es definir las características a las construcciones, en función de su ubicación, tipo de uso, tipografía y magnitud.

Así mismo se destaca la existencia de 32 normas, 4 para áreas de actuación y 28 de aplicación general, las cuales son iguales para las 16 Delegaciones, que se complementan de igual manera con las normas particulares para cada Delegación.

Se desprende de lo anterior la Norma de Ordenación General número 26, la cual señala en su texto original, lo siguiente:

"Normas para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular y suelo urbano

Para facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en el corto plazo, se aplicaran las medidas contenidas en esta norma en:

A.- Zonas dentro de los polígonos de las Áreas de Actuación con potencial de Reciclamiento señaladas por los Programas Delegacionales y que cuenten con

142

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

zonificaciones: Habitacional (H), Habitacional con Oficinas (HO), Habitacional con comercio (HC) y Habitacional Mixto (HM).

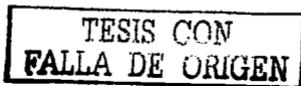
B.- Fuera de los polígonos señalados en el inciso anterior pero dentro de los límites de las colonias ensilladas en el inciso 4.5.3. Normas Particulares para la Delegación de este programa.

Además para la autorización de los proyectos y la construcción de viviendas, se deberá de observar lo siguiente:

1.- los conjuntos habitacionales de interés social y popular tendrán como máximo 60 vivienda. Se podrán llevar a cabo tantos conjuntos (módulos de 60 viviendas como máximo), cuantos lo permita la extensión del terreno, sujetándose a la normatividad.

2.- El Reglamento de Construcciones especificará los materiales de construcción y elementos prefabricados, alternativos a los tradicionales que cumpliendo con la normatividad de seguridad estructural, podrán usarse como opciones en la construcción.

3.- Deberá de acreditarse que la vivienda de interés social no excede del importe que resulte de multiplicar por 15, el salario mínimo general vigente que corresponda al Distrito Federal elevado al año, y de vivienda de interés popular, con un valor de vivienda que no exceda del importe equivalente a 25 veces al salario mínimo general vigente que corresponda al Distrito Federal elevado al año. Para el caso de los proyectos dentro de los perímetros A y B del Centro Histórico al monto máximo podrá ser hasta 236 veces el salario mínimo mensual vigente para el Distrito Federal.



4.- los proyectos pretendidos deberán de cumplir cabalmente con la normatividad vigente en todo aquello que no contradiga a lo establecido en esta norma.

Para los proyectos que cumplan con los requisitos antes mencionados se autorizara:

A). Alturas de hasta 6 niveles (P. B. más 5 niveles), par los proyectos que se localicen dentro de la denominada Ciudad Central (1). Para los proyectos localizados dentro del primero contorno (2) se podrá contar por alturas de hasta 5 niveles (P. B. más 4 niveles) y dentro del segundo (3) contorno hasta 4 niveles (P. B. más 3 niveles).

B) Porcentaje mínimo de áreas libres de acuerdo con la siguiente tabla.

N° de viviendas pretendidas	Area libre minima requerida
De 1 a 30	20%
De 31 a 60	25%

C) Exención total del área de donación.

D) Exención total de cajones de estacionamiento para aquellos proyectos ubicados dentro de la Ciudad Central (1) o en aquellos donde existen vecindades que serán demolidas y reconstruidas. Para aquellos conjuntos ubicados fuera de esta zona, la exención parcial de cajones de estacionamiento de acuerdo con la siguiente tabla:

N° de Viviendas pretendidas	Porcentaje de cajones de estacionamiento que deberán construirse en relación con la normatividad vigente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De 1 a 20	10%
De 21 a 40	30%
De 41 a 60	50%

E). En todos los casos, no se requerirá de ningún trámite para el otorgamiento de las facilidades señaladas en los incisos anteriores, únicamente se requerirá la realización de los tramites para el otorgamiento de licencias de construcción, estando exentos además del trámite de licencias de uso del suelo.

Para la determinación de las colonias en las que se aplica la presente norma se conjugan los siguientes criterios: zonas que cuentan con factibilidad de servicios conforme lo señala la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, colonias en las que se concentra la vivienda con el hacinamiento y alto grado de deterioro, colonias en las que exista reserva territorial baldía e inmuebles subutilizados, no aplica en zonas que cuenten con normatividad de Programa Parcial.

Cuando una área de conservación patrimonial coincida con una área con potencial de reciclamiento, esta aplicara en su totalidad a excepción de la altura, se sujetará a las alturas establecidas en la zonificación y a las demás disposiciones de la norma para área de conservación particular número 4.

Cuando alguna colonia aparezca en el listado del inciso 4.5.3 Normas Particulares por Delegación, éste ubicada dentro de una área de conservación patrimonial, no aplicará esta norma en lo referente a las alturas de edificación, se sujetará a las alturas establecidas en la zonificación y a las demás disposiciones de

la norma para áreas de conservación particular número 4.

Deberá de desarrollarse un programa especial para el mejoramiento o la reposición de vivienda en las colonias dentro de los límites de área de conservación.

Para la construcción de vivienda rural se otorgaran las facilidades.

(1) Delegaciones: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

(2) Delegaciones: Azcapotzalco, Alvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa.

(3) Delegaciones: Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras."

Es por demás señalar que su debida aplicación de acuerdo con lo que señala el Programa General de Desarrollo Urbano del D.F., padece de muchas lagunas en su interpretación, por lo que al no existir un sólo criterio uniforme sobre esta en particular, dificulta a los realizadores de proyectos de vivienda realizar los estudios previos a la presentación de los proyectos para edificación, ante las instancias de crédito u organizaciones que cuentan con ahorros para su autoproducción.

Sin embargo es importante señalar que la norma en sí nos ofrece grandes ventajas, entre las que se destacan las siguientes:

1. - Incrementar el número de niveles que señale la zonificación del Programa Delegacional para obtener:

- 6 niveles en ciudad central
- 5 niveles en el primer contorno
- 4 niveles en el segundo contorno

2.- Disminuye el porcentaje de áreas libres:

- Hasta 30 viviendas, el 20% de la superficie del predio.
- De 31 a 60 viviendas, el 25% de la superficie del predio.

3.- Exento de proporcionar área de donación al Gobierno del Distrito Federal.

4.- exento de proporcionar cajones de estacionamiento en el caso de ubicarse en ciudad central y de reconstrucción de vecindades. Se deberá de proporcionar

El 10% del total de cajones de los cajones que marque el Reglamento de Construcciones si se construyen hasta 20 viviendas.

El 30% de los cajones, si se construyen de 21 a 40 viviendas, y

El 50 % de los cajones, si se construyen de 41 hasta 60 viviendas.

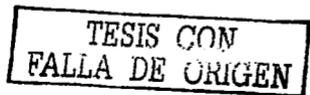
5.-. No se realizaran tramites previos para obtener las facilidades ante mencionadas.

6.- Se puede obtener en forma independiente la licencia de construcción de cada uno de los módulos de 60 viviendas que forman el conjunto, sin necesidad de tramitar la licencia de subdivisión o conjunto.

7. - No se presentara estudio de impacto ambiental aún cuando la superficie de los módulos de viviendas superen los 10,000 m2.

8. - No requerirá opinión favorable de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica

Como cualquier tipo de trámite y de algún beneficio, siempre está presente la existencia de ciertos requisitos que se deberán de cumplir para gozar de los beneficios y ayudas que se otorgan, como en este caso lo es la aplicación de la Norma de Ordenación General número 26, y dentro de sus requisitos destacan únicamente los siguientes:



- Que el predio se incluya en el listado de colonias del inciso 4.5.3. Normas Particulares para la delegación del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. Para la delimitación de estas colonias se tomarán los límites catastrales, o bien, que el predio tenga zonificación habitacional (H), Habitacional Mixto (HM), Habitacional con Oficinas (HO) o Habitacional con Comercio (HC), y se encuentre dentro de una área con potencial de reciclamiento.

- No rebasar los siguientes montos:

- a.- 15 salarios mínimos anuales para vivienda de interés social.

- b.- 25 salarios mínimos para vivienda de interés popular.

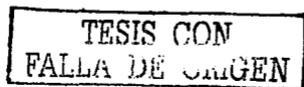
- c.- 236 salarios mínimos mensuales para proyectos de vivienda en el Centro Histórico.

Incluir en la memoria descriptiva del proyecto suscrita por el Director Responsable de Obra al tramitar la licencia de construcción, la corrida financiera o copia del financiamiento otorgado por alguna institución de crédito.

- Organizar los proyectos en módulos de 60 viviendas máximos y tantos conjuntos de 60 viviendas como lo permita el terreno.

- El Director Responsable de Obra y el Corresponsable en Seguridad Estructural, extenderán su responsiva en caso de utilizar materiales de construcción no tradicionales.

Expuesto lo anterior se puede considerar que la existencia de la Norma de Ordenación General número 26, permite el fomento de la construcción de la vivienda de interés social y popular en áreas de bajo valor catastral y de acuerdo a su ubicación en relación al centro de la ciudad, lo cual genera una estupenda



perspectiva sobre el incremento de la población en la denominada ciudad central y trata de disminuir el desborde de la población hacia los límites y reservas ecológicas del Distrito Federal. Sin dejar de tomar en cuenta que el aprovechamiento de los espacios urbanos es más grande ya que reduce las áreas libres de construcción y aumenta el número de niveles de los permitidos originalmente en su zonificación primaria.

2.- LOS PROGRAMAS DELEGACIONALES DE DESARROLLO URBANO

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 fracción XXIII de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, se entiende como programa delegacional: "el que establece la planeación del desarrollo urbano y ordenamiento territorial, de una delegación del Distrito Federal".

Cada una de las 16 delegaciones políticas que comprenden el territorio del Distrito Federal cuentan con un programa delegacional específico, que detalla cada una de las características esenciales y específicas de las que esta conformada la entidad, como lo establece el artículo 19 de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal que indica lo siguiente:

Los programas delegacionales contendrán:

I.- Fundamentación y motivación. En la motivación deberán de incluirse los antecedentes, el diagnóstico, el pronóstico, las disposiciones del Programa General que incidan en el ámbito espacial de validez del programa, las relaciones existentes entre el desarrollo de la delegación de que se trate con el desarrollo socioeconómico y el equilibrio ecológico y con las políticas del sistema de Protección Civil del Distrito

Federal y los razonamientos que justifiquen la elaboración o la modificación del programa delegacional de que se trate;

II.- La imagen objetivo;

III.- La estrategia de desarrollo urbano, y ordenamiento territorial, que deberá de especificar las metas generales en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de la población de la delegación correspondiente, en aquellos aspectos de desarrollo contenidos en el programa;

IV.- El ordenamiento territorial, que contendrá la zonificación y las normas de ordenación;

V.- La estructura vial de la delegación correspondiente, que contendrá:

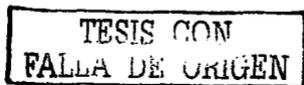
- a) Las vías secundarias;
- b) Las áreas de transferencia; y
- c) Las limitaciones del uso de la vía pública.

