



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO.**

TEMA DE TESIS:

***“EL INCUMPLIMIENTO DE LA FRACCION XII DEL ARTICULO 123 DE
LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS”,***

ALUMNA: CELIA CLAUDIA BECERRIL AHUMADA.

EI PROFESOR DE ASIGNATURA “A” DEF: LIC. CARLOS D. VIEYRA SEDANO.

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Cd. Universitaria, D.F. a 21 de junio de 2013.



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.

AGRADECIMIENTOS.

Dedico el presente trabajo a mi MADRE por estar siempre a mi lado por su constante apoyo y consejos que he recibido, por quitarse la comida de su boca y brindárnosla, sin interés alguno.

A Dios por darme la vida, y darme la oportunidad de tener a mi familia, que son el pilar de mi vida.

A mi Padre, Hermanos Y Sobrino, por ser un apoyo fundamental en mi vida.

A mi tutor Lic. Carlos D. Vieyra sedano por su persistente guía y apoyo recibido para la realización del presente trabajo.

A mis amigos que siempre estuvieron apoyándome en esta etapa de mi vida.

A quien me dio la oportunidad de mi primer trabajo, Jesús Manuel Zepeda Zavaleta, abriéndome las puertas para desarrollarme profesionalmente.

Y un agradecimiento especial al Lic. Edmundo Elías Musí por sus constantes aportes en la finalización de este trabajo.

A todos ellos muchas gracias...

**EL INCUMPLIMIENTO DE LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO
123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS.**

**CAPÍTULO I.
EL DERECHO DEL TRABAJO
RAMA DEL DERECHO SOCIAL.**

1.1 DEFINICIÓN DE DERECHO SOCIAL.....	1
1.2 DESARROLLO EVOLUTIVO.....	11
1.2.1 EN MÉXICO.....	11
1.2.2 EN OTROS PAÍSES.....	14
1.3 TEORÍAS.....	18
1.3.1 ALBERTO TRUEBA URBINA.....	18
1.3.2 RUBÉN DELGADO MOYA.....	21
1.4 CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO SOCIAL.....	26
1.5 CAUSAS QUE MOTIVARON SU APARICIÓN.....	41

**CAPÍTULO SEGUNDO.
SITUACIÓN HABITACIONAL EN MÉXICO.**

2.1 CONCEPTO DE VIVIENDA.....	66
2.2 LA VIVIENDA EN MÉXICO.....	75
2.2.1 ETAPA PRECOLONIAL.....	85
2.2.2 ÉPOCA COLONIAL.....	88
2.2.3 MÉXICO INDEPENDIENTE.....	91
2.2.4 ETAPA REVOLUCIONARIA.....	93
2.2.5 ETAPA CONTEMPORÁNEA.....	97

**CAPÍTULO TERCERO.
MARCO LEGAL DE LA VIVIENDA EN MÉXICO.**

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	107
3.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO.....	108
3.3 CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	125
3.4 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	134

**CAPÍTULO CUARTO.
MARCO INSTITUCIONAL DE
LA VIVIENDA EN MÉXICO.**

4.1 INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES.....	141
4.2 FONDO DE VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.....	143
4.3 INSTITUTO DE VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES DE LAS FUERZAS ARMADAS.....	155
4.4 EL PROBLEMA HABITACIONAL EN MÉXICO.....	158
4.5 ANÁLISIS DOGMATICO DE LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	172
CONCLUSIONES.....	188
BIBLIOGRAFÍA.....	191

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La vivienda es un elemento fundamental del tejido social y económico de una nación. Prácticamente ningún gobierno puede encontrarse satisfecho con las soluciones dadas a los diferentes sectores de población en este aspecto.

A comienzos de la década de 1990, los países occidentales afrontaron de forma general el déficit crítico de viviendas para los sectores con ingresos económicos más bajos, así como el aumento del número de indigentes, sobre todo en las grandes ciudades.

La menor oferta de vivienda barata produjo una mayor demanda de viviendas en régimen de arrendamiento y, en consecuencia, un aumento del precio del alquiler y un descenso de la oferta.

Además, hoy es preciso disponer de tipos de vivienda adaptados a las necesidades de las personas discapacitadas, de la tercera edad y de la población que vive en solitario, tres sectores que aumentarán aún más en el futuro.

Se han propuesto muchas soluciones: rehabilitar edificios públicos, fundar asociaciones públicas y privadas, emitir bonos, conceder fondos públicos a organizaciones con fines no lucrativos, modificar las restricciones zonales, mejorar los programas de concesión de hipotecas y fomentar en las empresas los programas de ayuda a la vivienda para sus trabajadores.

La obligación patronal de facilitar la adquisición o permitir el uso de viviendas decorosas para los obreros encuentra su arranque y criterio inicial, en el ámbito comunitario, en la

Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1921, aunque circunscrita a los trabajadores agrícolas. Cuarenta años más tarde la Recomendación 115 fijaba en Ginebra directrices de mayores alcances.

En materia de política habitacional obrera podemos localizar diversos antecedentes en el ámbito nacional, se trata de aportes legales que deben ser considerados más como documentación de un propósito que como instrumentos con ánimo de positividad y eficacia.

Destacan el punto número veintiséis del Programa del Partido Liberal Mexicano (Manifiesto de primero de julio de 1906) y la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos que expidió el gobernador Enrique C. Creel el primero de noviembre de 1906, con radio de acción en la capital del estado de Chihuahua y en las cabeceras de los distritos de la propia entidad ambos proponían que los patrones brindarán alojamiento higiénico a los trabajadores.

La redacción original de la fracción XII del artículo 123 de la Constitución prescribía que en las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones, o dentro de ellas, cuando los patrones ocuparán un número de asalariados mayor de cien, tendrán la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas, no pudiendo cobrar en calidad de renta cantidades que excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.

La fracción XXX consideraba de utilidad social la formación de cooperativas destinadas a la construcción de casas cómodas e higiénicas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

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

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

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

Antes de que transcurriera el trienio aludido surgieron los organismos que se traducen en tres fondos de ahorro y financiación:

- a) El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), que atiende a la población económicamente activa en el campo de las actividades productivas en general;

- b) El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), que promueve la construcción de viviendas para los trabajadores al servicio de los poderes federales (el Gobierno del Distrito Federal incluido) y de las instituciones que por disposición legal o por convenio deban inscribir a sus trabajadores en dicho Fondo, y

- c) El Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI).

El primero es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio; los dos restantes son entidades desconcentradas: del ISSSTE y del ISSFAM (Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas), respectivamente. Sólo un sector, el de mayores necesidades pero de menores ingresos, no fue debidamente considerado en lo que a partir de la década de los años setenta pretende ser el primer sistema nacional de vivienda; se trata de los no asalariados, que permanecen en un interminable compás de espera.

El objetivo del presente trabajo de investigación, será determinar las causas por las cuales no se ha cumplido con lo previsto por la fracción XII del artículo 123 constitucional.

CAPÍTULO I.
EL DERECHO DEL TRABAJO
RAMA DEL DERECHO SOCIAL.

1.1 DEFINICIÓN DE DERECHO SOCIAL.

En la materia existen dos posturas respecto al Derecho Social: uno, el que exponen los juristas españoles, tiene carácter político, pues se le asigna como finalidad "resolver la cuestión social" (Martín Granizo y Mariano González Rotvos) o la realización de la justicia social (Carlos García Oviedo).

El otro, expuesto por Gurvitch, gira exclusivamente dentro de la órbita de la Sociología, porque su objeto es, según este autor, la integración de los grupos sociales.

En nuestro concepto, ninguna de estas dos tendencias logra configurar a la nueva rama jurídica que está surgiendo con singular pujanza.

Asignar al Derecho Social, o a cualquier parte del Derecho, como objeto la solución de un problema, nos parece contrario a la esencia del Derecho.

Basta considerar que todo problema debe tener solución, de lo contrario no es problema, y si la tiene, una vez lograda, desaparecería el Derecho, cuyo objeto fuese resolverlo, precisamente por falta de materia.

La solución de los problemas colectivos no corresponde al Derecho, sino a la Política; las medidas jurídicas pueden ser y son a menudo, uno de los medios adoptados por la política en la

solución de las cuestiones sociales; pero las leyes, cuando no tienen más objeto que realizar un fin político inmediato, no llegan a constituir rama estable del Derecho, son disposiciones transitorias, cualquiera que sea su número, su extensión y su importancia, que desaparecen en cuanto se alcanza el fin propuesto.

Entre la Política y Derecho, hay nexos muy estrechos; pero también distinguos de esencia que los separa radicalmente.

La Política es más amplia que el Derecho, puesto que lo crea formalmente, lo aplica o deja de aplicarlo en determinado sentido.

La política además, puede seguir muchas de sus metas por medios no jurídicos y a menudo antijurídicos. El Derecho, por el contrario, aun cuando no sea inmóvil, aun cuando evolucione, forma siempre un cuerpo estable, orgánico, de permanentes funciones bien delimitadas en la vida de la sociedad.

Así, el Derecho Civil, el Derecho Penal, el Derecho Constitucional, entre otros, son de hoy y de siempre, su objeto no es resolver problemas, sino mantener un orden social dado.

Sería absurdo decir que el Derecho punitivo tiene por objeto resolver el problema de la delincuencia.

También sostener que el Derecho del Trabajo tiene como fin resolver el problema de las diferencias de clase entre patronos y obreros nos parecería insostenible, pues más bien trata de crear un sistema legal de coexistencia entre esas clases

económicas que de hacerlas desaparecer dentro de una igualdad absoluta.

No menos contraria a la esencia del Derecho nos parece la pretensión de confundirlo dentro de la Sociología.

El Derecho es un producto social, es un fenómeno de la existencia colectiva; pero como disciplina científica es una rama autónoma del conocimiento.

Las observaciones de Gurvitch sobre la génesis del Derecho Social y sus efectos en el seno de los grupos humanos son indudablemente de gran valor científico; pero reducir ese Derecho exclusivamente a sus expresiones sociológicas resulta una exageración exclusivista.

Luis le Fur, dice que la concepción monista le parece demasiado simple en presencia de la complejidad de la vida social.¹

Nosotros pensamos que uno es el aspecto sociológico del Derecho Social, aspecto que cae dentro de la esfera de la Sociología, y otro su aspecto jurídico que corresponde exclusivamente al campo del Derecho, sin que por esto se trate de desconocer la interdependencia entre Sociología y Derecho. De lo que llevamos expuesto se concluye la necesidad de exponer un concepto jurídico del Derecho Social que lo destaque con bien marcados contornos entre su aspecto sociológico y sus implicaciones políticas, para situarlo en su órbita propia, que es la del Derecho.

¹ Cfr. MENDIETA y NÚÑEZ. Lucio. El Derecho Social. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1953. Págs. 49 y 50.

Los autores españoles Martín Granizo y González Rotvos definen el Derecho Social diciendo que esta rama de la ciencia jurídica, es desde el punto de vista objetivo:

El Derecho Social debe entenderse como el conjunto de normas o reglas dictadas por el poder público para regular el régimen jurídico social del trabajo y las clases trabajadoras, así como las relaciones contractuales entre las empresas y los trabajadores, y desde el punto de vista subjetivo, la facultad de hacer, omitir o exigir alguna cosa o derecho, conforme a las limitaciones o autorizaciones concedidas por la ley o los organismos por ella creados.²

Como se ve, esta definición no corresponde al concepto político de Derecho Social expuesto por los autores a quienes nos referimos y contradice su opinión en el sentido de que el Derecho Social, no se concreta a las leyes del trabajo, sino que comprende disposiciones que extienden su radio de acción proyectándolo en un sentido protector de las clases desvalidas en general.

La definición que acabamos de transcribir corresponde al Derecho del Trabajo, o Derecho Obrero, o Derecho Industrial; pero no al Derecho Social, que por su misma denominación indica mayor amplitud de propósitos y de contenido.

² Cfr. GRANIZO, Martín y otro. Derecho Social. Editorial Reus. Madrid España 1950. Pág. 9.

Carlos García Oviedo nos dice que el Derecho Social es el conjunto de reglas e instituciones ideadas con fines de protección al trabajador.³

También esta definición es contraria a las ideas del propio autor sobre el contenido del Derecho Social, en virtud de que en nuestros días acaece el nacimiento de un nuevo Derecho con el que el Estado se erige en defensor y guardián de los intereses de las clases proletarias.

Indiscutiblemente, las clases proletarias no están constituidas únicamente por obreros, sino también por los desvalidos y los económicamente débiles en general.

Esas imprecisiones son inherentes a toda nueva disciplina que surge trabajosamente, fijando su propio contenido y delimitando obviamente su campo de estudio y acción.

Para poder formular un concepto jurídico del Derecho Social que corresponde a sus fines, es preciso: Primero, determinar cuáles son las leyes con las que se pretende configurarlo. Segundo, analizarlas con objeto de ver si hay en ellas un fondo común que justifique su unidad sustancial. Tercero, probar que sus principios son diferentes de los que sustentan a las ramas ya conocidas del Derecho, pues de lo contrario no podría desprenderse de ellas para formar un Derecho autónomo. Cuarto, descubrir sus fundamentos sociológicos.

³ Cfr. GARCÍA OVIEDO, Carlos. Derecho Social. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1976. Pág. 1.

Todos los autores que han tratado, hasta ahora sobre el Derecho Social, están de acuerdo en que le corresponden entre otras las del trabajo, las de asistencia, las agrarias, las de seguros sociales, las de Economía dirigida en diversos aspectos, y las que simplemente regulan la intervención del Estado en materia económica. Habría que agregar, en nuestra opinión, la legislación cultural y los convenios internacionales de carácter social.

¿Pero en qué forma puede comprenderse esta diversidad de materias dentro de un concepto jurídico unitario?

Analizando los cuerpos legales señalados como ejemplo de las materias propias del Derecho Social, hallamos como denominador común de todos ellos:

Que no se refieren a los individuos en general, sino como integrantes de grupos sociales o de sectores de la sociedad bien definidos: obreros, campesinos, trabajadores independientes, gentes económicamente débiles, proletarias, desvalidas.

Que tienen un marcado carácter protector de las personas, grupos y sectores que caen bajo sus disposiciones.

Que son de índole económica, pues regulan fundamentalmente intereses materiales (o los tienen en cuenta: leyes culturales), como base del progreso moral.

Que tratan de establecer un complejo sistema de instituciones y de controles para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración pacífica y en una convivencia justa.

En consecuencia, aun cuando el contenido del Derecho Social sea heterogéneo, su objeto establece entre los varios aspectos de ese contenido unidad esencial.

Pensamos que el error de quienes niegan la posibilidad del Derecho Social, como protector de las clases económicamente débiles de la sociedad, por la heterogeneidad de las leyes que lo forman, consiste en que lo conciben como un Derecho especial, cuando en la realidad está surgiendo como una nueva división o parte del Derecho formada por varios Derechos especiales.

El fenómeno formativo de esta nueva rama jurídica no es idéntico al que dio origen al Derecho Mercantil, desprendiéndolo del Civil, o al Agrario, desgajándolo también de éste y del Administrativo.

La formación del Derecho Social es, a nuestro parecer, un fenómeno de más grande importancia, porque se está constituyendo por la aportación de diversas estructuras legales que ya no caben dentro de las clásicas divisiones del Derecho y que buscaban, por decir así, una nueva y más apropiada clasificación de acuerdo con su índole fundamental y con sus fines. **Así, el Derecho del Trabajo o Derecho Obrero, no es ni Derecho Público ni Derecho Privado. Para algunos autores participa de ambas calidades.**

El Derecho Social es el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la

sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.

Tradicionalmente, se han clasificado las normas jurídicas en normas de Derecho Privado y normas de Derecho Público. En el primer grupo se encuentran las leyes que partiendo de la noción de igualdad, regulan las relaciones de las personas en su carácter de particulares, esto es, no investidas de poder público respecto a dichas relaciones.

En el segundo grupo, las normas que reglamentan la organización y actividad del Estado y demás organismos dotados de poder público y las relaciones en que interviene con tal carácter. **La desarticulación del Derecho del Trabajo, del Derecho Civil, y las conquistas obreras se elevaron a rango legal, produjeron un ordenamiento jurídico incompatible con las nociones de Derecho Privado y Derecho Público y que quedaba en consecuencia, fuera de la clasificación tradicional.**

Con la autonomía de los Derechos del Trabajo y Agrario, con la regulación de la seguridad y asistencia sociales y con el surgimiento del Derecho Económico, se constituyó un conjunto de ordenamientos jurídicos con características distintas a la del Derecho Público y a las del Privado, empero, comunes entre sí, por las siguientes razones:

1.- No se refieren a individuos en general, sino como integrantes de grupos sociales bien definidos;

2.- Tienen un marcado carácter protector a los sectores económicamente débiles;

3.- Procuran establecer un sistema de instituciones y controles para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración científica y en una convivencia justas;

4.- Son de índole económica; y

5.- Tienden a limitar las libertades individuales, en pro del beneficio social.⁴

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez, sostiene en relación al Derecho Social lo siguiente:

“Aun cuando el contenido de estos ordenamientos sea heterogéneo, su objeto establece entre varios aspectos de ese contenido de unidad esencial y se agrupan dichos ordenamientos, en una categoría que implica esa unidad esencial y se caracteriza por los rasgos comunes a ellos: el Derecho Social.”⁵

El Derecho Social debe su contenido a una nueva concepción del hombre por el Derecho.

Si la concepción jurídica individualista, de donde emana el Derecho Privado, se orienta hacia un hombre idealmente aislado y a quien se supone igual a los demás y al margen de todo vínculo social; la concepción del hombre de donde emana el

⁴ Cfr. GAXIOLA Y MORAILA, Federico Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. 8ª Edición. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1995. Pág. 1040.

⁵ MENDIETA y NÚÑEZ, Lucio. Derecho Social. 3ª. Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980. Pág. 54.

Derecho Social, no conoce simplemente personas; conoce trabajadores y patrones, terratenientes y campesinos, obreros y empleados, destacando la posición social de poder o de impotencia de los individuos para dictar medidas contra la impotencia social.

Para el Derecho Social, la igualdad humana no es el punto de partida, sino la aspiración de todo orden jurídico.⁶

De acuerdo con las características enumeradas, se ha modificado la clasificación del orden jurídico positivo, colocando al Derecho Social entre el Derecho Público y el Derecho Privado.

Las ramas del Derecho Social (Del Trabajo, Agrario, Económico, De Seguridad, De Asistencia y Cultural) no podrían ubicarse en el Derecho Público o en el Derecho Privado y justifican en consecuencia, el establecimiento del Derecho Social dentro de las divisiones primarias del Derecho.

“El Derecho del Trabajo regula las relaciones obrero patronales y trata de todas las garantías en el desempeño de sus actividades. Protege al trabajador en tanto es miembro de esa clase.

El Derecho Agrario regula la equitativa distribución de la tierra y su explotación en beneficio del mayor número de campesinos y a la sociedad por el volumen y costo de la producción agrícola ganadera.”⁷

⁶ Cfr. RADBRUCH, Gustavo. *Filosofía del Derecho*. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid España 1987. Págs. 162 y 163.

⁷ GAXIOLA Y MORAILA, Federico Jorge. *Op. Cit.* Pág. 1041.

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez, nos explica que:

“El Derecho Económico tiende a garantizar un equilibrio, en un momento y en una sociedad determinada, entre los intereses particulares de los agentes económicos públicos y privados y un interés económico general y tiene una finalidad puramente social: poner al alcance de las masas, elementos de trabajo y de vida.”⁸

1.2 DESARROLLO EVOLUTIVO.

En este apartado hablaremos del desarrollo histórico de esta nueva rama de la ciencia jurídica.

1.2.1 EN MÉXICO.

La legislación en nuestro país, se ha venido ampliando desde 1917, a medida que el país ha observado un desarrollo económico y social sostenido y no podía ser de otra manera, puesto que cada país tiene sus propios problemas económicos y sociales y cada uno lo resuelve con leyes adecuadas.

Pero hay casos en que necesitan pedir colaboración en algunos de ellos por tener interferencias con otras naciones, debido a lo cual el problema se torna en internacional, tal es el caso de la protección de los recursos naturales, de la transferencia de tecnología, del transporte aéreo, del Derecho Marítimo, entre otros.

⁸ MENDIETA y NÚÑEZ, Lucio. Op. Cit. Pág. 75.

Otras veces el objeto se enfoca a metas que están más allá de lo puramente económico, como cuando se presenta la necesidad de proteger la vida contra los efectos de la contaminación del agua y del aire, o para pedir la protección de los bienes considerados como patrimonio de la humanidad, o también a bienes y servicios concernientes a la educación y a la cultura, cine, televisión, satélite.

Dignos de mencionarse, también son los hechos derivados de la integración, internacionalización y globalización de la Economía, fenómenos todos complejos que no pueden resolverse a la luz del Derecho Privado tradicional. Su solución ha de llegar mediante la participación del poder público y de los particulares, pero en todo caso el objeto del Derecho Económico ha de señalar que la solución de los intereses generales, son primero que los intereses privados.

En la opinión de Báez Martínez:

“En su tarea reguladora el Estado democrático recurre al Derecho para:

“a) Reglamentar las relaciones económicas;

“b) Definir la organización de la sociedad y del propio Estado, y

“c) Crear los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de interés dentro de un contexto de paz social.

“En dicho contexto es posible discernir las relaciones que se dan entre el sistema económico y las instituciones jurídicas

en cualquier sociedad, operando una interacción dialéctica entre el Derecho y la Economía.

“Al efecto, la propiedad privada (romano continental), la libertad de contratación y la libertad económica fueron los pilares del modelo económico liberal que se consolidó en el siglo XIX y que se expandió universalmente con base en una Economía autorregulada por las fuerzas del mercado en competencia perfecta y que descansa precisamente en tales instituciones jurídicas; es decir, Economía privada y Derecho individualizado, son las dos caras de un mismo proceso que opera en dicho lapso histórico y consolida la hegemonía de una clase social (burguesía), y nace de la sociedad feudal (entendiendo el tránsito a un sistema social más avanzado y progresista: el capitalismo).

“Para ello, el Estado nacional se afianza jurídicamente; su fuerza y su función consiste en custodiar en forma externa a los individuos, base indivisible de la sociedad liberal en lo económico y en lo jurídico.

“Históricamente, ese modelo económico jurídico muestra problemas insuperables. El Estado centro del poder, depositario de intereses plurales, está obligado a intervenir y participar en los mecanismos del mercado, a fin de corregir los desequilibrios supuestamente naturales e indivisibles.

“Esta doble función estatal, intervención y participación, impacta los sistemas jurídicos donde el Derecho abarca nuevas funciones de organización de unas relaciones sociales más

equitativas y del equilibrio entre las fuerzas económicas existentes en el contexto social.

“Este cambio de funciones del Estado, que abandona su papel anterior de "gendarme", provoca en los sistemas jurídicos cambios relevantes como:

La ley se convierte en instrumento de programación económica;

Se sustituyen principios técnicos jurídicos y procedimientos a seguir, y

El poder ejecutivo, en desmedro del legislativo; forma un centro importante de la producción jurídica.”⁹

Aquí observamos las relaciones existentes entre la Sociología, la Economía y el Derecho.

1.2.2 EN OTROS PAÍSES.

La definición que hemos propuesto de Derecho Social implica un nuevo sentido en toda la legislación de la materia y no vacilamos en afirmar que es en extremo fecunda en posibilidades doctrinarias y prácticas.

Antes existían leyes protectoras del trabajador en nuestro Derecho, desde las Leyes de Indias, tan amplias como las modernas.

⁹ BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Económico. Oxford University Press. México Distrito Federal 2007. Págs. 2 y 3.

Existían también leyes reguladoras de la beneficencia pública y privada; disposiciones que establecen la enseñanza primaria gratuita para todos, legislación sobre monopolios para defender a los consumidores de posibles abusos del capital, y en fin, otros muchos ordenamientos de carácter eminentemente social, pero como concesiones graciosas del Estado.

El Derecho Social se considera como conjunto de leyes protectoras de las clases económicamente débiles, la interpretación del Derecho Social es particularmente peligrosa para la democracia y la libertad.

No ve, en efecto, en los menos favorecidos económicamente y en los oprimidos sociales exclusivamente que a beneficiarios y a destinatarios pasivos de las medidas bienhechoras del Estado.

El que el Derecho Social sea un cuerpo de leyes protectoras de los económicamente débiles, no significa que éstos carezcan de derechos.

Las garantías individuales que constan en todas las Constituciones de los países de cultura moderna, son también protectoras del individuo ante el poder del Estado y sin embargo, aquél posee la facultad (derecho subjetivo) de hacerlas valer en su provecho cuando se presente el caso. Lo mismo puede decirse del Derecho del Trabajo. Todo derecho objetivo, implica un derecho subjetivo.

En otras palabras, la definición del Derecho Social como Derecho protector de los económicamente débiles, no impide

que se desarrolle en el sentido de conceder a éstos la facultad de requerir la protección del Estado.

Menos aun cuando en nuestra definición se establece con claridad que esa protección tiene por objeto la convivencia de todas las clases sociales dentro de un orden justo.

Es decir, presidido por un Derecho inspirado en la Justicia Social, y es evidente que ésta obliga a conceder a los desvalidos la posibilidad de que tal justicia se realice por los medios jurídicos adecuados.

Reconocemos que esto no ha sido así y que aún no es en todos los aspectos del Derecho Social. Se presenta por primera vez, de modo indudable, en el Derecho del Trabajo o Derecho Obrero, pues desde un principio se concede en él a los asalariados una serie de facultades que pueden ejercer ante las autoridades correspondientes.

Después aparece esta misma tendencia en las leyes de seguridad social; pero en ambos casos sólo están comprendidos los trabajadores. Al margen quedaban, y todavía quedan, los sin trabajo, los desvalidos en general.

En algunos países, ante el pavoroso problema de los parados, el Gobierno acuerda subsidios para socorrerlos en tanto que carecen de empleo.

En casi todo el mundo, la beneficencia pública y privada, es una institución que acude en ayuda de los pobres; pero sin obligación específica y dentro de los límites de la capacidad económica del Estado.

El Derecho Social tiende a operar un cambio radical en esta situación, si bien es cierto que aún se halla en el período de la planificación y la teoría.

El Derecho Social es solamente el que surge del seno mismo de las comunidades, propone la creación de organismos destinados a la realización de ese Derecho, integrados por representantes de todos los interesados en la producción, ya sea como productores o como consumidores, y llega al extremo de conceder a productores y consumidores el derecho de rebelarse en caso de que a pesar de los medios de que disponga el Derecho Social para protegerlos, no se les haga justicia.

Esto a nuestro parecer, sólo sería posible en un mundo de excepción, en una democracia químicamente pura en donde los individuos y los grupos tuviesen capacidad y cualidades éticas suficientes para no equivocarse al acordar la resistencia frente al Estado y en donde esa simple resistencia bastara para derrocar al régimen opresor.

En las Constituciones modernas una declaración de derechos sociales al lado de las garantías individuales, estableciendo los mismos medios, iguales mecanismos y procedimientos a los de que se dispone en materia de estas últimas, para hacerlos valer. En México sería el juicio de Amparo.

Es claro que la efectividad de los medios de realización de los derechos sociales, como la de las garantías individuales, no es ni puede ser absoluta en parte alguna de la tierra.

Tomando como ejemplo el caso de México, diremos que el mecanismo del juicio de garantías o de amparo funciona bastante bien generalmente, y que por numerosos que sean, no son regla, sino excepción, los casos en que, debido a abusos incontrolables de las más altas autoridades del país o por corrupción o ineptitud de algunos funcionarios judiciales, no logran los individuos afectados el restablecimiento de sus derechos fundamentales.¹⁰

1.3 TEORÍAS.

En este rubro, citaremos las posturas personales de estudiosos en relación con el Derecho Social, objeto de este Capítulo.

1.3.1 ALBERTO TRUEBA URBINA.

El Doctor en su reconocida Teoría Integral, nos ofrece su personal posición en lo referente a la importante rama del Derecho.

Según la corriente de la Teoría Integral, el Derecho Social es el conjunto de principios, instituciones y normas que tienen la función de proteger, integrar, tutelar y reivindicar a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles.

El autor de referencia, descubre el Derecho Social inmerso en los artículos 27 y 123 de lo que él mismo denomina la primer Constitución Social del mundo, es decir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de

¹⁰ Cfr. MENDIETA y NÚÑEZ. Lucio. Op. Cit. Págs. 90 a 93.

1917, destacando de entre los numerales de referencia, la reivindicación y tutela de los trabajadores, de los campesinos y de los desvalidos.

Las normas reivindicatorias de los derechos del proletario, son aquellas que tienen por finalidad recuperar a favor de la clase lo que le corresponde en razón de la explotación de la misma en el campo de la producción económica.¹¹

Consideraba Lucio Mendieta y Núñez en 1953, cuando apareció la primera edición de su obra *El Derecho Social*, que aún no surgía un verdadero Derecho Económico Social, porque las normas que le correspondía se hallaban incluidas en diferentes leyes, y conformaban excepcionalmente ordenamientos especiales.

El Derecho Económico Social seguía expresando Mendieta, no aparecía con la unidad intrínseca y formal del Derecho del Trabajo o del Derecho Agrario, porque era en extremo complejo y aún se hallaba en la etapa imprecisa de su formación; pero no obstante, podía considerársele ya como una parte, como una rama del Derecho Social, puesto que su contenido a pesar de su dispersión se acusa de manera precisa y evoluciona hacia la constitución de un todo compuesto de varias expresiones legales pero esencialmente unitario.