VI.- Las acciones estratégicas y los instrumentos de ejecución;

VII.- Los lineamientos que en materia de publicidad incidan en la imagen urbana o el paisaje;

VIII.- la información gráfica, que referirá a los siguientes aspectos;

- a) información que demuestre el estado de la delegación, con antelación a la aprobación del programa delegacional correspondiente;
- b) las disposiciones del Programa General aplicables a la delegación;
- c) los polígonos de actuación;
- d) la estructura propuesta par el funcionamiento de la delegación;
- e) las zonas que son susceptibles al desarrollo económico, y



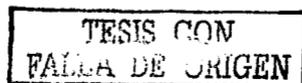
- f) las zonas de alto riesgo geológico, hidrometeorológico, físico-químico, sanitario y sociourbano.

De esta manera el programa delegacional de desarrollo urbano se constituye como un instrumento clave para orientar el proceso de desarrollo urbano en cada delegación, como expresión de la voluntad ciudadana para la transparente aplicación de los recursos públicos disponibles en un marco de acción coordinada para las distintas instancias a quienes corresponde operarlo, pero también se convierte en un factor fundamental para promover y estimular la participación de todos los agentes sociales interesados en mejorar la capacidad productiva del Distrito Federal y generar la elevación del nivel de vida de su población.

Dentro del presente capítulo hablaremos acerca de los cuatro programas que existen en cada una de las delegaciones que componen la denominada "ciudad central", y que actualmente rigen la política de desarrollo urbano dentro de su circunscripción territorial, los cuales fueron publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de abril de 1997, en los tomos I, II, V y VII, para las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, respectivamente.

En primer lugar citaremos a la circunscripción territorial Benito Juárez, situada en el centro de la zona urbana del Distrito Federal, lo que le confiere una función estratégica dentro de la estructura de la ciudad. Cuenta con una superficie de 2, 663.00 hectáreas, que representan el 1.81% del total del territorio del Distrito Federal; comprende 2, 210 manzanas en 56 colonias.

Los límites delegacionales con que cuenta son:



A partir de los ejes Viaducto Presidente Miguel Alemán y Calzada de Tlalpan, va hacia el sur, por el eje de esta última hasta su cruce con el eje de la Calzada Santa Anita, por el que continua hacia el oriente hasta el cruce con el eje de la calle de Atzayácatl; cambia de dirección al sur, por el eje de ésta, hacia el eje de la Avenida Presidente Plutarco Elías Calles; continua por el eje de dicha Avenida con rumbo al noreste, hasta la Avenida Río Churubusco, por el eje de esta sigue hasta el poniente, hasta su cruce con la Avenida Universidad, continua por el eje de la Avenida Río Mixcoac hacia el noreste, hasta la intersección con la avenida Barranca del Muerto; y por el eje de ésta va con rumbo sureste y noreste, siguiendo sus diversas inflexiones, hasta su confluencia con el eje del Anillo Periférico en el tramo denominado Presidente Adolfo López Mateos, por el que continua hacia el norte hasta la calle 11 de abril, por el eje de ésta va hacia el noreste, cruzando las Avenidas Revolución, Puente de la Morena y Patriotismo, hasta su intersección con el eje de viaducto Miguel Alemán el que sigue en todas sus inflexiones hacia el noreste y el oriente hasta su cruce con el eje de la Calzada de Tlalpan, punto de partida.

La relación metropolitana que mantiene la Delegación Benito Juárez, se encuentra ubicada dentro del centro de la ciudad, por lo que no posee ningún tipo de relación física con algún municipio, y partiendo del entendido que hablamos de un corazón de manzana, esta delegación mantiene un papel importante en la vida de los habitantes de la zona metropolitana, ya que es una delegación consolidada y cuenta con un amplio número de servicios, equipamiento y comercio, que no sólo satisfacen las necesidades de la población residente, sino también abarcan un amplio radio de

influencia, englobando a las delegaciones aledañas y a los Municipios de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

En lo que se refiere a la estructura urbana en la zona centro sur de la Delegación, se encuentran importantes instalaciones que ofrecen servicios a nivel metropolitano. Los principales elementos que podemos destacar son: el edificio de Gobierno Delegacional, el Deportivo Benito Juárez, las oficinas de Servicios Metropolitanos del entonces Departamento del Distrito Federal, las estaciones del metro Zapata y Coyoacán con paraderos multimodales de autotransporte, la Cineteca Nacional, el Hospital de Xoco, la Clínica de Gineco-Obstetricia del instituto Mexicano del Seguro Social, el Centro de Asistencia Social del D.I.F (Desarrollo Integral de la Familia); a los que se suman dentro del sector privado las oficinas centrales del Banco de Comercio, los Centros Comerciales Plaza Universidad, Galerías Insurgentes, Centro Coyoacán, Aurrerá y Gigante, así como varias escuelas privadas.

Dentro de esta área se detectan predios subutilizados, que pueden integrarse como áreas de reserva para su expansión en el corto plazo. El principal problema de esta zona es el impacto que genera en las colonias aledañas, sobre todo de carácter habitacional de nivel medio y alto (Acacias, Del valle Sur y Letrán Valle).

Cuenta además con una importante red de vialidades de alta y de baja densidad que comunican a la ciudad, como lo son: Río Churubusco, el Anillo Periférico, el Viaducto Miguel Alemán, Calzada de Tlalpan, Avenida Insurgentes, Eje Central Lázaro Cárdenas, los Ejes 7 y 7ª Sur Municipio Libre y Emiliano Zapata, el Eje 1 Poniente Cuauhtémoc, el Eje 8 Sur José María Rico y Popocatepetl, las

Avenidas Coyoacán, Gabriel Mancera, Bolívar, Diagonal san Antonio, Obrero Mundial, Plutarco Elías Calles, Parroquia, Molinos, Ajusco, Patricio Sanz, José María Vértiz, División del Norte, Javier Sorondo, Morena, Cumbres de Maltrata, Félix Parra y Plateros, entre otras.

Es importante señalar que parte de esta estructura urbana la conforman las zonas habitacionales, las cuales se pueden identificar principalmente en las 19 colonias, las mismas donde se ubican concentraciones de equipamiento, servicios, comercio, servicios de nivel básico, y que se pueden agrupar por algunas características particulares comunes de la siguiente manera:

San Juan Mixcoac, Xoco, Santa Cruz Atoyac,; estas colonias son producto de poblaciones antiguas, por lo que contienen zonas patrimoniales y edificios históricos (iglesias principalmente). Son de gran arraigo entre la población, siendo escenario de festividades y tradiciones populares.

San Pedro de los Pinos, Portales Norte y Portales Sur: son colonias más antiguas que ofrecen servicios y comercio de abasto y educación principalmente.

Existen además otros centros de colonias que cuentan con gran arraigo entre la población, por ser puntos de reunión de los residentes, entre los que se pueden citar a los siguientes:

Parques San Lorenzo (Tlacoquemécatl del Valle); Piombo (San Pedro de los Pinos); Esparza Oteo (Nápoles); Tlacoquemécatl (Tlacoquemécatl del Valle); Acacias (Acacias); Pascual Ortiz Rubio (Del Valle Sur); Arboledas (Del Valle Centro); Las Américas (Narvarte Poniente); Odesa (Miguel Alemán); Manuel C. Rejón (Narvarte); Xicoténcatl (Alamos) y los jardines de las colonias Moderna e Iztacchuatl.

En lo referente a la infraestructura, según datos proporcionados por la entonces Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (DGCOH), la delegación se encuentra dotada en un 100% de agua potable, el 98.9% de las viviendas cuentan con el servicio de agua entubada. Su abastecimiento se realiza a partir de las aportaciones que recibe de los sistemas Sur y Poniente, así como de los pozos profundos ubicados dentro de su territorio, los cuales aportan su caudal directamente a la red de distribución.

La red de distribución de agua potable cuenta con 956.1 Km., de los cuales 90.1 Km. son de la red primaria y 866 Km. pertenecen a la red secundaria. A pesar de que cuenta con una eficiente prestación del servicio, es necesario mencionar que se presentan problemas en algunas zonas, las cuales son consecuencia de las condiciones de operación y funcionamiento del sistema, así como de la antigüedad de alguno de sus componentes.

La cobertura del servicio de drenaje es del 100%, y de este el 98.6% de las viviendas habitadas cuentan con la prestación del servicio, sin embargo durante la época de lluvias llegan a generarse encharcamientos, debidos principalmente al taponamiento de coladeras y tuberías por la basura que arrastran las aguas pluviales, a las que se les añan los asentamientos del terreno, provocados por sismos, que dañan las tuberías y contribuyen en la disminución de la eficiencia.

La red de drenaje tiene 1, 444.2 Km., de los cuales 84.2 Km. integran la red primaria y 1, 360 Km. la red secundaria. En términos generales se puede considerar que el desalojo de las aguas negras y las aguas pluviales, no presenta grandes complicaciones y se considerada como una de las zonas con menor problemática.

El servicio de energía eléctrica registra cubierto el 99.90% de las viviendas habitadas en la delegación. En cuanto al alumbrado público, todas las colonias cuentan con este servicio, de lo cual se desprende que las condiciones de este servicio son mejores a las del resto del Distrito Federal, como a continuación se muestra:

Alumbrado Público	
Concepto	Delegación Benito Juárez
Número de luminarias	21, 573
Habitantes por luminarias	19
Luminarias por hectárea	7.95

En lo que se refiere a la vivienda, durante la segunda mitad del siglo XX los procesos habitacionales de la delegación presentan un comportamiento típico de una transición hacia el desdoblamiento. Se distingue de las demás delegaciones porque su proceso es más reciente. En 1950 el parque habitacional de la delegación Benito Juárez sumaba 57.5 miles de viviendas donde habitaban 356.9 miles de personas con una densidad domiciliaria de 6.1 ocupantes por vivienda. Veinte años después, en 1970, crecieron la población y la vivienda (576.5 miles de habitantes y 98.3 miles de viviendas) pero disminuyó la densidad domiciliaria de 5.8 ocupantes por vivienda (primer signo de transición). En 1990 disminuyó la población a 407.8 miles de habitantes (segundo signo) mientras la vivienda crecía a 115.3 miles de unidades y la densidad domiciliaria bajaba a 3.5. En 1995 parece completarse ya el proceso; la población disminuyó a 370 mil habitantes, la vivienda bajó a 113.3 mil viviendas con tendencia a seguir disminuyendo y la domiciliaria a 3.3 ocupantes por vivienda.

Hace 25 años comenzaron los cambios: entre 1970 y 1995 se perdió el 35.8% de la población residente, pero es entre 1990 y 1995 cuando se pierde 9.2% de la vivienda. La diferencia tan notoria en tiempo y magnitud explica el curso que siguen la subocupación y la destrucción del parque habitacional.

El parque también acusa otras situaciones pero de baja magnitud aún sobreutilización por parte de los hogares con valor de 1003 núcleos familiares por vivienda (la de menor valor de la Ciudad Central), hacinamiento del 4.0% a causa del número de personas por cuarto e insuficiencia de los procesos habitacionales en 4.5 % del parque habitacional por carecer de materiales adecuados en los techos. Sin embargo, en virtud de la antigüedad en alguna de sus partes, muy probablemente un 40% del mismo presenta algún tipo de deterioro físico.

Tampoco presenta mayores problemas en lo que hace a los servicios básicos. El 99.3% de las viviendas disponen de agua entubada, 99.1% de drenaje y .4% de energía eléctrica.

Así en 1995 la situación de la vivienda en la delegación acusa más a pérdidas absolutas que relativas (a excepción del envejecimiento) como resultado de una transición iniciada en los años setenta y complementada en los noventa. De haber representado 9.1% y 8.0% del parque habitacional del Distrito Federal en 1950 y 1970 respectivamente, paso a 6.4% y 5.6% en 1990 y 1995. La Delegación Benito Juárez, es la segunda más baja en población y vivienda de las delegaciones que conforman la Ciudad Central.

Actualmente, la vivienda propia es mayor que la vivienda de alquiler: 50.7% y 40.0%, respectivamente; esto es, 57.4 miles de viviendas y 45.2 miles de viviendas.

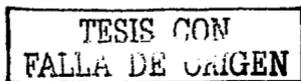
También prevalece la modalidad plurifamiliar (departamento en edificio, casa en vecindad o cuarto de azotea) por sobre la unifamiliar (casa sola): 72.1% y 25.8% respectivamente.

Como ya ha sido mencionado con anterioridad, debido a su consolidación, la Delegación Benito Juárez no presenta problemas relevantes de ocupación irregular; en lo que se refiere a la reserva delegacional por lotes baldíos, la superficie ocupada por los 37 predios baldíos que actualmente existen es de 6.92 ha, que representan solamente el 0.26% del total del territorio delegacional; adicionalmente se unen a los anteriores 12 inmuebles en desuso que forman parte de la reserva territorial y propiedad del ya extinto Departamento del Distrito Federal, que anteriormente ocupaban las dependencias como la Ruta 100, CONASUPO y Almacenes del Distrito Federal, la superficie de estos inmuebles suman 1.87 ha, distribuidos en 9 colonias.

Dentro de la delegación se identificaron algunas colonias y corredores que cuentan con la capacidad adecuada en la dotación de agua potable; igualmente se encuentran en zonas donde el subsuelo resiste el incremento al número de niveles de construcción, por lo que se deja ver la posibilidad de reciclamiento urbano para la intensificación de usos habitacionales principalmente, estas colonias y corredores son:

Colonias: San Simón Ticumac, Albert, Zacahuitzco, Independencia, Periodista, Américas Unidas, Nativitas, Ocho de Agosto, San Pedro de los Pinos, Nonoalco, Mixcoac y Merced Gómez.

Corredores: Augusto Rodin, San Francisco, Adolfo Prieto, Pitágoras, Petén, Bélgica, Miguel Laurent, Concepción Béistegui y Luz Saviñon.

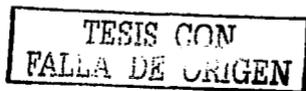


En resumen el Programa Delegacional, define su proyecto de desarrollo urbano, para lograr un impulso en los próximos años teniendo como horizonte de planeación el año 2020, esto de acuerdo a una visión integral compartida con lo que establece el Programa General de Desarrollo Urbano.

Dentro de la imagen objetivo que se busca dentro del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Benito Juárez, encontramos conceptos muy importantes que se centran principalmente en mantener, elevar y equilibrar los niveles y calidad de vida de sus habitantes y de los objetivos particulares y tres puntos que deben atenderse, los mismos que forman parte de la materia de la presente investigación y que son los siguientes:

1. Evitar el desdoblamiento de la Delegación, propiciando el arraigo de sus habitantes y posibilitando la redensificación, a través de una política de usos de suelo dosificados, que implique la autosuficiencia de las colonias y barrios.
2. Lograr la redensificación propuesta en el pronóstico poblacional de la Delegación, para lo cual se deberá dar mantenimiento y mejoramiento a los servicios urbanos como la red de agua y drenaje que acusan deterioro, utilizar la reserva territorial baldía y potencial con mezcla de usos habitacional y comercios.
3. Propiciar la distribución armónica de la población, el acceso equitativo a la vivienda, los servicios urbanos, la infraestructura y el equipamiento.

En segundo lugar se encuentra la circunscripción territorial Cuauhtémoc, la cual se localiza en el centro del área urbana del Distrito Federal, contiene el Centro Histórico perímetro "A", parte del perímetro "B" y el Paseo de la Reforma, al cual se le considera el corredor comercial y de servicios más importante de la Ciudad.



Cuenta con una superficie de 3, 244.00 hectáreas, que representan el 2.2% del total del territorio del Distrito Federal; comprende 2, 627 manzanas en 34 colonias.

Los límites delegacionales con que cuenta son:

A partir del cruce formado por los ejes de las avenidas Río Consulado y Ferrocarril Hidalgo, sobre el eje de esta última, se dirige al sudoeste, entronca con la calle Boleo y por su eje se encamina al sur. Cruza la Avenida Canal del Norte y llega a la Avenida del Trabajo (Eje uno Oriente), por cuyo eje va ala sudoeste y al sudeste hasta el eje de la Avenida Vidal Alcocer, por cuyo eje continúa al sur. Prosigue con el mismo rumbo sobre el eje de las Avenidas de Anillo Circunvalación y de la Calzada de la Viga; de este punto prosigue hacia el sur, por el eje de ésta, hasta encontrar el eje del Viaducto Miguel Alemán, por el cual se dirige hacia el poniente en todas sus inflexiones hasta la confluencia que forman los ejes de las Avenidas Insurgentes Sur y Nuevo León. De dicho punto avanza por el eje de la Avenida Nuevo León con rumbo noreste, hasta llegar al cruce de las avenidas Benjamin Franklin, por cuyo eje prosigue hacia el noreste hasta el punto que se une con la Avenida Jalisco, para continuar con el eje de ésta última con rumbo noreste hasta entroncar con la Calzada José Vasconcelos. Se encamina por el eje de esta Calzada, hasta intersectar el eje de Paseo de la Reforma por cuyo eje continúa en dirección noreste hasta la Calzada Melchor Ocampo (Circuito Interior), por cuyo eje continúa en dirección noreste; llega al cruce de la Avenida Ribera de San Cosme, Calzada de México Tacuba y Avenida Instituto Técnico Industrial, y por el eje de esta última Avenida prosigue hacia el punto en que se une con los ejes de la Calle Crisantema y Avenida Río Consulado. Por el eje de esta última Avenida prosigue hacia el noreste en todas sus inflexiones

hasta llegar a su confluencia con los ejes de las Avenidas de los Insurgentes Norte y Calzada Vallejo para tomar el eje de la Avenida Río Consulado, con dirección Oriente, hasta su cruce con el de la Avenida Ferrocarril Hidalgo punto de partida.

La Delegación Cuauhtémoc aunque no colinda físicamente con ningún municipio del Estado de México, su ubicación central le confiere un papel importante en la vida de los habitantes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Cuenta además con una cantidad de equipamiento de suma importancia, entre los que destacan el Palacio Nacional, la Secretaría de Educación Pública, La Universidad del Claustro de Sor Juana, la Universidad del Valle de México, el Teatro de Bellas Artes, el Colegio de San Ildefonso, el Centro Médico Nacional siglo XXI y la entonces estación de Ferrocarriles de Buenavista, entre muchos otros. Por otro lado posee corredores urbanos de impacto metropolitano como las Avenidas Insurgentes, Paseo de la Reforma, Chapultepec y el Eje Central Lázaro Cárdenas y aunque no cuenta con mercado que puedan ser considerados como regionales, si presenta una dinámica comercial a menudeo y mayoreo significativa. Desde la década de los sesenta la delegación ha presentado un fenómeno de expulsión de población, lo que ha provocado migración hacia otras zonas de la ciudad con el consecuente despoblamiento del área central de la ciudad, y la subutilización de su infraestructura.

En lo referente a la infraestructura, según datos proporcionados por la entonces Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, la delegación se encuentra dotada en un 100% de agua potable, el 98.3% de las viviendas cuentan con el servicio de agua entubada. Su abastecimiento proviene de las fuentes internas y externas; las fuentes externas conformadas por el Sistema Lerma que alimenta a

los tanques del aéreo club situados al poniente del Distrito Federal y abastecen a la zona poniente y centro de la Delegación. El sistema Chiconautla, alimenta los tanques de Santa Isabel, que se localizan al norte del Distrito Federal para abastecer a la mayor parte de la zona norte y los acueductos del sur Xotepingo, Chalco y Xochimilco conducen agua en bloque para abastecer la zona sur y oriente de la Delegación.

La red de distribución de agua potable tiene una longitud de 511.8 kilómetros, de los cuales 46.3 kilómetros corresponden a la red primaria y 465.5 kilómetros a la red secundaria. Por las características de relieve de la delegación no existen plantas de bombeo, ni tanques de almacenamiento que alimenten directamente a la red.