Unos años antes, hacia 1941 y 1932, Gustavo Radbruch indicó: "El Derecho Económico se propone coartar la prepotencia

¹¹ Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*. 5ª Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1975. Pág. 39.

social de ciertas fuerzas de la Economía, por ejemplo: mediante las leyes sobre los consorcios industriales y comerciales"

Por su parte, José Natividad Macías, el 28 de diciembre de 1916, al referirse a lo que luego sería la Constitución Política de México, indicó que "esta ley reconocía la huelga como Derecho Social Económico, sin que para el caso hubiera sido más explícito.

Alrededor de esa época con motivo de la primera guerra mundial (1914-1918), surge en Alemania el concepto *Wirtschaftsrecht* que en español equivale a Derecho Económico, mismo que se introduce en la Constitución de Weimar de 1919.

Con motivo de las grandes modificaciones que ese país fuera el primero en experimentar, como consecuencia de los desajustes provocados por la referida conflagración política multinacional.

Varios países (Italia, Bélgica, Francia y otros más) le dedican estudios sistematizados y cursos metódicos con la finalidad de saber en qué consiste el nuevo Derecho, y la complejidad de dicho Derecho sin embargo, como puede apreciarse a simple vista, no cesó ni ha cesado todavía, ahora a casi un siglo de su análisis. Esto nos da una idea de lo que ha sido y es en nuestros días el Derecho Social Económico, el cual en este momento, debe ser considerado como la palanca que habrá de mover, de cambiar, de trasladar el mundo del Derecho tradicionalista hacia nuevos derroteros, más justos, o cuando menos, más equitativos, en beneficio de la humanidad, puesto

que en la hipótesis de que lo anterior no ocurra, sobrevendrá no una tercera guerra sino la revolución social universal.

1.3.2 RUBÉN DELGADO MOYA.

Según este autor, por Derecho Social Económico entendemos el conjunto de leyes que tienden a establecer una equilibrada, justa distribución de los bienes y de las cargas comunes de la sociedad que se encuentran bajo el control del Estado y a mantener adecuada provisión de satisfactores y de medios materiales de vida.

El contenido del Derecho Social Económico; es así, en extremo variado y complejo, pues le corresponden las leyes presupuestales que son las que fijan las contribuciones y todas las que en alguna forma interesan a la Industria y al comercio; las que tratan de regular los precios y las condiciones del mercado, de estimular el ahorro, la cesión, ciertos renglones de la producción industrial y de poner al alcance de las masas elementos de trabajo y de vida.¹²

Lo explicado nos permite justificar la razón de ser de nuestro trabajo de investigación, en el cual pretendemos hacer un análisis integral del Derecho Social Económico y su aplicación práctica en nuestro país.

Santos Briz, afirma en su obra "Derecho Civil y Derecho Económico" nos explica que:

¹² Cfr. DELGADO MOYA, Rubén. Derecho Social Económico. Editorial Sista. México Distrito Federal 1989. Págs. 11 y 12.

“Antes de la Primera Guerra Mundial, la expresión "Derecho Económico" era desconocida y expone que fueron los fenómenos de carácter económico y social los que dieron lugar a que se hablase de esta nueva materia jurídica.

“Aparece el nuevo Derecho para combatir las teorías del liberalismo. El orden económico según la teoría smithiana del liberalismo clásico, actuaba por sí mismo, una "mano invisible" regulaba el proceso económico.

“Sostenía que debía protegerse al industrial y al comerciante. Toda injerencia en sus actividades era atacar su libertad. El Estado legislaba para garantizar la libertad de contratación general, o con las palabras de Radbruch, la avanzada del Derecho individualista fue el Derecho Mercantil.

“Sobre este mismo tema, en otra parte de su pensamiento, Radbruch precisa que los pilares del ordenamiento jurídico liberal, fueron los Códigos Civil y Mercantil, que contenían las normas que reglamentaron esos principios de libertad económica, aunque el abuso del ejercicio de estos derechos, dañara a la sociedad.

“Al amparo de tales normas jurídicas de protección a la libertad de contratación, de industria y de comercio, se desarrollaron los organismos monopólicos de dirección económica.

“Diversas teorías y doctrinas sociales acentuaron la necesidad de corregir las injusticias del sistema económico liberal e individualista.

El "Catolicismo Social" que ha participado contra las deficiencias e injusticias del orden jurídico individualista, apoyado en el Derecho Natural, afirmó que la "libertad social no consiste en hacer el capricho personal, sino en vivir socialmente según los dictados de la Ley Eterna."

El orden económico social, debe basarse en los principios de justicia social, de caridad cristiana y de un sano corporativismo.¹³

Mucho habría que expresar sobre la caridad cristiana de los detentadores del gran capital y de los países poderosos sobre la inmensa mayoría de la población mundial, injustamente dominada y empobrecida.

Santos Briz comenta que:

"El "Catolicismo Social" sostiene, que "el trabajo y su remuneración no pueden ser dejados a merced del juego mecánico de las leyes del mercado".

"Pero habría que decir, que el juego mecánico lo planean, practican y disfrutan los grandes detentadores de los bienes de producción.

"Afirma dicha doctrina que "la propiedad privada, incluida la de bienes instrumentales (bienes de producción social aclararíamos) es un Derecho Natural, que el Estado no puede suprimir, porque es intrínseca a ella una función social, pero es

¹³ BRIZ, Santos. *Derecho Civil y Derecho Económico*. Editorial Reus. Madrid España 1994. Págs. 24 y 25.

también un Derecho que se ejerce en bien propio y de los demás".

“El Dr. José Beltrán de Heredia, catedrático de Derecho Civil en la Universidad de Salamanca, al prologar la obra de Jaime Santos Briz, "Derecho Económico y Derecho Civil" refiriéndose al Derecho Económico, expresa que la idea nace en Alemania, que su precursor y creador del término es Nussbaum, que en 1920 publica su obra "Das Neues Deutsches Wirtschaftsrecht", referida a las transformaciones sociales y económicas que se producen a consecuencia de la Primera Guerra Mundial con directa repercusión especialmente para el Derecho Privado.

“Después de la Segunda Guerra Mundial, Hedemann publica dos obras que dan "impulso definitivo" al Derecho Económico, "Reichsgericht" y "Wirtschaftsrecht".

“El Dr. Heredia dice con sobrada razón y conocimiento: "Hoy se discute su concepto, su contenido y su estructura, pero en manera alguna su existencia y el término con que se le designa."

El profesor André de Laubaderé al tratar sobre la formación histórica del Derecho Público Económico; título con el que se imparte la disciplina en la Universidad de París, remite la aparición de este Derecho, a los periodos posteriores a las dos grandes guerras internacionales después de 1914 y 1939, refiriéndolas, especialmente a las diversas intervenciones del Estado en la Economía y afirma: "...las intervenciones crecientes del sector público y del sector privado que, sin hacer

desaparecer la distinción misma de estos dos sectores, constituye sin embargo, un fenómeno mayor de las relaciones actuales del Estado y de los agentes económicos e impulsa al mismo tiempo al poder público a tomar más estrechamente a su cargo la responsabilidad de la política económica.”¹⁴

El Estado se ha hecho así promotor del desenvolvimiento económico, lo que le da una tarea activa muy general desde el punto de vista de la Economía y de su crecimiento”.

Charles Fourier, profesor de Derecho Público Económico, en la Facultad de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, de la Universidad de Paris, dice que el surgimiento de un Derecho Público Económico en la doctrina jurídica francesa, es un fenómeno reciente, y discierne apenas sus primeras manifestaciones, antes de 1950.”

Él considera que los estudios de este Derecho en Francia, se precisan después de 1930, pero principalmente después de la terminación de la guerra 1939-1945.

Gérard Farjat, afirma que: "Es en la doctrina alemana a principio de la Primera Guerra Mundial, que el Derecho Económico ha sido considerado como constituyente de una rama o una nueva disciplina del Derecho. Uno de los fundadores ha sido J. W. Hedemann (1922)."

En esta nota hace referencia al estudio de F. Kiraly sobre "El Derecho Económico, rama independiente de la ciencia jurídica, su naturaleza, su contenido, su sistema." Agrega que

¹⁴ Cfr. BRIZ, Santos. Op. Cit. Págs. 28 y 29.

grandes autores franceses han sido iniciadores o han desarrollado importantes temas de Derecho Económico como son: León Duguit, "La propiedad, función social"; un ensayo de Ripert "Aspectos jurídicos del capitalismo moderno".

El régimen democrático en el Derecho Civil moderno. "El declinar del Derecho". "Las fuerzas creadoras del Derecho". La obra del profesor Savatier, que trata sobre todas las mutaciones que conciernen al Derecho Económico.¹⁵

Ésta es la razón de que coloquemos en el orden de aparición del Derecho Económico, primero a México, que doctrinaria, filosófica y jurídicamente, como ya lo hemos dicho, por las diversas exposiciones de los Constituyentes de 57 y de 1917, advirtieron la necesidad de resolver los problemas macroeconómicos del país.

Es conveniente observar, que en su lenguaje constitucional, los Constituyentes no hablan del "Poder Público", sino de la "Nación"; término connotativo más congruente con las nuevas necesidades sociales, pues no es al Estado gobierno al que se le reconoce todo Derecho, sino a la Nación.

1.4 CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO SOCIAL.

A efecto de establecer la indiscutible relación de la Economía con el Derecho, recurrimos a dos autores que por su claridad y abundantes reflexiones, nos aclaran el panorama al respecto y ellos son Robert Cooter, en su obra Derecho y Economía y Richard A. Posner en su libro El análisis económico

¹⁵ Cfr. PALACIOS LUNA, Manuel R. Derecho Económico. 4ª. Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 2006. Págs. 11 y 12.

del Derecho, mismas que serán citadas por cuanto hace al presente apartado a continuación.

Robert Cooter afirma lo siguiente:

“Hasta hace poco tiempo, el Derecho confinaba el uso de la Economía a las áreas de las leyes antimonopólicas, las industrias reguladas, los impuestos y la determinación de daños monetarios.

“El Derecho necesitaba a la Economía en estas áreas para contestar interrogantes como: ¿Cuál es la participación del demandado en el mercado?", "¿Reducirá el control de precios la disponibilidad de seguros automovilísticos?", "¿Quién soporta en realidad la carga del impuesto a las ganancias del capital?" Y ¿Cuánto ingreso futuro podrían perder los hijos por la muerte de su madre?"

“Esta interacción limitada cambió drásticamente a principios de los años sesenta, cuando el análisis económico del Derecho se expandió a las áreas más tradicionales del mismo, como la propiedad, los contratos, los ilícitos culposos, el Derecho Penal y Procesal Penal, y el Derecho Constitucional.

“En esta nueva utilización de la Economía en el campo del Derecho se formulaban interrogantes como los siguientes: "¿Alentará la propiedad privada del espectro electromagnético su uso eficiente?", "¿cuál sanción del incumplimiento contractual provocará una confianza eficiente en las promesas?", "¿adoptarán las empresas la precaución adecuada porque la ley los considere estrictamente responsables de los daños causados a los consumidores?", "¿la imposición de castigos más severos

evitará la comisión de delitos violentos?" y "¿cómo afecta el bicameralismo al poder discrecional de los tribunales?"

“La Economía ha cambiado la naturaleza de los estudios legales, el entendimiento común de las reglas y las instituciones legales, e incluso la práctica del Derecho. Como una prueba, consideremos estos indicadores del impacto de la Economía sobre el Derecho.

Para 1990, por lo menos un economista se encontraba entre el personal docente de todas las escuelas de Derecho de América del Norte y de algunas de Europa Occidental.”¹⁶

Cooter sigue explicándonos lo siguiente:

“En muchas universidades prominentes existen programas conjuntos (un doctorado en Economía y un grado equivalente en Derecho) las revistas jurídicas publican muchos artículos que utilizan el enfoque económico, y hay varias revistas dedicadas exclusivamente a este campo.

“En fechas recientes, un estudio exhaustivo reveló que en las principales revistas jurídicas estadounidenses se citan artículos que utilizan el enfoque económico con mayor frecuencia que los artículos que utilizan cualquiera otro.

“Ahora, la mayoría de los cursos de las escuelas de Derecho estadounidenses incluyen por lo menos un breve resumen del análisis económico del Derecho.

¹⁶ COOTER, Robert. Derecho y Economía. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1998. Pág.11.

“A principios de los años noventa había organizaciones profesionales de Derecho y Economía en Europa, Canadá, los Estados Unidos y América latina.

“Este campo recibió el más alto reconocimiento en 1991 y 1992, cuando se otorgó el Premio Nobel de Economía en forma consecutiva a economistas que ayudaron a fundar el análisis económico del Derecho: Ronald Coase y Cary Becker.

Resumiendo todo esto, el profesor Bruce Ackerman, de la Escuela de Derecho de Yale, describió el enfoque económico del Derecho como "el desarrollo más importante del siglo XX en el campo de los estudios legales".¹⁷

El impacto de este nuevo campo va más allá de las universidades y llega a la práctica del Derecho y la ejecución de las políticas públicas.

Según Richard A. Posner:

“La Economía proporcionó los fundamentos intelectuales del movimiento de la desregulación en los años ochenta, que produjo en los Estados Unidos cambios tan drásticos como la disolución de los organismos reguladores que fijaban precios y rutas para aviones, camiones y ferrocarriles.

“En otra área de las políticas públicas, una comisión creada por el Congreso en 1984 para reformar el sistema de sentencias penales en los tribunales federales, utilizó

¹⁷ COOTER, Robert Op. Cit. Págs.12 y 13.

explícitamente los hallazgos del Derecho y la Economía para llegar a algunos de sus resultados.

“Además, varios académicos destacados en el campo del Derecho y la Economía han sido designados jueces federales y han utilizado el análisis económico al definir sus opiniones: Stephen Breyer, ministro de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos; los jueces Richard A. Posner y Frank Easterbrook del Tribunal de Apelaciones del Séptimo Circuito de los Estados Unidos; el juez Guido Calabresi del Tribunal de Apelaciones del Segundo Circuito de los Estados Unidos; el juez Douglas Ginsburg el ex juez Robert Bork del Tribunal de Apelaciones del Circuito del Distrito de Columbia de los Estados Unidos, y el juez Alex Kozinski del Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito de los Estados Unidos.

“¿Por qué ha tenido éxito el análisis económico del Derecho? Como el conejo en Australia, la Economía encontró un nicho vacante en la "ecología intelectual" del Derecho y lo ocupó con rapidez. Para explicar este nicho, consideremos esta definición clásica del Derecho: "Una ley es una obligación respaldada por una sanción estatal".

“Los legisladores y los jueces se preguntan a menudo: "¿Cómo afectará una sanción al comportamiento?" Por ejemplo, si se condena al fabricante de un producto defectuoso a pagar los daños, ¿qué ocurrirá con la seguridad y el precio del producto en el futuro? O bien, ¿disminuirá la cantidad de delitos violentos si se encarcela automáticamente a quienes delincan por tercera vez?

“Los Abogados contestaban tales interrogantes en 1960 en una forma muy similar a la del año 60 antes de Cristo: Con base en la intuición y la experiencia.

La Economía ofreció una teoría científica para pronosticar los efectos de las sanciones legales sobre el comportamiento. Para los economistas, las sanciones son como los precios y, supuestamente, los individuos responden a estas sanciones de una manera muy similar a como responden a los precios.”¹⁸

Los individuos responden a una elevación de los precios consumiendo menos del bien más caro, de modo que, supuestamente, los individuos responden ante las sanciones legales más severas realizando menos la actividad sancionada.

La Economía cuenta con teorías matemáticamente precisas (la teoría de precios y la teoría de juegos) y métodos empíricamente razonables (la Estadística y la Econometría) para analizar los efectos de los precios sobre el comportamiento.

Posner continúa explicándonos:

“Consideremos un ejemplo. Supongamos que un fabricante sabe que su producto dañará a veces a los consumidores. ¿En qué medida mejorará la seguridad del producto?

“La respuesta depende de dos costos: primero, el costo real de la seguridad, el que a su vez depende de ciertas características del diseño y la manufactura; segundo, el "precio

¹⁸ POSNER, Richard A. *El análisis económico del Derecho*. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 2000. Págs. 35 y 36.

implícito" de los perjuicios causados a los consumidores que se debe pagar mediante la responsabilidad legal del fabricante.

“La responsabilidad es una sanción por lesionar a otros. Para estimar este precio implícito el productor necesitará el auxilio de abogados. Luego de obtener la información necesaria, el productor comparará el costo de la seguridad con el precio implícito de los accidentes.

“Para maximizar los beneficios, el productor ajustará la seguridad hasta que el costo real de la seguridad adicional se iguale al precio implícito de los accidentes adicionales.

“Generalizando, podemos decir que la Economía ofrece una teoría del comportamiento para pronosticar cómo responderán los individuos ante los cambios de las leyes. Esta teoría rebasa a la intuición, así como la ciencia rebasa al sentido común.

“Además de una teoría científica del comportamiento, la Economía ofrece un criterio normativo útil para la evaluación del Derecho y de las políticas públicas.

“Las leyes no son sólo argumentos arcanos técnicos: son instrumentos para lograr importantes metas sociales. A fin de conocer los efectos de las leyes en esas metas, los jueces y otros legisladores deben poseer un método para evaluar los efectos de las leyes sobre importantes valores sociales.¹⁹

La Economía pronostica los efectos de las políticas sobre la eficiencia, la cual es siempre relevante para la elaboración de

¹⁹ POSNER, Richard A. *Op. Cit.* Págs. 37 a 39.

las mismas, ya que siempre es mejor el logro de cualquier política a un costo menor.

Los funcionarios públicos nunca defienden el dispendio del dinero. Además de la eficiencia, la Economía pronostica los efectos de las políticas sobre otro valor importante: la distribución.

Entre las primeras aplicaciones de la Economía a las políticas públicas se encontraba su utilización para pronosticar quién soportaría realmente la carga de diversos impuestos.

Más que otros científicos sociales, los economistas entienden cómo afectan las leyes a la distribución del ingreso y la riqueza entre las clases y los grupos.

Los economistas recomiendan a menudo algunos cambios que incrementan la eficiencia, pero tratan de no tomar partido en las disputas acerca de la distribución, son como los precios y, supuestamente, los individuos responden a estas sanciones de una manera muy similar a como responden a los precios.

Dicha teoría va más allá de la intuición, así como la ciencia rebasa al sentido común. Además de una teoría científica del comportamiento, la Economía proporciona un criterio normativo útil para realizar la evaluación del Derecho así como de las políticas del Estado.

Las leyes son instrumentos para lograr importantes metas sociales y no sólo argumentos difíciles de conocer.

Para conocer los efectos de las leyes en esas metas, los jueces y otros legisladores deben poseer un método para evaluar los efectos de las leyes sobre importantes valores socio económico.

La Economía predice los efectos de las políticas sobre la eficiencia, la cual es siempre relevante para la elaboración de las mismas, ya que siempre es mejor el logro de cualquier política a un costo menor. Los servidores públicos generalmente no defienden el gasto innecesario del dinero.

Además de la eficiencia, la Economía augura los efectos de las políticas de reparto equitativo sobre otros valores.

Las primeras aplicaciones de la Economía a las políticas públicas encontraban su aplicación práctica en la actividad tendiente a pronosticar quién efectiva y realmente soportaría la apabullante carga de diversos impuestos.

Los economistas más que otros científicos sociales, entienden cómo afectan las leyes a la distribución del ingreso y la riqueza entre las clases y los grupos.

Los economistas sugieren a menudo algunos cambios que incrementen la eficiencia, empero se abstienen de tomar partido en las disputas acerca de la justa distribución.”²⁰

Según Richard A. Posner:

²⁰ COOTER, Robert. *Op. Cit.* Págs. 15 y 16.

“Hasta ahora hemos descrito el precio implícito de una sanción penal y hemos pronosticado su efecto sobre el comportamiento. Ahora evaluaremos el efecto sobre la eficiencia económica.

“Cuando una disminución de la probabilidad de castigo contrarresta un aumento de la magnitud del castigo, el costo esperado del delito sigue siendo el mismo para los criminales.

“Pero es posible que cambien los costos del delito para el sistema de justicia penal. La probabilidad de ser descubierto y condenado depende en gran medida de los recursos que se destinen a la aprehensión y el procesamiento de criminales de cuello blanco: por ejemplo, del número y la calidad de auditores, revisores de impuestos y bancos, policías, fiscales, estos recursos son costosos.

“En cambio, la administración de las multas es relativamente barata. Estos hechos implican una prescripción para mantener la delincuencia en cualquier nivel especificado al menor costo posible para el Estado: invertir poco en la aprehensión y el procesamiento de los delincuentes, y multar severamente a quienes sean aprehendidos.

“En efecto, puede demostrarse que el delito más grave debe castigarse con la máxima multa que el delincuente pueda pagar. (El profesor Gary Becker dedujo este resultado en un famoso ensayo citado por el Comité del Premio Nobel al dar a conocer su decisión.)

“Además, puede demostrarse que el encarcelamiento de cualquier delincuente no sólo de los delincuentes de cuello

blanco es ineficiente si no se ha agotado por completo su capacidad para pagar multas.

“El análisis económico del Derecho es un tema interdisciplinario que reúne dos grandes campos de estudio y facilita un entendimiento mayor de ambos.

“La Economía nos ayuda a percibir al Derecho desde una perspectiva nueva, muy útil para los abogados y para todos los interesados en los problemas de las políticas públicas.

“Es probable que los ciudadanos estén acostumbrados a considerar las normas legales como instrumentos de la justicia. De hecho, muchas personas contemplan al Derecho únicamente en su papel de proveedor de justicia.

“Debemos considerar las leyes como incentivos para el cambio del comportamiento (precios implícitos) y como instrumentos para el logro de los objetivos de las políticas (la eficiencia y la distribución).

Nos concentraremos sobre todo en lo que la Economía puede brindar al Derecho, pero veremos también que el Derecho brinda algo a la Economía.”²¹

El análisis económico a menudo toma como dadas ciertas instituciones legales, como la propiedad y el contrato, que afectan profundamente a la Economía por ejemplo: la ausencia de una propiedad segura y de contratos confiables paraliza las economías de algunas naciones de Europa Oriental y del Tercer Mundo.

²¹ POSNER, Richard A. *Op. Cit.* Págs. 41 a 43.

De igual modo, las diferencias de las leyes hacen que los mercados de capital se organicen de manera muy diferente en Japón, Alemania y los Estados Unidos, y estas diferencias pueden a su vez provocar que el desempeño económico de tales países sea diferente.

Además de la sustancia, los economistas pueden aprender ciertas técnicas de los abogados. Los abogados pasan gran parte de su tiempo tratando de resolver problemas prácticos, y las técnicas del análisis legal han sido forjadas por esta dedicación a la práctica.

El fallo de una disputa legal depende a menudo de la manera en que se describan los hechos, de modo que los estudiantes de Derecho realmente aprenden a considerar las distinciones verbales.

Estas distinciones verbales, que a veces parecen excesivas a quienes no son Abogados, se basan en hechos sutiles pero importantes, que los economistas no han considerado.

Por ejemplo, con frecuencia los economistas ensalzan las virtudes del intercambio voluntario, pero la Economía no precisa lo que deba entenderse por "voluntario". El Derecho contractual tiene una teoría compleja, bien articulada, de la volición.

Cooter concluye con una muy interesante determinación:

“Si los economistas escuchan lo que el Derecho les puede enseñar, podrían aproximar más sus modelos a la realidad.”²²

Económico Por nuestra parte, consideramos pertinente concluir, que entre el Derecho y la Economía existe una relación íntima, que la convierte en indisoluble, en virtud de que el Derecho cuenta con un gran contenido económico y porque la Economía debe regirse dentro del marco legal creado para tal efecto.

EL Derecho Social Económico según el Doctor Rubén Delgado Moya, en la concepción tradicionalista del Derecho y de la Economía, el Derecho Económico gira alrededor de estos dos polos:

Patrono (que en alemán se escribe arbeitgeber y literalmente significa "dador de trabajo") y

Obrero, (que en alemán se escribe arbeitnehmer y que literalmente significa "tomador de trabajo").

Con base en lo anterior se establece un principio económico el cual es controlado y legalizado por el Derecho.

Este principio económico que regula el Derecho, consiste en la apropiación jurídica y económica del trabajo ajeno por parte del patrono y en la entrega de dicho trabajo al patrono por parte del obrero.

²² COOTER, Robert. Op. Cit. Pág. 19.

Ambas operaciones tienen un símbolo común, conocidísimo: El salario, fuente de la explotación del trabajo productivo. En el salario, y no en el capital como lo considerara Marx, es donde se encuentra la peor desgracia de la humanidad.

Mientras el salario exista, como forma retributiva del trabajo productivo, habrá miseria, y éste seguirá siendo la más adecuada de sus mercancías, en síntesis: su carne de expoliación.

Aunque se diga que el trabajo es una mercancía, no puede confundirse con esas mercancías que se producen para cambiarlas y se lanzan al mercado, donde se cambian en proporciones correspondientes por otras mercancías que en él se encuentran, el trabajo se crea en el momento mismo en que acude al mercado; más aún, acude al mercado antes de crearse.

Aun prescindiendo de estas contradicciones, como ya lo advirtió Marx, un intercambio directo de dinero, es decir, de trabajo materializado, por trabajo vivo, anularía la ley del valor, ley que precisamente se desarrolla en toda su plenitud a base de la producción capitalista, o destruiría la propia producción capitalista, basada justamente en el trabajo asalariado.

Dice Marx que una jornada de trabajo de 12 horas se representa por un equivalente en dinero de 6 chelines.

Podrían ocurrir dos cosas, establece el propio Marx, que se cambiasen equivalencias, en cuyo caso el obrero percibiría por su trabajo de 12 chelines 6 horas.

El precio de su trabajo -considera Marx- sería, en este caso, igual al precio de su producto.²³

Lo anterior lo ha comprendido perfectamente y lo estudia con mucha profundidad el Derecho Económico, dentro de la concepción tradicionalista del Derecho y de la Economía burgueses.

El resultado es un incremento desmedido del capital (patrón) y el empobrecimiento al máximo del trabajo (trabajador).

Con la finalidad de remediar tan triste situación, el Derecho Social en general ha propugnado por el establecimiento de un orden de cosas nuevas, distinto al existente, más equitativo y más racional y humano, consistente en la socialización del Derecho y de la Economía, empleando para el caso un nuevo Derecho: el Derecho Social Económico, al cual nos hemos referido en el presente trabajo, como objetivo fundamental de nuestra investigación.

Antes de terminar esta introducción consideramos necesario advertir que si en un principio nos concretamos a los conceptos de patrono y obrero y al símbolo común salario, que se relaciona con tales conceptos, por las razones anotadas en su oportunidad, sin que hayamos aludido a otros de índole similar como bien puede ser por ejemplo al concepto de propiedad privada, vigente aún en el Derecho tradicionalista, como conceptos básicos alrededor de los cuales gira el régimen más que de producción de explotación capitalista, estudiados

²³ Cfr. DELGADO MOYA, Rubén. Op. Cit. Pág. 191.

por el Derecho Económico que deriva del Derecho y de la Economía.

Lo anterior ha sido porque es en aquellos conceptos precisamente en donde más se siente o advierte la influencia de la explotación del trabajo por parte del capital, independientemente de que es de dichos conceptos de donde parte todo el sistema de explotación del hombre por el hombre.

1.5 CAUSAS QUE MOTIVARON SU APARICIÓN.

Fueron tres las causas principales que motivaron la aparición del Derecho Económico como Derecho Social:

Las grandes revoluciones en el Derecho;
Los grandes cambios sociales, y a
Las grandes transformaciones en la Economía.

Veamos cada uno de estos aspectos con mayor detenimiento.

Las Grandes Revoluciones en el Derecho.

El primer tipo de Derecho que existió fue el individual derivado, a éste le siguió el comunista primitivo, apareciendo más tarde el público y el privado, con las ramificaciones que tuvo, terminando con la gran revolución que entrañó el Derecho Social, bifurcado en sus Derechos Laboral, Agrario, Seguridad Social y Económico, entre otros.

Los Grandes Cambios Sociales.

Lo anterior trajo como consecuencia los grandes cambios sociales: del individualismo privativo al comunismo primitivo; de éste a la configuración del Estado y a la consolidación de las sociedades esclavista, primero, de servidumbre, más tarde, y salarista, últimamente, para arribar a la futura sociedad socialista.

Las Grandes Transformaciones en la Economía.

Las grandes revoluciones en el Derecho y los grandes cambios sociales motivaron las grandes transformaciones en la Economía: Economía individual particular, comunismo primitivo, Economía de Estado y Economía socialista.

En resumen estas revoluciones operadas en el Derecho, estos cambios surgidos en el ámbito social y estas transformaciones llevadas a cabo en el área económica determinaron lo siguiente: la transfiguración del hombre egoísta en el hombre social y socialista que ahora empezamos a conocer.

En el siglo XX, una vez que la sociedad se organizó en lo económico, aparece el Derecho Social Económico como una necesidad inminente con la finalidad de organizar, precisamente, lo referente al aspecto económico.

En opinión de Delgado Moya según en su oportunidad lo sentenció De Ferrari, las investigaciones científicas y el ordenamiento del hecho económico se han convertido en la cuestión central de nuestro tiempo.²⁴

²⁴ Cfr. DELGADO MOYA, Rubén. Op. Cit. Pág. 154.

El Derecho Social Económico tiende a socializarlo todo en beneficio de todos los miembros integrantes de la comunidad humana, de ahí su importancia y su enorme trascendencia en la hora actual.