En lo que corresponde al servicio de drenaje, este tiene un nivel de cobertura de un 100%, y ya desde 1990 el 97.9% de las viviendas estaban conectadas al sistema. Ahora cuenta con un sistema de colectores que presentan un sentido de escurrimientos de poniente a oriente y de sur a norte. De estos colectores algunos reciben las descargas de agua residual provenientes de la Delegación Miguel Hidalgo.

Todas las líneas de la mencionada red se canalizan hacia el gran canal de desagüe, a excepción de los colectores Consulado, Héroes, Central y San Juan de Letrán, que lo efectúan hacia el sistema de drenaje profundo, a través del interceptor central conducto que al igual que el intércptor central, fue construido con la finalidad de erradicar las inundaciones de la Ciudad de México en épocas de lluvias.

La totalidad del territorio cuenta con infraestructura de energía eléctrica y el 98.8% de las viviendas particulares cuentan con este servicio. El nivel que presenta

el alumbrado público es satisfactorio, como a continuación se demuestra en el siguiente cuadro:

Alumbrado Público	
Concepto	Delegación Cuauhtémoc
Número de luminarias	33,185
Habitantes por luminarias	16.12
Luminarias por hectárea	10.17

Durante la segunda mitad del siglo XX los procesos habitacionales de la Delegación experimentaron cambios cuantitativos y cualitativos. En 1950 el parque habitacional sumaba 200.9 miles de viviendas donde habitaban 1,053.7 miles de personas con una densidad domiciliaria de .52 ocupantes por vivienda. En 1995, con una población de 540.4 miles de habitantes, el parque habitacional es de 149.9 miles de viviendas con una densidad domiciliaria de 3.6 ocupantes por vivienda.

Entre 1950 y 1995 la población perdió 48.7% de su volumen y la vivienda un 25.3%. La velocidad con que disminuyó la población explica que la densidad domiciliaria haya bajado en más del 30% durante el mismo periodo y que la subocupación en diversas modalidades vaya en aumento sobre un parque que en 1995 promediaba entre 50 y 100 años de antigüedad.

El parque habitacional acusa una sobreutilización por parte de los hogares que asciende a 1, 009 núcleos familiares por vivienda, esto es, que en nueve de cada mil viviendas vive más de un núcleo familiar (de los más bajos en el Distrito Federal, donde el promedio es 1,016) y un hacinamiento de 8.8% a causa de que 2.5 o más personas ocupan el mismo cuarto. También muestra que los procesos habitacionales son insuficientes en cuanto a la evolución de las viviendas pues 5.5%

del total muestra carencia de materiales adecuados en los techos y un 43.9% sufren algún tipo de deterioro físico.

En general y como ya se había expuesto anteriormente, las viviendas disponen adecuadamente de los servicios básicos: el 99.1% de agua entubada, 98.8% de drenaje, y 99.3% de energía eléctrica. Incluso a raíz del despoamiento un número creciente de viviendas sin uso disponen de estos servicios.

El principal problema que presenta la delegación, se observa principalmente en la vivienda con hacinamiento, vecindades, vivienda precaria y vivienda deteriorada. Aunado a esto se estima que existen aproximadamente 450 inmuebles abandonados, (edificios, vecindades, casas y lotes) de los cuales el porcentaje más alto se encuentra en la colonia centro el 13%, seguido por las colonias Obrera 11%, Doctores 8%, Juárez 8%, Peralvillo 6%, Santa María la Ribera 5%, Roma Sur y San Rafael 4%.

Dentro de la Delegación también existe el problema de los asentamientos irregulares, además de predios e inmuebles invadidos a raíz de los sismos de 1985, detallando cada problema en el siguiente cuadro:

Áreas irregulares	
Asentamientos irregulares	1
Inmuebles invadidos	101
Predios invadidos	67
Campamentos provisionales	34

Durante la elaboración del programa delegacional se identificaron colonias donde puede existir la posibilidad de un incremento de vivienda nueva, de interés social y de interés medio.

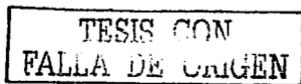
Estas colonias señaladas específicamente para el desarrollo de programas habitacionales son las siguientes: San Simón Tolnahuac, Peralvillo, Ex Hipódromo de Peralvillo, Maza, Valle Gómez, Felipe Pescador, Santa María la Ribera, San Rafael, Morelos, Guerrero, Tabacalera, Doctores, Esperanza, Paulino Navarro, Vista Alegre, Buenos Aires, Algarín, Asturias y Ampliación Asturias, así como parte de las colonias Juárez y Buenavista y también de la franja del Centro Histórico comprendida entre los perímetros "A" y "B".

Para lograr cumplimentar uno de los objetivos particulares señalados para estas colonias, se pudo detectar que existen alrededor de 200 lotes baldíos que representan 39.31 hectáreas, 142 propiedad de particulares, y 31 propiedad del Gobierno del Distrito Federal, ubicados principalmente dentro de las colonias Guerrero, Roma Norte, Buenavista, Juárez, Morelos y Centro.

De lo que se desprende a manera de resumen del Programa Delegacional, y que se refiere al presente tema de investigación, es el cumplir como uno de sus objetivos a corto plazo, con los siguientes puntos específicamente:

Revertir la tendencia actual de expulsión de la población, mediante incentivos concretos a proyectos para la construcción de vivienda plurifamiliar, mezclada con otros usos compatibles y congruentes con la vocación de las diferentes colonias que integran la delegación. Al lograrse, la delegación dejaría de perder la población y si bien no sería un punto receptor de la misma, si se permitiría el equilibrio de los usos del suelo.

El arraigo de la población a sus respectivos barrios y colonias deberá de fortalecerse, por medio de la adecuada dosificación de los usos del suelo, la



vigorización de los centros de barrio y la permanente aplicación de las medidas de seguridad.

Deberá de seguir conservando su rol preponderante como centro de la Ciudad de México, mediante la consolidación de los usos comerciales y mixtos que históricamente ha tenido. Pero seguirá siendo uno de los principales centros de actividades terciarias importantes a nivel metropolitano.

Establecer normas que unifiquen las alturas de las construcciones sobre todo dentro de las áreas de conservación patrimonial, para preservar la imagen urbana.

En tercer lugar se encuentra la circunscripción territorial Miguel Hidalgo, la cual se localiza al norponiente del Distrito Federal, colindando al norte con la Delegación Azcapotzalco, al sur con la Delegación Benito Juárez, con la que conforma la denominada ciudad central, y con la Delegación Álvaro Obregón, al poniente con la Delegación Cuajimalpa y al oriente con la Delegación Cuauhtémoc, y al poniente con los municipios de Huixquilucan y Naucalpan del Estado de México. Cuenta con una superficie de 4,699.64 hectáreas de las cuales el 100% corresponde al suelo urbano y representan el 3.17% del total del Distrito Federal, la mitad del territorio presenta pendientes medianas y acentuadas, siendo su mayor elevación principal el Cerro de Chapultepec con una altitud de 2,260 m.s.n.m.

La relación que guarda con la ciudad al igual que las demás delegaciones que conforman la ciudad central presenta un índice de urbanización muy alto, por presentar como principal característica la consolidación urbana y la concentración tanto de equipamiento urbano como de infraestructura.

Dentro de los equipamientos regionales que contiene la delegación, se

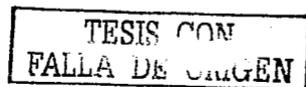
encuentra el Bosque de Chapultepec, (en sus tres secciones), el Hipódromo de las Américas, Deportivo Plan Sexenal, Museo de Antropología e Historia, Zoológico de Chapultepec, Museo del Niño, Museo de Historia Natural, Auditorio Nacional, Museo de Historia, Hospital Español, Cruz Roja Mexicana, Hospital Militar, Hospital Mocol, Instituto Politécnico Nacional (Casco de Santo Tomas), Universidad del Ejercito y de la Fuerza Armada, Escuela Normal de Maestros, Conjunto Cultural del Bosque, Universidad del Valle de México, Conservatorio Nacional de Música, Secretaría de la Defensa Nacional, y Secretaría de Turismo, entre otros.

La estructura vial que posee la delegación, permite la comunicación de sus pobladores con el resto de la Ciudad y con el área conurbada, a la vez que la convierte en n paso obligado hacia los municipios vecinos del Estado de México. Se ubica en el paso de comunicación de dos de las subregiones más importantes, Toluca a través de la Avenida Reforma, Constituyentes y Querétaro, a través del anillo periférico, por lo cual, las condiciones de funcionamiento de estos ejes determinaran en buena medida las posibilidades de su funcionamiento.

En lo que respecta a los usos del suelo que presenta el territorio delegacional este se encuentra dividido en cinco zonas, el 49.85% esta destinado a la habitación, el 21.28% a los espacios abiertos, el 7.58% a los usos mixtos y el 13.31% representa el equipamiento urbano, mientras que el 7.98 se destina al uso industrial.

Las áreas de uso habitacional y motivo del presente trabajo, se encuentran claramente definidas en cuanto a su calidad y nivel socioeconómico, en tres zonas a saber:

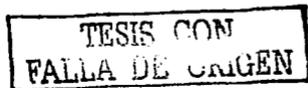
La primera de tipo residencial unifamiliar con una densidad promedio de 50



habitantes por hectárea y lotes entre 500 y 1, 000.00 m², de dos y tres niveles de construcción, emplazada al surponiente de la delegación, comprende entre otras colonias Polanco, Lomas de Chapultepec, Bosques de las Lomas, Lomas de Reforma, Lomas de Bezares,. Todas ellas cuentan con declaratorias específicas como zonas especiales de desarrollo controlado, actualmente llamados Programas Parciales, sobresaliendo en las Lomas y Polanco, las presiones para el cambio de uso del suelo y en las demás la redensificación e incremento al número de niveles.

La segunda de tipo de vivienda de interés medio unifamiliar y condominal, con una densidad promedio de 200 habitantes por hectárea y un lote tipo de entre 300 y 200 m², de dos y hasta cinco niveles. En zonas departamentales comprende las colonias Irrigación, Residencial Militar y reforma Social al poniente y San Miguel Chapultepec, Escandón, Anzures y Verónica Anzures al oriente de la Delegación, las cuales han quedado limitadas por vialidad primaria y diferentes problemas viales.

La tercera tipo de vivienda de bajo ingreso familiar unifamiliar, departamental y vecindades, con una densidad de entre 400 y 800 habitantes por hectárea y más, lotes menores a 200m², que se ubica al norte, en una franja que va desde Avenida Río san Joaquín hasta los límites de la Delegación Azcapotzalco y de Circuito Interior hasta los límites con el Estado de México. Se caracteriza por construcciones de uno y dos niveles, o el contraste de 4 o 5 niveles, cinco y medio o más habitantes por vivienda y la presencia de talleres mecánicos, misceláneas, herrerías, microindustrias y comercio pequeño, además es la zona donde se presenta la mayoría de las viviendas deterioradas y las vecindades, colonias representativas de este tipo de vivienda son Pensil, Legaria, Popotla, Tacuba, Argentina, Huichapan, y



San Diego Ocoyoacán entre otras, en donde el uso de suelo debe de incorporar un número de niveles, a fin de permitir la densidad acorde con la necesidad de mejoramiento y la construcción de vivienda.

Otro punto que es importante destacar es la infraestructura que presenta la delegación, la cual se encuentra cubierta en su totalidad, presentado pequeños déficits en ciertas zonas.

En el aspecto del agua potable, los principales problemas son de mantenimiento de redes por su antigüedad, que presentan un alto índice de fugas y baja presión, debido a que el caudal de abastecimiento se comparte con las demarcaciones aledañas, a las fugas en la red secundaria y a la existencia de circuitos muy grandes en la red primaria.

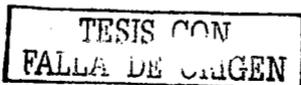
Las colonias que muestran este tipo de problemas son las que anteriormente se ubicaron dentro de los que denominamos como el tercer tipo de vivienda.

En materia de drenaje sanitario, se cuenta con el 97.7% de cobertura, ya que se tienen 1,335 Km., de los cuales 162 Km. son los que le dan cobertura a la red primaria y 1,173 Km. prestan servicio a la red secundaria.

Al respecto, el número de viviendas que cuentan con el drenaje conectado al de la calle son 94, 622 que representan un 95.25%, mientras que el 1.17% (1,209 viviendas) tienen su drenaje conectado al suelo o fosa séptica, el restante 1.31% no demuestra una conexión específica.

El suministro de energía eléctrica no presenta una total cobertura, pues cuenta con un 99.79%, más sin embargo se puede hablar de un servicio completo.

Podemos resumir en general que los servicios básicos de la Delegación



Miguel Hidalgo en función de sus habitantes, población satélite, y de los servicios de equipamiento con los que cuenta, se encuentran satisfactoriamente cubiertos.

En materia de vivienda para 1950 el parque habitacional sumaba 94.5 miles de viviendas donde habitaban 454.9 miles de personas, con una densidad domiciliaria de 4.8 ocupantes por vivienda. Cuando en 1970 hubo 120.9 miles de unidades, el parque descendió en 1995 hasta 95.6 miles de viviendas (casi el mismo de 1950, aunque no siempre se trata de la misma vivienda) con una densidad de 3.8 ocupantes por vivienda.

Entre 1950 y 1970 en número de viviendas al igual que la población crecieron en número y calidad. Entre 1970 y 1995 la población disminuyó en un 40%, pasando de 605.6 miles a 364.4 miles de habitantes; mientras que el número de viviendas disminuyó más del 20% durante el mismo periodo, y la subocupación aumentó sobre un parque de vivienda que en 1995 promediaba más de 50 años de antigüedad.

Existen en la Delegación 1 006 núcleos familiares por vivienda (la segunda más baja de la Ciudad Central), y un hacinamiento del 10.5% del total a causa del número de personas por cuarto.

Actualmente las viviendas disponen de los servicios básicos: 99.2% de agua entubada, el 98.6% de drenaje y un 99.3% de energía eléctrica.

La cantidad de vivienda propia dentro de la Delegación es en términos relativos, casi igual que el de la vivienda de alquiler: 45.3% y 45.0%, respectivamente, esto es, 43.3 miles de viviendas y 43.0 miles de viviendas. Por lo que se desprende como la que presenta el más alto porcentaje de viviendas en renta, cuestión que confiere a este tipo de vivienda un papel determinante.

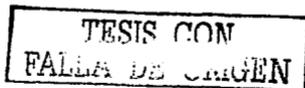
Se presenta también la vivienda en su modalidad plurifamiliar como departamentos en edificio, casas en vecindad, o cuarto de azotea, prevalecen sobre la unifamiliar (casa sola), con el 13.69% sobre el 28.4% respectivamente.

Dentro de los problemas que se presentan dentro de la Delegación se cuentan con un gran número de vecindades que presentan un alto índice de problemas de hacinamiento, deterioro de alto riesgo debido a fallas en sus estructuras y en muchos casos problemas legales de tenencia para entrar en programas oficiales de apoyo a la vivienda. Actualmente se tiene detectadas 3, 000 vecindades que necesitan ser intervenidas para su mejoramiento, la gran mayoría se localizan en la zona norte dentro de las colonias Pensil, Anáhuac, Tlaxpana, entre otras.

También se detecta dentro de esta demarcación la sola existencia de una superficie de 47.56 de hectáreas, que representan el 1% del área total de su territorio, como reserva territorial. Tampoco se detectan asentamientos humanos irregulares por uso del suelo, pero si se detecta 205 hectáreas de terrenos subutilizados, localizados principalmente en las zonas industriales que representan un 4.4%.

En resumen y como se ha mencionado las delegaciones que comprende la denominada Ciudad Central presentan problemas comunes caracterizados principalmente por: el envejecimiento del parque habitacional, perdida en calidad y cantidad de atributos, subocupación y pauperización de los procesos habitacionales.

En cuarto y último lugar mencionaremos a la circunscripción territorial Venustiano Carranza, la cual se ubica en la zona dentro- oriente del Distrito Federal, se encuentra a una altitud de 2, 240 metros sobre el nivel medio del mar.



Los límites contenidos en el Diario Oficial del día 30 de diciembre de 1994, consideran los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, así como el del 27 de julio de 1994, expedidos por el H. Congreso de la Unión. En ellos se ratifican los convenios celebrados con los Estados de Morelos y México respectivamente, en los que se delimita a la Delegación Venustiano Carranza.

La delegación se compone una superficie de 3,342.00 hectáreas, las cuales representan el 2.24% del territorio del Distrito Federal, que tiene 148, 936.00 hectáreas, cuenta con 3,220 manzanas, distribuidas en 68 colonias.

La Delegación Venustiano Carranza juega papel relevante, en términos metropolitanos, ya que cuenta con equipamiento regional de gran escala. Dentro del subsistema de transporte, se localiza en la delegación, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y la Terminal de Autobuses de Pasajeros Oriente (TAPO). Con referencia al subsistema de administración pública cuenta con el Palacio Legislativo, el Palacio de Justicia Federal y el Archivo de la Nación. Respecto a abasto se localizan los mercados regionales de la Merced, Sonora y Jamaica y el deportivo Mixhuca como subsistema de equipamiento recreativo.

Por otro lado la delegación cuenta con la Calzada Ignacio Zaragoza, que es una de las vialidades más importantes de interconexión entre el Distrito Federal y los Municipios conurbados del oriente del Estado de México.

La estructura urbana que conforma a la delegación, es principalmente por áreas y ejes de desarrollo concentradores de actividades económicas y administrativas, en torno a las cuales se sustenta la vida urbana, pues, además de los equipamientos que se describieron anteriormente, existe una zona concentradora

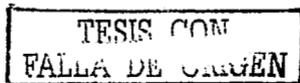
de actividades económicas, localizadas principalmente en los cruces viales de Zaragoza- Boulevard Puerto Aéreo y Congreso de la Unión y Avenida Morelos.

Como complemento a este aspecto de estructura urbana, dentro de la delegación se distinguen ejes y corredores que concentran en su trayecto actividades económicas, de acuerdo a la jerarquía que guardan respecto del sistema vial de la Ciudad, determinado por el número de carriles y flujo, intensidad y densidad de sus construcciones, por lo que se pueden clasificar en tres grandes grupos.

Ejes y Corredores Metropolitanos: comprende los lotes con frente a las vías de acceso controlado, Viaducto Piedad (paramento norte) y Circuito Interior, en los que actualmente el uso predominante es el mixto, conformado por vivienda plurifamiliar, equipamiento, comercio e industria. Considerando la importancia de estas vías, algunos tramos se encuentran subutilizados, como lo son los predios con frente al Circuito Interior Río Consulado.

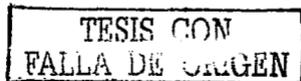
Ejes y Corredores de Alta Densidad: comprende los lotes con frente a las vías primarias que trascienden el ámbito delegacional, como son: la Calzada Ignacio Zaragoza, Ejes 1,2, y 3 Oriente, Avenida Oceanía, Fray Servando Teresa de Mier, Avenida 8 y Hangares-Fuerza Aérea Mexicana. El uso predominante a lo largo de estos corredores es mixto, esto es: vivienda plurifamiliar, comercio, servicios, equipamiento e industria vecina. Es importante mencionar que estas vialidades se encuentran dentro del cono de aproximación del aeropuerto, por lo que se observan restricciones especiales en cuanto a la altura en las construcciones adyacentes.

Ejes de Corredores de Baja Densidad: comprende los lotes con frente a las vías primarias y secundarias, a lo largo de las cuales predomina el uso mixto.



Identificando como Centros de Barrio, aquellas zonas que comprenden concentraciones de comercio y servicios a nivel básico y uno o varios elementos de equipamiento, estos generalmente presentan una estructura nuclear al centro de las colonias, regularmente las más antiguas de la delegación conformada en torno de un jardín, al mercado o a la Iglesia, las cuales cuenta con arraigo entre los vecinos.