El Derecho Económico, como Derecho Social que es, en su desarrollo, nos habla de un Derecho, pero no de un Derecho tradicionalista, sino de un Derecho revolucionario, de un Derecho obligacional, de un Derecho sin obligaciones correlacionadas o correlativas tal y como lo pretende el Derecho burgués; nos habla de un Derecho, real y concreto, de un Derecho Social Económico al que tiene derecho todo ser humano por el solo hecho de serlo.

Su desarrollo, en consecuencia, tiene mucho que ver con el Derecho Social y con la Economía, entendida ésta como política de redistribución del ingreso bruto nacional y mundial, inclusive.

Así, como conclusión, puede decirse que el Derecho Social Económico, en su etapa de desarrollo que estamos viviendo.

Por una parte atiende al Derecho del Trabajo, que posee intrínsecamente todo hombre.

Por otra, a su seguridad social, basada en una política de pleno empleo, en la socialización de la medicina y en la ayuda en las cargas familiares.

Y finalmente en el Derecho a la propiedad inmueble, con el fin específico de socializar el Derecho y la Economía en beneficio de toda la especie humana.

Para lograr el fin propuesto en los apartados que anteceden, el Derecho Social Económico ha sido estudiado tanto en el extranjero como en México, según la breve referencia que a continuación hacemos.

El Derecho Social Económico en México, por lo menos para nosotros, es un Derecho esencialmente revolucionario, que a través de sus principios e instituciones atiende de manera primordial, por un lado al fenómeno económico, como una realidad, y por otra parte, al Derecho, pero concebido éste, únicamente, como una realidad social.

Y dentro de este contexto de ideas, el referido Derecho Social Económico, tiende a lograr una adecuada y racional, distribución (o redistribución) de los bienes materiales entre todos los miembros de la comunidad humana, indiscriminadamente, valiéndose para ello de la fuerza estatal o de la fuerza social, según el grado de evolución en que se halle el núcleo humano de que se habla.

Por tanto, este Derecho no es ni puede ser un Derecho burgués, basado en la constitución política del Estado, sino todo lo contrario; es un Derecho revolucionario por antonomasia y social por excelencia; de ahí su diferenciación con el simple Derecho Económico estudiado por la doctrina extranjera, seguida en un sinnúmero de casos por la doctrina nacional, inclusive.

Lo explicado se puede corroborar con la simple lectura de los trabajos de Héctor Cuadra en los Estudios de Derecho

Económico, y la obra del maestro Alberto Trueba Urbina, Derecho Social Mexicano.

El importante autor del Derecho del Trabajo, llega a definir el Derecho Social Económico como un conjunto de principios, normas e instituciones que tienen por objeto procurar altos niveles de vida a la clase proletaria, trabajadores y campesinos para lograr su bienestar y propiciar la reivindicación de todos los económicamente débiles.

Basada esta definición, según el propio maestro lo admite, en las consideraciones de Macías, relativas a la equiparación de la huelga con el Derecho Social Económico y en el texto del artículo 28 constitucional, precepto éste, por su propia naturaleza, esencialmente burgués.

Según Delgado Moya, además de combatir los monopolios propicia la libre concurrencia, pero todo esto no precisamente en beneficio de las mayorías desvalidas en lo económico, sino en favor de los poderosos y del capital, punto de vista absolutamente contrario al que persigue la pretendida reivindicación proletaria de que habla el respetado profesor de Derecho del Trabajo, tanto en la definición y obra que se citan, como en el resto de sus innumerables libros y conferencias publicadas o escuchadas a lo largo de mas de cincuentas años de docencia y de abogacía.²⁵

Sin duda, la intención del maestro don Alberto Trueba Urbina, fue buena, empero el tiro resultó muy lejano del objetivo: el Derecho Social Económico, que de ninguna manera

²⁵ Autores citados por DELGADO MOYA, Rubén. Op. Cit. Pág. 158.

es ni puede ser un Derecho derivado del Derecho tradicionalista, como lo pretendió el querido e ilustre maestro propuso, es muy probable que se consiga en un tiempo inmediato.²⁶

El Doctor Héctor Cuadra nos dice que en la doctrina contemporánea, la problemática en torno del Derecho Económico comenzó a delinearse en la Alemania de Weimar, con motivo de las grandes modificaciones que ese país fuera el primero en experimentar, como consecuencia de los desajustes provocados por la primera guerra mundial.

Es así concluye Cuadra como surge el concepto de *Wirtschaftsrecht*.²⁷

El término *Wirtschaftsrecht*, inventado por la doctrina alemana, más que un simple vocablo, es un concepto con el cual dicha doctrina pretendió designar una nueva realidad jurídica: el Derecho Económico, que es lo que significa tal terminología, o "Derecho de la Economía organizada" como lo denomina Hans Goldschmidt, según lo hace saber el propio Doctor Héctor Cuadra en Su obra citada.

Este término comprendería todo lo relacionado con el Derecho Económico, referido preferentemente a su concepción de carácter social.²⁸

Y así, para no seguir abundando más sobre el particular de que se trata, podemos decir que para Hedemann (*Deutsches*

²⁶ Cfr. TRUEBA URBINA, Rubén. Op. Cit. Pág. 156.

²⁷ Cfr. CUADRA, Héctor. Estudios de Derecho Económico. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1977. Págs. 123 a 124.

²⁸ Ibidem. Pág. 125

Wirtschaftsrecht), el Derecho Económico, más que una nueva rama del Derecho, se trata de un nuevo enfoque o método realista, económico, para la consideración y renovación de las disciplinas existentes.

Puede afirmarse que en Alemania nace el concepto de Derecho Económico (Wirtschaftsrecht), inmediatamente después del final de la guerra del 14-18, en donde adquiere con bastante rapidez cierta autonomía.

Sin embargo, es en la U.R.S.S., después de dicha postguerra, en donde el Derecho Económico adquiere una gran importancia, constituyendo una de las principales disciplinas jurídicas, la cual gira alrededor de dos polos:

a.- La colectivización de los bienes de producción y

b. El carácter obligatorio de la planificación de la Economía por parte del Estado.

Fuera de estos países, en el resto de los de Europa, los estudios que se hicieron al respecto, en esta etapa, o fueron nulos o fueron sumamente deficientes, habiendo sido hasta después de la segunda guerra mundial cuando el Derecho Económico logra ser el objeto de estudios metódicos y sistematizados en naciones como Italia y Francia.

Este Derecho Económico, proveniente de la doctrina extranjera, sin embargo, no es propiamente hablando un Derecho Social Económico, tal y como lo entendemos. En la doctrina mexicana, sino, como su expresión lo indica, es un Derecho simplemente Económico, diferente al Derecho Social

Económico, pregonado y sostenido por nosotros, según lo haremos notar en su oportunidad.

El Derecho Económico del que trata la doctrina extranjera, como Mendieta y Núñez lo entendió:

Es el conjunto de leyes que tienden a establecer una equilibrada y justa distribución de los bienes y de las cargas comunes de la sociedad que se encuentran bajo control del Estado para mantener adecuada provisión de satisfactores y de medios materiales de vida, con lo cual, de hecho, no se dice nada.²⁹

La concepción anterior ha servido de base para proyectar el futuro Derecho Social Económico, que, según nuestra definición, es el conjunto de principios e instituciones de naturaleza económica y sociológica, apoyados por el Derecho revolucionario que tienen por objeto lograr la adecuada y racional distribución de los bienes materiales entre todos los miembros integrantes de la comunidad humana .

El problema de la existencia humana en lo económico, radica en que siempre se debe tomar en cuenta que primero es el ser y después la manera de ser.

De nada sirve, por ejemplo, poseer la libertad, considerada ésta incluso como un don divino sola, si ésta no está acompañada de la liberación económica,

Igualmente, nos preguntamos: ¿De qué le sirve al hombre, también por ejemplo, conquistar su libertad, si la misma, por

²⁹ Cfr. MENDIETA Y NÚÑEZ.,Lucio. Op. Cit. Pág. 35.

carecer le la liberación económica de que se habla, únicamente le sirve para morir de hambre?

Con base en lo anterior puede afirmarse que es la Economía, y sólo la Economía, la causa que determinará, en un futuro ya no lejano, la transfiguración del Estado contemporáneo y del Derecho tradicionalista para dar paso al nacimiento del Derecho Económico (o Derecho a la Economía), como un nuevo Derecho Social el más importante, por cierto, de todos los Derechos que conforman el actual Derecho Social, puesto que el Derecho Económico una vez que se haya socializado dará su magnífico fruto: la socialización de la vida misma, lo cual en su desempeño oportunamente no pudieron lograr el Derecho del Trabajo, el Derecho de Seguridad Social y el Derecho Agrario, para citar sólo algunos ejemplos de Derechos ahora dependientes del indicado Derecho Social.

Y es que el Derecho Económico, según habremos de verlo socializado como está, al relacionarse con las demás disciplinas derivadas del Derecho Social: **Derecho del Trabajo**, Derecho de la Propiedad Inmueble, Derecho de la Seguridad Social, Derechos Sociales: Familiar, Comercial, Penal. Administrativo, Fiscal, Político e Internacional.

En cierto modo, toma el lugar del Derecho Social en general, imprimiéndole mayor eficacia a éste, en virtud de que considera al hombre en toda su plenitud y magnificencia al reputarlo básicamente, como un ser de necesidades o sea como un homo economicus, lo cual, en sí, implica el descubrimiento de la real y verdadera esencia del ser humano, consistente en

saber primeramente qué es y después indagar la forma de como sea o tenga que ser.

Es así, en consecuencia, como la Economía se ha constituido en una de las causas de mayor consideración para influir determinantemente en la transfiguración del Estado contemporáneo y del Derecho tradicionalista para la creación del Derecho Económico como un nuevo Derecho Social, según ya lo hemos expresado en líneas arriba.

La Economía vista como un derecho del ser humano en general, tiende a la socialización del Derecho y del Estado. "Socializar el Derecho -escribió Castán Tobeñas- será pues reformar el Derecho Público, fundándolo no sobre una abstracción, el Estado, sino sobre una realidad viva, la sociedad, y, sobre todo, reformar el Derecho Privado, basándolo no en la noción del individuo aislado, sino en la del individuo unido a los demás por lazos de solidaridad familiar, corporativa y humana".

En los dominios de lo jurídico la socialización se traduce, pues, en una reglamentación imperativa de las relaciones humanas, que deja la autonomía individual sumamente restringida.

A juicio de importantes expositores significa la socialización del Derecho, un sometimiento progresivo de las relaciones jurídicas a normas obligatorias por razón de necesidad social."³⁰

³⁰ Cfr. CASTÁN TOBEÑAS, José. *La socialización del Derecho y su actual panorámica*. Editorial Reus. Madrid España 1965. Págs. 11 y 12.

De las dos modalidades, estatal y extraestatal, que puede revestir la socialización en general, es la primera de ellas la que, de manera preponderante y típica, actúa en la socialización jurídica; cosa explicable si se tiene en cuenta que es el Estado la entidad que tiene a su cargo, fundamentalmente, la producción y realización del Derecho. No es aceptable, a nuestro juicio, la identificación de Estado y orden jurídico, proclamados por la escuela de Kelsen, ni puede admitirse que el estado tenga por fin único el jurídico.

Pero sí hay que reconocer que, aun siendo el Estado una realidad compleja, que realiza y encarna valores de la más diversa índole, el sentido del estado tenga que explicarse por el valor del Derecho.

"El Estado -dice Legaz Lacambra- se define por el Derecho, no porque se confunda e identifique con él, sino porque el Estado es la comunidad jurídica por excelencia, pues no hay Estado sin Derecho aun cuando hay Derecho sin Estado".³¹

Más no sólo el Estado es el agente de la socialización del Derecho. Con gran frecuencia el Estado y sus leyes no hacen más que recoger y dar forma jurídica a las aspiraciones de las fuerzas sociales.

En este sentido se ha dicho que la socialización del Derecho "no es otra cosa que una renovación de todas las ramas del Derecho, debida al empuje de los grupos sociales, que intervienen cada vez con mayor fuerza en la vida política y social de nuestra época".

³¹ Autor citado por DELGADO MOYA, Rubén. Op. Cit. Pág. 173.

Empero, como bien ha dicho Castán en su obra citada: “Aun haciendo abstracción de este aspecto de la creación del Derecho es indudable que no sólo el Estado, sino también la sociedad, coopera a la socialización jurídica, principalmente a través de los grupos y organizaciones profesionales, cuando se trata, sobre todo, de las relaciones económico sociales implicadas en el Derecho Laboral y, más genéricamente, en el Social.”³²

Concretando más el tema diremos que es la socialización del Derecho un producto de la evolución económica que ha presenciado la sociedad moderna durante la centuria decimonónica y la del pasado siglo XX, dando un sentido más fuertemente social a la vida y a las instituciones.

En efecto, como señaló acertadamente Castán Tobeñas: “Factores de orden real y fáctico, como el radical cambio en las condiciones de vida social y económica que tuvo lugar durante el siglo XIX, a impulsos del nuevo régimen capitalista creado por la introducción de las máquinas y el desenvolvimiento gigantesco de la gran industria, y que han producido movimientos y hechos sociales tan destacados como el obrerismo, el agrarismo, el urbanismo y tantos otros; y factores de orden ideológico, como la influencia de las escuelas filosóficas, especialmente la hegeliana y la Positivista, y la de las doctrinas políticas y sociales, entre las cuales sobresale la socialista en sus diversos matices, han creado la arrolladora corriente doctrinal y también legislativa que aspira a reformar el Derecho, en todas sus ramas, en sentido social”.³³

³² Cfr. CASTÁN TOBEÑAS, José. Op. Cit. Pág. 13.

³³ Ibidem. Pág. 114.

Resulta pertinente recordar que a finales del siglo XIX, la gran mayoría de los juristas de todo el mundo advirtió que los códigos vigentes en ese entonces no llenaban de modo adecuado las exigencias de los tiempos modernos y abogaron por una transformación del Derecho tradicionalista con el fin de que éste centrara sus instituciones no en abstracciones sino en realidades, y no en el individuo aislado sino en el individuo unido a los demás por lazos de Sociabilidad humana.

En el siglo XX, la tendencia y exigencia socializadora ha tomado más fuerza aún, no siempre por la complejidad que las relaciones humanas y sociales han ido adquiriendo, sino, de un modo especial, en virtud de los problemas económicos y sociales determinados por acontecimientos tales como las dos guerras mundiales seguidas de las consiguientes crisis que arrojaron como saldo lógico, habiendo aparecido por dichas razones nuevos derechos, sociales, distintos y diversos del Derecho tradicionalista:

- 1.- Derecho al Trabajo,**
- 2.- Derecho a la Seguridad Social,**
- 3.- Derecho a la Propiedad,**
- 4.- Derecho a la Economía, entre otros.**

Al respecto, el Doctor Néstor de Buen Lozano, nos explica lo siguiente:

"El mundo de hoy parece vivir, a propósito de los problemas sociales y económicos, ante dos soluciones. La fórmula capitalista rinde homenaje a la libertad individual como el más preciado de los dones, aun cuando esa pretendida

libertad pueda convertirse en la libertad para morirse de hambre. De la solución socialista se dice que sacrifica la libertad para, a marchas forzadas, levantar en forma violenta los niveles de vida de la población.

“Sin embargo, ante la alternativa, preferimos sacrificar la libertad individual a la libertad económica. Porque en el desarrollo de los hechos, el que tiene libertad económica, bien podrá mejorar después el status libertatis individual.

Pero en cambio la sola libertad individual jamás será suficiente para mejorar el nivel económico social”.³⁴

La libertad económica, como la denomina Néstor de Buen Lozano, es una de las tendencias actuales del Derecho tradicionalista, que se relaciona estrechamente con el Estado contemporáneo, para dar como resultado el nacimiento del Derecho Social Económico.

Esta moderna tendencia del Derecho tradicionalista, pretende en sí modificar la caduca estructura del Estado burgués, con el fin de que opere, antes que la libertad individual, la plena y auténtica libertad económica social, misma que habrán de disfrutar todos los seres humanos, sin excepción de ninguna especie.

Lo que antecede tiene la siguiente explicación lógica: la acción de la libertad económica para eliminar definitivamente la sola libertad o libertad ficticia, no puede realizarse mediante la

³⁴ Cfr. BUEN LOZANO, Néstor De. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1974. Pág. 85.

mera comprensión filosófica de su propia condición, ni mediante la simple acción individual.

La única solución reside como lo vislumbrara, Marx en su Ciencia Social, poco divulgada hasta ahora en la sociedad, a lo cual agregamos nosotros, que reside dicha solución en la praxis revolucionaria, aunque reconocemos que en realidad, como Marx también lo advirtió, todos los problemas humanos tienen a la sociedad como único marco posible de resolución.

Ahora bien, si el trabajo humano productivo es una mercancía se debe desmercadizarlo; quitarle, suprimirle, esa categoría de mercancía que ha tenido hasta la fecha, humanizándolo, socializándolo, una de las vías para conseguir lo anterior, es la revolución social, que en todo caso deberá contar a su favor con la corriente histórica con la finalidad de evitar sacrificios inútiles o estériles de la especie humana en general.

Pero una vez que estalle este tipo de revolución, habrá que llevarla a cabo hasta sus últimas consecuencias. Esto lo saben muy bien tanto el Derecho tradicionalista como el Estado contemporáneo; por tal motivo, con el fin de evitar su caída, ruinoso por cierto, han comenzado por socializar la propiedad, pero a su manera y en beneficio de sus intereses: los de la burguesía privilegiada.

También han iniciado la socialización del trabajo y del capital mismo, e incluso del Derecho mismo, con el fin de no perder "sus derechos".

Tal situación, sin embargo, no habrá de prevalecer más tiempo dentro del marco de la Historia porque la revolución mundial socialista ya está a la vista y la encabeza precisamente el Derecho Social Económico.

El intervencionismo de Estado es una de las formas más conocidas por la cual el Derecho tradicionalista se dejó influir, con la finalidad específica de no perder su plena hegemonía como Derecho reinante en todo el orbe civilizado.

Los factores de la producción son tres: tierra, trabajo y capital. En los últimos tiempos se ha sumado uno más: la organización.

Ahora bien, debido a la aparición de este último factor de la producción, o sea el de la organización, el Estado contemporáneo primeramente comenzó a influir en el terreno de la Economía para luego hacer sentir esa misma influencia dentro del campo del Derecho tradicionalista, el cual no tuvo más remedio que admitirla para así seguir subsistiendo como Derecho imperante; sin embargo, esta influencia que admitió el Derecho tradicionalista, fue condicionada por él mismo y la controló a través de la ley de leyes: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentando la tenencia de la tierra, bajo sus formas de propiedad o de posesión, en el artículo 27, el trabajo, específicamente considerado, en los artículos 40, 50 y 123, el trabajo y el capital, entrelazados como factores de la producción, en el artículo 123, y el capital, especialmente conceptuado, en el artículo 28, todos estos numerales de la constitución política mexicana.

Sobre este particular, Trueba Urbina expresa:

"El viejo Estado mexicano abandona su postura abstencionista; desecha la teoría del liberalismo económico, echa por tierra, en consecuencia, el laissez-faire, laissez-passer; en cambio, el Estado actual es intervencionista, participa en todas las actividades económicas de la vida, interviene fundamentalmente en el fenómeno de la producción; es decir, lo que antes quedaba al libre juego de las fuerzas económicas, hoy es regulado por el Estado".³⁵

Este intervencionismo de Estado a que se refiere Trueba Urbina, no es, sin embargo, un auténtico intervencionismo estatal, dado que, por principio de cuentas, está controlado por el Derecho burgués, que atiende siempre a la tutela de los derechos e intereses de los privilegiados en agravio consiguiente de las mayorías sociales; no obstante, es de concluirse, de algo ha servido dicho intervencionismo para el surgimiento del nuevo Derecho Social Económico que se está realizando, como ya dijimos, al margen de la constitución y con la finalidad específica de reivindicar a todos los miembros integrantes de la comunidad humana, sin excepción alguna.

Los grupos sociales son grupos de presión, que han influido mucho en el cambio del Derecho tradicionalista al Derecho Social, mismo que ha dado origen al nuevo Derecho Social Económico de nuestros días.

Estos grupos son completamente distintos a los Partidos Políticos, por ejemplo, ya que aquellos, considerados como

³⁵ Cfr. TRUEBA URBINA, Rubén. Op. Cit. Pág. 240.

grupos de presión, son más que otra cosa instituciones económicas y sociales que actúan sobre el poder, de cualquier género que éste sea, para inclinarlo en beneficio propio.

Estas agrupaciones no son clases sociales en sí, ni tampoco son grupos de presión en sí, según últimamente han sido considerados éstos; son, por el contrario, grandes agrupaciones sociales o sociológicas que pretenden su mejoría, principalmente económica, en todos sus aspectos, incluyendo el social, también básicamente.

Es innegable la relación que existe entre el Derecho tradicionalista, el Estado contemporáneo y el nuevo Derecho Social Económico, por razones de carácter histórico, sobre todo, independientemente de otra clase de motivos, tales como los de naturaleza jurídica y sociológica, por ejemplo.

Por tal virtud, es necesario que aquí estudiemos, aunque sea someramente, el Derecho tradicionalista, el Estado contemporáneo y el Derecho Social Económico, relacionándolos entre sí, con la finalidad de obtener una visión panorámica de estas tres instituciones, tanto en su historia como en su porvenir.

Como se sabe, en el pasado el Derecho tradicionalista fue un Derecho esencialmente burgués, elaborado por y para la burguesía.

Este Derecho engendró, entre otras cosas nefastas, el Derecho a la propiedad privada particular, para beneficiar a un pequeño grupo de individuos privilegiados con el consiguiente perjuicio de las mayorías sociales.

Este Derecho también engendró el poder omnímodo del estado, así como su ficción jurídica, mítica en grado extremo.

Con ambas concepciones, el Derecho tradicional aprisionó en pocas manos toda la riqueza social, en detrimento, precisamente, de la sociedad en general y de manera especial en perjuicio de los desvalidos en la Economía.

Este Derecho, en el pasado reciente, produjo la gran revolución francesa, misma que coadyuvó a la más grande de las desigualdades sociales, a la infraternidad y a la carencia de toda especie de libertad, contrarios a sus postulados: "igualdad, fraternidad y libertad".

Produjo también, como se sabe, el individualismo y el liberalismo, en sus formas más antisociales.

Fue, en síntesis, un Derecho desastroso y perjudicial para las grandes mayorías sociales y para los grandes intereses de la especie humana.

Por tal motivo, el Derecho tradicionalista en el presente se vio en la necesidad de enmendar su error cometido en el pasado.

Para tal efecto, en el caso del Derecho de propiedad privada particular, lo que hizo fue restringirlo por una parte y socializarlo por otra, con el fin de que dicho Derecho, al desprivatizarse un poco y al socializarse más, se humanizara.

Y en el caso del Derecho del Estado, lo que hizo fue restringirle su poder omnímoto y fincarle responsabilidades de carácter social, para hacer factible la convivencia humana.

El Estado contemporáneo ha dejado de ser un simple Estado de Derecho, tal y como fue concebido en el pasado, para convertirse en un Estado de Economía.

En el presente, por ejemplo, la democracia política que prevaleció en el pasado, la ha prolongado al plano económico.

Esta búsqueda de la democracia económica implica la transformación o la adaptación de la organización y de la acción del Estado contemporáneo.

La acción económica del Estado contemporáneo es extremadamente variada y compleja; sin embargo, el Derecho Económico pretende ser la traducción jurídica de esa acción o actividad económica del Estado moderno, mediante el ejercicio precisamente de la indicada democracia económica.

En la hora actual el Estado socialista, mediante el ejercicio de la democracia económica, tiende a la supresión de la explotación económica del hombre por el hombre, merced a la apropiación colectiva de los instrumentos de producción, distribución y consumo y a la participación directa de los trabajadores en la administración del Estado.

Otro tanto puede decirse del Estado de concepción liberal de la democracia económica, en donde el bienestar y la seguridad económicos son garantizados por el Estado, mediante el control por parte de éste de las fuerzas económicas, respecto

de la producción, distribución y consumo de los bienes materiales.

Es así, de la forma en que se indica, como se ha logrado el gran paso de la democracia política a la democracia económica, de la sustitución del Estado tradicionalista y burgués por el Estado contemporáneo, que mucho tiene que ver con el Derecho Social Económico.

La exposición del Derecho Social Económico, como es obvio suponer, puede efectuarse desde varios ángulos de vista; sin embargo, para los fines que perseguimos en este estudio, lo haremos únicamente desde tres puntos de vista, mismos que consideramos esenciales, a saber:

- A.- Jurídico,
- B.- Sociológico y
- C.- Económico.

Desde este punto de vista el económico es un Derecho primordialmente Social, es decir, es un Derecho de y para la sociedad, o sea, es un Derecho para todos los integrantes de la organización social en general, indiscriminadamente.

En consecuencia, este Derecho, por ser esencialmente social, es muy distinto a cualquier otro tipo de Derecho tradicionalista que se haya o hubiera conocido hasta nuestra época.

No depende ni puede depender por lo tanto del Derecho Público, específicamente de su rama constitucional, como, por ejemplo, lo pretende el profesor Trueba Urbina en su Derecho

Social Mexicano, quien aspira a hacer derivar el Derecho Social Económico del artículo 28 de la constitución mexicana de 1917, con la finalidad de "subordinar la Economía al Derecho."

Desde el punto de vista jurídico, el Derecho de que se habla no es ni puede estar reglamentado por la Constitución, sea ésta política o político-social, porque el Derecho Económico, como Derecho Social que es, debe ser un Derecho básicamente revolucionario y, por tanto, un Derecho que esté al margen de la Constitución, máxime si la misma es como la nuestra, una constitución burguesa, que por un lado prohíbe los monopolios, sin especificar con qué fin, y por otro, fomenta las libres concurrencia y competencia, sin ton ni son de ninguna especie."³⁶

Al estudiar el artículo 28 que se invoca, en relación con la libre concurrencia, ésta se observa como un fenómeno social que se desarrolla naturalmente merced al juego espontáneo de las fuerzas económicas, lo cual expresado en otros términos, sin mayores explicaciones, significa ni más ni menos que la completa negación del Derecho Social Económico, que tiende precisamente a acabar con ese juego espontáneo de las fuerzas económicas.

A lo anterior cabe agregar que la libre concurrencia y la competencia, involucradas en el texto del artículo 28 constitucional, en la realidad han propiciado el afamado dejar hacer, dejar pasar, nugatorio, efectivamente, de tales libertades de concurrencia y de competencia, independientemente de que también han alentado la absurda preeminencia del interés de los

³⁶ Cfr. TRUEBA URBINA, Rubén. *Op. Cit.* Pág. 242.

particulares sobre el interés de la colectividad, contrariando así los supremos intereses y derechos el hombre como ente social que es, por sobre todas las cosas y contra todo tipo de argumentación que se esgrima al respecto.

El artículo 28 constitucional es uno de los preceptos de nuestra Ley Fundamental que con más urgencia requiere una reivindicación filosófica y una revisión desde el punto de vista económico y social, aunque para nuestro gusto, reivindicación y revisión, salen sobrando, ya que, como hemos indicado, el Derecho Social Económico, por ser un Derecho eminentemente Social, es decir, revolucionario, se halla al margen de la Constitución.

Desde el Punto de Vista Económico, el hombre no puede vivir sin Derecho, ni fuera de la sociedad, según ya lo hemos demostrado, pero tampoco puede vivir marginado de la Economía, a excepción de que sea un dios o una bestia.

Por tal motivo, es preciso hacer la exposición del Derecho Social desde el punto de vista económico, sin que ello implique una redundancia o una tautología al respecto.

Comprendido lo anterior, sin la menor intención de abundar más sobre el particular de que se trata, diremos que el Social Económico es un Derecho tendiente a la organización y al desarrollo económico de la sociedad, en beneficio indiscriminado de todo ser humano, ya sea que los mismos dependan del Estado, de la iniciativa privada o del concierto y acoplamiento de uno y otra, lo que implica el nacimiento de una disciplina jurídica, sociológica y económica, nueva, totalmente, y

distinta o diversa, de cualquiera otra habida hasta la fecha, ya que dicha disciplina en todo caso no depende del Derecho tradicionalista o burgués, sino del Derecho Revolucionario, tal y como lo hemos demostrado en el transcurso de este estudio.

Si tomamos en cuenta la afirmación aristotélica de que el ser humano, el hombre, es un animal político o *zoon polítikon*, basada a la vez en su triple argumentación es imposible concebir la existencia del individuo antes que la existencia de la sociedad, porque la sociedad representa el todo y el individuo es sólo una parte de ese todo, y nunca es posible pensar en la existencia de una parte antes de la existencia del todo; el hombre no está constituido para vivir aislado sino que, por su propia naturaleza, nace con la calidad de ser sociable, y si se llega a la conclusión, después de efectuar una indagación histórica y aun prehistórica, de que el hombre nunca ha existido aislado, esta triple argumentación nos dará por resultado la circunstancia de que el hombre, antes que un simple individuo, es un ser eminentemente social.

Ahora bien, si a esto le agregamos el hecho de que el hombre, para subsistir, después de ser un ente social se convirtió en un hombre económico u *homo economicus*, ya estaremos en condiciones para comprender la importancia que por lo menos en la hora actual tiene el Derecho Social Económico, desde un punto de vista estrictamente sociológico.

Alberto F. Senior, nos explica que lo esencial de todo ser humano, sin embargo, como lo pensó Hobbes, es el existir, el ser y el seguir siendo. Es un ser de necesidades económicas, preponderantemente, decimos nosotros.