Dentro de esta demarcación, se pueden observar tres zonas, que muestran diferentes tendencias dentro de la dinámica de los usos del suelo: en primer lugar las colonias que formaron parte del casco antiguo de la ciudad de un primer anillo de crecimiento, ubicadas al poniente de la delegación (Morelos, Merced, Lorenzo Boturini, Merced Balbuena), presentan un alto grado de deterioro y abandono considerable, resultado de la desaparición o reubicación de las actividades motoras originales (bodegas, centros de abasto e industrias obsoletas). Por lo antes mencionado es conveniente se elabore un Programa de Regeneración Urbana en estas zonas. En segundo lugar las colonias que se ubican en el centro de la delegación (Moctezuma, Jardín Balbuena, Federal, etc.), originalmente habitacionales de nivel medio y medio alto, presentan una tendencia a transformarse en zonas de uso mixto (oficinas, comercios y servicios) como consecuencia de su ubicación central, la buena accesibilidad, el alto nivel de consolidación y la proximidad del Aeropuerto. Se puede observar en esta zona a excepción de la colonia Jardín Balbuena, el rechazo a los cambios de usos del suelo, pero sin embargo debe de empezar a controlarse este proceso, como una medida preventiva ala fenómeno de expulsión de la población. En tercer lugar las colonias ubicadas en la zona oriente de la delegación. (Adolfo López Mateos, el Arenal en sus cuatro secciones, El Caracol, y



alrededor del Aeropuerto el Peñon de los Baños, etc.), predomina la vivienda popular de origen precario, por lo que se detectan deficiencias en la dotación de servicios básicos

En este aspecto podemos mencionar, que la delegación dispone de una cobertura de 98.7% en lo que se refiere a la dotación de agua potable. Su principal abastecimiento proviene de fuentes externas, integradas por los Tanques de Santa Isabel, pertenecientes al Sistema de Aguas del Norte (Chiconautla), que abastecen a la zona norte de la delegación, y las internas formadas por los Tanques Aero-Club, pertenecientes al Sistema de Aguas del Poniente (Lerma).

En lo que se refiere a la red de drenaje, la delegación presente un 98.5% de la cobertura. Este sistema es de tipo combinado y se encuentra constituido por una serie de colectores principales, que representan un sentido de escurrimiento variado y descargan en los colectores Río Piedad, Consulado, Lateral Churubusco y Grana Canal de Desagüe.

La energía eléctrica se cuenta en su totalidad de la delegación y sirve en el 99.8% de las viviendas habitadas. Es importante destacar que la prestación del servicio se encuentra por encima del promedio del Distrito Federal, ya que en este nivel se dan 2.6 luminarias por hectárea y en la delegación se cuenta con 6.45 luminarias por hectárea.

La problemática de la vivienda de la delegación Venustiano Carranza ha cambiado cuantitativa y cualitativamente, durante los últimos cuarenta años. En 1950 el parque habitacional sumaba 112.2 miles de viviendas que eran habitadas por 369.3 miles de personas, por lo que significaba una densidad de 3.3 habitantes por

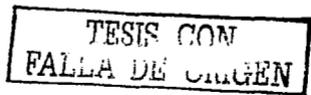
vivienda. Para 1970 la relación era de 162.6 miles de viviendas con 749.5 habitantes lo que equivalía a una densidad de 4.6 personas por vivienda, actualmente existen 118.4 miles de viviendas para 485.6 miles de habitantes lo que resulta una densidad de 4.1 habitantes por vivienda.

Por otra parte, el parque habitacional tiene una sobreocupación de 1013 hogares o núcleos familiares por vivienda que es el más alto de entre las cuatro delegaciones que conforman la ciudad central. El hacinamiento llega al 12.9% del total de viviendas a causa del número de personas por cuarto.

Las viviendas en la delegación Venustiano Carranza disponen de los servicios básicos en la siguiente forma: 99.4% de viviendas cuentan con agua entubada, 98% tienen drenaje y 99.5% están servidas de energía eléctrica. Este nivel es casi el mismo que presente el Distrito Federal que esta cubierto de estos requerimientos de agua entubada en un 97.6%, en drenaje un 97.5% y en energía eléctrica con 99.5%.

La vivienda propia representa actualmente casi el doble que la vivienda de alquiler en Venustiano Carranza siendo los porcentajes de 58.6% y de 34.2% respectivamente. Esto es, hay 69.4 miles de viviendas propias y 38.6 miles de viviendas en renta. La modalidad plurifamiliar (departamento en edificio, en casa vecindad, o cuarto de azotea) prevalece con un 62.6% sobre la vivienda unifamiliar que representa el 36.1 del total de las viviendas.

El territorio de la delegación, por ser un área urbanizada y consolidada no cuenta con grandes reservas territoriales; sin embargo, existe la posibilidad de llevar a cabo acciones de desarrollo de espacios constituidos principalmente en predios baldíos de particulares, remanentes de obras viales mayores, construcciones



subutilizadas y con potencial de redensificación de los usos habitacionales existentes y antiguas zonas industriales susceptibles de rescate y reciclamiento.

Pudiéndose considerarse como zonas susceptibles de desarrollo (áreas con potencial de desarrollo), bajo la idea de la definición antes expuesta y específicamente señalada para el desarrollo de programas habitacionales, la s colonias Valle Gómez, Nicolás Bravo, Popular Rastro, Janitzio, Emilio Carranza, Centro, Merced Balbuena, Lorenzo Boturini, Artes Gráficas, Sevilla, Jamaica, Felipe Angeles, Ampliación Michoacana, Ampliación 20 de Noviembre, Morelos, Penitenciaria, 10 de Mayo, 20 de Noviembre, Venustiano Carranza, Progresista, 7 de Julio, Ampliación Simón Bolívar, Aquiles Serdan, Romero Rubio, 1 de Mayo, Ampliación Venustiano Carranza, Damián Carmona, aviación Civil, Adolfo López Mateos, caracol, Peñón de los Baños, Puebla, Mqctezuma 2° Sección, y Azteca

La Delegación Venustiano Carranza no cuenta con áreas baldías para ser utilizadas como reserva territorial, la promoción de vivienda de interés social y popular podrá realizarse reciclando las vecindades deterioradas o predios que son propiedad de agrupaciones sociales para lo cual se requiere del apoyo financiero de los organismos encargados de llevar a cabo las acciones necesarias para lograr tal objetivo, de conformidad con lo que dispone la Ley de Desarrollo Urbano en su artículo 59, que prevé la disponibilidad del Ejecutivo Local para apoyar estas acciones.

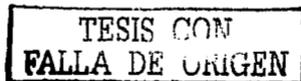
De ahí la importancia de la ejecución de los programas de vivienda en esta circunscripción territorial, y él permitir obtener de las zonas que cuenten con la infraestructura, los mejores resultados, en beneficio del sector más desprotegido.

3.- LOS CRITERIOS DELEGACIONALES PARA APLICAR LA NORMA NÚMERO 26.

Partiendo de que la Norma de Ordenación General número 26, fue creada con el propósito de impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social dentro del territorio del Distrito Federal y en especial dentro de las delegaciones que comprenden la denominada ciudad central, resultan entonces infundadas las atribuciones que adquieren por sí las autoridades delegacionales, al asumir que les corresponde la aplicación total, parcial o negativa, de la normatividad en materia de desarrollo urbano y en el caso específico y materia de la presente investigación la Norma de Ordenación General número 26.

Considerando que los proyectos de desarrollo delegacionales deben asumir las condicionantes impuestas por la realidad demográfica y territorial que posean, resulta claro que cualquier acción encaminada a no permitir el sano desarrollo del proyecto y del propio programa delegacional, deja entrever que no existe voluntad para aprovechar de una mejor manera los recursos disponibles para mejorar la administración urbana en beneficio de las acciones gubernamentales, social y privada.

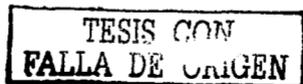
Ahora bien, cumplir con los lineamientos que señala el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, como una medida de participación adecuada y oportuna, dentro de un marco flexible de actuación, con apego indudable a la propia Ley y a sus disposiciones reglamentarias, corresponde única y exclusivamente al ciudadano que presente ante las autoridades correspondientes cualquier solicitud o petición que pretenda como fin realizar alguna acción tendiente a



desarrollo alguna obra que se encuentre permitida dentro de la normatividad aplicable en materia de desarrollo urbano y que se conduzca bajo el principio que establece la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal en su artículo 22, que a la letra dice:

"El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición del interesado. Las manifestaciones, informes o declaraciones rendidas por los interesados a la autoridad competente, se presumían ciertas salvo prueba en contrario, aún cuando estén sujetos al control y verificación de la autoridad. Si los informes o declaraciones proporcionados por el particular resultan falsos, se aplicaran las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las penas en que incurran aquellos que se conduzcan con falsedad de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables. La actuación administrativa de la autoridad y la de los interesados se sujetará al principio de la buena fe".

En consecuencia podemos decir que la autoridad delegacional y el ciudadano promotor de alguna solicitud de licencia de construcción, se rigen en primer lugar bajo el principio de la buena fe, sin dejar de mencionar que además se deberá de cumplir con los requisitos administrativos, técnicos y jurídicos, que en su caso, sean inherentes a cada tipo de trámite. Por lo que las observaciones exigidas a los promotores de vivienda de interés social, en sus proyectos de construcción son innecesarias, una vez, que los mismos proyectos cumplen y se adecuan a las normas aplicables y aún más, a la propia política habitacional aprobada por la Asamblea Legislativa en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano. Considerando que las zonas pretendidas son susceptibles de aprovechamiento.



Clarificando cuales son las atribuciones que tienen las delegaciones en materia de desarrollo urbano, estas se encuentran plasmadas en el artículo 12 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y que a la letra indica:

" Los delegados del Distrito Federal tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Participar con la Secretaría en la elaboración de los proyectos de los programas delegacionales y de los programas parciales, cuyo ámbito espacial de validez este comprendido dentro del territorio de su delegación, así como los proyectos de modificación;

II.- Recibir las solicitudes de modificación particular de los programas delegacionales y de los programas parciales, elaboradas por los particulares, y remitirlas al Consejo de Ciudadanos, para su aprobación;

III.- Vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su delegación.

IV.- Expedir las licencias y los permisos en su delegación, en el ámbito de esta Ley, de su reglamento y de los programas;

V.- Expedir las licencias de uso del suelo, con excepción de las que se refiera n a las obras de impacto urbano y ambiental;

VI.- Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas delegacionales y parciales;

VII.- Aplicar las sanciones previstas en esta Ley;

VIII.- Solicitar a la autoridad competente para que determine y ejecute las medidas de seguridad que correspondan; y

IX.- Ejercer las demás atribuciones que le otorgue esta Ley".

TESIS CON
FALLA DE URGEN

Por lo antes descrito y en el marco de las atribuciones que les otorga la propia Ley de Desarrollo Urbano, a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, la aplicación de las normas de ordenación generales, no son asunto de su competencia en lo que se refiere a su aplicación dentro del suelo urbano, toda vez que esta facultad le corresponde a la Dirección General de Desarrollo Urbano de la misma Secretaría, pues, este la Dirección encargada de expedir los certificados de zonificación para uso del suelo en cualquiera de sus cuatro modalidades, Uso Específico; Usos Permitidos; por Derechos Adquiridos y Único de Factibilidades.

Aclarando que los certificados de zonificación los documentos expedidos por el Registro de los Planes y Programas y en los cuales se determinan las delimitaciones de las zonas marcadas en los planos de los programas delegacionales y parciales, ajustándose a los límites del territorio del Distrito Federal o de sus delegaciones, los certificados que se citan tendrán en cada caso una vigencia que va desde el año contado a partir de la fecha de su expedición hasta una vigencia indefinida, para estar en posibilidad de ejercer el derecho que en este se confiera.

Por uso del suelo debemos de entender, el propósito que se le da a la ocupación o empleo de un terreno y es precisamente los certificados de uso del suelo, los que nos otorgan los usos que se encuentran permitidos o prohibidos, que normas son a las que deben de sujetarse los inmuebles según su zonificación y las disposiciones expresas de los programas cuando específicamente se señala tal aplicación, ya que estas en resumen son las que determina el ordenamiento territorial con base en la estrategia de desarrollo propuestas en cada programa delegacional.

Si bien es cierto, que no les corresponde a las delegaciones la facultad discrecional de aplicar las normas de ordenación, si les corresponde en estricto sentido, el vigilar que los objetivos trazados dentro del Programa Delegacional y en su proyecto político e incluso de partido, se cumplan debidamente y alcancen una relevante presencia dentro de la opinión de la ciudadanía.

Es importante señalar que un problema creciente dentro de las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtemoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, es la subutilización de los servicios que proporciona la infraestructura existente y si además de ello tomamos en cuenta, que durante los últimos 30 años ha ocurrido el fenómeno del desdoblamiento hacia una cifra aproximada de un millón doscientos mil habitantes y crecido la mancha urbana de una manera desordenada hacia las delegaciones del sur y del oriente de la ciudad.

Por lo que resulta claro, la importancia de llevar a cabo las dinámicas de trabajo necesarias en coordinación con las autoridades, para lograr el sano desarrollo de las acciones de vivienda, dentro de estas demarcaciones, aprovechar los servicios disponibles y propiciar el arraigo de sus habitantes.

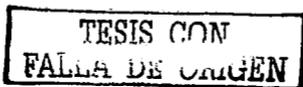
Otro factor que influye directamente al crecimiento del desarraigo de la población original de la ciudad central, es debido a las constantes solicitudes y aprobaciones de los cambios de usos del suelo de habitacional a comercios, servicios u oficinas y a la población flotante que recibe a diario en estos mismos centros de servicios y corredores comerciales. Esta situación se puede ejemplificar durante los años 50' cuando las delegaciones céntricas (Benito Juárez, Cuauhtemoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), individualmente concentraban el mayor

número de habitantes, destacando Cuauhtemoc con el 34.5% de la población total de la capital. De manera conjunta, las cuatro delegaciones llegaron a concentrar el 73.3% de la población total de la ciudad, lo cual significó que 7 de cada 10 habitantes de la entidad residían en alguna de esas jurisdicciones. Durante el año próximo pasado, las delegaciones periféricas de Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón, conjuntamente reunían un 15.9% de la población total, pues en estas delegaciones vivían únicamente 2 de cada 10 habitantes del Distrito Federal.

Las cifras anteriores nos permite distinguir una muestra de la preeminencia de las delegaciones céntricas con respecto a las periféricas, esto además sin mencionar que las delegaciones céntricas se caracterizan por concentrar los porcentajes más altos de la población envejecida de 65 años o más. Siendo entre los años de 1980 y el 2000, este grupo incremento su participación en la zona, lo cual permite identificar a la ciudad central como la principal receptora de las políticas de desarrollo social dirigidas a la población adulta.

Lo anterior indica diferencias importantes en la estructura por edad en las delegaciones céntricas de las periféricas; sin embargo, parece ser que algunas demarcaciones periféricas experimentan un cambio en su estructura de edad y contengan a futuro un perfil similar al mostrado por las delegaciones más envejecidas (céntricas), por lo tanto en el Distrito Federal se acentuara el envejecimiento de su población, debido al crecimiento de la mancha urbana hacia el Valle de México, convirtiendo a la Ciudad de México en sólo un centro de servicios, negocios y comercio.

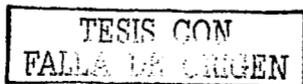
Los datos y cifras mencionados permiten observar tendencias y algunos



comportamientos similares que representaran a un corto plazo mayores procesos de cambios de usos del suelo de habitacional a comercial y de servicios, participando activamente este fenómeno como el principal factor de expulsión de población y como una consecuencia lógica de viviendas, propiciando como resultado en las viviendas restantes un alto grado de hacinamiento.

Estos altos promedios de ocupantes por vivienda, son consecuencia de muchas y variadas causas, por ejemplo las del tipo económico, las de carácter social y cultural. Sin embargo, es de suma importancia que adicionalmente a las necesidades de habitación existente, se tenga, se tenga presente la demanda que surgirá en los próximos años, como resultado de la población en edad de contraer matrimonio y formar un hogar independiente. Esta situación hace impostergable la difusión, promoción y ejecución de los programas dirigidos a construir viviendas de interés social y en educación poblacional para promover cambios de actitud en el comportamiento reproductivo.

En conclusión existen factores comunes entre estas cuatro delegaciones, como son: el envejecimiento del parque habitacional, la pérdida en cantidad y calidad de sus atributos y, al subocupación y pauperización de los procesos habitacionales, que hacen pensar que debido al corto plazo del que disponen los delegados electos en cada administración, les resulta inoperable en su totalidad la ejecución del programa delegacional de desarrollo urbano e incluso me atrevo a comentar que la falta de experiencia política y administrativa, resultan ser los principales factores que impiden el pleno desarrollo de la imagen objetivo, de alcanzar ese equilibrio entre las actividades productivas, población residente y demás que intervienen.

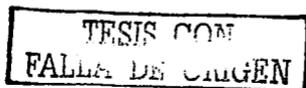


La calidad de vida de los habitantes que lo necesitan y el mantenimiento del ya logrado en los otros, debe ser el objetivo general de la administración pública del Distrito Federal, aprovechando para su real cumplimiento el potencial de desarrollo para la ampliación del uso habitacional en las zonas que son susceptibles de este aprovechamiento, encaminado a brindar a la población carente de una vivienda y de difícil acceso a alguna a través de financiamientos bancarios e hipotecarios, todos los beneficios que existen en nuestra legislación aplicable.

4.- LA FACULTAD DEL EJECUTIVO LOCAL PARA DEFINIR UN SÓLO CRITERIO DE APLICACIÓN.

Atendiendo uno de los objetivos prioritarios en materia de desarrollo sustentable, la planeación del desarrollo urbano y ordenamiento territorial, mediante la distribución armónica de la población y acceso equitativo a la vivienda, servicios, infraestructura, equipamiento, así como la distribución de los mismos en la Ciudad. Y siguiendo lo que señala el Programa General de Desarrollo Urbano, que establece la necesidad de construir vivienda para avanzar en la disminución de los rezagos acumulados para densificar las zonas que presentan condiciones de factibilidad.

Tomando en antecedente los puntos anteriormente expuestos en el cuerpo de la presente investigación, y dado la presencia y desarrollo del fenómeno que impera en las cuatro demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, conocidas como "ciudad central" y que dentro del marco de las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las legislaciones vigentes para el Distrito Federal, al Jefe de Gobierno capitalino, y en virtud de no existir un



critério uniforme de aplicación de la Norma de Ordenación General Número 26, como impulsora de la construcción de vivienda dentro de las Organos Político Administrativos de Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

Se propone en él animo de atender lo dispuesto en el artículo séptimo de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que los actos y procedimientos de la administración Pública del Distrito Federal atenderán a los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad, por lo que la conjunción de opiniones, factibilidades y autorizaciones que emitan diversas dependencias de la administración pública del Distrito Federal para las licencias de construcción y para la ejecución de obras, permitirá, dentro del marco de la legalidad, agilizar y simplificar los trámites necesarios para la edificación de vivienda de interés social y popular, permitiendo con ello que las familias de escasos recursos económicos de la Ciudad, accedan en el corto plazo a una vivienda digna.

Que en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a quien le corresponde proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso del suelo; y con la Dirección General de Desarrollo Urbano a quien le corresponde coordinar la formulación, vigilancia y supervisión de las normas, criterios, requisitos, procedimientos y manuales para la opinión, tramitación y revocación de permisos, autorizaciones, dictámenes, certificados y licencias previstas en la Ley de Desarrollo

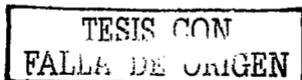
Urbano del Distrito Federal y sus Reglamentos.

Y con el fin de contribuir a la eficiencia y eficacia en la expedición de los permisos, licencias, y autorizaciones para la construcción de obras de equipamiento urbano para la vivienda de interés social y popular, debido a las diferencias de criterios en la expedición de las licencias en sus diversas modalidades por parte de las delegaciones del Distrito Federal.

El Gobierno del Distrito Federal debe asumir la obligación de instrumentar modalidades y mecanismos para hacer efectivo el derecho a la vivienda, por lo que se debe de fijar como una prioridad la responsabilidad de promover y consolidar la producción social de la misma, operando, en este caso, a través del Instituto de Vivienda del Distrito Federal la ejecución de los programas de construcción habitacional para la gente humilde.

Se dice, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el ámbito de sus atribuciones que le otorga el artículo 5° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, para la delegación de facultades a los servidores públicos subalternos, mediante acuerdos que se publicaran en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

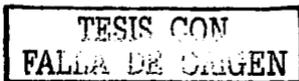
Que así mismo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, fracción X de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal como autoridad en materia de desarrollo urbano, tiene la atribución de expedir el reglamento y los acuerdos de la misma, así como los reglamentos de construcciones, de imagen urbana, de anuncios, de equipamiento urbano y de impacto urbano y ambiental.



La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda tiene la atribución de realizar los actos administrativos que en materia de ordenamiento territorial de desarrollo urbano le delegue el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por lo que se propone que esta delegación de facultades recaiga sobre el titular de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la propia Secretaría, toda vez, que como ya se cito esta Dirección General es la encargada de normar y definir criterios de lo previsto en la Ley de Desarrollo Urbano y sus Reglamentos.