En la búsqueda para satisfacer estas necesidades escribió Hobbes lucha contra todo aquello que se lo impida, movido por el instinto de conservación".

Por tal motivo, concluyó Hobbes: "El hombre es el lobo del hombre", homo homini lupus est, queriendo con esto señalar la verdadera condición humana.³⁷

Si el hombre es el lobo del hombre, según lo pensó Hobbes, su estado natural es el de la guerra. Pero una guerra permanente redundaría en un riesgo, en una destrucción y extinción del hombre mismo, ya que en cada combate muere cualquiera de los oponentes.

Percatándose el hombre de este peligro, de este riesgo, y por su natural instinto de conservación, resuelve en un momento renunciar a ese estado de guerra; pactan una paz, conciertan una tregua; y se efectúa un contrato humano que implica la siguiente convención:

El hombre en un momento de reflexión le dice a su semejante: "Reconozco que soy tu enemigo; pero es inconveniente que vivamos siempre en estado de lucha, peligro que a ambos afecta.

Entonces salgamos de ese estado natural y asociémonos, relacionémonos en formas pacíficas para mejor resolver las necesidades de nuestra vida."

³⁷ Cfr. SENIOR, Alberto F. Sociología. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997. Pág. 182.

Otra de las consideraciones de carácter sociológico que hacen viable y facilitan la exposición del Derecho Social Económico, por lo menos en nuestra realidad reinante y actual. ¿Qué es pues, lo que hay que hacer? SOCIALIZAR AL HOMBRE.

CAPÍTULO SEGUNDO. SITUACIÓN HABITACIONAL EN MÉXICO.

2.1 CONCEPTO DE VIVIENDA.

Según Marta Schteingart, vivienda, es el espacio resguardado, adecuado como morada para el ser humano. Tanto si se trata de una humilde choza o de una mansión sofisticada, y al margen de su interés arquitectónico, la vivienda siempre ofrece un refugio seguro y es el centro de la vida cotidiana.

Las características concretas de una casa dependen del clima, del terreno, de los materiales disponibles, de las técnicas constructivas y de numerosos factores simbólicos como la clase social o los recursos económicos de sus propietarios.

Hasta hace poco tiempo, en las zonas rurales, las personas han compartido su casa con los animales domésticos. Hoy las viviendas también pueden disponer de diversas zonas no habitables, como talleres, garaje o habitaciones de invitados, aparte de los diversos servicios que se necesitan en la vida diaria.

Las casas se pueden construir por encima o por debajo del nivel de suelo, aunque la mayoría de las viviendas modernas están emplazadas en un nivel superior al del terreno, en

ocasiones sobre sótanos semienterrados, especialmente en los climas fríos.

Los materiales más utilizados son la propia tierra, madera, ladrillos, piedra, y cada vez en mayor medida hierro y hormigón armado, sobre todo en las áreas urbanas.

La mayoría de las veces se combinan entre sí, aunque la elección depende del proyecto arquitectónico, de los gustos del cliente y, sobre todo, del precio del material o de la facilidad de su puesta en obra.³⁸

Continúa diciéndonos la autora que entre las instalaciones domésticas, cada vez están más extendidas la calefacción, cuyo diseño depende del clima y de los combustibles disponibles, el agua corriente caliente y fría y los cuartos de baño interiores.

Una de las características principales de la arquitectura vernácula es el empleo de materiales autóctonos.

Entre ellos, el más difundido en las zonas templadas y cálidas ha sido la tierra, que se puede utilizar cruda para fabricar adobes y tapiales, o cocida en forma de ladrillos.

El adobe se compone de barro y paja, aglutinados por bloques constructivos que se secan al sol. El tapial, más adecuado para las tierras arenosas, se trabaja apisonando el material entre dos tablas hasta edificar un muro.

³⁸ Cfr. SCHTEINGART, Martha. *Vivienda y vida urbana*. Colegio de México. Distrito Federal 1998. Págs. 56 y 57.

Otro de los materiales de la construcción vernácula es la cal, aglutinante para la composición de morteros y uno de los revestimientos impermeables más empleados por el hombre.

La segunda característica de las viviendas tradicionales es su perfecta adecuación al medio físico donde se enclavan.

Así, en las zonas donde el calor del verano se hace insoportable, las habitaciones se disponen en torno a un patio, flanqueado por soportales que permiten que el aire fresco circule por todas las estancias.

En las zonas frías, en cambio, las casas se concentran dentro de gruesos muros para conservar el calor del sol.

En las sociedades tribales la vivienda suele constar de un único espacio, donde se desarrollan todas las actividades.

A menudo se construye adosada a otra edificación vecina, y suele estar apartada del lugar de reunión de la tribu o del espacio sagrado.³⁹

Enrique Ayala Alonso afirma que la forma de estas cabañas se repite a lo largo de todo el poblado, originando en ocasiones composiciones fantásticas, como las del pueblo dogon, en Sudán, o las de los pastores de Zambia.

La mayoría de las chozas se construyen a partir de formas geométricas sencillas, como por ejemplo una planta circular coronada por una cubierta cónica.

³⁹ Ibidem. Págs. 65 y 66.

Los materiales de construcción son siempre los autóctonos: si se dispone de barro, se utiliza para rellenar los huecos entre la urdimbre de ramas, o se fabrican adobes o ladrillos.

También se pueden emplear juncos secos, como en las zonas pantanosas del sur de Irak. En las zonas lluviosas, la mayoría de las casas tribales disponen de un hogar interior, ventilado a través de chimeneas o mediante un sencillo hueco en el centro de la choza.

Los habitantes del antiguo Egipto vivían en casas bajas construidas con adobes sobre planta rectangular. Las excavaciones realizadas muestran que las casas de los esclavos solían tener entre dos y cuatro habitaciones y se arracimaban sobre una retícula ortogonal, con callejones estrechos que discurrían entre las largas hileras que componían el barrio, mientras que las viviendas de los capataces estaban mucho más desahogadas.

En el Oriente Próximo las viviendas se adaptaban a las posibilidades constructivas: donde había barro eran comunes las casas de una sola estancia en forma de colmena; donde no se encontraba madera, sino sólo piedra, hasta las cubiertas se construían mediante bandas de este material. Por lo general, estas tradiciones han sobrevivido hasta nuestros días.

Exceptuando los palacios cretomicénicos, organizados en torno al megaron (sala de forma alargada), la vivienda griega permaneció como una vivienda sencilla y de pequeña escala durante siglos.

Un pasadizo conducía desde la calle a un patio al que se abrían tres o cuatro habitaciones. Los romanos edificaron sus viviendas siguiendo tres tipologías: domus, insula y villa.⁴⁰

Continúa Ayala Alonso diciendo que en Pompeya se han conservado muchas domus, vivienda urbana o suburbana unifamiliar que ha llegado hasta nosotros como la más representativa de la cultura clásica.

Estas viviendas suelen estar situadas junto a la calle que les sirve de acceso. Después de atravesar el vestíbulo se llega a un espacio semicubierto llamado atrio, mezcla de sala de estar y patio, en cuyo centro se encuentra el impluvium o pequeño estanque para recoger el agua de las lluvias.

Desde el atrio se accede a todas las estancias de la casa y, por la parte del fondo, a un jardín conocido como hortus o peristilo si está rodeado de galerías de columnas.

Las insulae eran los equivalentes a los bloques de apartamentos, viviendas plurifamiliares urbanas habitadas por las clases más humildes. La altura de estos edificios oscilaba entre tres y cinco pisos y solían responder a complejos programas funcionales.

Las villas se pueden entender como casas solariegas de las familias más poderosas, y en ocasiones se convirtieron en auténticos complejos residenciales que ocupaban varias hectáreas entre jardines, pabellones y residencias.

⁴⁰ Cfr. AYALA ALONSO, Enrique. *Vivienda*. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. México Distrito Federal 1996. Págs. 123 y 124.

Todas estas tipologías residenciales desaparecieron en Europa durante el alta edad media, coincidiendo con la crisis demográfica del continente. Aunque mucha gente vivía bajo la protección de los feudos y los castillos, otros muchos se hacinaban en pequeños habitáculos insalubres situados dentro de las murallas de las pequeñas ciudades.

El campo era inseguro, y las cosechas descendieron a la vez que la población. Las prósperas granjas de la antigüedad desaparecieron, hasta que poco a poco las condiciones mejoraron a la sombra de los monasterios y de los núcleos urbanos en expansión.

Apareció entonces una próspera clase mercantil que comenzó a construirse grandes casas señoriales en las ciudades y feudos rurales.

Esta relativa calma mejoró las condiciones de vida de los siervos de la gleba, pero los problemas urbanos, agravados por la expansión demográfica de la baja edad media, mantuvieron en condiciones de miseria a la mayoría de sus habitantes.

Hacia el final del medioevo las casas señoriales evolucionaron hasta convertirse en palacios.

Estas nuevas construcciones consistían en sofisticadas viviendas para la nobleza eclesiástica y mercantil, o para las familias gobernantes, que ocupaban un edificio entero y contenían estancias ceremoniales, aposentos para los señores y

habitaciones para un gran número de sirvientes y cortesanos de todo tipo.⁴¹

Concluye Enrique Ayala señalando que el palacio fue una de las tipologías residenciales que más evolucionó durante el renacimiento, convirtiéndose en un elemento urbano de gran escala, que se ha repetido más tarde en numerosas ocasiones.

El primer palacio renacentista se construyó en Florencia y desde allí se extendió hacia el resto de Europa. En Francia se mezcló con el castillo medieval para originar el chateau, una residencia rural que se convirtió en el centro de la vida aristocrática desde el siglo XVI.

Entretanto, se llevaron a cabo intentos para transformar las tipologías tradicionales de viviendas urbanas por edificios más o menos uniformes, que podían estar inspirados en los modelos de la antigüedad clásica. Se trataba así de obtener una nueva ciudad barroca, caracterizada por la amplitud de sus perspectivas y por la homogeneidad de sus fachadas.

La Revolución Industrial generó una gran explosión demográfica, propiciada por la aparición de una nueva clase social, el proletariado, que vivía hacinada, en condiciones miserables, junto a los grandes núcleos industriales. El problema del crecimiento urbano desmesurado, asociado al creciente interés de las clases medias por poseer una vivienda en propiedad, dio lugar a muy diversas soluciones, desde los

⁴¹ *Ibíd.* Págs. 166 y 167.

ensanches de los antiguos centros medievales hasta las soluciones suburbanas en forma de ciudad-jardín.

A finales del siglo XIX la vivienda se encontraba entre las preocupaciones más importantes de los arquitectos, y apareció una nueva ciencia que se ocupaba del planeamiento urbanístico, alertada por la expansión descontrolada de los núcleos urbanos.

Gracias a los nuevos tipos de transportes las ciudades crecieron en dos direcciones: a lo ancho, gracias a los transportes horizontales —ferrocarril, tranvía y automóvil—, a través de suburbios alejados del centro urbano donde el terreno era más barato y se podía vivir en contacto con la naturaleza; y a lo alto, a partir de la invención del ascensor en Estados Unidos, en bloques de apartamentos cada vez más altos que favorecieron la especulación sobre el precio del suelo.

El auge de la vivienda en propiedad pequeño-burguesa trajo consigo la pervivencia de los estilos historicistas en la construcción residencial. Hasta cierto punto, se podría decir que las tipologías modernas aún no han sido aceptadas, sobre todo en las obras unifamiliares.

Ya hacia finales del siglo XIX una serie de arquitectos estaban proyectando viviendas según los principios y materiales que imponía su época. Entre ellos destaca la labor de Antoni Gaudí en Cataluña (España) y Víctor Horta en Bélgica, especialmente gracias a sus edificios residenciales urbanos, y la de Charles Rennie Mackintosh en Escocia (Reino Unido) y Frank Lloyd Wright en Estados Unidos, que experimentaron sobre las casas aisladas rurales o suburbanas.

Todos ellos llegaron a algunos principios que más tarde se convirtieron en la semilla de la arquitectura moderna, como la planta libre para obtener un espacio fluido continuo, o la posibilidad que brindaban los nuevos materiales de romper los muros mediante amplios ventanales. Después de la Primera Guerra Mundial, la vivienda se convirtió en el principal foco de atención para los arquitectos vanguardistas, y durante muchos años las mejores obras construidas del movimiento moderno fueron edificios residenciales, como la casa Steiner (1910) de Adolf Loos, la casa Schröder (1924) de Gerrit Rietveld, la casa Tugendhat (1930) de Mies Van Der Rohe, o la Villa Savoie (1929-1931) y la Unidad de habitación (1947-1952) de Le Corbusier.

Las casas del subcontinente indio varían mucho dependiendo de la región, el clima y las tradiciones locales. En las villas o pueblos se encuentran casas de patio y otras compactas en torno a un espacio único, mientras que en las ciudades muy pobladas abundan los apartamentos.

Los palacios, que se levantan en los lugares más diversos, pueden estar fortificados, y aquellos que se extienden por el terreno cuentan con construcciones dispersas como pabellones. La influencia occidental sólo se percibe en algunas zonas pequeñas y en los grandes núcleos urbanos. En China, la casa con patio y cubierta de tejas se ha conservado durante siglos. Es una casa amurallada, que simboliza el orden social de la familia extensa tradicional. En algunas zonas también se encuentran hileras de viviendas unifamiliares más sencillas, compuestas por una sola estancia y un pequeño patio o jardín. En el extremo opuesto de la escala social están los grandes

conjuntos palaciegos, como el de la Ciudad Prohibida de Pekín. Los edificios que lo componen, dispuestos simétricamente sobre una vasta extensión de terreno, son una expresión pública de la aspiración divina de los emperadores.

En Japón, la casa tradicional se concentra en un espacio rectangular continuo, dividido por paneles móviles de papel de arroz que procuran una apariencia laberíntica, y solado mediante tatamis fabricados con paja de arroz. El edificio se construye en madera y se cubre con tejas y, si el terreno cuenta con suficiente espacio, se añade al conjunto un pequeño jardín.

Una de las características más relevantes de la arquitectura residencial japonesa es la armonía de las proporciones y la simplicidad formal. La influencia occidental se ha dejado sentir en Japón más que en otros países orientales, pero, al mismo tiempo, muchos de sus arquitectos están entre los más destacados del movimiento moderno.⁴²

El área metropolitana de la ciudad de México está ubicada en una meseta, a una altura de 2242 metros sobre el nivel del mar.

2.2 LA VIVIENDA EN MÉXICO.

Está dentro del valle de México, una cuenca hidrológica de 8 150 km². La ciudad de México está limitada al norte por la sierra de Guadalupe, al sur por la del Ajusco, al oriente por el parcialmente drenado lago de Texcoco y al poniente por la sierra de las Cruces.

⁴² Ídem. Págs. 168 a 170.

Su latitud norte es de 19° 3' y su longitud oeste, de 99° 22'. A pesar de que se localiza en una altitud correspondiente a un clima tropical, la ciudad tiene temperaturas moderadas, que en promedio varían de 5° en invierno a 26° en verano; de mayo a septiembre tiene fuerte precipitación pluvial, con promedios mensuales de 55 mm, hasta 148 mm, acompañados a menudo por descargas eléctricas.

Originalmente la ciudad fue establecida en la isla de Tenochtitlan. La isla, de 270 hectáreas, tenía conexiones con los poblados ribereños del lago, a través de la Calzada de Tlalpan, hacia el sur; de la Calzada de Tacuba, hacia el poniente, y de la Calzada de los Misterios, hacia el norte.

Posteriormente, las calzadas de Vallejo y Nonoalco sirvieron también como lazos de comunicación con tierra firme. Estas carreteras principales servían también como diques que regulaban el nivel del agua del lago (y de separadores de las aguas salada y dulce) y prevenían de inundaciones a la isla, al mismo tiempo aseguraban las condiciones de circulación acuática en el lago.

Estas carreteras sirvieron desde aquella época como ejes principales de comunicación y desarrollo de la ciudad, especialmente durante la Colonia, cuando el lago fue drenado y la isla se "incorporó" a tierra firme.

Durante los periodos colonial (1521-1821) y de independencia y formación (1821-1856), el pequeño crecimiento de la ciudad se mantuvo concentrado alrededor del centro.

A fines del siglo XIX y a principios del XX, los pueblos que rodeaban la ciudad empezaron a crecer (Azcapotzalco, Tacubaya, Mixcoac, San Ángel, Coyoacán), con las construcciones de fincas y residencias veraniegas de la aristocracia de la ciudad.

Por esa época, se trazaron las avenidas de la Reforma, Revolución, Chapultepec e Insurgentes, que consolidarían importantes ejes de desarrollo en las décadas por venir.

Desde 1920, la población empezó a moverse fuera del centro a formar zonas residenciales en su alrededor. El centro fue gradualmente "abandonado" a la población de bajos ingresos, pero continuó conservando las principales actividades administrativas y comerciales de la ciudad.

El proceso de industrialización, que comenzó en la década de 1930 y se intensificó en las décadas siguientes, hizo que la ciudad creciera siguiendo básicamente la dirección de estas avenidas.

Algunas fueron tomadas como ejes de desarrollo industrial (Vallejo, Misterios, Insurgentes Norte, Tacuba), y otras fueron directrices para el desarrollo residencial y comercial (Reforma, Chapultepec, Insurgentes Sur, Revolución, Tlalpan).

La población de bajos ingresos empezó a establecerse próxima a las áreas industriales, mientras que la población de ingresos más elevados lo hizo cerca de las áreas comerciales.

Las principales arterias urbanas se consolidaron al extenderse y conectarse con las carreteras que comunicaban a la ciudad de México con otras ciudades.

Insurgentes puede ser el caso típico, ya que cruza el área metropolitana y le da acceso al norte con Pachuca y al sur con Cuernavaca.

Otras avenidas se entroncaron con carreteras, como Reforma, que desemboca en la carretera a Toluca; Tacuba, en la que conduce a Querétaro, y Zaragoza, en la de Puebla.

Los patrones tradicionales de movilidad de la población de bajos ingresos han sido definidos como sigue: los inmigrantes rurales llegaban directamente al centro de la ciudad en búsqueda de empleo y alojamiento.

Con el transcurso del tiempo aumentan los ingresos de la población inmigrante y con ello sus expectativas sobre la seguridad en la tenencia de su vivienda.

Esto los estimula a desplazarse a la periferia en donde hay disponibilidad de adquirir lotes a precios módicos, en los que pueden construir su propia vivienda (colonias proletarias).

Este patrón original de movilidad ha estado cambiando de década en década. Cuando las vecindades del centro se saturaron, la demanda alentó a los propietarios de lotes baldíos a ofrecerlos en el mercado, y de este modo las ciudades perdidas surgieron como una alternativa de vivienda de bajos ingresos.

Los alojamientos centrales no han podido absorber las intensas corrientes migratorias, por lo que la demanda de vivienda de la población de bajos ingresos ha ido gradualmente cambiando a la periferia.

La migración actual y la tendencia de movilidad interna están predominantemente concentradas en las colonias periféricas.

Las vecindades del centro están hoy día saturadas. Se encontró que durante la década pasada permanecieron estáticas en su crecimiento.

Sin embargo, las ciudades perdidas, un sistema de vivienda proporcionalmente más pequeño, han estado incrementando su población a un ritmo de 3.5 por 100 anualmente.

Las colonias proletarias viejas son zonas residenciales compactas, que durante la década pasada incrementaron su población con una tasa anual del 5 por 100.

Por otro lado, debido a que la demanda de vivienda se ha concentrado en la periferia, grandes extensiones de tierra improductiva han sido transformadas en colonias proletarias. Estas se expandieron a un ritmo del 15 por 100 anual. Finalmente, los conjuntos habitacionales absorbieron una población de 3.5 por 100, aproximadamente, por año.

Como referencia, cabe recordar que durante la década pasada, la tasa de crecimiento demográfico del área metropolitana fue de 5.7 por 100 anual, y de este porcentaje, aproximadamente el 2.2 fue resultante de corrientes migratorias.

El crecimiento metropolitano se ve continuamente promovido por grupos de bajos ingresos, que en 1970 representaban el 65 por 100 de la población y ocupaban cuando menos el 40 por 100 del área metropolitana de la ciudad de México.

En la etapa preindustrial del crecimiento metropolitano, la población de bajos ingresos se concentraba en la proximidad del centro de la ciudad, en donde estaban centralizadas las actividades administrativas y comerciales.

Debido al proceso de industrialización en el Distrito Federal (década de 1930) y en el Estado de México (década de 1940), los grupos de bajos ingresos se establecieron cerca de las industrias, estimulados por su proximidad a las fuentes de empleo.

Finalmente, durante la década de 1960, ante la disponibilidad de terrenos a bajo costo la población de bajos ingresos se estableció en la periferia.

La estructura de ingreso de la población metropolitana es como sigue:

El crecimiento urbano en la década de 1940 estuvo concentrado básicamente a lo largo de estas avenidas.

En la década de 1950, el crecimiento urbano se dispersó para llenar las áreas baldías entre las avenidas.

Hasta esta década, todo el crecimiento urbano estuvo primordialmente concentrado en el Distrito Federal, y solo una pequeña proporción del crecimiento fue absorbido por el vecino

Estado de México, que durante esa época intensificaba su expansión industrial.

Los grupos de muy bajos ingresos que habitan en las ciudades perdidas se concentran en el centro, ya que su prioridad es la cercanía a fuentes de trabajo, parientes y servicios; mientras que la prioridad de la población que vive en las colonias nuevas es la tenencia de la tierra.

La población de ingresos moderadamente bajos, o nivel bajo-medio, que vive en colonias viejas lleva más de 25 años establecida en su vivienda. Su posición no puede ser mejor, ya que cuentan con la proximidad a las fuentes de trabajo, con servicios y son en la mayoría de los casos propietarios de su vivienda.

Los grupos de población que viven en los conjuntos habitacionales son de ingresos moderadamente bajos y medios, por lo que son solventes económicamente. Los ejes de circulación del área metropolitana son los principales elementos que han determinado la directriz de su expansión urbana y el uso del suelo. A lo largo de ellos se encuentran centros comerciales "lineales".

El centro de la ciudad aún conserva las actividades de mayoreo, pero desde hace dos décadas el pequeño comercio se ha venido estableciendo en el anillo intermedio y en la periferia, integrando actualmente centros comerciales de cierta magnitud. Hasta la década de 1930, las industrias se venían estableciendo en el norte y poniente de la periferia de aquel entonces, pero se

encontraron muy pronto limitadas para expandirse, ya que el crecimiento de la ciudad la absorbió.

Desde mediados de 1940, las industrias fueron atraídas por una política de exención fiscal del Estado de México; de esta manera, el vecino estado absorbió una parte considerable de la expansión industrial posterior. Sin embargo, en la década de 1990, el crecimiento de la ciudad comenzó, otra vez, a rodear las industrias y a limitarles su expansión.

El crecimiento residencial ha sido estimulado primordialmente por la red de vialidad primaria, así como por el desarrollo industrial. Estos dos aspectos han determinado el patrón de asentamiento dentro de la ciudad de los diversos grupos socioeconómicos.

Las características del uso del suelo de las situaciones de vivienda seleccionadas son las siguientes: ciudad perdida se encuentra localizada en un área predominantemente habitacional, pero que a lo largo de sus principales avenidas concentra considerablemente actividades comerciales.

Las colonias proletarias nuevas se localizan en la periferia, alejadas tanto de núcleos comerciales como de áreas industriales.

Las colonias proletarias viejas están consolidadas dentro de un anillo intermedio predominantemente habitacional. Estas colonias se encuentran generalmente próximas a alguna avenida importante y sus respectivos comercios, y en muchos casos también, próximas a zonas industriales. Las vecindades constituyen la situación de vivienda predominante del centro de

la ciudad, donde abundan las actividades comerciales y la industria manufacturera ligera o maquila.

Los conjuntos del gobierno se localizan por lo general circundantes de áreas habitacionales, y no guardan relación con los centros de actividad comercial o industrial de la zona. En muchos casos, los conjuntos se localizan cerca de avenidas principales, y en otros las avenidas se construyen para darles acceso.

El crecimiento espontáneo de la ciudad se ha caracterizado por la falta de áreas libres, pues estas solo constituyen el 3.1 por 100 del total de la superficie metropolitana (incluye: parque de Chapultepec, el parque de San Juan de Aragón, viveros de Coyoacán y otras áreas públicas o recreativas más pequeñas).

Esta proporción es muy baja en comparación con el 80 por 100 del suelo destinado a la habitación, la circulación se cuantificó según esos usos del suelo y se encontró que la vialidad representa aproximadamente el 29 por 100 del uso de suelo habitación, el 26 por 100 del uso del suelo comercial y el 21 por 100 de las zonas industriales. En cambio, el uso del suelo recreativo se cuantificó sin considerar la vialidad, por lo que los datos muestran su superficie neta. En otras palabras, las áreas de circulación representan aproximadamente el 27 por 100 de la superficie del México metropolitano.

Los valores de la tierra están vinculados y son resultantes del proceso de desarrollo urbano del área metropolitana. Los valores se relacionan principalmente con el uso del suelo,

distancia, ingreso de la población v con la calidad de la infraestructura de servicios.

La ciudad perdida está localizada en el área central, en donde los valores de la tierra están a nivel medio. Sus residentes pueden pagar valores altos de tierra (con relación a sus ingresos) agrupándose para distribuir entre muchos la renta, reduciendo con ello el espacio habitable de sus viviendas.

Las colonias proletarias nuevas se desarrollan en donde los valores de la tierra son los más bajos. Esta es una de las razones por las que se expanden rápidamente. Los valores tienden a incrementarse debido a la intensa demanda. Las vecindades se encuentran en áreas donde los valores del suelo son medios, debido a su localización central.

Los valores tienden a permanecer estables porque las vecindades se encuentran saturadas y no generan oferta de alojamiento. Los conjuntos habitacionales pueden encontrarse en zonas de bajo valor de la tierra, como en la periferia, o en valores medios del anillo intermedio. Los valores bajos de la tierra son también característicos de las zonas industriales, que se encuentran localizadas en la parte norte del área metropolitana.

En cambio, los valores altos de la tierra son representativos del centro de la ciudad, de los principales ejes comerciales y obviamente de las zonas residenciales de la población de altos ingresos. Los valores medios de la tierra responden a las características urbanas de transición entre las zonas óptimamente localizadas y bien servidas, y aquellas

lejanas y mal servidas. Estas zonas intermedias son predominantemente áreas residenciales de la clase media, y la mayor parte está al sur y poniente del área metropolitana.

2.2.1 ETAPA PRECOLONIAL.

Según la autora Elizabeth Baquedano, Tenochtitlan se dividía en cuatro sectores que simbolizaban las cuatro direcciones del mundo, con el Recinto Ceremonial en el centro como quinta dirección. De su inmensa plaza principal partían cuatro calzadas de las que la occidental, la septentrional y la meridional conducían a ciudades menores, mientras la oriental lo hacía a los almacenes y al lago (hoy en día desecado).

Cada sector se dividía en barrios. Aunque cada barrio tenía su propio templo y su divinidad, así como sus edificios administrativos, los templos más importantes se encontraban dentro del Recinto Ceremonial, que no solo incluía pirámides-santuarios de los dioses más reverenciados, sino el terreno de un tlachtli (juego de pelota), la piedra de los sacrificios (cuauhxicalli), el friso (parte del cornisamento que media entre el arquitrabe y la cornisa) de las calaveras, piscinas para baños ceremoniales, escuela, un jardín botánico, un zoológico, una biblioteca y viviendas para los sacerdotes.

Los palacios tenían mayor independencia y singularidad arquitectónica que los edificios ceremoniales y ello porque los soberanos aztecas (tlatoanis) poseían no sólo la autoridad económica y política, sino también la eclesiástica.

Las gentes llegaban a la ciudad por tierra y por agua, ya que muchas de las calles eran en realidad canales.

La tierra era de propiedad comunal, excepto las designadas para el sostenimiento de la casa real, de los sacerdotes, de los funcionarios o de los templos.

Cada hombre tenía su parcela de tierra que podía disfrutar mientras viviera, pero si no la trabajaba durante dos años era amonestado, pudiéndola perder definitivamente si un año después seguía sin rectificar.⁴³

Nos sigue explicando la autora, que la estructura de la ciudad se apoyaba en el Recinto Ceremonial, en torno al Templo Mayor, y en las calzadas que iban a Tepeyac, a Ixtapalapa, a Tacuba, a Texcoco y al acueducto de Chapultepec.

Aun hoy, en el plano de la actual Ciudad de México, se pueden apreciar estos grandes ejes de la estructura urbana precolombina. Por los cronistas españoles de la época de la conquista sabemos que el Recinto Ceremonial agrupaba no menos de 78 edificios de los que, en la actualidad, sólo conocemos escasamente el Templo Mayor, recientemente excavado en toda su extensión, algunas estructuras que se han puesto al descubierto a raíz de diferentes obras efectuadas, distintas excavaciones practicadas en el subsuelo de la catedral metropolitana y numerosos monumentos escultóricos hallados en la zona desde el siglo XVIII.

Aun así, esos escasos restos dan una idea precisa de la importancia y belleza que llegó a alcanzar este centro sagrado,

⁴³ Cfr. BAQUEDANO MEZA, Elizabeth. Los Aztecas. Editorial Panorama. México Distrito Federal 1987. Págs. 56 a 59.

verdadero corazón de la ciudad de Tenochtitlan. Con el término chinampa se designa en México a un huerto flotante situado sobre una laguna y en el que se cultivan flores y hortalizas.

Los aztecas, antiguos pobladores del territorio mexicano, llevaron a cabo en esos jardines una horticultura intensiva por medio de la cual ampliaban las extensiones de tierra firme. De hecho, la propia Tenochtitlan fue erigida por aquellos en el siglo XIV sobre una isla del lago Texcoco.⁴⁴

Para el autor Eduardo Matos Moctezuma, más allá del Coatepantli (muro decorado con serpientes que rodeaba el Recinto Ceremonial), se encontraba la ciudad, cruzada por multitud de canales, calzadas y callejas. En ella había dos tipos de vivienda: unas poseían chinampas y otras no. Estas últimas se localizaban principalmente en la zona más próxima al Recinto Ceremonial, área residencial de la nobleza, mientras que las viviendas con chinampas se localizaban en la periferia, donde habitaban los campesinos o macehualtin (plural náhuatl de macehualli).

En la zona sur del lago se localiza la región en la que se encontraban los cultivos sobre chinampas, con cuyos productos agrícolas se alimentaban la ciudad y el valle circundante. Existían distintos edificios religiosos que existían en el corazón de Tenochtitlan.

Esta ciudad, construida en 1325 sobre un pequeño grupo de islotes en el lago de Texcoco, fue la capital de los aztecas. Destruída en 1521, sobre sus restos se erigió la que hoy en día

⁴⁴ Cfr. BAQUEDANO MEZA, Elizabeth. Op. Cit. Págs. 60 a 62.

es la propia ciudad de México. La mayor parte del limitado territorio urbano que poseía la ciudad estaba ocupado por las viviendas de la nobleza y por las de los plebeyos. Las primeras eran más grandes y estaban construidas con materiales más nobles, piedras y vigas de madera, frente al adobe utilizado por el pueblo para fabricar las suyas.

Si las del pueblo no tenían más que una planta, las de los nobles solían tener dos. Las viviendas se agrupaban en torno a patios, siguiendo un modelo cuyos orígenes podrían remontarse a la época de esplendor de la ciudad de Teotihuacan. El sistema administrativo de Tenochtitlan llegó a tener una complicadísima estructura.

Las condiciones geográficas de su emplazamiento obligaban a que los abastecimientos básicos (alimentos, agua potable y materias primas) se realizaran forzosamente desde tierra firme. Los servicios de limpieza de la ciudad eran también dignos de ser destacados ya que no menos de un millar de personas estaban encargadas de barrer y regar las calles y, naturalmente, todo el complejo sistema de canales y acueductos debía ser vigilado, limpiado y reparado para que funcionase a la perfección, ya que todos los transportes y comunicaciones dependían de ello.⁴⁵

2.2.2 ÉPOCA COLONIAL.

Para el emérito Catedrático Don Miguel León-Portilla cada país tiene, sus características y además, su propia problemática.

⁴⁵ Cfr. MATOS MOCTEZUMA, Eduardo. Los aztecas. Editorial Labor. Barcelona España 1989. Págs. 78 y 79.

La mayoría de las grandes ciudades de Europa occidental tiene que hacer frente al crecimiento rápido, y a veces caótico, de los suburbios y a la descentralización de las ciudades, mientras que en la naciente Rusia y en Europa oriental la demanda de vivienda privada ha aumentado en los últimos años.

La mayor parte de la población de los países en vías de desarrollo continúa emigrando a las grandes ciudades y demanda viviendas básicas; muchos de ellos se ven obligados a vivir en asentamientos marginales, con equipamientos tan precarios que apenas cubren las necesidades humanas más primarias.

La infraestructura es mínima, pues normalmente carecen de agua potable, alcantarillado, suministro eléctrico o calles asfaltadas.

Las casas suelen ser construidas por los propios residentes con materiales de desecho y, en la mayoría de los casos, no disponen siquiera de derechos para construir, ya que los terrenos han sido ocupados de forma ilegal. La emulación del clasicismo grecorromano que se produjo durante el renacimiento reavivó el patrón clásico en los esfuerzos urbanistas.

La plaza de la Basílica de San Pedro de Roma y la plaza de San Marcos de Venecia representan un ideal de grandiosidad para los lugares públicos y las estructuras cívicas.

En un marcado contraste con las calles estrechas e irregulares de los asentamientos medievales, la planificación

renacentista hizo hincapié en calles amplias que respondían a un patrón radial o circunferencial regular, es decir, calles que formaban círculos concéntricos en torno a un punto central, con otras calles que partían desde ese punto como si fuesen radios de una rueda.

Entre otros ejemplos estarían también el diseño urbano del Plan para Londres (1666) elaborado por el arquitecto inglés Christopher Wren y las calles de Mannheim y Karlsruhe, en Alemania.

Estos diseños del urbanismo renacentista fueron los utilizados en las ciudades españolas y británicas establecidas en el Nuevo Mundo en los siglos XVI y XVII, como se puede ver en Savannah (Georgia), Williamsburg (Virginia), Ciudad de México y Lima, en Perú. **La Ciudad de México había quedado destruida durante la conquista, pero fue el mismo Hernán Cortés quien ordenó su reconstrucción.**⁴⁶

Según José Luis Martínez, la llegada casi inmediata del primer virrey de Nueva España, don Antonio de Mendoza en 1535 fue crucial para el urbanismo en tierras de América. Mendoza, que había estudiado las doctrinas urbanísticas de Leon Battista Alberti, renacentista italiano, las aplicó con radicalidad, tanto en México como en Perú, a donde se trasladó en 1550.

'La ciudad ideal' renacentista, una cuadrícula abierta que, en el caso español se abría en torno a un espacio central o Plaza Mayor, fue el modelo que aplicó en los dominios hispanos,

⁴⁶ Cfr. LEON-PORTILLA, Miguel. *La visión de los vencidos*. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1959. Págs. 45 a 48.

siguiendo las reglas recogidas en las 'Leyes de Indias' (1573). La labor de urbanización llevada a cabo fue inmensa, sólo comparable con la realizada con antelación por el Imperio romano.

Uno de los rasgos característicos del barroco mexicano es el manejo privilegiado de materiales, como la piedra de distintos colores (Zacatecas, Oaxaca, México) y el yeso, para crear ricas policromías tanto en el interior de los templos como en las fachadas. Dentro de la arquitectura civil mexicana, la casa barroca colonial solía tener dos plantas, patio generalmente enclaustrado en tres lados y gran repertorio formal y decorativo en las fachadas. Encontramos ejemplos interesantes de casas señoriales en la ciudad de México, Querétaro, Puebla y Guadalajara.⁴⁷

2.2.3 MÉXICO INDEPENDIENTE.

Jesús Romero Flores, nos explica que el 16 de septiembre de 1810 Miguel Hidalgo y Costilla, cura del pueblo de Dolores, en el actual estado de Guanajuato, alzó la bandera de la rebelión demandando el fin del mal gobierno, pero sin desconocer el poder del rey español Fernando VII.

A pesar de que inicialmente tuvo éxito, la rebelión de Hidalgo no sobrevivió mucho tiempo, ya que fue capturado por las fuerzas realistas y ejecutado en Chihuahua en 1811. El liderazgo del movimiento pasó a otro sacerdote, José María Morelos y Pavón, quien, en 1814, proclamó a México como república independiente de España y abolió la esclavitud. Un

⁴⁷ Cfr. MARTÍNEZ, José Luis. Hernán Cortés. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1992. Págs. 77 y 78.

año más tarde, Morelos y su ejército fueron derrotados por las fuerzas reales bajo el mando de Agustín de Iturbide, general criollo.

La revolución continuó bajo el liderazgo de Vicente Guerrero, quien encabezaba un ejército comparativamente pequeño. La revolución española de 1820 afectó a la rebelión de México. Las tendencias políticas liberales en España consternaron a los líderes conservadores mexicanos, quienes comenzaron una serie de intrigas con el fin de separar el virreinato de la metrópoli.

Por cuenta propia, Iturbide se reunió con Guerrero en 1821 y ambos firmaron un acuerdo por el cual unieron sus fuerzas para llevar a término la independencia.⁴⁸

Sigue diciéndonos Jesús Romero Flores respecto a Iturbide, que su plan, conocido como Plan de Iguala, estableció posteriormente tres garantías mutuas: México sería un país independiente gobernado por un monarca español; la religión católica sería la oficial y única del país, y los españoles y criollos tendrían los mismos derechos y privilegios.

El virrey Juan Ruiz de Apodaca, depuesto por los insurgentes, huyó a España. El último virrey de la Nueva España fue Juan O'Donojú, quien, a su llegada a México en julio de 1821, aceptó el Tratado de Córdoba, reconociendo la independencia de México.⁴⁹

⁴⁸ Cfr. ROMERO FLORES, Jesús. *Iturbide Pro y Contrás*. Editorial Bassal. México Distrito Federal 1971. Págs. 65 y 66.

⁴⁹ Cfr. ROMERO FLORES, Jesús. *Op. Cit.* Pág. 67.

La vivienda del México independiente fue muy similar a la de la época colonial.

2.2.4 ETAPA REVOLUCIONARIA.

Ralph Roeder nos explica que Porfirio Díaz gobernó México como un autócrata desde 1876 hasta 1911, exceptuando el periodo de 1880 a 1884, cuando nominalmente el poder estuvo en manos de uno de sus colaboradores.

Bajo este periodo, conocido como porfiriato, se dieron importantes avances en el desarrollo económico y comercial: nuevas plantas industriales, extensión de las vías de ferrocarril, obras públicas, mejoramiento de puertos y construcción de edificios públicos.

Muchas de las nuevas empresas fueron financiadas y manejadas por extranjeros, ya que otorgó concesiones al capital francés, estadounidense e inglés que llegó a acaparar casi la totalidad de la minería, el petróleo y los ferrocarriles, entre otros sectores, sin permitir que los trabajadores mexicanos ocuparan puestos de responsabilidad. Esto contribuyó al descontento de las clases desfavorecidas que, ahogadas en deudas, soportaban malos tratos, despidos injustificados, largas jornadas de trabajo y explotación.

Además, Porfirio Díaz favoreció a los ricos terratenientes de los grandes estados, incrementando sus propiedades por medio de la asignación de terrenos comunales que pertenecían a los indígenas que quedaron en precarias condiciones, trabajando como peones en los latifundios. El dictador

desatendió la educación popular y favoreció a la Iglesia, prestando poca atención a la política de secularización de 1859.

El descontento y el espíritu de rebelión se extendieron por todo el país, con brotes que fueron reprimidos violentamente, como los de los indígenas yaquis y mayos, despojados de sus tierras, y las huelgas de 1906 y 1907 de los obreros de Río Blanco y Cananea. En 1908, enterado de ese descontento, Díaz anunció que recibiría con gusto un candidato opositor para las elecciones de 1910, a fin de demostrar su respeto por la democracia.⁵⁰

Para Jean Mayer el candidato propuesto por el grupo liberal fue Francisco Ignacio Madero. La influencia de Madero aumentó y, a pesar de que estuvo un tiempo encarcelado, el dirigente liberal se volvió cada vez más activo. Después de que Díaz fuera reelegido en 1910, Madero fue reconocido como el líder de la revolución popular.

Díaz fue obligado a renunciar en 1911 e inmediatamente después abandonó México. Madero fue elegido presidente en 1911, pero no fue lo suficientemente enérgico para terminar la contienda política y militar.

Otros líderes rebeldes, particularmente Emiliano Zapata y Francisco Villa, se negaron a someterse a la autoridad presidencial, y el embajador de Estados Unidos, Henry Lane Wilson, le retiró su apoyo cuando vio que no era posible la negociación, optando por respaldar a sus opositores. Victoriano

⁵⁰ Cfr. ROEDER, Ralph. *Hacia el México moderno*. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1973. Págs. 56 y 57.

Huerta, jefe del ejército de Madero, conspiró con los líderes rebeldes y en 1913 se apoderó del control de la capital.

Huerta se convirtió en dictador y, cuatro días después de asumir el poder, Madero fue asesinado.

Francisco (Pancho) Villa fue uno de los más grandes revolucionarios de México de principios del siglo XX. Como líder rebelde, ayudó a Francisco I. Madero y después a Venustiano Carranza a controlar el país, pero abandonó a ambos y se unió a los zapatistas en la convención de Aguascalientes (1914). En 1923 fue asesinado en Chihuahua.

Comenzaron nuevas rebeliones armadas bajo los mandos de Zapata, Villa y Venustiano Carranza, y Huerta renunció en 1914. Carranza tomó el poder ese mismo año y Villa al momento le declaró la guerra. Además de las ambiciones de los líderes militares rivales, se sumó a la confusión la intervención de algunos gobiernos extranjeros velando por la protección de los intereses de sus nacionales. En 1915 una comisión representada por ocho países de América Latina y Estados Unidos reconoció a Carranza como la autoridad legal en México.⁵¹

Concluye Mayer Jean explicando que los líderes rebeldes, con excepción de Villa, depusieron las armas. Este perdió la ayuda del gobierno de Estados Unidos, que le suspendió el envío de armas. En respuesta, Villa asesinó a 16 estadounidenses en 1916 e invadió Columbus, Nuevo México, donde dio muerte a otra decena de personas.

⁵¹ Cfr. MAYER, Jean. *La Revolución Mexicana 1910-1940*. Editorial Dopesa. Barcelona España 1972. Págs. 58 y 59.

Como resultado fue enviada una expedición compuesta por un cuerpo del ejército bajo el mando del general John Joseph Pershing, pero fueron rechazados por las tropas de Carranza, también hostil hacia Estados Unidos. Villa siguió creando inestabilidad en el campo mexicano hasta 1920 y en julio de 1923 fue asesinado.

Emiliano Zapata Líder agrarista mexicano, jefe de las fuerzas campesinas del sur que apoyaron a Francisco I. Madero en contra del presidente Porfirio Díaz.

Zapata tuvo numerosos seguidores de las ideas que tenía respecto a la reforma agraria. En el Plan de Ayala, Zapata propuso la redistribución de las grandes propiedades de tierra entre los campesinos más pobres. Con Francisco Villa ocupó la capital de México en 1914. Zapata continuó oponiéndose a la serie de presidentes que ostentaron el cargo tras el Porfiriato, pues consideraba escasas las reformas que éstos establecían. Fue asesinado, en 1919, por un sicario del presidente Venustiano Carranza.

La nueva Constitución de 1917 propició la formulación de un código laboral, prohibió la reelección presidencial, expropió las propiedades de las órdenes religiosas y restableció los terrenos comunales a los indígenas.⁵²

En la época revolucionaria, las casas fueron típicamente europeas, destacando en nuestra Ciudad de México la

⁵² Cfr. MAYER, Jean. Op. Cit. Págs. 60 y 61.

edificación de las colonias Santa María de la Rivera, Roma y San Rafael fundamentalmente.

2.2.5 ETAPA CONTEMPORÁNEA.

En el siglo XIX, con la llegada de la Revolución Industrial, se produjo un desplazamiento de la población hacia las ciudades, que sufrieron un crecimiento sin precedentes. **Los trabajadores vivían en cobertizos, estaciones ferroviarias y sótanos de fábricas, espacios carentes de instalaciones sanitarias o agua corriente.**

En la sociedad postindustrial del siglo XX, la calidad de la vivienda en los países en vías de desarrollo y en las zonas más degradadas de los países avanzados sigue siendo insuficiente y no se cubre la demanda de algunos sectores de la población.

Sin embargo, dentro de las ciudades coexisten alojamientos abandonados, edificios superpoblados o funcionalmente obsoletos que, en algunos casos, comienzan a ser rehabilitados. En la actualidad existe una gran demanda de vivienda y un gran número de inmuebles que se podrían rehabilitar.

Esta situación ilustra el papel complejo que desempeña la vivienda en nuestra sociedad. Su función original fue proporcionar protección, seguridad y privacidad, pero hoy debe ofrecer otras ventajas adicionales: tener una ubicación adecuada (entorno saludable y proximidad al puesto de trabajo, a zonas comerciales y a centros educativos), un ambiente digno (calidad de la zona en cuanto a seguridad pública y a estética) y representar una buena inversión.

Las políticas de vivienda de Estados Unidos, de los países de Europa occidental y de algunos países de América Latina presentan características análogas. Todos ellos han creado programas de construcción de viviendas públicas, de rehabilitación urbana y de creación de nuevas ciudades. Sin embargo, la intervención pública en el continente europeo es más antigua y cubre a más sectores de población.

Los países de la Unión Europea cuentan con amplios programas de regulación y construcción de viviendas que incluyen subvenciones para las familias afectadas por la demolición de sus hogares en zonas marginales, a las que se les ayuda a pagar un alquiler o se les realoja en viviendas de protección oficial. Alemania, Francia, Países Bajos y otros países ofrecen también préstamos para la adquisición de viviendas a un interés bajo o nulo.

En España, el desarrollismo de la década de 1960 y los movimientos migratorios propiciaron la creación de grandes núcleos suburbanos en torno a una especulación descontrolada. La atención política al problema de la vivienda ha formado parte de los programas de los partidos políticos desde 1977.

Aunque en general se puede decir que han mejorado las condiciones urbanísticas de los nuevos entornos generados a partir de ese momento, el elevado precio del suelo sigue dificultando el acceso a la propiedad de la vivienda, un problema que afecta especialmente a los más jóvenes. Esta situación, en un marco cultural tradicionalmente orientado hacia la

adquisición de viviendas en propiedad, ha favorecido el descontrol al alza de los precios de los alquileres.

La política de viviendas en la antigua URSS y Europa del Este se caracterizaba casi exclusivamente por las regulaciones y ayudas gubernamentales. Estos países fueron los primeros en construir grandes grupos de viviendas prefabricadas en áreas urbanas.

Normalmente estaban contruidos con hormigón pretensado, se producían en fábricas y a continuación se transportaban al lugar de destino, donde eran ensamblados para formar grandes unidades multifamiliares.

La antigua URSS también fue pionera en la creación de nuevas ciudades, por lo general alrededor de grandes fábricas o centrales eléctricas. La vivienda en los países en vías de desarrollo es inferior en cuanto a calidad y superficie, en comparación con la de los países más avanzados, ya que los esfuerzos de los gobiernos para mejorar las condiciones de la vivienda no son suficientes.

En la década de 1970 algunos países adoptaron una política de "autoayuda": cada familia recibía un pequeño terreno y el material de construcción para que ella misma construyera o mejorara su vivienda. Este tipo de acción se adoptó a gran escala en la India. **En América Latina, donde se encuentran algunas de las megalópolis más grandes del mundo, como la ciudad de México, Río de Janeiro, Buenos Aires o Caracas, la desmesurada construcción de viviendas ha obedecido a programas políticos en los que se ha dado, en ocasiones, la**

especulación y la búsqueda del beneficio a corto plazo, en detrimento de los materiales empleados y su finalidad social.

En otros casos como Brasilia, capital política de Brasil, cuya construcción comenzó en el año 1957, su finalidad fue descongestionar la superpoblada Río de Janeiro y su emplazamiento se decidió por razones de Estado y de colonización interior. Este modelo, a pesar de ciertos intentos pronto abortados, como en el caso de Argentina, no ha prosperado.

Numerosas organizaciones, entre las que se encuentran el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), tienen programas de asistencia habitacional y mejora de la calidad de las viviendas.

La vivienda es un elemento fundamental del tejido social y económico de una nación. Prácticamente ningún gobierno puede encontrarse satisfecho con las soluciones dadas a los diferentes sectores de población en este aspecto. A comienzos de la década de 1990, los países occidentales afrontaron de forma general el déficit crítico de viviendas para los sectores con ingresos económicos más bajos, así como el aumento del número de indigentes, sobre todo en las grandes ciudades.

La menor oferta de vivienda barata produjo una mayor demanda de viviendas en régimen de arrendamiento y, en consecuencia, un aumento del precio del alquiler y un descenso de la oferta.

Además, hoy es preciso disponer de tipos de vivienda adaptados a las necesidades de las personas discapacitadas, de la tercera edad y de la población que vive en solitario, tres sectores que aumentarán aún más en el futuro.

Se han propuesto muchas soluciones: rehabilitar edificios públicos, fundar asociaciones públicas y privadas, emitir bonos, conceder fondos públicos a organizaciones con fines no lucrativos, modificar las restricciones zonales, mejorar los programas de concesión de hipotecas y fomentar en las empresas los programas de ayuda a la vivienda para sus trabajadores.

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

El Diccionario Jurídico Mexicano, en la Voz Vivienda, nos determina que en materia de política habitacional obrera podemos localizar diversos antecedentes en el ámbito nacional, pero como expresa José Francisco Ruiz Massieu, se trata de aportes legales que deben ser considerados más como documentalización de un propósito que como instrumentos con ánimo de positividad y eficacia.

Destacan el punto número veintiséis del Programa del Partido Liberal Mexicano (Manifiesto de primero de julio de

1906) y la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos que expidió el gobernador Enrique C. Creel el primero de noviembre de 1906, con radio de acción en la capital del estado de Chihuahua y en las cabeceras de los distritos de la propia entidad ambos proponían que los patrones brindarán alojamiento higiénico a los trabajadores.

La redacción original de la fracción XII del artículo 123 de la Constitución prescribía que en las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones, o dentro de ellas, cuando los patrones ocuparán un número de asalariados mayor de cien, tendrán la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas, no pudiendo cobrar en calidad de renta cantidades que excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.

La fracción XXX consideraba de utilidad social la formación de cooperativas destinadas a la construcción de casas cómodas e higiénicas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

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

La Ley Federal del Trabajo de 1970 recogió por fin, en forma muy limitada, el derecho habitacional de los trabajadores mexicanos; pero lo que como contrapartida era obligación patronal se supeditaba a que los centros de trabajo estuvieran ubicados fuera de las poblaciones y que las empresas tuvieran una plantilla superior a cien trabajadores.⁵³

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

Antes de que transcurriera el trienio aludido surgieron los organismos que se traducen en tres fondos de ahorro y financiación:

- a) El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), que atiende a la población económicamente activa en el campo de las actividades productivas en general;
- b) El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), que promueve la construcción de viviendas para los trabajadores al servicio de los poderes federales (el Gobierno del Distrito Federal incluido) y de las instituciones que por disposición

⁵³ Cfr. Diccionario Jurídico Mexicano. Voz Vivienda. Tomo I-O. 9ª. Edición. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. Págs. 2563 y 2564.

legal o por convenio deban inscribir a sus trabajadores en dicho Fondo, y

c) El Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI).

El primero es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio; los dos restantes son entidades desconcentradas: del ISSSTE y del ISSFAM (Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas), respectivamente. Sólo un sector, el de mayores necesidades pero de menores ingresos, no fue debidamente considerado en lo que a partir de la década de los años setenta pretende ser el primer sistema nacional de vivienda; se trata de los no asalariados, que permanecen en un interminable compás de espera.

CAPÍTULO TERCERO.

MARCO LEGAL DE LA VIVIENDA EN MÉXICO.

El otorgamiento de vivienda, forma parte de los servicios sociales, en un sentido amplio, es la prestación de servicios sanitarios y educativos, la protección social del trabajo y la vivienda, los seguros y subsidios de renta, y la asistencia social individual. En un sentido restringido, los servicios sociales son actividades técnicas organizadas por las administraciones públicas y enmarcadas dentro de las políticas de bienestar social, cuyo objetivo es la prevención, rehabilitación o asistencia de individuos, de familias o de grupos sociales con amplias carencias y demandas, en pro de la igualdad de oportunidades, la realización personal, la integración social y la solidaridad.

La finalidad global de los servicios sociales es la satisfacción de determinadas necesidades humanas dentro de una comunidad. La forma más común de obtener un lugar donde vivir, es el arrendamiento, el cual es un tipo de contrato por el que una de las partes se obliga a dar a la otra el goce de una cosa por tiempo determinado y precio cierto (arrendamiento de cosas).

El arrendamiento de cosas, según el tipo de bien que se arriende, puede ser de bienes corporales o de cosas incorpóras o derechos y de entre los primeros, de bienes muebles (los más habituales son los de automóviles, algunos electrodomésticos y máquinas o dispositivos de alta tecnología) y de bienes inmuebles. El arrendamiento de inmuebles, que puede ser de fincas o propiedades rurales o urbanas, representa el de mayor trascendencia económica porque facilita el goce y disfrute de las mismas a quien las necesita, sin tener que desembolsar su valor total adquiriendo la propiedad.

El de fincas rurales o terrenos consiste en la cesión temporal de una o varias fincas para su aprovechamiento agropecuario o forestal a cambio de precio o renta, siendo una forma de tenencia de la tierra para el labrador sin necesidad de comprarla. La relación entre finca y agricultor requiere cierta estabilidad, al tratarse de una profesión u oficio que exige conocimientos y habilidades, y a lograr ese fin suele orientarse la legislación especial de arrendamientos rurales en aquellos países donde existe.

El arrendamiento de fincas o propiedades urbanas engloba el de viviendas o inquilinato y el de locales de negocio,

implicando en estos últimos el de aquellas edificaciones habitables cuyo destino primordial no sea la vivienda, sino el de ejercerse en ellas, con establecimiento abierto, una actividad de industria, comercio o de enseñanza con fines lucrativos.

Debe recordarse que alquiler es una forma de acceso a una vivienda de muchas capas de la población por lo que en la mayoría de los estados existen regímenes especiales para remediar las necesidades de carácter social, articulados por leyes especiales protectoras, siendo muy habitual la instauración por un sistema de rentas y una prórroga obligatoria para el arrendador y potestativa para el arrendatario durante un cierto periodo de tiempo; por ejemplo, en España se prolonga cinco años y en algunos países Latinoamericanos que implementan políticas neoliberales se ha reducido de forma notable. La legislación intervencionista, para ser justa, debe evitar que se dilate en exceso la llamada prórroga forzosa y tener en cuenta que establecer precios bajos de una forma puede arruinar al propietario por una parte, pero también, que dejar toda la regulación a la autonomía contractual puede repercutir de un modo negativo en quienes carecen de los suficientes recursos para adquirir la propiedad.

Los bienes inmuebles han recibido de modo tradicional un trato más severo para su adquisición, enajenación y en general para su tráfico, porque se han considerado como la base del patrimonio y la solvencia del sujeto. Este diferente trato, respecto de los muebles, proviene en esencia de la época medieval y continuó durante el periodo codificador gracias, entre otros factores, al auge de la fisiocracia que contemplaba la naturaleza como la única fuente de rentas.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El texto aprobado por el Constituyente, tantas veces reformado y adicionado después, en la parte conducente fue:

"Título Sexto.

"Del trabajo y de la previsión social.

"Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo.

"...XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;

"XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;..."

El presidente de la República, Lic. LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, reformó la fracción XII del apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

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

“Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de 200 habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados, 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”.

3.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La ley reglamentaria del artículo 123 ha sufrido las siguientes reformas:

ARTICULO 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

I.

II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario.

ARTICULO 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

I.

II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se erogan por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

IV.

V.

VI

ARTICULO 136. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.

ARTICULO 137. El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

ARTICULO 138. Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.

ARTICULO 139. La Ley que cree dicho organismo regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener los créditos a que se refiere el artículo 137.

ARTICULO 140. El organismo a que se refieren los artículos 138 y 139, tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitación destinada a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

ARTICULO 141. Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes:

I. En los casos de incapacidad total permanente de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más; de invalidez definitiva, en los términos de la Ley del Seguro Social, de jubilación; o de muerte del trabajador se entregará el total de los depósitos constituidos, a él o sus beneficiarios, con una cantidad adicional igual a dichos depósitos, en los términos de la Ley, a que se refiere el artículo 139.

II. Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y cuente con 50 o más años de edad, tendrá derecho a que se le haga entrega del total de los depósitos que se hubieren hecho en su favor, en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

III. En caso de que el trabajador hubiere recibido crédito del Instituto, las cantidades a que tuviere derecho en los términos de las fracciones anteriores, se aplicarán a la amortización del crédito, salvo en los casos de incapacidad total permanente o de muerte, en los términos del artículo 145 si después de hacer la aplicación de dichas cantidades a la amortización del crédito quedare saldo a favor del trabajador se le entregará a éste el monto correspondiente.

Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales bastará que la solicitud por escrito se acompañe de las pruebas pertinentes.

ARTICULO 142. Cuando una empresa se componga de varios establecimientos, la obligación a que se refiere el Artículo 136 de esta ley se extiende a cada uno de ellos ya la empresa en su conjunto.

ARTICULO 143. Para los efectos de este Capítulo el salario a que se refiere el artículo 136 se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios; no se tomarán en cuenta dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

a) Los instrumentos de trabajo, tales como herramientas, ropa y otros similares;

b) El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal o mensual igual del trabajador y de la empresa; y las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales o sindicales;

c) Las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas;

d) La alimentación y la habitación cuando no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despensas;

e) Los premios por asistencia;

f) Los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando este tipo de servicios esté pactado en forma de tiempo fijo;

g) Las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social a cargo del trabajador que cubran las empresas.

ARTICULO 144. Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mínimo general del área geográfica de aplicación que corresponda.

ARTICULO 145. Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro, para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo, derivadas de esos créditos.

Para tales efectos, se entenderá por incapacidad total permanente la pérdida de facultades o aptitudes de una persona, que la imposibiliten para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida, cualquiera que sea la naturaleza del riesgo que la haya producido.

Tratándose de los casos de incapacidad parcial permanente cuando ésta sea del 50% o más, o invalidez definitiva, se liberará al trabajador acreditado del adeudo, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un periodo mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga sin causa de intereses, para el pago de su crédito. La existencia de cualquiera de estos supuestos deberá comprobarse ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dentro del mes siguiente a la fecha en que se determinen.

ARTICULO 146. Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

ARTICULO 147. El Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del organismo que se constituya para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las modalidades y fechas en que se incorporarán el régimen establecido por este capítulo:

I. Los deportistas profesionales, y

II. Los trabajadores a domicilio.

ARTICULO 148. El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine.

Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.

ARTICULO 149. El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Al efectuar la aplicación de recursos, se distribuirán equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

Para el otorgamiento individual de los créditos se procederá en caso necesario conforme aun sistema de sorteos, en los términos que establezca la ley a que se refiere el artículo 139.

ARTICULO 150. Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda en los términos del artículo 136.

Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del fondo.

ARTICULO 151. Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio

por ciento mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

I. Las empresas están obligadas a mantenerlas en condiciones de habitabilidad y a hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes;

II. Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

a) Pagar las rentas.

b) Cuidar de la habitación como si fuera propia.

c) Poner en conocimiento de la empresa los defectos o deterioros que observen.

d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días, y

III. Está prohibido a los trabajadores:

a) Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo.

b) Subarrendar las habitaciones.

ARTICULO 152. Los trabajadores tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones individuales y colectivas que deriven del incumplimiento de las obligaciones impuestas en este Capítulo.

ARTICULO 153. Las empresas tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las acciones que les correspondan en contra de los trabajadores por incumplimiento de las obligaciones que les impone este capítulo.

ARTICULO 892. Las disposiciones de este capítulo rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la

aplicación de los artículos 50. Fracción III; 28, fracción 111; 151; 153-X; 158; 162; 204, fracción IX; 209, fracción V; 210; 236, fracciones II y 111; 389; 418; 424, fracción IV; 427, fracciones I, II y VI; 434, fracciones 1, III y V; 439; 503 y 505 de esta Ley y los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salarios.

ARTICULO 924. A partir de la notificación del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga, deberá suspenderse toda ejecución de sentencia alguna, así como tampoco podrá practicarse embargo, aseguramiento, diligencia o desahucio, en contra de la empresa o establecimiento, ni secuestrar bienes del local en que se encuentren instalados, salvo cuando antes de estallar la huelga se trate de:

I. Asegurar los derechos del trabajador, especialmente indemnizaciones, salarios, pensiones y demás prestaciones devengadas, hasta por el importe de dos años de salarios del trabajador;

II. Créditos derivados de la falta de pago de las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social;

III. Asegurar el cobro de las aportaciones que el patrón tiene la obligación de efectuar al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores; y

IV. Los demás créditos fiscales.

Siempre serán preferentes los derechos de los trabajadores, sobre los créditos a que se refieren las fracciones II, III y IV de este precepto, y en todo caso las actuaciones relativas a los casos de excepción señaladas en las fracciones anteriores, se practicarán sin afectar el procedimiento de huelga.

Consecuentemente, la Ley Federal del Trabajo en la actualidad tiene la siguiente redacción:

Artículo 97

Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y

II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario.

IV. Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el Instituto a que se refiere el artículo 103-bis de esta Ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 10% del salario.

Artículo 110

Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

I. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convenga el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del 30% del excedente del salario mínimo;

II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario;

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

V. Pago de pensiones alimenticias en favor de la esposa, hijos, ascendientes y nietos, decretado por la autoridad competente;

VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos; y

VII. Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el Fondo a que se refiere el artículo 103-bis de esta Ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o al pago de servicios. Estos

descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario.

Artículo 136

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.

Artículo 137

El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Artículo 138

Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.

Artículo 139

La ley que cree dicho organismo regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener los créditos a que se refiere el artículo 137.

Artículo 140

El organismo a que se refieren los artículos 138 y 139, tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

Artículo 141

Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes:

I. En los casos de incapacidad total permanente, de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más; de invalidez definitiva, en los términos de la Ley del Seguro Social; de jubilación; o de muerte del trabajador, se entregará el total de los depósitos constituidos, a él o a sus beneficiarios, con una cantidad adicional igual a dichos depósitos, en los términos de la Ley, a que se refiere el artículo 139;

II. Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y cuente con 50 o más años de edad, tendrá derecho a que se le haga entrega del total de los depósitos que se hubieren hecho a su favor, en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

III. En caso de que el trabajador hubiere recibido crédito del Instituto, las cantidades a que tuviere derecho en los términos de las fracciones anteriores, se aplicarán a la amortización del crédito, salvo en los casos de incapacidad total permanente o de muerte, en los términos del artículo 145 si después de hacer la aplicación de dichas cantidades a la amortización del crédito quedare saldo a favor del trabajador se le entregará a éste el monto correspondiente.

Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales bastará que la solicitud por escrito se acompañe con las pruebas pertinentes.

Artículo 142

Cuando una empresa se componga de varios establecimientos, la obligación a que se refiere el Artículo 136 de esta ley se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto. Ley Federal del Trabajo Artículo 143

Para los efectos de este Capítulo el salario a que se refiere el artículo 136 se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios; no se tomarán en cuenta dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

a) Los instrumentos de trabajo, tales como herramientas, ropa y otros similares;

b) El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal o mensual igual del trabajador y de la empresa; y las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales o sindicales;

c) Las aportaciones al Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas;

d) La alimentación, y la habitación cuando no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despesas;

e) Los premios por asistencia;

f) Los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando este tipo de servicios esté pactado en forma de tiempo fijo;

g) Las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social a cargo del trabajador que cubran las empresas.

Artículo 144

Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mínimo general del área geográfica de aplicación que corresponda.

Artículo 145

Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro, para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al

trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo, derivadas de esos créditos.

Para tales efectos, se entenderá por incapacidad total permanente la pérdida de facultades o aptitudes de una persona, que la imposibiliten para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida cualquiera que sea la naturaleza del riesgo que la haya producido.

Tratándose de los casos de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más, o invalidez definitiva, se liberará al trabajador acreditado del adeudo, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga sin causa de intereses, para el pago de su crédito. La existencia de cualquiera de estos supuestos deberá comprobarse ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dentro del mes siguiente a la fecha en que se determinen.

Artículo 146

Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

Artículo 147

El Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del organismo que se constituya para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las modalidades y fechas en que incorporarán al régimen establecido por este capítulo:

I. Los deportistas profesionales; y

II. Los trabajadores a domicilio.

Artículo 148

El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.

Artículo 149

El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Al efectuar la aplicación de recursos, se distribuirán equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

Para el otorgamiento individual de los créditos se procederá en caso necesario conforme a un sistema de sorteos, en los términos que establezca la ley a que se refiere el artículo 139.

Artículo 150

Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del artículo 136. Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del fondo.

Artículo 151

Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

I. Las empresas están obligadas a mantenerlas en condiciones y a hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes;

II. Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

- a) Pagar las rentas.
- b) Cuidar de la habitación como si fuera propia.
- c) Poner en conocimiento de la empresa los defectos y deterioros que observen.
- d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días.

III. Está prohibido a los trabajadores:

- a) Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo.
- b) Subarrendar las habitaciones.

Artículo 152

Los trabajadores tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones individuales y colectivas que deriven del incumplimiento de las obligaciones impuestas en este capítulo.

Artículo 153

Las empresas tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las acciones que les correspondan en contra de los trabajadores por incumplimiento de las obligaciones que les impone este capítulo.

Artículo 924

A partir de la notificación del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga, deberá suspenderse toda ejecución de sentencia alguna, así como tampoco podrá practicarse embargo, aseguramiento, diligencia o desahucio, en contra de la empresa o

establecimiento, ni secuestrar bienes del local en que se encuentren instalados, salvo cuando antes de estallar la huelga se trate de:

I. Asegurar los derechos del trabajador especialmente indemnizaciones, salarios, pensiones y demás prestaciones devengadas hasta por el importe de dos años de salarios del trabajador;

II. Créditos derivados de la falta de pago de las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social;

III. Asegurar el cobro de las aportaciones que el patrón tiene obligación de efectuar al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores; y IV. Los demás créditos fiscales.

Siempre serán preferentes los derechos de los trabajadores, sobre los créditos a que se refieran las fracciones II, III y IV de este precepto, y en todo caso las actuaciones relativas a los casos de excepción señaladas en las fracciones anteriores, se practicarán sin afectar el procedimiento de huelga.

3.3 CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

En la actualidad, junto al Derecho Civil codificado, es corriente la presencia de leyes especiales que regulan determinados tipos de inmuebles (legislación agraria y urbanística) o que regulan contratos referentes a ellos (arrendamientos urbanos y rústicos por ejemplo) con una finalidad más social que la mera conservación de los mismos dentro del patrimonio.

Estos conceptos y referencias encuentran sus diferencias según el país de aplicación y la tradición que en ellos impere.

Arrendamiento es un tipo de contrato por el que una de las partes se obliga a dar a la otra el goce de una cosa por tiempo determinado y precio cierto (arrendamiento de cosas) o a ejecutar una obra o a prestar un servicio por precio establecido (arrendamiento de obras o servicios).

El arrendamiento de cosas, según el tipo de bien que se arriende, puede ser de bienes corporales o de cosas incorpóras o derechos y de entre los primeros, de bienes muebles (los más habituales son los de automóviles, algunos electrodomésticos y máquinas o dispositivos de alta tecnología) y de bienes inmuebles.

El arrendamiento de inmuebles, que puede ser de fincas o propiedades rurales o urbanas, representa el de mayor trascendencia económica porque facilita el goce y disfrute de las mismas a quien las necesita, sin tener que desembolsar su valor total adquiriendo la propiedad.

El de fincas rurales o terrenos consiste en la cesión temporal de una o varias fincas para su aprovechamiento agropecuario o forestal a cambio de precio o renta, siendo una forma de tenencia de la tierra para el labrador sin necesidad de comprarla.

La relación entre finca y agricultor requiere cierta estabilidad, al tratarse de una profesión u oficio que exige conocimientos y habilidades, y a lograr ese fin suele orientarse la legislación especial de arrendamientos rurales en aquellos países donde existe.

El arrendamiento de fincas o propiedades urbanas engloba el de viviendas o inquilinato y el de locales de negocio, implicando en estos últimos el de aquellas edificaciones habitables cuyo destino primordial no sea la vivienda, sino el de ejercerse en ellas, con establecimiento abierto, una actividad de industria, comercio o de enseñanza con fines lucrativos.

Debe recordarse que alquiler es una forma de acceso a una vivienda de muchas capas de la población por lo que en la mayoría de los estados existen regímenes especiales para remediar las necesidades de carácter social, articulados por leyes especiales protectoras, siendo muy habitual la instauración por un sistema de rentas y una prórroga obligatoria para el arrendador y potestativa para el arrendatario durante un cierto periodo de tiempo; por ejemplo, en España se prolonga cinco años y en algunos países Latinoamericanos que implementan políticas neoliberales se ha reducido de forma notable.

La legislación intervencionista, para ser justa, debe evitar que se dilate en exceso la llamada prórroga forzosa y tener en cuenta que establecer precios bajos de una forma puede arruinar al propietario por una parte, pero también, que dejar toda la regulación a la autonomía contractual puede repercutir de un modo negativo en quienes carecen de los suficientes recursos para adquirir la propiedad.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano, en el fondo, la voz Código Civil participa de una de mayor alcance que es la Codificación.

La codificación es una tendencia que se observó con gran intensidad en la Revolución Francesa. Para los revolucionarios franceses la ley es la expresión de la voluntad general; era además la manera rápida de imprimir su voluntad en los cambios sociales y de hacer prevalecer el espíritu revolucionario.

Sin embargo, la Asamblea Nacional Francesa conoció de dos proyectos elaborados por Cambacères, que no derivaron en Derecho Positivo.

El Código Civil francés, que es el antecedente legislativo en materia civil en la era contemporánea, se debió a la tenacidad de Napoleón.

Dicho Código constituye actualmente en Francia la principal legislación civil, además, tuvo una repercusión importante en la elaboración de los códigos civiles occidentales.

El Código Civil francés fue promulgado el 21 de marzo de 1804, y es el elemento esencial de la codificación napoleónica.

Por lo que respecta a los códigos civiles mexicanos cabe apuntar lo siguiente: Al independizarse México de España sobrevino un caos legislativo por la diversidad e incertidumbre de las leyes.

Se ignoraba si las disposiciones españolas seguían vigentes. No se sabía cuáles ni en qué orden lo seguían estando, ya que por muy diversas causas, se omitió sustituir las disposiciones españolas con leyes nacionales.

Existen varios antecedentes de códigos civiles en México. El Código Civil para el Gobierno del Estado Libre de Oaxaca de 1828; el proyecto de Código Civil presentado al Segundo Congreso Constitucional del Estado Libre de Zacatecas por la Comisión encargada de redactarlo de 1829 el proyecto Justo Sierra.

Este proyecto es de gran importancia pues constituye el antecedente del Código Civil de 1870. Fue encargado por Benito Juárez a Justo Sierra padre, quien lo elaboró en el Convento de la Mejorada en Mérida, Yucatán.

El proyecto Lacunata, producto de los trabajos realizados por José M. de Lacunata, Pedro Escudero y Echanove y Luis Méndez; Código Corona de 1868; Código Civil del Estado de México de 1870. Estos son los antecedentes del Código Civil de 1870 formado por los señores Mariano Yáñez, José María Lafragua, Isidro Montiel y Rafael Dondé.

El Código Civil de 1870 fue sustituido por el de 1884 que en gran medida reprodujo a su antecesor de 1870 y, finalmente, el Código Civil actual que fue promulgado en 1928, pero que entró en vigor hasta 1932.⁵⁴

Conforme al Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2398:

“Hay arrendamiento cuando las dos partes contratantes se obligan recíprocamente, una, a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto.

⁵⁴ VOZ CÓDIGOS CIVILES. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A-CH. 9ª. Edición. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. Págs. 492 y 493.

El arrendamiento no puede exceder de diez años para las fincas destinadas a habitación y de veinte años para las fincas destinadas al comercio o a la industria.”

Destacan en esta definición los elementos importantes: la obligación del arrendador consistente en la enajenación temporal del uso o el uso y goce de una cosa y la temporalidad: el arrendamiento no puede exceder de diez años para los bienes destinados a habitación, de quince para los bienes destinados al comercio y de veinte para los bienes destinados al ejercicio de una industria.

El contrato de arrendamiento en nuestro derecho es un contrato principal ya que tiene su propia finalidad; es bilateral porque se pactan obligaciones recíprocas; es oneroso porque existen provechos y gravámenes recíprocos; es conmutativo porque las prestaciones son ciertas en el momento de celebrarse el contrato; es formal por regla general, salvo cuando se pacte una renta inferior a cien pesos anuales; es temporal por las razones anteriormente expuestas; y finalmente es de tracto sucesivo. Existen diversas especies de arrendamiento mercantil, civil y administrativo.

Dentro de los requisitos de existencia de este contrato destaca el problema del objeto: El arrendador está obligado a transferir temporalmente el uso o el uso y goce de una cosa; en tanto el arrendatario paga por ello un precio llamado renta. La renta puede consistir en una suma de dinero o en cualquier otra cosa equivalente con tal que sea cierta y determinada (Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2399).

Es interesante también mencionar algunos problemas teóricos que se presentan con motivo del contrato de arrendamiento. En cuanto a la diferencia entre arrendamiento y compraventa. Aparentemente es clara. La dificultad se presenta en algunos casos concretos como la explotación de una mina, o cantera, etc., en donde el arrendatario hace suyas parte del mineral, etc.

La doctrina mexicana ha considerado que aunque la cosa objeto del contrato sufra un desgaste o merma, en algunos con mayor incidencia, como es la explotación de productos naturales, se trata de arrendamiento.

Se dispone en el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2409

“Si durante la vigencia del contrato de arrendamiento, por cualquier motivo se verificare la transmisión de la propiedad del predio arrendado, el arrendamiento subsistirá en los términos del contrato. Respecto al pago de las rentas, el arrendatario tendrá obligación de pagar al nuevo propietario la renta estipulada en el contrato, desde la fecha en que se le notifique judicialmente o extrajudicialmente ante notario o ante dos testigos haberse otorgado el correspondiente título de propiedad, aun cuando alegue haber pagado al primer propietario; a no ser que el adelanto de rentas aparezca expresamente estipulado en el mismo contrato de arrendamiento.”

Obviamente, de lo señalado, se entiende que la naturaleza del derecho del arrendatario, específicamente cuando se transmite la propiedad del inmueble dado en arrendamiento, y las acciones persecutorias en materia de posesión.

Respecto al primer punto nuestro derecho positivo establece que la vigencia del arrendamiento continúa aun cuando se transmita la propiedad de la cosa, objeto del arrendamiento.

La explicación que sostiene la doctrina mexicana se fundamenta en la cesión de contrato: el arrendador cede los derechos obligaciones derivadas del contrato, es decir, su estatuto de arrendador, y el arrendatario consiente tácitamente en ello.

En relación al segundo punto se sostiene que el arrendatario tiene acciones persecutorias en función de la posesión derivada de la que es titular, al igual que cualquier otro poseedor derivado. Los argumentos anteriores hacen concluir a nuestra doctrina que el arrendatario tiene un derecho de crédito.

Al respecto, en el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 790 se dispone:

“Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.”

Es conveniente enunciar las obligaciones principales de las partes en el contrato de arrendamiento.

A. Obligaciones del arrendador:

a) Conceder el uso o el goce o a la vez el uso y el goce de la cosa o del derecho arrendado.

b) Entregar al arrendatario la finca arrendada con todas sus pertenencias y en estado de servir para el uso convenido y si no hubo convenio expreso para aquél a que por su propia naturaleza estuviere destinada (artículo 2412 fracción I del Código Civil para el Distrito Federal).

c) Conservar la cosa en el mismo estado, haciendo para ello toda clase de reparaciones necesarias (artículo 2416 del Código Civil para el Distrito Federal).

d) No estorbar, ni embarazar de manera alguna el uso de la cosa arrendada; a no ser por causa de reparaciones urgentes e indispensables (artículo 2412 fracción III del Código Civil para el Distrito Federal)

e) Garantizar el uso o goce pacífico de la cosa por todo el tiempo del contrato (artículo 2412 fracción IV del Código Civil para el Distrito Federal).

f) Responder de los daños y perjuicios que sufra el arrendatario por los defectos o vicios de la cosa, anteriores al arrendamiento (artículo 2412 fracción V del Código Civil para el Distrito Federal).

La principal obligación del arrendatario es satisfacer el precio en la forma, lugar y tiempos convenidos (artículos 2398, 2399 y 2425 fracción II del Código Civil para el Distrito Federal).

3.4 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Se explica en el Diccionario Jurídico Mexicano que de acuerdo con la distribución de competencias prevista en el artículo 124 de la Constitución, la expedición de la legislación procesal civil compete a cada una de las legislaturas de los 31 Estados que integran la federación, así como al Congreso de la Unión actuando como órgano legislativo del Distrito Federal.

Esto significa que en México existen 31 códigos estatales de procedimientos civiles y uno distrital, a los cuales hay que agregar el federal, que regula el procedimiento para los asuntos civiles de carácter nacional, incluyendo aquellos en los que la federación actúe como parte.

En total suman 33 códigos de procedimientos civiles. A pesar de esta considerable cantidad de ordenamientos procesales -que ha sido muy criticada por la doctrina-, el contenido de ellos no suele ser muy diferente pues la gran mayoría sigue textualmente el contenido del Código de Procedimientos Civiles de 1932.

Este código fue elaborado por una comisión integrada por Gabriel García Rojas, José Castillo Larrañaga y Rafael Gual Vidal.

Es el código que ha recogido, en mayor medida, la influencia de la legislación procesal civil española, en particular de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855, a través del Código de Procedimientos Civiles de 1884 y del Código del Estado de Puebla de 1880, conocido como Código Béistegui.

Fuera de la influencia del Código de Procedimientos Civiles de 1932, deben señalarse dos grupos de ordenamientos. Por un lado, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato de 1934 y el Código Federal de Procedimientos Civiles, ambas obra del profesor Adolfo Maldonado, y de factura muy superior a la del distrital; redactados con mejor técnica legislativa se encuentran orientados hacia la oralidad y la 'publicización' del proceso civil.

Por otro lado, deben mencionarse, en segundo término, los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados de Sonora (1949), Morelos (1955) y Zacatecas (1965), que se inspiraron en el anteproyecto de Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales de 1948.

Este anteproyecto fue elaborado por una comisión integrada por Ernesto Santos Galindo, Luis Rubio Siliceo y José Castillo Larrañaga, la cual trabajó sobre la base del Código de Procedimientos Civiles de 1932; al que mejoró sustancialmente con nuevas soluciones, algunas de ellas provenientes del conocido proyecto del notable procesalista uruguayo Eduardo J. Couture de 1945, y de la doctrina procesal italiana.

Al lado de los tres códigos mencionados que siguen al anteproyecto de 1948, debe agregarse el de Tamaulipas (1961) que también lo sigue, aunque no de manera total y coherente.⁵⁵

⁵⁵ VOZ CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A-CH. 9ª. Edición. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. Pág. 494.

Se determina en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en el artículo 957:

“A las controversias que versen sobre el arrendamiento inmobiliario les serán aplicables las disposiciones de este título. El juez tendrá las más amplias facultades para decidir en forma pronta y expedita lo que en derecho convenga.

A las acciones que se intenten contra el fiador que haya otorgado fianza de carácter civil o terceros por controversias derivadas del arrendamiento, se aplicarán las reglas de este título, en lo conducente. Igualmente, la acción que intente el arrendatario para exigir al arrendador el pago de daños y perjuicios a que se refieren los artículos 2447 y 2448-J del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, se sujetará a lo dispuesto en este título.”

Se indica el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en el artículo 958:

“Para el ejercicio de cualesquiera de las acciones previstas en este título, el actor deberá exhibir con su demanda el contrato de arrendamiento correspondiente, en el caso de haberse celebrado por escrito.

En la demanda, contestación, reconvencción y contestación a la reconvencción, las partes deberán ofrecer las pruebas que pretendan rendir durante el juicio, exhibiendo las documentales que tengan en su poder o el escrito sellado mediante el cual se hayan solicitado los documentos que no tuvieran en su poder en los términos de los artículos 96 y 97 de este Código.”

Se previene el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en el artículo 963:

“Para los efectos de este título siempre se tendrá como domicilio legal del ejecutado el inmueble motivo del arrendamiento.”

Se ordena el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 965:

“Para la tramitación de apelaciones respecto del juicio a que se refiere este capítulo, se estará a lo siguiente:

“I. Las resoluciones y autos que se dicten durante el procedimiento y que sean apelables, una vez interpuesta la apelación, el juez la admitirá si procede y reservará su tramitación para que se realice en su caso, conjuntamente con la tramitación de la apelación que se formule en contra de la sentencia definitiva por la misma parte apelante. Si no se presentara apelación por la misma parte en contra de la sentencia definitiva, se entenderán consentidas las resoluciones y autos que hubieran sido apelados durante dicho procedimiento; y

II. En los procedimientos en materia de arrendamiento no procederá la apelación extraordinaria.”

Se señala el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en el artículo 966:

“En los procedimientos de arrendamiento las apelaciones sólo serán admitidas en el efecto devolutivo.”

CAPÍTULO CUARTO. MARCO INSTITUCIONAL DE LA VIVIENDA EN MÉXICO.

En este capítulo hablaremos en principio de diversas instituciones de seguridad social, las cuales son los organismos que forman parte del sistema encaminado a la protección de la clase trabajadora, de sus familias y de la comunidad misma, contra los riesgos derivados del trabajo y de la existencia en general (riesgos vitales).

La Seguridad Social y el Derecho del Trabajo, disciplinas dinámicas que se incrustaron en esa nueva vertiente del orden jurídico que es el Derecho Social, parten de la consideración del hombre como integrante de un núcleo social bien diferenciado; no como el sujeto abstracto de relaciones de contenido estrictamente jurídico.

La Seguridad Social, en ese avance de la solidaridad colectiva, comprende una amplia gama de servicios esenciales para preservar y mejorar la condición humana (asistenciales, clínicos, económicos, sociales, culturales, deportivos, etc.). La Seguridad Social, en su acepción moderna, descarta la idea privativa consistente en considerar "la culpa" del trabajador en la producción del riesgo y la consiguiente exoneración del propietario de los medios de producción.

Hoy se reconoce que la economía genera el riesgo, que éste es socialmente creado y sus consecuencias deben ser

socialmente compartidas. Resultaría injustificable exculpar a la clase patronal, creadora real del riesgo.

Los momentos decisivos de la seguridad social y presenta algunos antecedentes, En la antigüedad la caridad era un mecanismo de incipientes alcances para protegerse de los riesgos.

La colonización española trajo a los dominios ultramarinos algunas instituciones protectoras de la salud y del salario: las mutualidades, las cajas de ahorro, etc. La explosión demográfica y el avance tecnológico del maquinismo tuvieron como contrapartida el avance sociológico de la organización obrera.

Así como surgen las instituciones del Derecho Colectivo del Trabajo (sindicato, huelga y contrato colectivo), se hacen necesarias nuevas medidas protectoras de la salud en el trabajo y fuera de él, que coadyuven a un desarrollo integral de la clase laborante y su familia.

Entre las instituciones nacionales de la seguridad social destaca, por el volumen de renglones que atiende y por el número de sus asegurados y beneficiarios el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Este instituto tiene una composición tripartita (representantes obreros y patronales bajo la rectoría del representante gubernamental) y otorga prestaciones de seguridad social en el campo de las actividades productivas en general, es decir, a los trabajadores (sin olvidar a sus causahabientes) que rigen sus relaciones laborales por el apartado A del artículo 123 constitucional y la ley reglamentaria,

de este (la Ley Federal del Trabajo). Quienes están afiliados al IMSS son los beneficiarios del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se ocupa de las prestaciones que en materia de seguridad social deben ser proporcionadas a los trabajadores del servicio civil de la federación y del departamento del Distrito Federal, así como a quienes dependen de organismos públicos incorporados por decreto, o por convenio a su régimen; incluyendo en un ámbito particular a los pensionistas y familiares derechohabientes.

El ISSSTE se ocupa de preservar la salud de los trabajadores federales del Estado y de proporcionar las prestaciones propias del régimen a estos servidores públicos, quienes rigen sus relaciones laborales a través del apartado B del artículo 123 constitucional y de la ley reglamentaria de éste, la Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Los derecho habientes del ISSSTE, son beneficiarios del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado FOVISSSTE.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México (ISSFAM) es un organismo público descentralizado federal, encargado de las prestaciones clínicas, asistenciales, culturales, etc., para todos aquellos miembros de la corporación militar y la armada nacional. Sus órganos de gobierno son la Junta Directiva y el Director General, el organismo encarado de la vivienda es el Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI).

4.1 INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES.

Este Instituto, fue creado a instancia del entonces Presidente de la República Licenciado Luis Echeverría Álvarez y su normatividad la encontramos en la Ley del Instituto Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de las cual analizaremos diversas disposiciones jurídicas a continuación:

Artículo 2:

“Se crea un organismo de servicio social con la personalidad jurídica y patrimonio propio que se denomina Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con domicilio en la ciudad de México.”

Artículo 3:

El instituto tiene por objeto:

- I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.**
- II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:**
 - a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.**
 - b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y,**
 - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.**
- III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y,**

IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta Ley establece.

Artículo 34

El trabajador tendrá derecho, en todo momento, a solicitar información a las administradoras de fondos para el retiro sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor. La información anterior, también podrá solicitarla el trabajador a través del Instituto o del patrón al que preste sus servicios.

Tratándose de los trabajadores que reciban crédito de vivienda por parte del Instituto, tendrán derecho a solicitar y obtener información directa de éste o a través del patrón al que preste sus servicios sobre el monto de los descuentos, incluyendo las aportaciones aplicadas a cubrir su crédito, y el saldo del mismo.

Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro.”

Artículo 41:

“El trabajador tendrá el derecho de elegir la vivienda nueva o usada, a la que se aplique el importe del crédito que reciba con cargo al Fondo Nacional de la Vivienda, misma que podrá o no ser parte de conjuntos habitacionales financiados con recursos de dicho Fondo.

“Cuando un trabajador hubiere recibido crédito del Instituto, éste le otorgará a partir de la fecha en que haya dejado de percibir ingresos salariales, prórrogas en los pagos de la amortización que tenga que hacer por concepto de capital e intereses ordinarios. Para tal efecto, el trabajador acreditado deberá presentar su solicitud al Instituto dentro del mes siguiente a la fecha en que deje de percibir ingresos salariales.

“Durante dichas prórrogas los pagos de principal y los intereses ordinarios que se generen se capitalizarán al saldo insoluto del

crédito. En caso de que el trabajador no solicite la prórroga en el plazo de 30 días, ésta no se le autorizará.

“Las prórrogas que se otorguen al trabajador de conformidad con el párrafo anterior no podrán ser mayores de doce meses cada una, ni exceder en su conjunto más de veinticuatro meses y terminarán anticipadamente cuando el trabajador inicie una nueva relación laboral.

En caso de que hayan transcurrido treinta años contados a partir de la fecha de otorgamiento del crédito, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas.”

4.2 FONDO DE VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Antes de ofrecer el concepto de trabajador al servicio del Estado, en cuanto a su marco conceptual, en principio hablaremos brevemente de la Burocracia, por ser en esta organización donde se desempeña el trabajador en mención, en el entendido que no debemos hacerlo de manera peyorativa como fue tratada la noción en el Siglo XIX, en donde los críticos de los regímenes absolutistas lo emplearon para desprestigiar al funcionario al aludir a los procedimientos lentos, **la actitud despótica (que en algunos NO HA DESAPARECIDO)** y el comportamiento incapaz de los gobiernos aristocráticos.

Al tratar lo referente a la Burocracia, en forma despectiva, se quería referir a un conjunto **de funcionarios torpes, incompetentes y al despliegue de una función pública,** que duplicaba los esfuerzos, acumulaba varios cargos en una sola

persona y concentraba el control gubernamental en unas pocas manos.

Esta idea se reforzó a partir de las Leyes de Parkinson, que ridiculizó la acumulación de cargos y sostuvo la idea de que el número de funcionarios crecía en relación al trabajo a realizar.

Evidentemente, desde el punto de vista técnico al tratar el concepto **Burocracia**, ya no podemos referirnos a esta noción de forma despectiva y peyorativa, como ocurría en las épocas referidas y como en algunas ocasiones sucede en la actualidad.

Según **Max Weber**, hablar de Burocracia, significa aludir a la institución de una relación entre autoridades legalmente establecidas y sus funcionarios subordinados, que se caracteriza por ciertos derechos y deberes regulados por escrito; relaciones de autoridad entre categorías ordenadas sistemáticamente; nombramiento y ascenso basados en acuerdos contractuales y regulados en conformidad.

Destacando la preparación técnica y experiencia como requisitos formales del empleo; sueldos fijos en dinero; **una estricta separación entre el cargo y el titular**, en el sentido de que el funcionario no posee los resortes de la administración **y no puede apropiarse del cargo y el trabajo administrativo como ocupación exclusiva.**⁵⁶

Max Weber entendió con una claridad asombrosa los elementos esenciales de la Administración gubernamental, que

⁵⁶ Cfr. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. INAP. Abril - Septiembre 1988. México Distrito Federal Pág. 11

hizo consistir fundamentalmente en el establecimiento de un orden legal basado en la creencia común de la legitimidad. De un orden legal que se expresa mediante normas escritas, precedentes judiciales, etc. y que regulan el empleo de funcionarios que norman su comportamiento administrativo.

El concepto de Burocracia de Weber ha sufrido cambios sustanciales en los últimos decenios. Varios elementos de la definición de Weber se han transformado, pues cuestiones que se tienen como estrictamente políticas se han convertido hoy en día en cuestiones esencialmente de carácter técnicas administrativas.

Anteriormente, la Administración Pública (nos referimos a los gobiernos occidentales) estuvo en manos de un grupo que compartía una ideología política común y por tal razón, tenían inmediato acceso a los cargos administrativos, y más que todo, como una especie de concesión y privilegio personal.

Posteriormente, con motivo de los intentos de la Reforma Administrativa en Inglaterra y Francia, principalmente, la tendencia se orientó en el sentido de terminar con el acceso a los cargos públicos como privilegios de una élite social y de ahí iniciar todo un proceso de democratización para el acceso a los cargos públicos.

Estas reformas administrativas tendían también a disminuir las arbitrariedades y a reducir las ventajas privadas. **Reinhard Bendix** sostiene que la separación del titular y el cargo, el nombramiento por méritos, la regulación contractual del ingreso y del ascenso, los salarios fijos, y otras medidas afines,

pueden entenderse como la salvaguardia de la intrusión en la dirección de los negocios públicos, de los vínculos de parentesco, los intereses patrimoniales y la clientela política.

Según Bendix este aspecto negativo fue perdiendo importancia, hasta el punto de que la administración del gobierno por una élite social o por una camarilla política pasó a la historia.

La exclusión de cualquier sentimiento puramente personal sigue siendo un desideratum, al tiempo que una característica de la conducta oficial.

Lo mismo ocurre con la efectiva separación del titular y el cargo, empero en la mayoría de gobiernos modernos y los países occidentales, éstos y otros aspectos del empleo público son tratados rutinariamente por departamentos especializados en las diversas ramas de la administración de personal, que son ellos mismos un ejemplo de Burocratización, así como un instrumento para su despliegue.⁵⁷

En opinión de Braulio Ramírez Reynoso Burocracia:

“Proviene del francés **bureaucratie**. La etimología de la voz se integra del francés **bureau** oficina, y del helenismo **cratos** poder. Término que engloba las diversas formas de organización administrativa a través de las cuales las decisiones de un sistema político se convierten en acción.

⁵⁷ Ibidem. Pág. 12

“Al evolucionar la organización social, se fue conformando la Burocracia. El término se convertía cada vez más, en expresión del poder público.

“No se debe pasar por alto que en las nacientes sociedades, cimentadas en la familia o en la tribu, los hombres se regían por órdenes verbales y por costumbres; las comunicaciones eran directas.

“La administración nació con el Estado, que se limitaba originalmente a la ciudad. Pronto, la necesidad de guerrear y de percibir impuestos obligó a las dirigencias políticas a servirse de intermediarios, y a emplear personal, a estructurar cadenas interminables de oficinas - en francés **bureaux** -.

Atenas y varias ciudades griegas tenían funciones o magistraturas que eran desempeñadas por ciudadanos, nombrados casi siempre por un año, y en ocasiones mediante sorteo.”⁵⁸

Guillermo Cabanellas, nos explica que:

Inicialmente los funcionarios no percibían remuneración, lo que constituye un dato distintivo en relación con la profesionalización moderna de los burócratas.

El autor en cita, agrega que la apetencia natural de poder en el hombre y la celebridad pública entre los griegos, son la explicación de que hubiera siempre candidatos a ocupar cargos que de hecho eran cargas.

⁵⁸ RAMÍREZ REYNOSO, Braulio. Diccionario Jurídico Mexicano. 9ª Edición. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. Tomo A - CH. Pág. 365.

En Roma, durante la República - a decir de Cabanellas -se multiplicaron instituciones y cargos públicos, como resultado del ascenso político y social de los plebeyos.⁵⁹

Hitos en el ascenso y multiplicación de la Burocracia son: la división, en el siglo III en Roma, de las funciones civiles y militares. La instalación de los pueblos bárbaros en las penínsulas meridionales europeas, donde se mezclan con factores de ascendencia romanista y asimilan con su cultura sus instituciones.

En plena Edad Media - apunta Cabanellas - los Estados cristianos europeos crean progresivamente, en sus feudos y señoríos, densas estructuras administrativas y una gran red Burocrática.⁶⁰

El surgimiento de los Estados nacionales, fenómeno sociopolítico característico del siglo XV, multiplica el número de empleados públicos al consolidarse las soberanías territoriales.

Dicha centuria estaba a punto de concluir, la imprenta reproduce miles de formularios y facilita todo tipo de resoluciones.

El Imperio napoleónico se desdobra y sistematiza en ministerio, secretarías, subsecretarías, direcciones nacionales y todo tipo de oficinas públicas.

⁵⁹ Cfr. CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina 1988. Págs. 13 y 14.

⁶⁰ Ibidem. Págs. 15 y 16.

Estos estratos administrativos se difunden no sólo en Francia, sino en aquellos países que sufrieron las campañas del Primer Cónsul y fueron impactadas por la Revolución francesa.⁶¹

No puede entenderse a la Burocracia solamente como un frío y complejo andamiaje de unidades y oficinas públicas; es inherente a ella lo que muchos autores llaman **racionalización laboral**.

Según Braulio Ramírez Reynoso:

“En efecto, mientras se organizaban las funciones y se fijaban objetivos programáticos, los trabajadores al servicio del Estado lograban conquistas y reivindicaciones muy significativas.

“Entre ellas está el reconocimiento de su estabilidad en el empleo, un salario que en algunos casos llegaba a ser aceptable; y el reconocimiento de derechos de naturaleza colectiva, que van desde el contrato colectivo y la huelga hasta la facultad de sindicalización.

“Las Leyes de Indias e innumerables ordenanzas fueron el punto de partida institucional para incorporar a las constituciones mexicanas del siglo XIX y a sus disposiciones reglamentarias, algunas estructuras administrativas o bien para suprimir otras, por ser atentatorias de la dignidad humana, al negar capacidad política y hasta religiosa a los indígenas.

El término Burocracia es altamente equívoco. Puede ser analizado desde diversos ángulos de las ciencias sociales.

⁶¹ Cfr. MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. Ensayos sociológicos sobre la burocracia mexicana. Revista Mexicana de Sociología. México 1941. Pág. 16.

Existen casos de frontera en relación con el tratamiento de la administración pública. En nuestros días casi no puede hablarse de Burocracia si no se alude también a la política y a la economía.”⁶²

Difícil tarea representa responder a la interrogante de quiénes en México forman parte de la Burocracia. Gaetano Mosca, al tratar de clasificar en sus líneas fundamentales y todos los organismos políticos, desembocó en dos tipos: el feudal y el burocrático.

Mientras que en el primero tenemos las funciones directivas básicas ejercidas por los mismos individuos y al mismo tiempo en una componente de pequeños agregados sociales. Cabanellas afirma, que desde la época de Pericles se instituyó el pago de una retribución diaria que fue conocida como *misthos*, percibida por gobernantes, soldados y miembros de los tribunales. El mecanismo de pago se denominaba *mitoforia*.

En julio de 1929, el Presidente Emilio Portes Gil, presentó un Proyecto de Código Federal del Trabajo; aún cuando el proyecto no tuvo éxito, en él se manifestó el intento de reglamentar la actividad de los trabajadores al servicio del Estado.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, en su artículo 2º estableció que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio que se expidan.

⁶² RAMÍREZ REYNOSO, Braulio. Op. Cit. Págs. 366 y 367.

Abelardo L. Rodríguez, en su calidad de Presidente de la República, expidió en abril de 1934, un acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, que tuvo efímera existencia, por ser tachado de inconstitucional.

En 1935, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) al tratar de buscar mejorar las condiciones de los servidores públicos, redactó un proyecto de Ley del Servicio Civil. Lázaro Cárdenas publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1938, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

El Estatuto de referencia trataba de definir al trabajador al Servicio del Estado como toda persona que presta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El Artículo 3º establecía que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o las autoridades del Distrito Federal y los respectivos trabajadores. Dividía a los trabajadores de base y de confianza.

Los Artículos 7º y 8º establecían que no serían renunciables las disposiciones del estatuto que beneficien a los trabajadores y que la Ley Federal del Trabajo será supletoria.⁶³

Adolfo López Mateos, presentó un proyecto de adiciones a la Constitución, mediante el cual se elevaron a rango

⁶³ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho Burocrático Mexicano*. Editorial Porrúa. México 1999. Pág. 55.

constitucional las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado, destacando la preocupación presidencial por dichos trabajadores.

Una vez hecha la adición, el texto anterior a la reforma se convirtió en apartado A y el adicionado en apartado B.

Finalmente, se expidió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

El concepto de trabajador al servicio del Estado, data de 1938 y la regulación de su actividad a partir de 1963.

Ordena la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 3:

“Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

“... XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;

XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;...”

Indica la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el artículo 103:

”Los recursos del Fondo se destinarán:

“I. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósito constituidos a su favor por más de 18 meses en

el Instituto. El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:

“B) A la adquisición de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquéllas sujetas al régimen de condominio cuando carezca el trabajador de ellas;

“C) A la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones;

“D) Al pago del enganche, en el porcentaje que acuerde la Junta Directiva a propuesta de la Comisión Ejecutiva y de los gastos de escrituración, cuando tenga por objeto la adquisición de viviendas de interés social; y

“E) Al pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

“Asimismo, el Instituto podrá descontar con la responsabilidad de las instituciones de crédito, créditos que éstas hayan otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores.

“II. Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que otorgue el Instituto, directamente o con la participación de entidades públicas y/o privadas;

“Asimismo, el Instituto podrá descontar con la responsabilidad de las instituciones de crédito, financiamientos que éstas hayan otorgado para la construcción de conjuntos habitacionales para los trabajadores.

“En todos los financiamientos que el Instituto otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores.

“Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue, en la localidad que designen.

“III. Al pago de capital e intereses de la subcuenta del Fondo de la Vivienda de los trabajadores en los términos de Ley;

“IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del fondo conforme a esta Ley;

“V. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines; y

“VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

El precio de venta fijado por la Junta Directiva, se tendrá como valor de avalúo de las habitaciones para efectos fiscales. Las donaciones y equipamiento urbano deberán realizarse conforme a las disposiciones legales aplicables.”

Determina la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 107:

”El trabajador tendrá el derecho de elegir la vivienda nueva o usada, a la que se aplique el importe del crédito que reciba con cargo al Fondo de la Vivienda, misma que podrá o no ser parte de conjuntos habitacionales financiados con recursos de dicho Fondo.

“Al momento en que el trabajador reciba crédito del Instituto, el saldo de la subcuenta del Fondo de la Vivienda de su cuenta individual, se aplicará como pago inicial de alguno de los conceptos a que se refieren los incisos de la fracción I del artículo 103 de la presente Ley.

Durante la vigencia del crédito concedido al trabajador, las aportaciones que las dependencias o entidades efectúen a su favor se aplicarán a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador.”

Establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el artículo 122:

“Las aportaciones al Fondo de la Vivienda, así como los descuentos para cubrir los créditos que otorgue el Instituto, que reciban las instituciones de crédito conforme a esta Ley, deberán ser invertidos a más tardar el cuarto día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción, en la cuenta que el Banco de México lleve al Instituto por lo que respecta al Fondo de Vivienda. Dichos recursos deberán invertirse, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo 103, en créditos a cargo del Gobierno Federal, a través del Banco de México.

Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto, con cargo a dicha cuenta, podrá mantener en efectivo en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias con respecto al Fondo de la Vivienda.”

4.3 INSTITUTO DE VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES DE LAS FUERZAS ARMADAS.

Determina la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en el artículo 2:

“El Instituto tendrá como funciones:

“...IV. Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para;

“a). La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;

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

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

“V. Coordinar y financiar con recursos del Fondo de la Vivienda, programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

“VI. Adquirir todos los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus cometidos;...”

Determina la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en el artículo 10:

”Son atribuciones de la Junta Directiva:

“...V. Dictar las normas generales para determinar las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país, respecto a los créditos y financiamientos con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

“VI. Determinar los montos máximos de los créditos que se otorguen, la relación de dichos montos con el haber y, en su caso, asignación de técnico y de vuelo de los acreditados, la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que se otorguen con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

“VII. Autorizar créditos a plazo mayor de diez y hasta veinte años, con cargo al Fondo de la Vivienda, para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada cuando se destinen a la adquisición o construcción de casas habitación. La Junta Directiva tendrá también facultad para autorizar créditos a plazo menor de diez años cuando se destinen a la reparación, ampliación o mejoramiento de las casas habitación o al pago de los pasivos en los términos del inciso e) de la fracción II del artículo 99 de esta ley;...”

Indica la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en el artículo 99:

“A fin de atender las necesidades de habitación familiar del militar, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas deberá:

“I. Administrar el Fondo de la Vivienda para los militares en activo;

“II. Establecer y operar con ese Fondo un sistema de financiamiento para permitir a los militares en activo obtener crédito barato y suficiente para:

“a). Adquirir en propiedad habitaciones incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

“b). Construir, reparar, ampliar o mejorar sus habitaciones.

“c). Pagar los pasivos que tengan por los conceptos anteriores.

“III. Coordinar y financiar, con el propio Fondo, programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

“IV. Administrar, conservar, mejorar y, en su caso, ampliar con casas adicionales, las unidades habitacionales que tenía la Dirección de Pensiones Militares;

“V. Adquirir y construir con recursos diversos al Fondo de la Vivienda Militar, casas habitación para ser vendidas a precios módicos a militares en situación de retiro.

“VI. Construir unidades habitacionales en plazas importantes del país, para ser rentadas a Generales, Jefes y Oficiales en situación de

retiro y otras de tipo económico para individuos de tropa en la misma situación;

VII. Construir unidades habitacionales en lugares próximos a los campos militares, bases navales o aéreas y cuarteles de las Fuerzas Armadas, para ser rentadas a los Generales, Jefes y Oficiales en servicio activo y otras de tipo económico para individuos de tropa.”

4.4 EL PROBLEMA HABITACIONAL EN MÉXICO.

Hoy en día, el crecimiento demográfico y la dificultad para acceder a mecanismos de financiamiento, han demeritado la calidad de vivienda especialmente de la población rural.

Por ello es impostergable la creación de un programa nacional de vivienda más amplio y con una mayor orientación hacia los sectores más pobres de la población y de igual forma buscar mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los más necesitados en los asentamientos de bajos ingresos.

Por otra parte, el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que todo ciudadano tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, para lo cual, la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios, sin embargo, los programas hipotecarios efectuados por el gobierno de México han sido prácticamente orientados hacia los empleados de ingresos medios, excluyendo a los sectores más vulnerables que trabajan en la economía no estructurada.

En la historia de la especie, sólo desde hace poco tiempo los seres humanos se concentran en asentamientos densamente poblados y altamente estructurados a los que denominamos ciudades.

Las primeras ciudades nacieron hace unos 5.000 años, pero su tamaño y número sólo ha aumentado de forma significativa en los últimos 200 años, con la aparición y difusión de la industrialización y con el crecimiento en progresión geométrica de la población mundial.

A comienzos del siglo XX, sólo una de cada diez personas vivía en una ciudad, pero hoy la proporción de habitantes urbanos y rurales es prácticamente la misma. En el año 2025, casi dos terceras partes de la población del mundo vivirán en zonas urbanas.

Muchas personas tienen un sentimiento ambivalente hacia la ciudad, en la que ven los mejores y los peores aspectos de la civilización. Por otra parte, la diversidad de gentes y actividades fomentan la innovación y la creatividad, que a su vez crean oportunidades que atraen aún a más gente.

La familia mexicana tiene derecho a morar en una vivienda decorosa, pero ¿quién se la puede proporcionar? ¿El Estado? ¿El particular? ¿El propio interesado?

El problema de la vivienda en México es demasiado grave como para que el Estado, con recursos propios, pueda resolverlo; ningún dinero le sería suficiente. No sólo tendría que resolver lo concerniente al problema de antaño, acumulado durante décadas -"enfermedad crónica", decimos-, sino el que tiene lugar, ahora, como consecuencia de nuestro alarmante crecimiento demográfico.

Al particular no le interesa construir viviendas que devenguen rentas bajas -de interés social-, le interesan las de renta alta, aquellas cuya amortización del capital sea en el menor tiempo posible (de 5 a 10 años). Para el interesado, con su bajo salario, es imposible tener una vivienda propia; muchas veces su salario no le alcanza ni para pagar la renta de un "cuarto redondo".

Hablando de propiedad, es conveniente señalar que no todos los trabajadores, sobre todo los de bajo salario, pueden aspirar a ser propietarios de una vivienda: En las ciudades, sobre todo las grandes, este propósito resulta imposible, dado lo oneroso del suelo y la construcción; en el medio rural es factible. Pero, consideremos que lo importante no es ser propietario de la vivienda que se habita, sino vivir cómoda e higiénicamente y pagar lo menos posible.

Otra disposición constitucional -artículo 123, fracción XII ordena que en "toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada...a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas".

Este mismo artículo pide, para hacer operante la disposición, que las empresas hagan aportaciones para constituir un fondo nacional de la vivienda a favor de sus trabajadores y "establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad tales habitaciones".

Nuestro artículo obliga a las empresas, además, a establecer los servicios comunitarios necesarios para el cabal

funcionamiento de las viviendas, cuando éstas se localicen fuera de las poblaciones, tales como escuelas, enfermerías y otros.

Si la población excede de 200 habitantes, entonces "deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de 5000 m², para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos".

Se trata en estas condiciones, en realidad, de crear verdaderas unidades habitacionales, puesto que se piensa que sin los servicios conexos la solución al problema es incompleta. Carece de sentido que una unidad de 100 o más viviendas no tenga escuela, tianguis (cuando menos) y demás servicios básicos.

Otra disposición de nuestra Constitución es la referente a las aportaciones que deben hacer las empresas -reforma constitucional de 1969-, para crear un "fondo nacional de la vivienda a fin de constituir un depósito 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" tal inmueble y se agrega: el "fondo" será administrado por un organismo de utilidad social, tripartita, integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones (su creación requiere que se expida la ley ad hoc).

Dentro del artículo 123 hay una disposición más, complementaria, sobre el particular: prohibición, en todo centro de trabajo, de expendios de bebidas embriagantes y de casas de

juegos de azar. Resulta obvia esta disposición. Hay que proteger a la familia de influencias nocivas.

Finalmente, el artículo 73 de la misma Constitución faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre vivienda, cuando los gobiernos federal, estatal y municipal concurren en el mejoramiento en cuanto a la calidad de la vida se refiere.

Según la fracción XXX, apartado A, del artículo 123 constitucional, la cooperativa de vivienda es una sociedad de utilidad social, creada con el propósito de construir "casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas por trabajadores".

Por desgracia, la nula o baja preparación de los trabajadores sobre el particular ha impedido aprovechar en toda su magnitud este instrumento jurídico para mejorar su vivienda; aún no están preparados, en general, para aceptar que dentro de una cooperativa los intereses generales están por encima de los intereses particulares (principio que rige para todas las cooperativas).

De acuerdo con el artículo 49 de la Ley Federal de Vivienda -publicada en el Diario Oficial el 7 de febrero de 1984-, una cooperativa de vivienda es aquella sociedad que se "constituye con objeto de construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas, o producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios. Por lo cual, estas sociedades se podrán dedicar a:

a) Producir, adquirir o distribuir materiales básicos para la construcción de viviendas.

b) Construir y mejorar un solo proyecto habitacional.

c) Promover, continua y permanentemente, proyectos de vivienda que se ajusten a las necesidades de sus socios.

d) Dar conservación, administración y prestación de servicios a viviendas multifamiliares o conjuntos habitacionales.

Claro que, de acuerdo con esta Ley (artículo 55), las viviendas sólo se pueden otorgar a los socios de la cooperativa, como lo indica un principio básico de este tipo de sociedades.

Además, administración y mantenimiento quedan a cargo de la institución, la cual, también, puede tener tratos sobre servicios u operaciones varias sobre vivienda, con otras cooperativas en organismos públicos dedicados a lo mismo.

La Ley Federal de Vivienda es reglamentaria del artículo 4o, párrafo cuarto, de nuestra Constitución, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 7 de febrero de 1984.

Consta de 8 capítulos con 65 artículos. Los capítulos se intitulan: Disposiciones Generales, de la Programación de las Acciones Públicas de Vivienda, del Suelo para la Vivienda, de la Producción y Distribución de Materiales de Construcción para la Vivienda, de las Normas y Tecnología para la Vivienda, del Otorgamiento de Crédito y Asignación de Vivienda, de las Sociedades Cooperativas de Vivienda y de la Coordinación con los Estados y Municipios y Concertación con los Sectores Social y Privado.

En cuanto al articulado, lo que más nos interesa es el contenido del 2o, debido a que aquí se fija la política nacional sobre la vivienda, como lo podemos apreciar en los siguientes renglones:

a) Beneficiar al mayor número de personas, preferentemente de bajo ingreso, tanto de origen urbano como rural.

b) Establecer la oferta pública del suelo para vivienda de interés social.

c) Coordinar acciones con los sectores público, social y privado para estimular la construcción de vivienda en renta (de interés social).

d) Organizar y estimular la producción, mejoramiento y conservación de la vivienda urbana y rural.

e) Promover sistemas constructivos socialmente apropiados.

f) Apoyar la construcción de infraestructura de servicios para la vivienda.

g) Promocionar y apoyar la producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda (para reducir costos).

h) Impulsar la autoconstrucción organizada y el movimiento de la cooperativa de vivienda.

i) Informar acerca de los programas públicos sobre vivienda.

Según el artículo 3o, la Ley contempla el establecimiento de un Sistema Nacional de Vivienda, el cual consiste en un conjunto "integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas", cuyo fin es colaborar con los sectores público, privado y social en la satisfacción de las necesidades de vivienda. Dentro de este mismo artículo se consigna una definición de vivienda de interés social, señalando que para todos los efectos legales una vivienda de este tipo "es aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 10 el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate".

En nuestro país, actualmente por la condición económica que padecemos, resulta muy difícil construir una casa y el problema se agrava tomando en cuenta la serie de trámites administrativos que den cubrirse para iniciar una construcción, por ello decimos que existe una doble dificultad: la económica y la administrativa en la construcción de inmuebles para vivienda.

Desde tiempos inmemoriales hasta nuestros días, los presupuestos para la construcción de un inmueble, resultan rebasados por la realidad de los precios de los costos para la construcción de inmuebles.

El presupuesto es la previsión de gastos e ingresos para un determinado periodo de tiempo, por lo general un año. El presupuesto es un documento que permite a las empresas, los

gobiernos, las organizaciones privadas y las familias establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para alcanzar estos fines puede ser necesario incurrir en déficit o, por el contrario, ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit.

El presupuesto familiar o personal ayuda a los individuos a equilibrar sus ingresos y gastos. El presupuesto de un negocio suele utilizarse como herramienta para la toma de decisiones sobre la gestión y el crecimiento de la actividad de la empresa. El presupuesto más difícil de elaborar es el público del Estado, que es una previsión de ingresos para cubrir los gastos necesarios para llevar a cabo las políticas sociales, económicas y militares de la administración.

Nuestro país en las dos últimas década del siglo XX (1982-2000) curiosamente en la etapa crítica del Partido Revolucionario Institucional padeció una severa crisis económica de la cual no ha podido salir y en la construcción de inmuebles se ha visto reflejada por ello resulta muy problemático dedicarse a la actividad de construir bienes inmuebles para habitación.

El problema de la vivienda en México es demasiado grave como para que el Estado, con recursos propios, pueda resolverlo; ningún dinero le sería suficiente. No sólo tendría que resolver lo concerniente al problema de antaño, acumulado durante décadas como una "enfermedad crónica", sino el que tiene lugar, ahora, como consecuencia de nuestro alarmante crecimiento demográfico.

La realidad nos demuestra que no todos los trabajadores, sobre todo los de bajo salario, pueden aspirar a ser propietarios de una vivienda. En las ciudades, sobre todo las grandes, este propósito resulta imposible, dado lo oneroso del suelo y la construcción; en el medio rural es factible. Pero, consideremos que lo importante no es ser propietario de la vivienda que se habita, sino vivir cómoda e higiénicamente y pagar lo menos posible.

La función original de la vivienda, fue proporcionar protección, seguridad y privacidad, pero hoy debe ofrecer otras ventajas adicionales: tener una ubicación adecuada (entorno saludable y proximidad al puesto de trabajo, a zonas comerciales y a centros educativos), un ambiente digno (calidad de la zona en cuanto a seguridad pública y a estética) y representar una buena inversión.

Las políticas de vivienda de Estados Unidos, de los países de Europa occidental y de algunos países de América Latina presentan características análogas. Todos ellos han creado programas de construcción de viviendas públicas, de rehabilitación urbana y de creación de nuevas ciudades. Sin embargo, la intervención pública en el continente europeo es más antigua y cubre a más sectores de población.

En América Latina, donde se encuentran algunas de las megalópolis más grandes del mundo, como la ciudad de México, Río de Janeiro, Buenos Aires o Caracas, la desmesurada construcción de viviendas ha obedecido a programas políticos en los que se ha dado, en ocasiones, la especulación y la

búsqueda del beneficio a corto plazo, en detrimento de los materiales empleados y su finalidad social.

La vivienda es un elemento fundamental del tejido social y económico de una nación. Prácticamente ningún gobierno puede encontrarse satisfecho con las soluciones dadas a los diferentes sectores de población en este aspecto.

A comienzos de la década de 1990, los países occidentales afrontaron de forma general el déficit crítico de viviendas para los sectores con ingresos económicos más bajos, así como el aumento del número de indigentes, sobre todo en las grandes ciudades.

La menor oferta de vivienda barata produjo una mayor demanda de viviendas en régimen de arrendamiento y, en consecuencia, un aumento del precio del alquiler y un descenso de la oferta.

Las instituciones oficiales encargadas de satisfacer las necesidades de vivienda, no han cumplido cabalmente su función, por ello consideramos que deben retomar su función, tratando que la mayoría de mexicanos cuenten con vivienda propia.

Una vez estudiada integralmente la situación de la vivienda en nuestro país, consideramos prudente proponer que entre los organismos oficiales del llamado sector social, tomen conciencia de la problemática habitacional y dediquen realmente sus mejores esfuerzos, a efecto de que este vaya disminuyendo, pues todo habitante de nuestro país, tiene

derecho a una vivienda digna, conforme a lo dispuesto por el artículo 123 constitucional, en su fracción XII.

En opinión de José Dávalos, la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda corresponde a la de un régimen de seguridad social; es una obligación social. No es en sí una cuestión que concierna al Derecho del Trabajo. Este régimen de seguridad social habitacional, requiere de una reglamentación jurídica propia; sin embargo actualmente está integrado formalmente al derecho del trabajo.

Al ser un régimen de seguridad social no sólo tendrán ese derecho los trabajadores, también debe ser titular de esa garantía toda persona que requiera de una habitación, como son los campesinos, los comerciantes, los artesanos etcétera.

Este derecho requiere de una reglamentación jurídica propia, pues con base a ella se podría agrupar y coordinar a todos los organismos que en una u otra forma intervienen en la aplicación de ese régimen, en materia de finanzas técnicas administrativas y jurisdiccionales, que constituirían la estructura adecuada de la seguridad social habitacional.

El antecedente más remoto de la regulación legal de la vivienda en nuestro país, se encuentra en la Ley sobre Trabajadores expedida el 1º en noviembre de 1865 por el Emperador Maximiliano. Posteriormente las últimas décadas del siglo pasado y los primeros años del siglo XX, se

caracterizaron Por el olvido jurídico de que fue objeto la materia habitacional.⁶⁴

En opinión de Joaquín Briones Montero una de las prioridades del trabajador es el acceso a una vivienda digna, cómoda e higiénica para él y para su familia, conformado dentro de los derechos individuales de los trabajadores como un programa social, el gobierno ha propiciado la creación de organismos que estructuran sistemas de financiamiento al objeto de que los trabajadores puedan comprar, construir, reparar o mejorar sus casas-habitación. Esta temática ya deviene del Congreso Constituyente de 1917 en el que se consideró la necesidad de regular la obligación del patrón de proporcionar a sus trabajadores habitaciones higiénicas con servicio de agua potable. En 1970, por la presidencia de la República se señalaba que "la casa es el local donde se forma y crece la familia y donde se educan a los hijos, de manera que constituye una de las condiciones primordiales para la educación de los niveles de vida de los hombres". Pero ello constituyó un largo proceso de discusiones para intentar llegar a un acuerdo entre las autoridades y los empresarios en base a la dificultad de poder proporcionar vivienda a los trabajadores, dado el encarecimiento de los índices de carestía de vida y su incidencia principalmente en la construcción, ello por un lado, y por el otro, el cada vez mayor y más rápido crecimiento de la población obrera. Ello motivó que el gobierno de México crease el Instituto Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.⁶⁵

⁶⁴ DÁVALOS, José. Derecho Individual del Trabajo. Editorial Porrúa. México 2005. Pág. 265.

⁶⁵ BIONES MONTERO, Joaquín. Derecho del Trabajo. Editorial Ilea. México 2004. Pág. 97.

JACINTO García Flores precisa que al ser aprobado el artículo 123 constitucional en la Asamblea Constituyente de Querétaro, se señaló en su fracción XII la obligación que tienen los patrones de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las cuales podrían cobrar rentas que no rebasaran 0.5 o/o mensual de su valor catastral, y hasta en tanto no se les entregaran tales habitaciones, los trabajadores tendrían derecho a recibir una compensación mensual. Es decir, otra obligación patronal es proporcionar habitaciones. En virtud de los problemas que suscitó la disposición anterior, con fecha 24 de diciembre de 1971. El Ejecutivo Federal propuso la reforma de la mencionada fracción, argumentando que la participación generalizada de todos los patrones del país haría posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de un Fondo Nacional de la Vivienda que otorgara préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones.

Resultado de tal iniciativa fue la reforma a la fracción XII del artículo 123 constitucional, que creó la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Instituto mismo, que "fue creado por medio de la Ley del congreso de la Unión, publicada en el DOF de 24 de abril de 1972, como un organismo de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios y que además, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo con las facultades y atribuciones que ello implica.⁶⁶

⁶⁶ GARCÍA FLORES, Jacinto. Curso General del Derecho del Trabajo. Editorial Trillas. México 2011. Págs. 118 y 119.

4.5 ANÁLISIS DOGMÁTICO DE LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En opinión de José Dávalos, la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda corresponde a la de un régimen de seguridad social; es una obligación social. No es en sí una cuestión que concierna al Derecho del Trabajo. Este régimen de seguridad social habitacional, requiere de una reglamentación jurídica propia; sin embargo actualmente está integrado formalmente al derecho del trabajo.

Al ser un régimen de seguridad social no sólo tendrán ese derecho los trabajadores, también debe ser titular de esa garantía toda persona que requiera de una habitación, como son los campesinos, los comerciantes, los artesanos etcétera.

Este derecho requiere de una reglamentación jurídica propia, pues con base a ella se podría agrupar y coordinar a todos los organismos que en una u otra forma intervienen en la aplicación de ese régimen, en materia de finanzas técnicas administrativas y jurisdiccionales, que constituirían la estructura adecuada de la seguridad social habitacional.

El antecedente más remoto de la regulación legal de la vivienda en nuestro país, se encuentra en la Ley sobre Trabajadores expedida el 1º de noviembre de 1865 por el Emperador Maximiliano. Posteriormente las últimas décadas del siglo pasado y los primeros años del siglo XX, se

caracterizaron Por el olvido jurídico de que fue objeto la materia habitacional.⁶⁷

En opinión de Joaquín Briones Montero una de las prioridades del trabajador es el acceso a una vivienda digna, cómoda e higiénica para él y para su familia, conformado dentro de los derechos individuales de los trabajadores como un programa social, el gobierno ha propiciado la creación de organismos que estructuran sistemas de financiamiento al objeto de que los trabajadores puedan comprar, construir, reparar o mejorar sus casas-habitación. Esta temática ya deviene del Congreso Constituyente de 1917 en el que se consideró la necesidad de regular la obligación del patrón de proporcionar a sus trabajadores habitaciones higiénicas con servicio de agua potable. En 1970, por la presidencia de la República se señalaba que "la casa es el local donde se forma y crece la familia y donde se educan a los hijos, de manera que constituye una de las condiciones primordiales para la educación de los niveles de vida de los hombres". Pero ello constituyó un largo proceso de discusiones para intentar llegar a un acuerdo entre las autoridades y los empresarios en base a la dificultad de poder proporcionar vivienda a los trabajadores, dado el encarecimiento de los índices de carestía de vida y su incidencia principalmente en la construcción, ello por un lado, y por el otro, el cada vez mayor y más rápido crecimiento de la población obrera. Ello motivó que el gobierno de México crease el Instituto Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.⁶⁸

⁶⁷ DÁVALOS, José. Derecho Individual del Trabajo. Editorial Porrúa. México 2005. Pág. 265.

⁶⁸ BRIONES MONTERO, Joaquín. Derecho del Trabajo. Editorial Ilea. México 2004. Pág. 97.

Jacinto García Flores precisa que al ser aprobado el artículo 123 constitucional en la Asamblea Constituyente de Querétaro, se señaló en su fracción XII la obligación que tienen los patrones de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las cuales podrían cobrar rentas que no rebasaran 0.5 % mensual de su valor catastral, y hasta en tanto no se les entregaran tales habitaciones, los trabajadores tendrían derecho a recibir una compensación mensual. Es decir, otra obligación patronal es proporcionar habitaciones. En virtud de los problemas que suscitó la disposición anterior, con fecha 24 de diciembre de 1971. El Ejecutivo Federal propuso la reforma de la mencionada fracción, argumentando que la participación generalizada de todos los patrones del país haría posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de un Fondo Nacional de la Vivienda que otorgara préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones.

Resultado de tal iniciativa fue la reforma a la fracción XII del artículo 123 constitucional, que creó la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Instituto mismo, que fue creado por medio de la Ley del congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de abril de 1972, como un organismo de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios y que además, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo con las facultades y atribuciones que ello implica.⁶⁹

⁶⁹ GARCÍA FLORES, Jacinto. Curso General del Derecho del Trabajo. Editorial Trillas. México 2011. Págs. 118 y 119.

Según el Maestro José Dávalos el derecho a la vivienda tiene en nuestro país profundas raíces históricas. La Constitución de 1917, en su artículo 123, fracción XII, estableció la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas.

Posteriormente, el país se abocó a construir la infraestructura de seguridad social para atender las diversas necesidades de la población. En 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para brindar seguridad social a los trabajadores, aunque en sus inicios, también proporcionó vivienda a sus derechohabientes.

Cuando México entró en una etapa de urbanización y de desarrollo industrial más avanzada, se crearon los principales organismos nacionales de vivienda. En 1963, el Gobierno Federal constituye en el Banco de México, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi), como una institución promotora de la construcción y de mejora de la vivienda de interés social, para otorgar créditos a través de la banca privada.

En febrero de 1972, con la reforma al artículo 123 de la Constitución, se obligó a los patrones, mediante aportaciones, a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y a establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar crédito barato y suficiente para adquirir vivienda. Esta reforma fue la que dio origen al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), mediante el Decreto de Ley respectivo, el 24 de abril de 1972.

En mayo de ese mismo año, se creó por decreto, en adición a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE), para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado B de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, fue hasta 1983, cuando el derecho a la vivienda se elevó a rango constitucional y se estableció como una garantía individual.

Hasta la década de los ochenta, el eje de la política de vivienda había sido la intervención directa del Estado en la construcción y financiamiento de vivienda y aplicación de subsidios indirectos, con tasas de interés menores a las del mercado. En la primera mitad de la década de los noventa, se inició la consolidación de los organismos nacionales de vivienda como entes eminentemente financieros.⁷⁰

Según Joaquín Briones Montero la política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, define como objetivo general propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones para que la población disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución, entre los cuales se encuentra el derecho a la vivienda.

La vivienda es uno de los ejes principales de la política social, ya que constituye un elemento fundamental del bienestar de la familia al proporcionar seguridad y sentido de pertenencia e identidad.

La política de vivienda del programa sectorial se fundamenta en dos vertientes principales. Por una parte, busca

⁷⁰ DÁVALOS, José. Op. Cit. Págs. 271 y 272.

fortalecer la coordinación entre los tres niveles de gobierno con los organismos nacionales y locales de vivienda; por la otra, promueve y amplía la participación de los sectores público, social y privado para incrementar la cobertura de atención, en especial de los grupos que demandan vivienda de interés social.

Para lograr una mayor coordinación del sector, fortalecer la oferta de vivienda y brindar atención especial a la demanda de vivienda de interés social, el Programa Nacional de Vivienda 1995-2000 establece las siguientes líneas estratégicas:

Fortalecimiento institucional: profundizar la reforma estructural de los organismos nacionales de vivienda, preservando su sentido social, ampliando su cobertura de atención y propiciando una mayor coordinación entre ellos.

Mejoramiento y ampliación de los servicios de financiamiento: promover un mayor flujo de financiamiento a largo plazo, con costos competitivos y diversificación de esquemas de financiamiento de acuerdo con el nivel de ingreso de la población.

Desregulación y desgravación: impulsar un marco normativo que se refleje en menores costos indirectos asociados con la producción y titulación de vivienda. *Suelo para vivienda:* promover la oferta de suelo para uso habitacional a precios accesibles para la población, incorporando reservas territoriales y predios infraurbanos que cuentan con servicios y equipamiento.

Autoconstrucción y mejoramiento de vivienda rural y urbana: apoyar la autoconstrucción y mejoramiento de la

vivienda, así como la comercialización de materiales e insumos en las zonas rurales y urbanas.

Fomento tecnológico: fomentar la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías alternativas regionales para la construcción de vivienda.⁷¹

Al decir del autor de referencia, estas líneas estratégicas resumen el compromiso gubernamental para generar mayor oferta de vivienda, de mejor calidad y al alcance de las familias mexicanas.

Durante las últimas décadas, la tasa anual de crecimiento de la población en México ha mostrado una tendencia continua a la baja, llegando a ubicarse a mediados de los años noventa en 1.8 por ciento. De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda, en 1995 la población del país era de 91 millones de habitantes y, en la actualidad, el Consejo Nacional de Población (Conapo), estima que es de 100 millones.

No obstante la desaceleración en el ritmo de crecimiento de la población, la estructura de edades ha registrado modificaciones en su composición, y se observa un mayor crecimiento en los estados de la población donde se concentra la demanda de empleo, vivienda y servicios.

De manera específica, en el periodo 1970-1995, la población de 20 a 44 años de edad incrementó su participación en el total de la población del país, pasando de 29.7 por ciento a 37.1 por ciento.

⁷¹ BRIONES MONTERO, Joaquín. Op. Cit. Págs. 102 y 103.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), en 1995 el parque habitacional ascendió a 19.4 millones de viviendas, mientras que la demanda mínima de vivienda para ese mismo año fue de 22.2 millones, lo que significó un déficit de 2.8 millones de viviendas. Además, 47 por ciento de las familias reside en viviendas que cuentan con dos o menos habitaciones y 4.6 millones de viviendas presentan condiciones inadecuadas de habitabilidad.

Considerando esta situación, así como el ritmo de formación de hogares, se estima que en 1999 el déficit acumulado de vivienda alcanzó los 6 millones. En este sentido, en los próximos años será necesario construir en promedio anual más de 700 mil viviendas para abatir el rezago y estar en condiciones de satisfacer la nueva demanda.

Uno de los factores que incide de manera importante en el desarrollo de los programas de vivienda en México es el ingreso familiar. La población ocupada que percibe ingresos se estima en 38.7 millones de trabajadores. De éstos, 54.5 por ciento percibe hasta dos salarios mínimos; 16.1 por ciento percibe de dos a tres salarios mínimos; 8.5 por ciento de tres a cuatro salarios mínimos, y sólo 20.9 por ciento, más de cuatro salarios.

Esto significa que más de la mitad de los trabajadores mexicanos enfrentan limitantes económicas para poder acceder a un financiamiento para la adquisición de una vivienda.⁷²

En opinión de Jacinto García Flores los cuatro organismos públicos de vivienda de alcance nacional, en el periodo 1995-

⁷² Idem. Págs. 102 y 103.

1999, cubrieron el 44.7 del total de créditos. Si a lo anterior agregamos los créditos de los institutos estatales de vivienda, de los organismos públicos de vivienda dependientes de un sector o empresa paraestatal, así como los organismos estatales y programas temporales implementados, el porcentaje de cobertura total de organismos públicos asciende a 98.5 por ciento. La banca comercial únicamente ha otorgado crédito para vivienda media y residencial y sólo ha cubierto 1.4 por ciento de los créditos para vivienda, debido a los problemas y restricciones que enfrenta ese sector.

En cuanto al monto de financiamiento, Infonavit, Fovi, FOVISSSTE y Fonhapo, han ejercido 86.3 por ciento del total de recursos del sector; la banca comercial sólo 5.9 por ciento y otros organismos 7.8 por ciento. Esto da una idea precisa de la importancia que tienen los cuatro organismos públicos nacionales en el financiamiento a la vivienda.

Un elemento que ha acelerado la transformación de los organismos de vivienda, es la reforma al esquema de seguridad social en México que entró en vigor en julio de 1997, el cual modificó el sistema de pensiones de reparto colectivo por uno de capitalización individual. El nuevo sistema de pensiones, al igual que en otros países que ha efectuado esta reforma, ha inducido modificaciones al mercado primario de hipotecas y ha sentado las bases para el futuro desarrollo del mercado secundario.

En este contexto, los organismos nacionales de vivienda han tenido que realizar diversas reformas en varios aspectos. Se han visto inmersos en procesos de reestructuración orgánica y operativa, adecuaciones a su normatividad, modernización

tecnológica y administrativa, así como el impulso a una integración del mercado de la vivienda con carácter social.

El Infonavit ha entrado en un proceso de reconversión integral, cuyos primeros resultados se han reflejado en un importante aumento en el número de créditos y en una mayor cobertura de atención, con base en las siguientes políticas: fortalecimiento financiero para garantizar la viabilidad institucional en el tiempo; estímulo a la oferta de vivienda y mayor certidumbre a los desarrolladores sobre el número, ubicación y monto de los créditos; modernización de los sistemas informáticos mediante la aplicación de tecnologías de vanguardia; modificación de la estructura orgánica para brindar una mejor atención a los trabajadores; firma de convenios con algunos gobiernos estatales para la construcción de 11 mil viviendas progresivas en localidades insuficientemente atendidas, así como para la edificación de 8 mil 268 viviendas en cofinanciamiento; adecuación de la normatividad crediticia, con montos acordes a la capacidad de pago del acreditado, con trato preferencial a los jóvenes, discapacitados y mujeres jefas de familia; y facilidades a micro, pequeñas y medianas empresas que presentaron problemas de liquidez, para que se pongan al corriente en sus pagos, reduciendo las multas y recargos por aportaciones no cubiertas.⁷³

El Fovissste –en opinión del autor en examen-registra algunas acciones como la emisión de un nuevo sistema de puntaje que transparenta la calificación y autorización del crédito; reducción y simplificación de los trámites para la obtención de los créditos hipotecarios; definición de nuevos

⁷³GARCÍA FLORES, Jacinto. Op. Cit. Págs. 165 y 166.

montos de crédito con base en la capacidad de pago del trabajador; aprobación de tasas de interés diferenciadas en función del ingreso de los acreditados; optimización del proceso de control y verificación de la entrega del entero (5 por ciento) a la subcuenta de vivienda; reducción del universo de viviendas irregulares y continuación de las gestiones ante colegios de notarios y gobiernos estatales y municipales para bajar los costos de escrituración.

El Fondo nacional de habitaciones populares ha racionalizado su estructura orgánica y ha descentralizado su operación hacia los organismos estatales, que son quienes cumplen la función de promoción y supervisión de estos créditos.

El Fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda promueve el proceso de reestructuración del mercado de la vivienda en nuestro país al incursionar con algunas acciones en el desarrollo del mercado secundario de hipotecas. A partir de agosto de 1999, Fovi lanzó al mercado un nuevo producto hipotecario que establece los valores de la vivienda en Unidades de Inversión (UDI), con tasa de interés real competitiva, con un seguro que respaldará a los inversionistas contra cualquier quebranto o eventualidad y con un cobro de comisión por parte de los intermediarios financieros como son bancos y SOFOLES. A la fecha, Fovi continúa desarrollando los estudios necesarios para incursionar en el mercado de capitales, situación que ocurrirá cuando se realice la primera emisión de valores respaldados por hipotecas.

En su conjunto, los organismos públicos de vivienda han promovido la desregulación y desgravación del proceso

habitacional, lo que se ha reflejado en la reducción de los costos indirectos y, en menor medida, en la reducción de tiempos de los diversos trámites administrativos.

Si bien se ha fomentado la creación de bolsas de suelo para uso habitacional y de inventarios de reserva territorial, no se ha profundizado suficientemente en la política nacional de ordenamiento territorial.

En cuanto a los programas orientados a la población de menores ingresos, las instituciones que han avanzado en este sentido son Infonavit, Fovi y Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). El Infonavit cuenta con un Programa de Vivienda Progresiva que opera mediante convenios con gobiernos estatales y municipales. Por su parte, Fovi opera el Programa Especial de Crédito y Subsidios a la Vivienda (Prosavi), el cual incluye un subsidio al frente hasta por 20 por ciento del valor del crédito. Por su parte, la Sedesol opera el Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (Vivah), orientado a atender a la población urbana de bajos ingresos y, en el ámbito rural, busca el mejoramiento de la vivienda mediante acciones como el crédito a la palabra.⁷⁴

José Dávalos puntualiza que en los próximos 10 años, los cambios en la estructura de la pirámide de edades de la población, indican que serán cada día más los jóvenes en edad de formar familias nuevas. Este inminente crecimiento esperado de la demanda de vivienda, requerirá de un enorme esfuerzo para satisfacer dichas necesidades, particularmente de la población de menores ingresos.

⁷⁴ GARCÍA FLORES, Jacinto. Op. Cit. Págs. 168 y 169.

De acuerdo con proyecciones del Conapo, se estima que para el año 2010 se requerirá a escala nacional un total de 30.2 millones de viviendas. Considerando que actualmente se tiene un parque habitacional de aproximadamente 22 millones, se precisa que durante los próximos 11 años el país edifique 8.2 millones de viviendas, esto es, poco más de 700 mil viviendas nuevas por año.

Una de las tareas prioritarias del país en los próximos años, será redefinir el papel de los organismos nacionales de vivienda para que se pueda hacer frente al déficit habitacional existente.

Ante el problema de bajos ingresos que adolece una proporción importante de las familias mexicanas, se requiere impulsar mecanismos de ahorro previo con propósito habitacional, que posibiliten el acceso a sistemas con rendimientos reales en los depósitos, de manera que se pueda cubrir el pago inicial para un crédito hipotecario con la participación de la banca y las SOFOLES.

De manera complementaria, será necesario desarrollar un sistema de subsidio general al frente para que la población de bajos ingresos pueda tener las condiciones para adquirir una vivienda a precios accesibles. Este esquema de subsidio debe considerar la capacidad económica y el esfuerzo de ahorro previo, de tal manera que combine, con espíritu de equidad, el ingreso y el ahorro con la magnitud del subsidio.⁷⁵

En opinión del Maestro José Dávalos se requiere, también, realizar un esfuerzo adicional de simplificación administrativa

⁷⁵ DÁVALOS, José. Op. Cit. Págs. 273 y 274.

para disminuir aún más los costos indirectos a través de la profundización de medidas relacionadas con la desregulación de trámites, permisos y licencias. Esto implica la homologación de los reglamentos de construcción en los estados para uniformizar los criterios de operación.

Para propiciar un crecimiento ordenado de los centros urbanos, hay que impulsar la planeación citadina mediante el establecimiento de reservas territoriales, incorporando suelo ejidal y comunal a suelo urbano, evitando el asentamiento de los núcleos de población en zonas de alto riesgo.

Asimismo, la industria de la construcción y el sector inmobiliario deben de llevar a cabo un ambicioso programa de investigación y desarrollo de tecnología que permita bajar costos directos mediante la utilización de nuevas técnicas y materiales de construcción. Para ello será indispensable una vinculación más estrecha con las universidades y centros de investigación del país.

Para hacer de la construcción de vivienda un detonante del fomento a la actividad económica, que se traduzca en una mayor generación de empleos, permita la utilización de insumos nacionales, promueva el desarrollo regional y lo más importante, haga posible la edificación de más de 700 mil viviendas anuales en los próximos años, el Estado debe asumir un papel más activo en materia de vivienda, que impulse el desarrollo económico y coadyuve a una mejor distribución de la riqueza y el bienestar social.⁷⁶

⁷⁶ DÁVALOS, José. Op. Cit. Págs. 275 y 276.

El fundamento constitucional del Derecho a la vivienda por parte de los trabajadores lo encontramos tanto en el artículo 4º como en el 123, mismos que a continuación cito en lo conducente:

“Artículo 4o.- El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

El día 7 de febrero de 1983, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la adición de este párrafo:

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

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

“El congreso de la unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

“a.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

“...XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes 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 estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones...”

Este fundamento constitucional da pie al nacimiento de Leyes Reglamentarias como las analizadas en páginas anteriores, reconociendo que existen tanto la Ley de Vivienda en el ámbito Federal como la Ley de Vivienda del Distrito Federal.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Estado debe cumplir con los propósitos constitucionales de ofrecer a toda la población la posibilidad de tener acceso a una vivienda digna y decorosa.

SEGUNDA.- El problema habitacional en nuestro país lucha contra la falta de un correcto ordenamiento territorial, derivado de la desvinculación de la política pública en los tres órdenes de gobierno; las distorsiones en el mercado de suelo, que incrementan su precio y propician la especulación; y el alejamiento de los nuevos desarrollos de vivienda de los centros de las ciudades, que hacen más costoso el dotar de infraestructura urbana y servicios básicos a la población, además de generar externalidades negativas hacia la población como costos y tiempos de traslado.

TERCERA.- Resulta prioritario impulsar una política pública de vivienda sustentable, que considere por lo menos tres componentes: el ordenamiento territorial, la planeación urbana, y la edificación de vivienda sustentable.

CUARTA.- La política de vivienda debe procurar seguridad de tenencia, acceso a infraestructura, servicios y equipamientos, asequibilidad y accesibilidad, habitabilidad, ubicación adecuada, sustentable y sin riesgos y adaptabilidad cultural; posicionar estos conceptos como los criterios normativos de los debates para repensar a fondo las políticas de vivienda desde la perspectiva de los derechos humanos, que por un lado se orienten a cumplir los compromisos internacionales de México

en la materia y, al mismo tiempo, contribuyan con mayor eficacia a la construcción de ciudades más humanas para todos.

QUINTA.- México padece el envejecimiento de la población la cual se muestra con enorme rapidez cuando se compara con la transición de otros países; y la industria de la vivienda enfrenta un reto mayúsculo para atender eficaz y eficientemente las necesidades de la demanda en un entorno urbano sostenible.

SEXTA.- Los desarrolladores de vivienda que logren prever que la demanda está influenciada no sólo por el aumento inercial de la población sino por la asequibilidad de los hogares, estarán en mejores condiciones para aprovechar el bono demográfico. Es necesario asegurar pensiones suficientes, empleos bien remunerados que incrementen el ahorro y el ingreso de los hogares.

SÉPTIMA.- En años recientes se ha registrado un importante crecimiento de la industria de vivienda en el país como resultado de las millones de casas que se han construido así como por el financiamiento que existe en el mercado para adquirirlas.

OCTAVA.- Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, en México todavía existe un importante rezago habitacional. Alrededor del 33% de las familias mexicanas (8.9 millones) no gozan del derecho de habitar una vivienda adecuada, ya sea por que viven en situación de hacinamiento, al compartir su vivienda con uno o más hogares, o habitan en viviendas construidas con materiales deteriorados o de poca calidad y duración.

NOVENA.- Es preciso el establecimiento de una política nacional de vivienda con visión de mediano y largo plazo, que considere la homologación de criterios y políticas de estos organismos y que actúe de forma coordinada con el esfuerzo desarrollado por las entidades estatales de vivienda y las instituciones financieras, poniendo especial énfasis en la atención de las necesidades de vivienda de las familias con menores ingresos.

DÉCIMA.- Esta política debe propiciar el establecimiento de fuentes alternas y complementarias de financiamiento, como por ejemplo, el desarrollo del mercado secundario de hipotecas, el cual permitirá obtener recursos frescos para otorgar nuevos créditos. Es necesario que el ahorro interno de largo plazo, como el generado por los fondos de pensiones, se canalice al mercado hipotecario mediante la emisión de valores en el mercado financiero, lo que, además, permitirá captar recursos del exterior.

DÉCIMO PRIMERA.- Existe una clasificación que contempla seis tipos de vivienda, tres de ellos, la económica, la popular y la tradicional, agrupados en una primera categoría general denominada de interés social. El acuerdo adoptado ha representado un esfuerzo importante de coordinación entre los distintos agentes que participan en la industria. Por el propio dinamismo que caracteriza a la industria, esta clasificación será susceptible de ser revisada y actualizada de manera permanente, que la haga responder a las necesidades o condiciones imperantes en el mercado de la vivienda en México.

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Editorial Porrúa. México 1999.

AYALA ALONSO, Enrique. Vivienda. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. México Distrito Federal 1996.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Económico. Oxford University Press. México Distrito Federal 2007.

BAQUEDANO MEZA, Elizabeth. Los Aztecas. Editorial Panorama. México Distrito Federal 1987.

BRIZ, Santos. Derecho Civil y Derecho Económico. Editorial Reus. Madrid España 1994.

BUEN LOZANO, Néstor De. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1974.

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina 1988.

CASTÁN TOBEÑAS, José. La socialización del Derecho y su actual panorámica. Editorial Reus. Madrid España 1965.

COOTER, Robert. Derecho y Economía. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1998.

CUADRA, Héctor. Estudios de Derecho Económico. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1977.

DELGADO MOYA, Rubén. Derecho Social Económico. Editorial Sista. México Distrito Federal 1989.

FEHER, Eduardo Luis. Apuntes Tomados en el Cursillo Historia de las Doctrinas Económicas. Facultad de Derecho. Ciudad Universitaria Distrito Federal 1972.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. México, Distrito Federal 1980.

GARCÍA OVIEDO, Carlos. Derecho Social. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1976.

GAXIOLA Y MORAILA, Federico Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. 8ª Edición. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1995.

GÓMEZ GRANILLO, Moisés. Historia de las Doctrinas Económicas. Editorial Esfinge. México Distrito Federal 1979.

GRANIZO, Martín y otro. Derecho Social. Editorial Reus. Madrid España 1950.

HERRERÍAS, Armando. Historia de las Doctrinas Económicas. Editorial Trillas. México Distrito Federal 1976.

LEON-PORTILLA, Miguel. La visión de los vencidos. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1959.

MARTÍNEZ, José Luis. Hernán Cortés. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1992.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Jurídico Harla. Editorial Harla. México Distrito Federal 1997.

MATOS MOCTEZUMA, Eduardo. Los aztecas. Editorial Labor. Barcelona España 1989.

MAYER, Jean. La Revolución Mexicana 1910-1940. Editorial Dopesa. Barcelona España 1972.

MENDIETA y NÚÑEZ. Lucio. El Derecho Social. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1953.

MENDIETA y NÚÑEZ, Lucio. Derecho Social. 3ª. Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980.

MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. Ensayos sociológicos sobre la burocracia mexicana. Revista Mexicana de Sociología. México 1941.

PALACIOS LUNA, Manuel R. Derecho Económico. 4ª. Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 2006.

POSNER, Richard A. El análisis económico del Derecho. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 2000.

RADBRUCH, Gustavo. Filosofía del Derecho. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid España 1987.

RAMÍREZ REYNOSO, Braulio. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa U N A M. México 1996. 9ª Edición. Tomo A - CH.

RANGEL COUTO, Hugo. Guía para el Estudio de la Historia del Pensamiento Económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1979.

ROEDER, Ralph. Hacia el México moderno. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1973.

ROLL, Eric. Historia de las Doctrinas Económicas. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1974. 9ª. Reimpresión.

ROMERO FLORES, Jesús. Iturbide Pro y Contras. Editorial Bassal. México Distrito Federal 1971.

ROSALES BETANCOURT, Mario Ernesto. Apuntes tomados durante el Curso Historia del Pensamiento Económico. Universidad Femenina de México. México Distrito Federal 1981.

SAMUELSON, Paul. Economía. Economía. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1973.

SCHTEINGART, Martha. Vivienda y vida urbana. Colegio de México. Distrito Federal 1998.

SENIOR, Alberto F. Sociología. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 5ª Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1975.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

LEY FEDERAL DE VIVIENDA. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Sista. México Distrito Federal 2011.

OTRAS FUENTES.

Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. INAP. Abril - Septiembre 1988. México Distrito Federal.

VOZ CÓDIGOS CIVILES. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A-CH. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.

VOZ CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A-CH. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.

VOZ VIVIENDA. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I-O. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.