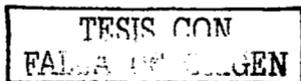
Las facultades que se deleguen, deberán de contribuir a que se logren las metas de los programas de vivienda, a la aplicación en tiempo y forma del presupuesto asignado para tal fin y tendrá como meta el mejoramiento y modernización de la Administración Pública, al optimizar plazos y simplificar los procedimientos para el otorgamiento de los permisos, licencias y autorizaciones necesarias para la construcción de vivienda de interés social y popular que formen parte de los programas promovidos por las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

En conclusión, se busca a través de la figura del acuerdo de la delegación de facultades, se encuentre la simplificación administrativa, que requieren los programas promovidos por la Administración Pública del Distrito Federal para la construcción de vivienda de interés social y popular, para la obtención de las licencias y permisos, que aparte de otorgar una seguridad jurídica a los beneficiarios de estos programas, les permitan a las empresas constructoras el ágil desarrollo de las edificaciones, y él buscar en un corto plazo abatir el rezago habitacional y el difícil acceso de una familia a una vivienda digna.



Por los motivos antes expuestos y de conformidad con las atribuciones que tiene el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para la delegación de facultades, se propone la publicación del siguiente:

"Acuerdo por el que se delega en el titular de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda las facultades para la expedición de las licencias, autorizaciones y permisos, de los proyectos de construcción de vivienda de interés social y popular promovidos por la Administración Pública del Distrito Federal".



CONCLUSIONES

PRIMERA.- El artículo 4º Constitucional, consagra en su texto el derecho que tiene toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, como una garantía individual y un derecho social.

SEGUNDA.- Debido al crecimiento que tuvo la Ciudad de México durante los últimos treinta años, surge la necesidad de una habitación para los nuevos pobladores.

TERCERA.- El fenómeno de la migración hacia el Distrito Federal, como principal entro económico y de oportunidades del país, ha contribuido ha que durante las últimas décadas se incremente notablemente el aspecto demográfico, propiciando la expansión de la pobreza, la generación de barrios de creación espontánea y consecuentemente la agresividad de las personas que habitan en esas circunstancias.

CUARTA.- La rápida expansión de la Ciudad, ha traído consigo dificultades en el componente físico de la estructura urbana; básicamente relacionadas con la utilización del suelo y el aprovechamiento de los recursos territoriales de la superficie urbana, creándose asentamientos urbanos irregulares, carentes de los servicios públicos básicos.

QUINTA.- Ante la insuficiencia de tierra legalmente destinada para uso habitacional, las personas carentes de vivienda propia, se convierten por lo general en invasores de la propiedad ajena.

SEXTA.- La gran mayoría de la población que habita en la Ciudad de México, habita en tipos de vivienda que son generalmente conocidos, como "ciudades perdidas", colonias populares o proletarias, vecindades o conjuntos habitacionales, siendo así que los sistemas de vivienda están tipificados por las características de sus habitantes, con cierto estrato social, por su ambiente físico y localización, por su economía urbana y por su origen.

SÉPTIMA.- desde un punto de vista sociológico se puede definir a la vivienda, como el asiento natural de una familia, entendiéndose como el lugar adecuado que proporciona albergue sano y seguro, para que los integrantes puedan satisfacer sus necesidades materiales, morales y espirituales, en condicione de independecia, higiene, seguridad y comodidad.

OCTAVA.- La ubicación geográfica de la vivienda en un determinado espacio influye directamente en el acceso a los servicios de salud, educación, administración, recreación y sociabilización de sus ocupantes.

NOVENA.- El garantizar por parte del Estado, el derecho de acceder a una vivienda no puede ser garantía que otorgue el Estado, debido principalmente a la imposibilidad económica, de cubrir la demanda real.

DÉCIMA.- El artículo 3° fracción I de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, señala que deberá de propiciarse con prioridad, el arraigo de la población y fomentar la incorporación de los nuevos pobladores en las Delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

DÉCIMA PRIMERA.- Para ubicar el desarrollo habitacional en estas Delegaciones, se tomo en cuenta que dentro de ellas se encuentran ubicados los polígonos de potencial de desarrollo y la existencia del listado de las colonias donde aplica la Norma de Ordenación General número 26.

DÉCIMA SEGUNDA.- Uno de los objetivos del Gobierno del Distrito Federal, es el apoyo permanente para la población de escasos recursos económicos, por lo que para ello se establecerá los mecanismos y las acciones para captar y destinar financiamientos, para los programas de vivienda que le estén relacionados.

DÉCIMA TERCERA.- El Instituto de Vivienda del Distrito Federal es el encargado de garantizar el acceso a una vivienda o algún tipo de crédito que el mismo otorgue y además será responsable de informar a la población del Distrito Federal, los mecanismos y procedimientos para tal fin.

DÉCIMA CUARTA.- Para alcanzar los objetivos propuestos por el Gobierno de la Ciudad en materia de vivienda, es necesario el establecimiento de estímulos, facilidades administrativas y fiscales que se consideren pertinentes para la construcción de vivienda.

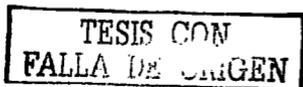
DÉCIMA QUINTA.- La fracción II del artículo 45 de la Ley de Vivienda para el Distrito Federal, señala a la Administración Pública del Distrito Federal como la autoridad que determina el poder otorgar facilidades para la obtención del alineamiento, nomenclatura oficial, certificados y usos del suelo, licencia de construcción y otras de naturaleza semejante.

DÉCIMA SEXTA.- Con el fin de atender la demanda habitacional, se crea con fecha 29 de septiembre de 1998 el Instituto de Vivienda del Distrito Federal como un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio.

DÉCIMA SÉPTIMA.- La operación del Instituto de Vivienda, se articula a través de programas y estrategias de desarrollo social, que permitan garantizar una eficaz y adecuada administración crediticia y financiera en congruencia con la política social, financiera, técnica, jurídica, administrativa y de recuperación.

DÉCIMA OCTAVA.- El Instituto de Vivienda, para llevar a cabo su objetivo, desarrolla tres tipos de programas: Vivienda en Conjunto, Vivienda en Lote Familiar y Reserva Inmobiliaria.

DÉCIMA NOVENA.- La Norma de Ordenación General número 26, fue creada para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano.

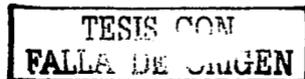


VIGÉSIMA.- Los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, buscan abatir el fenómeno del despoblamiento en las cuatro Delegaciones Políticas que conforman la denominada "Ciudad Central", procurando fomentar el arraigo de sus habitantes originales.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Que dentro de los principios de simplificación administrativa las opiniones, factibilidades y autorizaciones que emitan las diversas dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán de atender los trámites necesarios para la edificación de vivienda de interés social y popular.

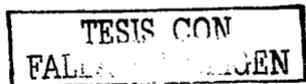
VIGÉSIMA SEGUNDA.- La Dirección General de Desarrollo Urbano es la encargada de coordinar la formulación, vigilancia y supervisión de las normas, criterios y requisitos, procedimientos y manuales para la opinión, tramitación y revocación de permisos, autorizaciones, dictámenes, certificados y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y sus Reglamentos.

VIGÉSIMA TERCERA.- La propuesta de la presente investigación, sería la publicación del "Acuerdo por el que se delega en el titular de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda las facultades para la expedición de las licencias, autorizaciones y permisos, de los proyectos de construcción de vivienda de interés social y popular promovidos por la Administración Pública del Distrito Federal".



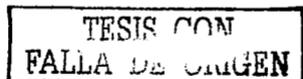
BIBLIOGRAFÍA

1. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., Quinta Edición, México, 1992.
2. CARPIZO MACGREGOR, JORGE. Estudios Constitucionales, Editorial Porrúa S.A., Cuarta Edición, México, 1992.
3. DE GORTARI RABIELA, HIRA Y HERNÁNDEZ FRANYUTI, REGINA. La Ciudad de México y El Distrito Federal, una historia compartida, Editorial Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Segunda Edición, México 1990.
4. DE SOLÍS, ANTONIO. Historia de la Conquista de México, Editorial Cosmos, Tercera Edición, México 1997.
5. ESQUIVEL OBREGÓN, TORIBIO. Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Publicidad y Ediciones Mexicanas, México, 1984.
6. GARCÍA CUBAS, ANTONIO. Geografía e Historia del Distrito Federal, Editorial Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México 1993.



7. JÍMENEZ ALARCÓN, AMADOR. Forjemos el Futuro I, Editorial Kapeluz Mexicana, Sexta Edición, México 1997.
8. MAS, MAGDALENA Y TOVAR DE ARECHEDERRA, ISABEL. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo I Nuestros Orígenes, Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
9. MAS, MAGDALENA Y TOVAR DE ARECHEDERRA, ISABEL. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo II La muy noble y leal Ciudad de México, Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
10. MAS, MAGDALENA Y TOVAR DE ARECHEDERRA, ISABEL. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo III El corazón de una nación independiente, Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
11. MAS, MAGDALENA Y TOVAR DE ARECHEDERRA, ISABEL. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo IV Macropolis mexicana, Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.

12. MAS, MAGDALENA Y TOVAR DE ARECHEDERRA, ISABEL. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo V Metrópoli cultural, Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
13. MAS, MAGDALENA Y TOVAR DE ARECHEDERRA, ISABEL. Ensayos sobre la Ciudad de México Tomo VI Reencuentro con nuestro patrimonio cultural, Editorial Departamento del Distrito Federal, Universidad Iberoamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
14. O. RABASA, EMILIO Y CABALLERO, GLORIA. Mexicano: Esta es tu Constitución, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, Primera reimpresión de la Octava edición, México, 1993.
15. OROZCO Y BERRA, MANUEL. Historia de la Ciudad de México, desde su fundación hasta 1854, Editorial Secretaría de Educación Pública México 1992.
16. PEPPER, SIMON. Renovación de la Vivienda: Objetivos y estrategias, Editorial Gustavo Gili S.A., Barcelona ;1992.
17. SCHTEINGART, MARTHA. Espacio y Vivienda en la Ciudad de México, Editorial El Colegio de México, México, 1991.



LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Tomos I y II,
12ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1998.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, 18ª Edición, Editorial
Porrúa, México 1999.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, 14ª Edición, Editorial Porrúa,
México 2001.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL,
18ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999.

LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL, 14ª Edición, Editorial
Porrúa, México 2001.

LEY DE VIVIENDA PARA EL DISTRITO FEDERAL, 13ª Edición, Editorial Porrúa,
México 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN