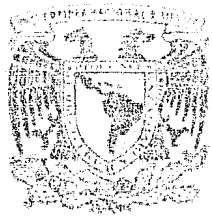


80-1
28

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



NATURALEZA JURIDICA DEL PARRAFO CUARTO DEL ARTICULO 4° CONSTITUCIONAL



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

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

LUCIANO ALEJANDRO VELAZQUEZ TORRES

MEXICO, D. F.

1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

NATURALEZA JURIDICA DEL PARRAFO CUARTO
DEL ARTICULO 4° CONSTITUCIONAL

INTRODUCCION

Págs.

1

CAPITULO I

Iniciativa de Reformas y Adiciones al Artículo 4°
Constitucional.

- 1.1.- Antecedentes
(antes del decreto de reforma y adición). 3
- 1.2.- Iniciativa de Ley. 16
- 1.2.1.- Exposición de Motivos. Diario de Debates
"LI" Legislativa.
- 1.3.- Decreto de Reforma y Adición.
(Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero
de 1954). 21

CAPITULO II

Naturaleza de Garantía en que se Consagra la Reforma
Constitucional.

- 2.1.- Garantías Constitucionales. 24
- 2.2.- Garantías Sociales. 27

2.2.1.- Derechos Sociales.	
2.2.2.- Naturaleza Jurídica de las Garantías.	
2.2.3.- Derecho a la Vivienda como Garantía Social.	
2.3.- Garantías Individuales.	39
2.4.- Doctrina.	44

CAPITULO III

Ley Federal de Vivienda.

3.1.- Iniciativa de Ley.	49
3.1.1.- Exposición de Motivos. Diario de Debates "LI" Legislatura.	
3.1.2.- Aplicación	
3.1.3.- Ambito Competenciarario.	

CAPITULO IV

Sujetos Obligados al Cumplimiento de Dicha Ley Reglamentaria.

4.1.- Por parte del Estado.	65
4.1.1.- Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.	
4.2.- Organismos.	69
4.2.1.- Fovissste, Inghnavit e Issfam.	
4.2.1.1.- Fonhape.	

CAPITULO V

De Las Obligaciones Derivadas de La Ley Reglamentaria.

5.1.- Cumplimiento de Obligaciones.	76
5.1.1.- Programas.	
5.1.2.- Normas y Tecnología.	
5.1.3.- Suelo para Vivienda.	
5.1.4.- Materiales.	
5.1.5.- Crédito.	
5.1.6.- Cooperativas.	
5.1.7.- Coordinación con Los Estados y Municipios.	

CAPITULO VI

Realidad Social Sobre la Problemática Habitacional.

6.1.- Sociedad.	95
6.1.1.- Clasificación de Personas al Sistema Popular.	
6.2.- Grupos de Menores Ingresos.	101
6.3.- Fomento a la Vivienda de Interés Social.	103

CAPITULO VII

CONCLUSIONES.	107
---------------	-----

CAPITULO VIII

BIBLIOGRAFIA.	109
---------------	-----

I N T R O D U C C I O N

La Legislación es un instrumento a través del cual se pretende inducir la solución de los problemas que tiene nuestro país y por lo que respecta al déficit de vivienda, de la cual carecen un gran número de mexicanos; se ha considerado este problema bajo un punto de vista global dado que afecta la estructura social y económica del país. Se ha reconocido por el Legislador que el acceso a la vivienda debe ser tutelado jurídicamente y considerado que en la Constitución se establece el marco de los principios fundamentales para la transformación de nuestra sociedad, se dió un paso trascendental al incorporar en nuestra carta magna el derecho de la familia de disfrutar de una vivienda digna y decorosa, aduciendo la norma constitucional a la satisfacción de una necesidad imperiosa del pueblo mexicano, recayendo la responsabilidad de cumplimentar dicha garantía social al Estado y la Sociedad en la promoción de solucionar el problema habitacional.

La Legislación Reglamentaria Mexicana es exhaustiva en cuanto norma los diversos aspectos inherentes a tal derecho social como es: la producción, distribución, uso y enajenación de vivienda, en donde se consideran además los diversos componentes y principales insumos de la vivienda, tales como el suelo, normas y tecnología, materiales de construcción y el financiamiento.

Con el presente trabajo se pretende ilustrar la actividad que ha realizado el Estado a partir de la expedición de la Constitución de 1917 artículo 123, en que se consagra el derecho a la vivienda en forma limitada dado que se reconoce tal derecho a los trabajadores. Asimismo, se analiza el carácter de sujeto pasivo de las obligaciones constitucionales, en los términos del párrafo cuarto del artículo 4º Constitucional que establece el Derecho a la vivienda al grupo social que constituye la familia.

C A P I T U L O I

INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO
4º CONSTITUCIONAL

A N T E C E D E N T E S

Contribuir a resolver el problema habitacional del país ha sido, sin duda objetivo fundamental de la política social del Gobierno Mexicano, así la vivienda no sólo representa un satisfactor social de primera necesidad, sino que conforma además, un elemento esencial de arraigo familiar y colectivo a partir del cual se genera el desarrollo social y cultural de la población.

La vivienda constituye, además un factor significativo de la política económica, de la industria de la construcción, las numerosas ramas productivas que le están asociadas, los miles de empleos directos o indirectos que mantiene o genera, -- permiten que la vivienda se incorpore adecuadamente a una estrategia que busca un justo equilibrio entre objetivos necesarios de reordenación económica y la atención inaplazable de las necesidades sociales.

Asimismo, se ha considerado a la vivienda como factor de ordenamiento territorial y de estructuración urbana, por lo que debe articularse a la dinámica del desarrollo urbano.

Lo anterior nos lleva a establecer el papel que ha desarrollado el Estado en la solución al problema de la vivienda en México.

A partir del año de 1950 el Estado mexicano comenzó a responsabilizarse del problema habitacional, de manera tal que se implantaron programas a los cuales todos pudieran de alguna manera tener acceso; sin embargo, como consecuencia de la acelerada mancha urbana, el problema se torno incontenible para darle la atención necesaria, lo cual trajo como consecuencia que grupos étnicos, exigían se les proporcionara un asentamiento regular, caso contrario se presentaba el síntoma de la invasión de terrenos. Así, en los años cincuentas, aproximadamente la mitad de las viviendas financiadas por el sector público, provenían de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, antecesora del ISSSTE, las cuales se destinaban a los empleados públicos, mientras el resto de ellas fueron promovidas por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, El Instituto Nacional de la Vivienda, El Instituto Mexicano del Seguro Social y El Departamento del Distrito Federal, beneficiando a los sectores medios de la población.*

En general, las viviendas realizadas por los citados organismos en esa época eran entregados en renta a sus usuarios, y éste fue el criterio que rigió también, en un principio, en gran parte del conjunto habitacional Nonoalco-Tlatelolco, realizado por BNDSPSA y el ISSSTE, en 1960-1963. Con la aparición del Programa Financiero de la Vivienda (P.F.V.), se abandonaron los programas de vivienda en renta que significaron fuertes subsidios del Estado y la imposibilidad de obtener la recuperación del capital invertido; así en los sesenta dominó fundamentalmente la producción de vivienda a través del Pro

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurza y Martha - Schteingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México 1978. Pág. 135.

grama Financiero de la Vivienda, cuyo objeto era darle un nuevo impulso a los programas del Estado.

A partir de 1970 se crearon instituciones nuevas y se modifican otras con la aparente intención de llegar a sectores de la población; surgen, sobre todo, INFONAVIT e INDECO.

En síntesis, la mayor responsabilidad en la promoción de vivienda por parte del Estado se fue desplazando de las viejas instituciones existentes a las nuevas que se iban creando, distinguiéndose por lo menos tres etapas fundamentales dentro de los planes de vivienda.

- 1a. La etapa de 1963, con el predominio del ISSSTE y del IMSS en los años cincuentas, construcción de vivienda sobre todo para empleados públicos.
- 2a. La etapa comprendida entre 1963 y 1970, con predominio de financiamiento proveniente de la banca privada dirigida a sectores medios.
- 3a. La etapa actual, con el predominio del INFONAVIT, construcción de vivienda para los trabajadores; aumento de interés por el problema de los asentamientos -- irregulares.

Al considerar los antecedentes de los Organismos que intervienen en la demanda de programas viviendistas, completáramos el análisis de éstos, que han actuado desde los comienzos de la acción del Estado en la materia. Con los programas-

de las instituciones que más adelante se indicarían, si bien es cierto no han tenido una continuidad hasta el presente, han -- significado sin embargo, experiencias relativas a la acción -- del Estado dignas de ser consideradas y avaladas.* Por ejemplo:

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A. (BNOSPSA).

Constituye la más antigua institución pública creada -- expresamente para atender, junto a otros servicios públicos, -- el problema de la vivienda en zonas urbanas. La Ley General -- de Instituciones de Crédito promulgadas en 1924 y la creación -- en 1925 del Banco de México, S. A., son los antecedentes insti -- tucionales más importantes para su formación en 1933, con el -- nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públi -- cas, S. A. (BNHUOPSA), este nombre lo conservó hasta 1966 en -- que se transfirió en BNOSPSA.

El objeto inicial de esta institución oficial fue el -- de conceder préstamos para la construcción de servicios públi -- cos y para la creación y desarrollo de industrias de transfor -- mación. El Banco realizó estudios sobre vivienda a partir de -- 1936, que dieron origen a las legislaciones específicas de vi -- vivienda, aunque ya se financiaba su construcción desde 1933.

En materia de vivienda denominada de "interés social"-- el BNOSPSA, habilitaba dos tipos de programas:

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurza y Martha -- Scheingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Pu -- blicación Colegio de México 1978. Pág. 140.

- a) Programa de financiamiento y construcción de vivienda nueva; y
- b) Programas de mejoramiento de vivienda.

Los recursos del BNOSPSA provienen de las siguientes fuentes:

- 1.- Emisión y colocación de valores. Comprende bonos hipotecarios, certificados para vivienda de interés social y otros títulos emitidos que amparan financiamientos específicos.
- 2.- Créditos otorgados por instituciones bancarias nacionales o extranjeras.
- 3.- Recursos del Gobierno Federal y de otros organismos públicos que se absorben mediante la comisión de valores a que se refiere el punto 1.

Programa Financiero de Vivienda (PFV).

Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI).

El Programa Financiero de Vivienda, es un mecanismo de carácter financiero creado por el Gobierno Federal. Funciona básicamente a través del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda que se encarga de la coordinación y vigilancia del programa. Los antecedentes de su creación (1963) se encuentran en el financiamiento comercial que la banca privada otorga libremente a diversos promotores para la construcción de vivienda.

Estos recursos se destinaban en esencia para la cons--

trucción de vivienda de grupos de niveles económicos medios y otros cuyos recursos les permitían ser objeto de crédito bancario.

En general, el financiamiento de la banca se otorga a promotores privados, aunque irregularmente también a diversos organismos públicos como el ISSSTE, el BNOSPSA, el Instituto Nacional de la Vivienda, etc., cuyos recursos propios han sido precarios para atender de manera adecuada la demanda de vivienda popular.

El PFV y el FOVI, se crean en un momento en que se comienza a desarrollar el concepto de vivienda de interés social* y a incrementar aparentemente la preocupación por atender las demandas de bienestar social.

Para poner en funcionamiento el PFV, se crearon dos organismos:

- a) El Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios - (FOVI), creado como fideicomiso en el Banco de México, S. A. y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en abril de 1963.
- b) El Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA), fideicomiso de apoyo al FOVI, también creado en el Banco de México.

* En 1958 se adoptó una definición de vivienda de interés social surgida del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES): "Aquella que es asequible de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar a personas de escasos recursos, proporcionando alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requerimientos indispensables de seguridad, higiene y decoro y que está dotada de los servicios sociales correspondientes".

El PFV, habilitado a través del FOMI y del FOGA, tiene como objetivos principales: facilitar la compra de vivienda de interés social, incrementar la oferta de la misma, lograr que instituciones de crédito (entonces privadas) concedan financiamientos especiales y aumentar la ocupación en base a la construcción masiva de conjuntos habitacionales.*

Departamento del Distrito Federal (DDF).
Dirección General de la Habitación Popular.

Sus antecedentes se encuentran en los programas de vivienda que este (DDF) empezó a desarrollar a partir de 1934, año en el cual se emite un decreto presidencial que le encarga la construcción de viviendas económicas para sus trabajadores de ingresos mínimos.

La D.G.H.P., se crea en 1970 de acuerdo con lo establecido en el artículo 49 de la Ley Orgánica del DDF, según los objetivos fijados en este artículo, esta dirección debe elaborar, ejecutar o promover programas de habitación y fraccionamientos populares; su acción, se limita estrictamente al Distrito Federal y dentro de éste a los sectores populares a todos aquéllos con ingresos mínimos suficientes como para constituirse en sujeto de crédito oficial.

Los créditos para esta dirección son:

- recursos presupuestarios del Gobierno Federal, principalmente como parte del presupuesto destinado anualmente al DDF.

* LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurza y Martha -- Schteingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación: Colegio de México 1978. Pág. 144.

financiamiento captado de instituciones de crédito y ahorro privados que operan dentro del Programa Financiero de Vivienda, denominados "créditos puente".

Las viviendas construidas por esta Dirección están destinadas básicamente a los siguientes grupos de la población.

- a) A personas pertenecientes al sector popular que no tienen un trabajo fijo y, por tanto, no son atendidas por otros organismos de vivienda. Estas se denominan "viviendas para los no asalariados".
- b) A personas afectadas por la construcción de --- obras públicas, a los que se entregaba una vivienda como pago total o parcial de su pago anterior (ejemplo ejes viales).
- c) A familias trasladadas como consecuencia de la erradicación de "ciudades perdidas" o bien aquellas cuya vivienda ha sufrido daños por siniestro físico o estén en peligro de derrumbarse (ve ciudades decadentes). En este caso las familias se distribuyen en los diferentes tipos de vivienda de acuerdo a sus posibilidades económicas.*

Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO) "extinto".

* LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurca y Martha - Scheingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México 1978. Págs. 145 y 146.

En diciembre de 1954 se crea el Instituto Nacional de la Vivienda (INV), con el fin de atender la demanda habitacional en las áreas rurales y urbanas de aquellos grupos que no podían beneficiarse de la acción de otras instituciones existentes. Su acción se limita a la promoción de la construcción y a la administración de las viviendas. En 1970 desaparece el INV y surge en su lugar el INDECO.

El INDECO, organismo público descentralizado, se crea por la Ley de Febrero de 1970 que substituye a la del INV de diciembre de 1954. Sus objetivos eran ir más allá de la promoción y construcción de viviendas de interés social para trabajadores de escasos recursos y abarca; la regeneración de zonas de tugurios y viviendas insalubres; la participación en programas y trabajos de desarrollo de la comunidad rural, etc.

De esta manera constituye un organismo que participa en planes de vivienda con organismos públicos y privados y sus recursos provienen de fuentes gubernamentales y privadas. Con el objeto de disminuir la especulación con la tierra, el INDECO, ha realizado una serie de actividades encaminadas a la formación de un "banco de tierra" tanto para sus propios programas de vivienda como para aquellos correspondientes a otros organismos públicos.

Y de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria, el INDECO (como también el BNOSPSA y el DDF), estaba facultado para expropiar bienes ejidales y comunales con el fin de crear fraccionamientos urbanos y suburbanos.*

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MÉXICO. Gustavo Gurza y Martha - Schteingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México 1978. Pág. 149

Los Fondos de la Vivienda.

El denominado Fondo Nacional de la Vivienda es el mecanismo financiero más reciente creado por el Gobierno Federal, para atender con mayor eficacia el problema de la vivienda popular.

Se trata de un sistema por medio del cual se captan recursos sobre el 5% del salario ordinario de los trabajadores - con el objeto de construir un fondo que permita un mayor financiamiento para la construcción y mejoramiento de la vivienda - de esos sectores.

En esta nueva modalidad financiera se aplica a tres -- sectores de trabajadores que da origen a tres diferentes organismos de carácter público:

- 1°. Los trabajadores correspondientes a cualquier empresa o patrón privado, para los que fue creado el Instituto de Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).
- 2°. Los trabajadores al Servicio del Estado, a los que corresponde el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), y
- 5°. Los trabajadores al Servicio de las Fuerzas Armadas cuyo organismo es el Fondo de la Vivienda para los Militares (FOVIMI) así llamado.*

* LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO Gustavo Garza y Martha - Scheuingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México 1978. Pág. 155.

En el plano jurídico fue necesario hacer reformas al artículo 123 constitucional sobre la manera como los patrones deberían participar en la provisión de vivienda para los trabajadores, reforma en la cual se apoyó el sistema de Fondo.

Fue necesario hacer al mismo tiempo reformas a la legislación reglamentaria del artículo 123, o sea a la Ley Federal del Trabajo; en donde se especifica, entre otras cosas, -- que dichas aportaciones patronales deben ser del 5% sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.* Como resultado inmediato de estas reformas legislativas nació el -- INFONAVIT.

Así posteriormente (8 meses), se reforma el apartado -- "B" del artículo 123 de la Constitución que legisla en forma separada para los Trabajadores al Servicio del Estado; estas -- reformas más las de las otras leyes particulares** sirvieron -- de base para la creación del Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Fondo de la Vivienda para los Militares (FOVIMI).

De esta manera quedan delimitados los diferentes fondos: INFONAVIT, para trabajadores de empresas privadas; FOVISSSTE, para aquellos al Servicio del Estado y FOVIMI, para las fuerzas armadas. La forma de funcionamiento y operación de los dos últimos fondos es similar al INFONAVIT pero en ello el Estado se convierte en patrón aportante al Fondo.***

* LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Artículo 136. Reforma. Diario Oficial de la Federación, 24 de abril de 1972.

** "Se reforma la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para el FOVISSSTE y de la Ley de Pensiones Militares y de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas" para el FOVIMI.

*** El término "Fondo de la Vivienda" que se menciona en el Apartado A -- del Artículo 125 Const., se refiere a la operación de los tres organismos creados.

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

Es una de las instituciones públicas más significativas de la política actual del gobierno federal en materia de vivienda popular, sus antecedentes son prácticamente inexistentes. La vivienda para los trabajadores se habilitaba a través de la acción de organismos públicos especializados de una manera muy limitada y discriminatoria.

Organismo público de vivienda creado en abril de 1972 a iniciativa del Poder Ejecutivo Federal. Es creado con el objeto de otorgar créditos a los trabajadores para que puedan adquirir en propiedad una vivienda, mejorar y ampliar la propiedad o bien saldar deudas (de su vivienda) contraídas con anterioridad. También se encargará de financiar y promover la construcción de vivienda que serán adquiridas por el trabajador.

Para cumplir esos objetivos dispone de los recursos -- del fondo financiero constituido con las aportaciones patronales del 5% sobre el salario del trabajador, que no debe ser -- descontado a éste.

En conclusión, la legislación que dió origen al INFONAVIT y que obliga legalmente a las empresas privadas a aportar fondos para su funcionamiento, hacen que esta institución sea el organismo público de vivienda que cuenta con mayores recursos financieros.*

* LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurza y Martha-Scheingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México 1978. Pág. 160.

Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado (FCVSSSTE).

Se funda el 28 de diciembre de 1972 dentro del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con lo cual aprovecha así la experiencia en materia de crédito hipotecario para los trabajadores públicos que el Instituto venía otorgando.*

En 1925, se crea la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, que aparece como la primera institución encargada de atender la seguridad social de los trabajadores; esta dirección se transforma en 1959 en el ISSSTE y agrega a sus anteriores servicios (crédito a corto plazo e hipotecario; pensiones y jubilaciones a ocupar la categoría de trabajadores contenida en el apartado B del artículo 125 de la Constitución. Con esta disposición el Estado en calidad de patrón o empresa que emplea una fuerza de trabajo, tiene la obligación expresa** de proporcionar vivienda a los trabajadores a su servicio.

Sus objetivos constitucionales son similares a los del INFONAVIT en el sentido de otorgar créditos que permitan a los trabajadores adquirir viviendas en propiedad, construirlas, mejorarlas o requerir pasivos por éstas, así como financiar la construcción de viviendas nuevas para ser adquiridas por estos trabajadores.***

* Fue creado dentro del nuevo sistema de Fondos de Vivienda y su actividad en la práctica se inició hasta abril de 1975.

** Precisamente porque sus derechos en materia de seguridad social se tratan como apartado independiente del de los trabajadores de la empresa privada en la constitución.

*** LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MÉXICO. Gustavo Gurza y Martha-Schteingart. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México 1976. Pág. 165.

INICIATIVA

Indiquemos cuál fue la exposición de motivos por parte del Partido Popular Socialista, por conducto del C. Cuauhtémoc Amezcua D., al exponer la Iniciativa de Decreto que adiciona - el artículo 4º Constitucional, para elevar a rango constitucional el derecho del pueblo mexicano a la vivienda digna y decorosa, presentada ante la "LI" Legislatura del Congreso de la Unión.

Exposición de Motivos.

El problema de la vivienda popular es un problema grave y sobre él hemos tenido oportunidad de escuchar los en--- queques y las preocupaciones manifestadas hoy mismo y en sesiones recientes por parte de varios de los partidos políticos presen--- tes.

Este problema tiene diversos enfoques, diversas ver--- tientes. El problema inquilinario es uno de ellos. Ya noso--- tros lo hemos venido tratando también en ocasiones anteriores, pero no es el problema inquilinario el único ángulo del gran --- problema de la vivienda popular.

Hoy mi partido el PPS, viene a esta tribuna para poner a la consideración de esta H. Cámara de Diputados una iniciati--- va de reformas a la Constitución Política de los Estados Uni--- dos Mexicanos para establecer a ese rango, el rango jurídico --- más elevado, el derecho de los mexicanos a la vivienda digna y decorosa.

Me voy a permitir darle lectura a esa iniciativa.

"Iniciativa de adición al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para elevar a rango constitucional el derecho del pueblo mexicano a la vivienda digna y decorosa.

Honorable Cámara de Diputados:

Los diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista en la LI Legislatura del Congreso de la Unión, con base en la facultad que nos otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos a su elevada consideración la Iniciativa de Adición al artículo 4º de la Constitución con el propósito de elevar al máximo rango jurídico el derecho a la vivienda, que fundamentamos a continuación:

La lucha librada por el pueblo mexicano a lo largo de su historia ha tenido tres objetivos fundamentales: el logro de la cabal independencia de la nación, la ampliación del régimen democrático y la elevación del nivel de vida. En este último aspecto se incluye la lucha por satisfacer las necesidades elementales: casa, vestido y sustento, así como conquistar el acceso a los bienes de la civilización y la cultura.

La Revolución Mexicana de 1910 replanteó aquellos viejos propósitos del pueblo y constituyó un renovado y vigoroso impulso a la lucha por alcanzarlos. Hoy, siete décadas después del estallido revolucionario, podemos afirmar con certeza que hemos avanzado considerablemente en los tres aspectos, pero en todos ellos nos falta todavía un largo trecho por recorrer.

En el caso de la elevación del nivel de vida del pueblo no hemos alcanzado siquiera la satisfacción de las necesidades mínimas elementales. Elevados porcentajes de compatriotas sufren de subalimentación, carecen de servicios médicos y asistenciales y no tienen acceso a una vivienda decora.

Este problema en particular, el de la vivienda popular, ha sido motivo de luchas concretas emprendidas por los trabajadores y otras amplias capas sociales. Las acciones del Poder Público frente a esa urgente necesidad del pueblo han caído de continuidad. Igual que en otros campos, algunos gobiernos han mostrado mayor sensibilidad que otros; se realizan avances y luego hay estancamientos; medidas positivas son abandonadas; el camino se desvía y nuevamente se retoma.

Una ligera mirada retrospectiva a las medidas jurídicas y actos administrativos que se han dado en este campo nos permite recordar que la Constitución de 1917 plasmó, en la fracción XII del artículo 123, la obligación para los patrones de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas a renta baja, lo que constituyó la primera acción jurídica en la materia. En 1925 se estructuró la primera dependencia pública que construiría vivienda, la Dirección de Pensiones; en 1932 se constituyó el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas y en 1934 se creó el Instituto Nacional de Vivienda que debía estudiar el problema habitacional de las capas populares; en 1934 el Instituto Mexicano del Seguro Social inició un importante programa de construcción de vivienda de renta muy baja para sus trabajadores y en 1955 hizo lo propio Petróleos Mexicanos. Vinieron luego las construcciones de grandes conjuntos de edificios para la habitación, como la Unidad Morelos Tlatelolco, que no siempre alcanzaron sus objetivos, y de extensas áreas de construcción unifamiliares, como -

San Juan de Aragón y otras, en diversos lugares de la capital del país. Surgió el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda), y el FCOA (Fondo de Garantía y Apoyo a Los Créditos para la Vivienda) que son fideicomisos creados para otorgar apoyo financiero para la vivienda popular. En 1970 se creó la Dirección General de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal, hoy desaparecida, y se creó también el INDECO (Instituto Nacional para el Desarrollo de La Comunidad y La Vivienda Popular). En 1970 se modificó la Ley Federal del Trabajo para fortalecer el derecho de los trabajadores a la habitación cómoda e higiénica, y en 1971 se reformó la fracción XII del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución para dar origen al INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de Los Trabajadores) cuya ley se expidió en 1972. En ese mismo año se establecieron el FOVISSSTE y el FOVIMI, fondos semejantes al INFONAVIT que atenderían a los trabajadores del Estado y a los integrantes de las fuerzas armadas. Por último, en ese mismo año, se formuló la Ley General de Asentamientos Humanos, previas reformas a la Constitución para facultar al Congreso de la Unión para legislar en esa materia.

El balance de todos estos esfuerzos, no siempre concurrentes entre ellos ni adecuadamente continuados, arroja este resultado: en total, las diversas dependencias públicas creadas para resolver el problema de la habitación popular construyeron en más de medio siglo, desde 1925 hasta 1978, 598542 viviendas. Las necesidades, sin embargo, son mucho mayores.

A más de setenta años de iniciada la Revolución Mexicana se hace indispensable superar la etapa errática y zigzagueante y elevar el nivel del compromiso surgido del gran movimiento popular en cuanto a atacar con mayor firmeza y continui-

dad el grave problema de la carencia de vivienda digna e higié-
nica para el pueblo.

Estimamos que no puede postergarse el momento de ele-
var a rango constitucional el derecho de los mexicanos a dis-
frutar de vivienda digna y decorosa, el que debe ser garantía
do por el Estado.

Por lo expuesto, nos permitimos formular la siguiente
proposición:

Artículo único. Se reforma el artículo 4° de la Cons-
titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar
en los siguientes términos:

Artículo 4° (Los tres primeros párrafos quedan igual).

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda dig-
na y decorosa. Este derecho será garantizado por el Estado.

Sala de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, septiem-
bre de 1981. - Diputados Belisario Aguilar Olvera, Cuauhtémoc -
Amezcuá Dromundo, Hildebrando Gaytán Márquez, Benito Hernández
García, Humberto Pliego Arenas, Ernesto Rivera Herrera, Eze-
quiel Rodríguez Arcos, Lázaro Rubio Félix, Amado Tame Shear. -
Martín Tavira Urióstegui, Gilberto Velázquez Sánchez."

El C. Presidente: Tórnese a la Comisión de Gobernación
y Puntos Constitucionales. Imprímase.*

* Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Es-
tados Unidos Mexicanos. "LI" Legislatura. Año III Tomo III. No. 11, -
1981. Págs. 28 y 29.

Una vez presentada para ser debatida la presente Inic--
iativa, se concluyó el 19 de Enero de 1985 con el siguiente:

D E C R E T O

"La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los
Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que les confie
re el artículo 135 de la Constitución General de la República
y previa la aprobación de la mayoría de las honorables legisla
turas de los Estados, declara reformado y adicionado el artícu
lo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica
nos.

ARTICULO UNICO.- Se reforma el artículo 4° de la Cons-
titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar
en los siguientes términos:

ARTICULO CUARTO.-

.....
.....

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y de-
corosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesari-
os a fin de alcanzar tal objetivo.

.....

Decreto al cual se resolvió transitoriamente:

UNICO.- Este Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., a 19 de enero de 1983. Sen. Miguel González Avelar, Presidente.- Sen. Silvia Hernández de Galindo.- Secretaria.- Dip. Eulalio Ramos Valladolid, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diecinueve días del mes de enero de mil novecientos ochenta y tres.- - Miguel de la Madrid Hurtado.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, Marcelo Javelly Girard.- Rúbrica.*

Para cumplir con la finalidad del precepto constitucional, se ha legislado a partir de la entrada en vigor del mismo, en los diversos aspectos que le son inherentes a la vivienda como son: la programación, producción, distribución, uso y

* Decreto de 19 de enero de 1985. Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1983. Págs. 2 y 3.

enajenación; en donde se consideran, además los diversos componentes e insumos principales, tales como el suelo, normas y -- tecnologías, materiales para la construcción y el financiamien-- to.

Desde el punto de vista institucional se promovieron -- reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pú-- blica, por lo que se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, encargada de los asuntos relativos a la formaliza--- ción y conducción de las políticas generales de asentamientos-- humanos, urbanismo, vivienda y ecología.

Para cumplir lo dispuesto por el artículo 4° Constitu-- cional párrafo cuarto, en relación a establecer los instrumen-- tos y apoyos para garantizar la satisfacción de la garantía so-- cial, se promulgó la Ley Federal de Vivienda, como Ley Regla-- mentaria de dicha disposición, cuyo objetivo es conducir el de-- sarrollo y la promoción de las actividades de las distintas en-- tidades de la Administración Pública Federal en materia de vi-- vivienda, su coordinación con los Gobiernos de los Estados y Mu-- nicipios, la concertación con las organizaciones de los secto-- res social y privado y la formulación del Sistema Nacional de-- Vivienda.

C A P I T U L O I I

NATURALEZA DE GARANTIA EN QUE SE CONSAGRA LA REFORMA
CONSTITUCIONAL.

GARANTIAS CONSTITUCIONALES

El concepto garantía, en derecho público, significa diversos tipos de seguridad o protección a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, en que la actividad del gobernado está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base la sustentación del orden constitucional. Ya se ha dicho que la naturaleza del gobernado a cuyo concepto equivale - la idea de "individuo", empleado en el artículo primero constitucional puede darse en diferentes tipos de entes jurídicos, - tales como las personas físicas o individuos en sentido estricto, las personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones), las de derecho social (sindicatos y comunidades), - las de derecho público (personas morales y oficiales) y las entidades paraestatales.

El gobernado o sujeto activo de la garantía individual - esta constituido por todo habitante o individuo al que viva en el territorio nacional, independientemente de su calidad migratoria, nacional, sexo, condición civil, etc. Pues bien, existiendo al lado de las personas físicas o individuales, las personas morales, cuya sustantividad y capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones las crea la ley, es el ente que - cuando se obtenta como gobernados, son titulares también de garantías individuales, aunque tal Tribunal parezca un paralelismo.

Las garantías Ingenere pueden atribuirse también a - personas morales como entidades sometidas al imperio autoritario, dichas personas están colocadas por la Ley en un rango se

mejante al que ocupan los individuos propiamente dichos.

Pero no solamente la titularidad de las garantías individuales, es decir, su subjetividad corresponde a las personas físicas y a las morales de derecho social, y aun a los de derecho público. En efecto, hemos dicho que el concepto de "individuo", a que se refiere el artículo primero constitucional -- equivale a la idea de "gobernado" o sea, al de sujeto físico o moral cuya esfera jurídica es susceptible de constituir el objeto total y parcial de actos de autoridad imputables a los órganos estatales; por tanto si dicha esfera pertenece a una persona moral de derecho social (sindicato), ésta asume el carácter de sujeto gobernado frente a los actos autoritarios de -- aceptación correspondiente, o sea, de individuo para los efectos de la titularidad activa de las garantías que expresamente consagra la constitución.

En resumen, las garantías que con el Título de "individuales" instituye nuestra constitución, propiamente se refieren a todo sujeto que tenga o pueda tener el carácter de gobernado en los términos que expusimos este concepto. Consecuentemente, la denominación "garantía individual", que se atribuye a las garantías que debe tener todo gobernado, no corresponden a la verdadera índole jurídica de ésta y que sólo se explica -- por un resabio del individualismo clásico que tiene razón de -- su subsistencia en la actualidad e injustificadas provenientes de ideologías socialistas y colectivas que sustentan en nuestro medio, considerando la constitución de 1917 en lo que respecta a la consagración de tales garantías, como un trasunto -- de régimen político-social ya liquidados. Por tanto, para evitar dicha crítica que solo se basan en un error terminológico -- consistente en haber determinado a las multitudadas garantías -- con un adjetivo que únicamente traducen a uno de los sujetos -- activos de la relación jurídica que implica (individuo o perso

na física), es del todo indispensable que el nombre de "garantías individuales" se constituya por el de garantías de gobernado, el cual se adecúa con justeza su verdadera titularidad - subjetiva.

Así el artículo primero de la Constitución manifiesta que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Consecuentemente el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona -- tiene una serie de derechos.

Podríamos concluir, que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son -- su medida, son ideas individualizadas y concretas.*

Las llamadas garantías Constitucionales, son también -- mencionadas como garantías individuales, derechos del hombre, -- derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos o derechos del gobernado.**

* BURGOS G. IGNACIO. Las Garantías Individuales. Cuarta Edición. Ed. -- Porrúa, S. A. México 1985; CARPIZO JORGE, Estudios Constitucionales. -- México U.N.A.M. 1980; id., La Constitución Mexicana de 1917, 5a ed. México U.N.A.M. 1982; Diario de los Debates del Congreso Constituyente -- 1916-1917. México. Comisión Nacional para la celebración del sesquincentenario de la Proclamación de la Independencia y cincuentenario de -- la República Mexicana. 1960 2o. vols.

** DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Vol. IV Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1984.

LAS GARANTIAS SOCIALES

Acostumbra afirmarse que en la Constitución vigente de 1917, se crearon las garantías sociales, en contraposición o como complemento de las tradicionales garantías individuales.

Se afirma además, que tales garantías sociales pueden encontrarse en el artículo 27 Constitucional, en relación a los derechos agrarios, ejidales y comunales, y en el artículo 123 en lo que respecta a los derechos de los trabajadores.

Lo que importa subrayar, es la creencia de que frente a al lado de garantías constitucionales individuales nuestra actual Constitución creó garantías constitucionales sociales, que pretenden proteger a la persona humana ya no como individuo sino como componente de un grupo social, o de la sociedad en general.*

Partiendo de la base de que la fracción I del artículo 107 Constitucional establece que el juicio de amparo, auténtica garantía de las garantías individuales, se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada, hemos opinado:

"Si bajo el sistema actual se planteara la cuestión de que debe reconocerse que hay garantías sociales, porque están-

* CASTRO V. JUVENTINO, *Lecciones de Garantías y Amparo*. Ed. Porrúa, --- S. A. México 1974.

enunciados los derechos sociales, habría que contestar que esto es una falsedad. Porque para que fuera cierto tendríamos que establecer, a nuestra vez, que así como hay derechos individuales y garantías individuales, porque existe una acción individual de amparo, agravio personal y directo; debería establecerse una secuencia lógica según la cual hay derechos sociales, y por tanto garantías sociales, cuando existe una acción social de amparo, que se fundamenta en un agravio colectivo, - aunque siga siendo directo en cuanto que aprovecha a cada uno de los miembros de un grupo social dado."

Con mayor precisión debemos establecer que, si bien es verdad que tanto en nuestra Constitución como en el Derecho en general, han nacido disposiciones que protegen a la persona no en su carácter individual sino como miembros de un grupo con intereses comunes, o de la sociedad en general, creándose así los derechos sociales, esto no significa que "dentro del proceso constitucional de amparo" hayan nacido las garantías sociales, porque evidentemente el medio para reclamar la violación de las garantías individuales es una acción procesal, que en nuestro juicio de amparo sigue siendo estrictamente individualista y no de carácter colectivo, como debiera ser la que existiera para dar nacimiento pleno a garantías sociales constitucionales.

Estas aclaraciones resultan pertinentes, porque parece ser que frecuentemente se le da el mismo contenido a los derechos sociales que a las garantías sociales. "a hemos visto -- que Bargoa -habla al referirse a las garantías sociales-, de una relación jurídica entre determinados sujetos, colocado en una determinada situación social, económica o jurídica, frente a otros poseedores de riqueza o en bonancible posición económica.

Pero esta relación jurídica se establece entre particulares, y malamente se podría asimilar a las garantías individuales constitucionales, -derechos públicos subjetivos-, que es -- una relación jurídica de los particulares frente al poder público, pretendiendo los primeros que el Estado respete sus derechos fundamentales que por lo demás limitan al poder público.

Estamos de acuerdo en que la confusión pone de manifiesto el equívoco en el uso del concepto garantías, -para referirse a ciertos derechos destacados-, cuando que la garantía en -- realidad es un instrumento procesal que permite el aseguramiento de los derechos reconocidos.

Y la clasificación de estos máximos entendidos, tiene que elevarnos forzosamente a la conclusión de que no hay garantías individuales y garantías sociales -ya sea que se enfrenten o se complementen-, sino que bajo nuestro sistema fundamental solamente hay garantías constitucionales, que son en un gran número de casos derechos del hombre, que están amparados por una institución procesal constitucional -el juicio de amparo-, pero que siguen siendo de carácter individual y personalísimo, aunque la acción pueda ejercerse por personas morales, respecto de sus derechos patrimoniales, ya que no de los físicos que en ellas son inexistentes.*

Derechos Sociales.

De lo que se trata con la declaración constitucional de

* CASTRO V. JUVENTINO. Lecciones de Garantías y Amparo. Ed. Porrúa, S.A. México 1978.

Los derechos sociales, es de dar a todo ser humano cierta suma de facultades jurídicas que le garanticen una vida digna de ser vivida, porque solo así pueden integrarse en la sociedad sus elementos útiles y esas legiones de miserables que hoy viven prácticamente al margen de ella, y sólo mediante esa integración total, justiciera y necesaria, la sociedad puede cumplir sus fines y asegurar su existencia dentro del orden de paz.*

Se ha definido al derecho social como una ordenación de la sociedad, en función a una integración dinámica, teleológica dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social. Tiene como fundamento al hombre socialmente logrado y al Estado también socialmente integrado, en tanto miembro de una comunidad de Estados.

Considerándose, ya no propiamente al individuo aislado, sino en grupo; se considera a la familia, al sindicato a la agrupación campesina, al Estado y la Nación. Ha de superarse una vinculación de voluntades y esfuerzos en función de una idea unificadora, que no es otra que el fin perseguido por el grupo, dinámica institucional y solidariamente vinculadas para obtener el mayor bienestar social, tanto en el orden personal, social, político, económico, material y espiritual.

El derecho social es el derecho de nuestra época; quiere responder a las nuevas concepciones sociales y buscar ser norma de los grandes movimientos respondiendo a sus exigencias axiológicas y garantizando su efectividad. No individualmente, sino el grupo integrado; en un derecho igualador de los natura-

* MENDIETA Y NÚÑEZ LUCIO. Sociología Jurídica. El Derecho Social. Editorial Porrúa, S. A. México 1978. Capítulo XI.

les desigualdades y nivelador de las desproporciones que existen entre las personas.

Por su universalidad pretende no solo atender a los problemas de un grupo y a su bienestar, sino a la colectividad, a la sociedad, al Estado, a todos. Aspiran dar protección al débil, al necesitado y hacer muchas veces hasta inoperante la voluntad, cuando implica la renuncia a un derecho frente a otro, que se le supone económica, social o políticamente superior.

En el derecho social, las nociones fundamentales de todo orden jurídico como la propiedad, el salario, la educación, la vida social y económica se hallan orientadas y reguladas al bien común.*

Naturaleza Jurídica de las Garantías.

Al igual que la garantía individual, la garantía social también se revela como una relación jurídica, más los elementos distintivos de ambas difieren. De algunos antecedentes históricos, se advierte que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa. Por ende, al crearse dichas medidas por el Estado mediante conductas normativas, o sea, al establecerse las garantías sociales, que es como

* GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Textos Universitarios. Cd. Universitaria 1978.

su arbitrio, se corre el peligro de hacer nugatorios los derechos sociales en beneficio de intereses particulares con el pretexto de que no puede aceptarse la presión de un grupo social sobre otro u otros o sobre la sociedad entera.*

En realidad, el conflicto entre Derecho Social y garantías individuales desemboca en un dilema terrible: si se regie re al primero sobre las segundas, se sacrifica la libertad de las personas, que es la esencia de la democracia, y se corre el peligro de instaurar los más odiosos despotismos gubernamentales so capa de la aplicación rigurosa de aquel derecho, y si, - por el contrario, se antepone las garantías individuales al Derecho Social, éste jamás podrá realizarse plenamente.

A nuestro parecer, se trata nada más de un error de --- perspectiva en el tiempo. En la actualidad, tal como están organizados los Estados Democráticos Capitalistas, el conflicto a que aludimos no tiene solución en muchos casos y por eso la intervención drástica del Estado significa el sacrificio de los principios del Derecho Social, o de las garantías individuales, según las circunstancias.

Pero si se tiene en cuenta que, como hemos dicho, la -- realización plena del Derecho Social implica la transformación radical de la organización de los Estados democráticos, entonces jamás podrán presentarse conflictos entre las garantías sociales y las garantías individuales.

Se dirá que si la armonía entre garantías sociales y garantías individuales requiere una transformación de la naturaleza humana, al advenimiento de un nuevo clima moral, entonces -- debemos esperar a que esto suceda para que el Derecho Social --

* MENDIETA V N. LUCIO. Sociología Jurídica. El Derecho Social. Ed. Porrúa, S. A. México 1978. Capítulo XI.

sea posible sin menoscabo de las garantías individuales.

Y hemos dicho que el Derecho Social se encargará de regular en las sociedades humanas las transformaciones necesarias a su propia existencia y desarrollo. No fueron los patrones, - los empresarios, los que cambiaron de naturaleza ni de moral para hacer posible las conquistas obreras, sino éstas las que operaron un cambio total en la organización de la industria y del trabajo y en la actitud del Poder Público frente al proletario. Del propio modo, las exigencias derivadas de las nuevas instituciones del Derecho Social tienen que operar modificaciones profundas en el campo de las organizaciones económicas privadas y en el de las actividades de orden público, para obtener el equilibrio entre garantías sociales y garantías individuales.

Por otra parte, el concepto de garantía individual evolucionará hacia formas compatibles con las garantías sociales. - Mejor dicho, ese concepto ya está evolucionado en tal sentido, - como lo prueba, por ejemplo, la propiedad, que de garantía rigíidamente individualista, ha pasado, en nuestros días, a ser una función social. Es éste un caso típico de adaptación de una garantía individual al nuevo orden en que empieza a perfilarse, - arrolladoramente, el Derecho Social.

Ha de tener en cuenta, además, que todo derecho trae -- aparejada su obligación correlativa. En el caso del Derecho Social, si bien de él se derivan una serie de prestaciones del Estado o de patrones y empresas en favor de los sectores económicamente débiles de la sociedad, estos sectores, o mejor aún, -- los individuos que a ellos pertenecen, contraerán una serie de obligaciones para hacer viable tales prestaciones.

En la actualidad, en la mayoría de las democracias capi

talistas, el obrero que carece de empleo no tiene derecho de reclamarlo frente al Estado; pero tampoco éste pueda obligar a -- trabajar al que no quiere. En esas sociedades se desperdicia -- mucho dinero; pero también se desperdicia mucha energía-trabajo por abulia o por vicios de los individuos. Bajo el imperio del Derecho Social, el Estado sólo podrá permitir que no trabajen -- los incapaces por razones de edad o de salud, pues las tremen-- das exigencias económicas que pasarán sobre él habrán de obli-- garlo a llevar al máximo la producción de satisfactores, lo que a su vez, requerirá el trabajo rigurosamente organizado y vigi-- lado de todos los que puedan trabajar.

El Derecho Social, según lo esbozamos aquí, sólo podrá -- realizarse de acuerdo con una vasta planificación económica den-- tro de la cual los individuos difícilmente podrán dedicarse a -- la ocupación que deseen, pues las ocupaciones estarán directa-- mente relacionadas con los fines de la planificación; en todo -- caso no podrán trabajar en donde quieran, sino en donde se les -- necesite. Es decir, tendrán que optar entre cambiar de ocupa-- ción para permanecer en donde la ocupación que tenga ya no sea -- indispensable, o conservar su trabajo yendo a desempeñarlo a -- otra parte en donde haga falta.

Todo esto, como se ve, no es más que la evaluación nece-- saria de las garantías individuales hacia su inserción en el De-- recho Social, que de otro modo no sería posible. Esa evalua-- ción no es cuento de utopistas, sino que se deriva, como diría-- Montesquieu, de la naturaleza misma de las cosas, y ya la esta-- mos viviendo.

Quiérase o no, el Derecho Social implica rigurosa plani-- ficación social y económica, y ésta, a su vez, impone ciertas -- limitaciones a la libertad individual.

jurídicamente se denomina a estos medios tutelares, se formó -- una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquéllos frente a los que se implantó la tutela. -- En vista de esta circunstancia, los sujetos del vínculo jurídico en que se traducen las garantías sociales, son, por un lado, las clases sociales carentes del poder económico o de los medios de producción y en general los grupos colocados en situación precaria, y por otro, las castas poseedoras de la riqueza o situadas en bonancible posición económica. De lo anterior se traduce, pues, que esta relación jurídica sólo se entabla entre sujetos colocados en una determinada situación social, económica o jurídica, y entre los que existen lazos materiales determinados, establecidos principalmente en cuanto al proceso productivo (capital por un lado y trabajo por el otro). A diferencia de la relación jurídica en que se revela la garantía individual, el vínculo de derecho en que se manifiesta la garantía social -- únicamente puede existir entre los sujetos cuya posición se caracteriza por modalidades especiales, mientras que la primera -- puede establecerse entre cualquier persona física o moral independientemente de su condición jurídica, social o económica, y las autoridades estatales y del Estado como ya se dijo.

En síntesis, los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social están constituidos, desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas, esto es, carente de los medios de producción, en una palabra, por la clase trabajadora, es decir, por aquella en que el proceso productivo tiene ingerencia o través de su energía personal o trabajo; y desde el aspecto pasivo, por aquél grupo social detentador de los medios de producción o capitalista, o sea, por aquel que en la producción interviene, no con su labor personal, sino mediante la utilización de bienes de que es poseedor o propietario.

Ahora bien, los sujetos de la relación que implica la garantía social bajo su aspecto general, son los dos grupos sociales y económicos mencionados. Sin embargo, la garantía social no sólo consta de estos sujetos genéricos y sociales, sino que también existe entre individuos particulares, considera dos éstos como miembros pertenecientes a dichas dos clases. - En consecuencia, si genéricamente la garantía social se concibe como una relación jurídica entre dos grupos sociales y económicos distintos, el trabajador y el capitalista, particularmente se traduce en aquel vínculo de derecho que se entabla entre un trabajador individualmente considerado y un capitalista o empresario bajo el mismo aspecto.

Como toda relación jurídica, la garantía social implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos. - Dada la naturaleza de la garantía social, que consiste en que esta es una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora en general y de los trabajadores en particular (bajo el concepto económicos de tales), los derechos que de la relación jurídica respectiva se derivan se originan a favor de los mencionados sujetos activos. Así, si se recurre, aunque sea someramente, el artículo 125 constitucional, que es el precepto -- que más relevantemente contiene garantías sociales, se inferirá que los derechos que de éstas, se derivan se constituyen a favor de los trabajadores y que, en consecuencia, las obligaciones se establecen a cargo de los capitalistas (en el sentido económico de la palabra),* los derechos que de la relación jurídica respectiva se derivan se originan a favor de los mencionados sujetos activos.

* Los derechos específicos, con sus obligaciones correlativas que se derivan de la relación jurídica que implica la garantía social y que están considerados en el artículo 125 Constitucional, cuyo ordenamiento reglamentario de la Ley Federal del Trabajo, constituyen el objeto de estudio de una disciplina jurídica autónoma como es el Derecho del Trabajo, por lo que no nos corresponde referirnos a ello.

El calificativo que se atribuye a los derechos y obligaciones emanados de la relación jurídica que entraña la garantía social, es el de sociales, por corresponder a dos clases en general o a dos personas determinadas pertenecientes a las aludidas clases en particular (trabajador y patrón).

Estando consagradas las garantías sociales por la Ley Fundamental, esto es, formando parte del articulado de ésta, -- participan también de los principios constitucionales de supremacía y rigidez.*

El Derecho a la Vivienda como Garantía Social.

El pueblo mexicano ha plasmado en la Constitución el -- marco de los principios fundamentales que rigen en la transformación de nuestra sociedad, y por lo que respecta en materia de vivienda se establece que es condición primordial para el desarrollo material y moral de la familia, ampliando así el concepto social del derecho, por lo que al quedar consagrado como garantía social el derecho de la familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, garantiza la satisfacción de esa necesidad básica mediante su inclusión dentro del capítulo respectivo de garantías individuales.

El Estado otorga parte de la responsabilidad en la solución del problema habitacional frente a este derecho de la familia mexicana, debe existir una obligación correlativa para concretar y reglamentar tal derecho y con este fin se adicionó al-

* MENDIETA Y NIÑEZ LUCIO. *Sociología Jurídica. El Derecho Social.* Edit. Porrúa, S. A. México 1978. Capítulo XII.

artículo 4º constitucional el párrafo cuarto, con la determinación de que la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar los objetivos planteados, de ahí que el Legislativo Federal conforme a sus atribuciones, aprobó la Ley Federal de Vivienda en la que se establecen los instrumentos y apoyos para garantizar la satisfacción de dicha garantía social.

Así la citada Ley Federal de Vivienda tiene como objetivo conducir el desarrollo y la promoción de las actividades de las distintas entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, la coordinación con los Estados y Municipios, la concertación con los organismos de los Sectores Social y Privado y la formulación del Sistema Nacional de Vivienda.

Los instrumentos y apoyos establecidos por dicha Ley reglamentaria, tienden fundamentalmente a normar, fomentar y a promover las acciones públicas en materia de suelo para vivienda, producción y distribución de materiales para construcción, normas y tecnología, financiamiento y asignación de vivienda y otras formas de gestión solidaria.*

* CENTRO DE DOCUMENTACION, Subsecretaría de Vivienda. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

GARANTIAS INDIVIDUALES

Siendo nuestra Constitución la fuente de las garantías individuales, o sea el ordenamiento en el cual éstas se consagran, formando, por ende, parte de la Ley Fundamental, es lógico y evidente que están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo respecto de la legislación secundaria. Por consiguiente, las garantías individuales participan del principio de Supremacía Constitucional (consignado en el artículo 133 de la Ley Suprema), en cuanto que tiene prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se le contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades todas deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria. Por otra parte, las garantías individuales que forman parte integrante de la Constitución, están, como éstas investidas de principios de rigidez constitucional, en el sentido de que no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario.

La extensión de las garantías individuales en cuanto a su consagración Constitucional, equivale a la formación de la siguiente pregunta: ¿Las garantías individuales, solo están comprendidas por la Constitución en sus veintinueve primeros artículos que integran el capítulo respectivo, o por el contrario, abarcan otros preceptos constitucionales distintos?. A Don Ignacio L. Vallarta le preocupó tal cuestión, habiéndolo resuelto en el sentido de que las garantías individuales no deben entenderse únicamente los veintinueve primeros artículos de la Constitución, sino que aquéllas podían hacerse extensi-

vas a otros preceptos de la Ley Fundamental que signifique una explicación, ampliación o reglamentación de las normas que expresamente las prevén.*

Si se tiene en consideración que el concepto de "garantías individuales" no es restrictivo, sino por el contrario, -extensivo, es decir, no se deben identificar a los veintinueve primeros artículos de la Constitución, pues éstos solamente -- las enuncian en forma más o menos sistemática, sino referirlas a todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu mismo vengán a complementar, en diversa manera, las primeras veintinueve disposiciones, toda vez que la declaración contenida en el artículo primero es lo suficientemente amplia para inferir que es a través de toda la Constitución como se consagran las garantías individuales o del gobernado. Por vía de ejemplo citaremos un caso: el artículo 123, que no se encuentra dentro de los veintinueve primeros artículos constitucionales, está indiscutiblemente vinculado al artículo 5º de la Ley Fundamental, precepto, que se refiere a garantías relativas a la prestación de servicios. Las fracciones II, III, etc., del mencionado artículo 123 fijan las condiciones del desempeño -- del trabajo y, cuando alguna autoridad las viole en perjuicio de una persona, evidentemente, y a nadie se le ocurriría lo -- contrario, procede el amparo, no obstante que la supuesta violación se comete contra un precepto constitucional no comprendido dentro de los veintinueve primeros artículos, pero que en sí mismo implica una complementación y extensión sociales del artículo 5º, que significa expresamente sendas garantías individuales.

* EL JUICIO DE AMPARO. En relación con los votos, de Vallarta. Burgoa.

Sea que nos declaráramos adictos a la tesis aristotélica elemental en materia política, es decir aquella que asienta -- que el hombre es un ser esencialmente social (zoón politíkon); o sea que aceptamos la doctrina de Rousseau, para quien la existencia aislada e individual del ser humano precede a la formación social, lo cierto es que no se puede concebir al sujeto fuera de la convivencia con sus semejantes. La vida común es, pues, un hecho y un supuesto indiscutible. Ahora bien, haciendo abstracción de la actividad moral e meramente subjetiva del hombre, cuya identidad constituye en ella los dos extremos de las relaciones que se formen al respecto, externamente, en su constante y continuo contacto con sus semejantes, la persona siempre está en relación con éstos. Por ende, podemos decir que la vida en común, que la convivencia humana, son sinónimos de relaciones sociales entre los miembros de una determinada sociedad.*

Pues bien, lógicamente, para ser doble y posible el desarrollo de esa vida en común, para que puedan establecerse -- las relaciones sociales, para que, en una palabra, pueda existir la sociedad humana, es menester que la actividad de cada quien esté limitada en tal forma, que su ejercicio no ocasione el caos y el desorden, cuya presencia destruyen la convivencia. Esas limitaciones a la conducta particular de cada miembro de la comunidad en sus relaciones con los demás sujetos que la integran, se traducen en la aparición no sólo es natural, sino -- necesaria, obra del Derecho, que sociológicamente responde como el medio imprescindible de satisfacer esa necesidad de regulación.

El contenido normativo del Derecho, bien plasmado en disposiciones legislativas expedidas por órganos determinados,

* BURGGA ORIGUELA IGNACIO. Las Garantías Individuales Décimo Sexta edición. Ed. Porrúa, S. A. México 1982, Pág. 154.

o bien como *substratum* de una práctica social constante y con fuerza de obligatoriedad, forzosamente debe estar garantizado, en cuanto a su imperatividad, por un poder superior a la voluntad de cada individuo, de tal suerte que la aplicación de lo jurídico no quede supeditada al arbitrio de éste. Ese poder, que también recibe el nombre de autoridad, considerado este -- concepto no en su acepción de órgano estatal dotado de funciones de ejecución y decisión, sino como actuación suprema, radica en la comunidad misma, en el propio grupo social, y es ejercido por entidades creadas a posteriori, a las cuales expresamente les ha conferido esa facultad.

La autoridad de un Estado (el cual constituye la forma de organización política y jurídica de una sociedad humana, -- pueblo o nación), en la connotación que hemos atribuido al concepto respectivo, implica, pues, un poder o sea, un conjunto de facultades y actos tendientes a garantizar el orden de derecho mediante su idónea aplicación contra posibles contravenciones por parte de los individuos de la comunidad asegurando así el orden social (aun cuando su atribución indebida en muchas hipótesis, históricamente dadas, sirve de medio a la arbitrariedad despótica).

De la importante misión que tiene que realizar ese poder social, cuyo titular es el Estado como organización formal jurídico política de la sociedad humana y cuya depositaria es ésta (de acuerdo con las doctrinas actuales generalmente aceptadas), se desprende con evidencia una de sus características fundamentales, a saber: la de ser soberano.

La soberanía, cuyo término deriva de la conjunción "superomnia", o sea sobre-todo, es un atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada por y dentro de la -

sociedad humana, que supedita todos los demás poderes y actividades que se despliegan en su seno.

Por otra parte, las garantías individuales, que con mejor denominación deben llamarse "garantías del gobernado", denotan esencialmente el principio de seguridad jurídica inherente a todo régimen democrático. Dicho principio no es sino el de juridicidad que implica la obligación ineludible de todas las autoridades del Estado en el sentido de someter sus actos al Derecho. Siguiendo esta idea, puede afirmarse que las invocadas garantías son la expresión fundamental y suprema de los principios aludidos, sin cuya consagración se propicia y estimula la entronización de la autoocracia, de la dictadura o de la tiranía. No es posible, en efecto, concebir siquiera ningún sistema jurídico sin la seguridad que entrañan las garantías en favor de todo gobernado, por lo que su institución es un elemento indispensable para implantar y mantener el orden jurídico en cualquier país, con prescindencia de la estructura socio-económica y política de cada uno de los pueblos del orbe adopte. La abolición o la no consagración de las mencionadas garantías significa la destrucción de todo el Derecho, fenómeno que, a su vez atentan contra la libertad y la justicia, como aspiraciones permanentes de todas las naciones del mundo.*

* BURGUA ORIGUELA IGNACIO. Las Garantías Individuales. Sexto Sexta Edición. Ed. Porrúa, S. A. México 1982, págs. 155 y 164.

DOCTRINA

No siempre resulta claro el contenido que se da a las garantías individuales y garantías sociales de la constitución.

Para Alfonso Noriega C. - Afirma, no sólo la compatibilidad entre las garantías individuales y sociales, sino la comprensión de los derechos sociales dentro de los derechos inherentes a la persona humana. "Los hombres, dice, no sólo son individuos aislados, abstractos, sino que los hombres son personas humanas racionales y libres. Por tanto, el concepto central del derecho no es la igualdad, sino otra actitud más verdadera: la nivelación de las desigualdades que existen entre los hombres. - La igualdad es una meta, no un punto de partida, y por consecuencia, lo económico y lo social no pueden entregarse al libre juego de las fuerzas privadas y el derecho público debe imponerse y reglamentar campos que antes se consideraban reservados al derecho privado, como por ejemplo, las relaciones obrero-patronales, la propiedad rural, el régimen de los recursos naturales, la situación de los menores de edad, de la familia, de los burgueses, etc.. En esta situación, se infunde, se confiere a los derechos objetivos públicos un contenido, que implica un deber para el Estado y no una mera pretensión ética. Al lado de los antiguos derechos del individuo, abstracto, vacíos, aparecen derechos con un contenido expreso, que implican una actividad específica del Estado. Pero es fundamental descartar que no se trata de que hayan aparecido, surgido de improviso, derechos diferentes de los derechos de la persona, y mucho menos, derechos

opuestos o contradictorios a los del individuo. En mi opinión, apoyada por muy valiosas autoridades, se trata de los mismos - derechos del hombre, de los derechos de la persona humana, que le corresponden en tanto que se encuentra vinculado a un grupo social determinado y que tienen un contenido específico: un deber, una acción que se impone al Estado. Estos derechos fijan una política económica o social que el Estado debe realizar en beneficio de la persona, en tanto que, como he dicho, es miembro de un grupo, o una clase social determinada. Se trata de derechos inherentes a la persona humana, pero en su carácter - de persona social.

Rechaza la idea de que el derecho social es el derecho obrero en concreto, o bien un derecho especial destinado a proteger las clases desvalidas, en un sentido más amplio, afirmando que es fundamentalmente una nueva forma estilista del derecho en general, un derecho de integración apoyado en el fenómeno de la comunión en la totalidad. Se trata de los mismos derechos de la persona humana, pero que le corresponden en tanto que se encuentra vinculada a un grupo social determinado, y -- que tiene un contenido específico, o sea un deber que se impone al Estado.*

Para Jorge Carpizo.- Las garantías sociales son aquellas que protegen al hombre como integrante de un grupo social; en cambio las garantías individuales protegen a todo hombre. - Se protege a los grupos sociales más débiles, a los que históricamente han vivido oprimidos. Es una declaración dinámica, con fuerza impositiva. Quiere que el trabajador y el campesino lleven una vida digna. La idea es asegurar esos mínimos jurídicos para que basados en ellos, estos grupos sociales logren nuevas y abundantes conquistas. La esencia de los dere-

* NORIEGA C. ALFONSO. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. Ed. Publicación de Coordinación de la U.N.A.M.- 1967.

chos sociales son las necesidades apremiantes de estos grandes núcleos de la sociedad. Basado en idea de necesidad, es que hablamos de régimen familiar: se protege al patrimonio familiar, conjunto de bienes, indispensables para asegurar un mínimo de seguridad a la familia. Y la falta de responsabilidad que la familia tiene respecto a las deudas que el trabajador ha asumido en beneficio de ella, responde a la misma idea del patrimonio familiar.

La declaración de derechos sociales es el complemento a la declaración de derechos individuales para lograr la justicia, una justicia social, donde la equidad (individualización de la justicia a los grupos sociales más débiles) logre una nación digna.*

Para Burgos.- Sostiene que la garantía social, es --- igual que la garantía individual, se revela como una relación-jurídica. Considera que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica, "exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa". Concluye afirmando que al dictarse normas para tal fin se establecieron las garantías sociales, que vienen a ser "una relación de derecho entre grupos sociales favorecidos o protegidos y aquéllos- que frente a los que se implantó la tutela".

Para Teofilo Oñca y Leyva.-** Tanto las garantías individuales como las garantías sociales, conformen un concepto mo

* CARTIZO JORGE. La Constitución Mexicana de 1917. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México 1980.

** "El Aspecto Filosófico del Amparo. Garantías Individuales y Garantías Sociales", Pág. 101 de México ante el Pensamiento Jurídico Social de Occidente.

derno de la garantía jurisdiccional constitucional, afirmando que actualmente la garantía es una noción de carácter procesal y no de carácter sustantivo; por ello la garantía constitucional es individual y social a un mismo tiempo, resultando "empírico y arbitrario el término o expresión de garantías individuales, como lo es el de su generalización falta de garantías sociales". Para este autor lo cierto y lo positivo es que los derechos del hombre, como derechos humanos de la persona individual considerada, se aumentaron en nuestra Constitución de 1917 comprendiendo al hombre no sólo como individuo sino integrado también en la familia y en las múltiples asociaciones intermedias de diversa índole.

Para Radbruch.-* Los derechos del hombre, las garantías individuales son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social".

Alberto Trueba Urbina.- Habla que el Derecho Social nació con la constitución mexicana de 1917, de sus artículos 27 y 123 que contiene normas protectoras y reivindicatorias a favor de la clase trabajadora, del trabajador, de los económicamente débiles en particular y de los proletarios en general, y en forma dubitativa acepta que el nacimiento de dicho derecho pudo haber acontecido en las Leyes de Indias, o en las proclamas de Hidalgo y Morelos, o en la exposición correspondiente que hiciera Ignacio Ramírez en el Congreso Constituyente de 1856-1857.

* RADBRUCH. "Origen y Esencia de las Garantías Constitucionales".

La locución *derechos sociales*, con fines de integración en favor de la mujer, los menores, etc.. Tampoco lo acuñaron - los juristas de otros continentes antes que los nuestros, porque en aquella época se pensaba que todo el derecho es social, - y como tal lo clasificaban rigurosamente en derecho público y - en el derecho privado, siguiendo al pie de la letra la división romana, hasta fines del siglo pasado:

"El derecho social, cuyo objeto es incorporar al individuo en la comunidad para su beneficio y está como grupo también en el Estado".*

* TRUEBA URBINA ALBERTO. *Nuevo Derecho de Trabajo*. Ed. Porrúa, S. A. - México 1972.

C A P I T U L O I I I

LEY FEDERAL DE VIVIENDA.

INICIATIVA DE LEY FEDERAL DE VIVIENDA.

Exposición de Motivos.

Con fecha 28 de noviembre de 1983, el C. Secretario de Gobernación, Lic. Manuel Bartlett Díaz, envía a la Cámara de Diputados del Congreso y por instrucciones del C. Presidente de la República y para los efectos constitucionales La Iniciativa de Ley Federal de Vivienda que se somete a consideración del H. Congreso de la Unión, se propone reglamentar el párrafo cuarto del artículo 4º de la Constitución General de la República, para establecer y regular el conjunto de instrumentos y apoyos federales con objeto de que las familias puedan disfrutar de una vivienda digna y decorosa, de acuerdo con las necesidades del desarrollo nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo señala el compromiso que el Estado asume para conducir los destinos nacionales y su propósito de mantener y reforzar la independencia de la Nación para la construcción de una sociedad que, bajo los principios del Estado de Derecho, garantice las libertades individuales y sociales en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social.*

Las estrategias que señala el plan pretenden lograr ---

* DIARIO DE LOS DEBATES. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. "LI" Legislatura, año III, Tomo III. núm. 11 y 30.

avances efectivos en el desarrollo nacional en los ámbitos polí-
ticos, económico, social y cultural, así como iniciar los cam-
bios para alcanzar una distribución más equitativa, entre perso-
nas y regiones, de los frutos del desarrollo y ampliar la parti-
cipación de la sociedad en sus procesos económicos y políticos.
Deben por ello, sentarse las bases para un sostenido progreso -
social que abarque materias tales como la vivienda, el medio am-
biente y la calidad de la vida.

Entre aquellos pronunciamientos que por su carácter más-
amplio orientaron la formulación del Plan Nacional de Desarrollo,
cabe destacar los que se refieren a las condiciones sociales
que afectan directamente el nivel y la calidad de la vida -
en la comunidad, particularmente el de una vivienda digna para
todos los mexicanos, ya que la vivienda constituye una necesi-
dad básica cuya satisfacción condiciona a la alimentación, la
salud y la educación; es un elemento clave del desarrollo so-
cial y, por tanto, debe reglamentarse el derecho social que con-
sagra el párrafo cuarto del artículo 4° constitucional.

La política de vivienda que consigna el Plan Nacional -
de Desarrollo toma en cuenta el hábitat natural y social donde
la vivienda se constituye en hogar, procurando el esfuerzo con-
junto de sociedad y gobierno, apoya la superación de las caren-
cias en materia de vivienda urbana y rural, a través de la ac-
ción pública y modifica las bases del proceso de producción y
mejoramiento de la vivienda, supeditando su evolución económica
el desarrollo social y orientando las acciones de los sectores-
público, privado y social, por medio de la acción popular con-
certada.

Se debe concebir a la vivienda no sólo en cuanto a su
uso como un bien inmueble, sino también en su dimensión de ele-
mento generador del desarrollo del grupo social y como un proce-
so en el que la familia combina, en el tiempo, diversos recur-
sos para solucionar sus necesidades habitacionales. Este proce-

so tiene como premisa la tierra. Es necesaria una política de reservas territoriales que dé una solución radical y de fondo al problema.

El espíritu de la política de reservas territoriales es el de crear una oferta masiva de suelo apto para vivienda, - substrayéndolo de la especulación. A partir de este elemento básico se debe construir la infraestructura de servicios correspondientes, bajo la vigilancia y el control del Estado.

La Constitución General de la República establece el - Proyecto Nacional, construido por las mayorías a lo largo de - nuestra historia, recoge y sintetiza la tradición y las aspiraciones populares y nos han permitido una estabilidad política, la ampliación de las libertades, la modernización del país, y define las orientaciones fundamentales para el desarrollo.

A partir de la Constitución Política de 1977, la sociedad mexicana ha avanzado en el propósito de afianzar una concepción social del derecho a la vivienda y de establecer los - canales institucionales para la organización y participación social en las tareas del desarrollo habitacional.

Hasta los principios de este siglo, la regulación en - materia de vivienda se había limitado a normar aspectos relativos al aseo, higiene, estética, seguridad y servicios en las - construcciones y a la protección del derecho de terceros, en - el uso y aprovechamiento de las viviendas.

Una característica importante de esta época es, que se termina en la ideología revolucionaria la concepción de que la vivienda es, entre otros varios factores, un satisfactor que - el Estado debe regular ligado a los derechos de los trabajado-

res, no como una expresión solitaria y espontánea, sino como resultado de una serie de antecedentes de gran riqueza que lo fueron conformando. El artículo 123 de la Constitución de 1917, formalizó el decreto de los trabajadores a la vivienda y en su fracción XXX declaró como de interés social a las cooperativas de trabajadores para proporcionarse vivienda.*

Hoy en día, las funciones y responsabilidades del Estado se han extendido al fenómeno habitacional. De esta manera se regula, desde diversos ordenamientos federales, aspectos tales como los de planeación, programación, financiamiento, administración, ejecución de obras y otorgamiento de estímulos. Se han creado diversos fondos, instituciones y organismos. Se han expedido diversos instrumentos legislativos y reglamentarios y se ha creado una secretaría de Estado con atribuciones para formular y conducir la política general de vivienda.

Aunado a dicha actividad federal, se ha producido una copiosa legislación y reglamentación estatal y municipal en la materia.

El derecho a la vivienda, consagrado en el artículo 4º constitucional, requiere, para su eficacia, de la promulgación de una ley reglamentaria que, respetando los postulados de nuestro régimen federal, integre los principios, normas e instituciones necesarios, que el Gobierno Federal asuma para regular los procesos de producción y mejoramiento de la vivienda, con una visión unívoca y estructurada.

Los contenidos y propósitos de la iniciativa de Ley que se someten a consideración, son los siguientes:

* DIARIO DE LOS DEBATES. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. "LI" Legislatura, año III, Tomo III, núm. 11 y 30.

Se caracteriza a la Ley, como reglamentaria del cuarto párrafo, del artículo 4º constitucional y se declara que sus disposiciones son de orden público e interés social, toda vez que su trascendencia supera los intereses de tipo particular.

Los propósitos fundamentales de la iniciativa, son los de establecer y regular los instrumentos y apoyos que el Gobierno Federal asume para que las familias puedan disfrutar de viviendas dignas y decorosas. Se señala, además, que dichos instrumentos y apoyos se orientarán, preferentemente, a la producción y mejoramiento de la vivienda urbana de interés social y a la vivienda rural, a la apertura de fraccionamientos populares y a la producción de vivienda promovida por sociedades cooperativas y otras formas de gestión solidaria.

Se dispone, asimismo, que los instrumentos y apoyos federales serán: la programación y evaluación de las acciones de la Administración Pública Federal; las normas para operar y conducir la acción del Gobierno Federal en materia de suelo para la vivienda; los estímulos u fomentos para la producción, distribución y uso de materiales, tecnología y asistencia técnica para la construcción y mejoramiento de la vivienda, las reglas para el otorgamiento de créditos y asignación de viviendas; la promoción y fomento a las sociedades cooperativas de vivienda y otras formas de gestión solidaria y las normas que regulen la operación del Sistema Nacional de Vivienda.

Para que el Estado pueda ser el rector del desarrollo, es necesario que apoye, con eficacia y justicia, el compromiso de propiciar el bienestar de las mayorías. Para ello es indispensable, que su actuación se base en la Ley y en un sólido proceso de planeación y de programación como un producto coherente con propósitos, deseos y expectativas de las mayorías sociales.

Por las razones anteriores y en armonía con la Ley de Planeación, la iniciativa propone establecer la programación básica de la vivienda, a través del Programa Sectorial de Vivienda, de los programas institucionales y de los operativos anuales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que lleven a cabo acciones habitacionales, precisando las reglas para sus formulaciones, contenidos y efectos.*

Toda vez que la atención al problema habitacional debe partir de su elemento básico, la tierra, se requiere de una acción estratégica del Estado para asegurar su disponibilidad y su aprovechamiento. Por tal motivo, en esta iniciativa se propone declarar de utilidad pública la adquisición de tierra, por parte del Estado, para la constitución de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales.

Se establecen también, las normas relativas a la disposición y aprovechamiento de los inmuebles federales para satisfacer necesidades de vivienda. Por otra parte, se establece en el texto de la iniciativa que las acciones de vivienda de la Administración Pública Federal, se orientarán a generar una oferta pública de tierra para el desarrollo de fraccionamientos populares destinados a la población de bajos ingresos y a satisfacer las necesidades de este elemento para la ejecución de las acciones habitacionales que estén previstas en el Programa Sectorial de Vivienda.

La participación activa, responsable y solidaria de la comunidad es un medio fundamental para la solución de sus problemas habitacionales y por ello el Estado debe apoyar con ele-

* DIARIO DE LOS DEBATES. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. "LI" Legislatura, año III, Tomo III, núm. 11 y 30.

mentos necesarios sus procesos constructivos y generar y regular una oferta masiva, oportuna y a bajo costo de materiales para la construcción de viviendas. Por lo anterior, y para asegurar la producción y distribución de materiales básicos para la construcción se propone declarar de utilidad pública esas actividades formulando, al efecto, un paquete de componentes básicos.

Se propone, asimismo, apoyar y fomentar la producción y distribución de dichos materiales, dando preferencia a las demandas de las sociedades cooperativas, de las organizaciones sociales y comunitarias y de las personas de escasos recursos.

Una de las conclusiones a que se llegó durante los foros de consulta popular es que deben desarrollarse sistemas de tecnologías adecuados y a este propósito, el Plan Nacional de Desarrollo señala que se realizaran acciones de fomento para dichos sistemas.

La iniciativa propone establecer un conjunto de normas que regulen las acciones de diseño, tecnología de la construcción, aprovechamiento y administración, a las que se sujetarán las acciones de vivienda que realicen las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, señalando las acciones que deberán ejecutarse para provocar la racionalización de la producción industrial de materiales de construcción para la vivienda.*

El Plan Nacional de Desarrollo establece, entre sus políticas habitacionales, la reorientación de los sistemas financieros de la vivienda, auspiciando créditos adecuados a las ca-

* DIARIO DE LOS DEBATES. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. "LI" Legislatura, año III, Tomo III, núm. 11 y 30.

pacidades de los demandantes y para canalizar su otorgamiento, - preferentemente a los grupos sociales organizados y a la producción de sus componentes y materiales de construcción.

Por tal razón en la iniciativa se propone establecer -- los principios y normas para el otorgamiento de créditos y asignación de viviendas, enmarcados en los lineamientos de la renovación moral y democratización integral, a fin de lograr una mayor cobertura social en la ejecución de las acciones y de evitar desviaciones e irregularidades en este tipo de procesos.

Como resultado de los foros de consulta popular, se reafirmó que el cooperativismo es una organización que puede abarcar amplios sectores de la actividad económica y social como -- una tesis fundamental de la Revolución Mexicana. En consecuencia, el cooperativismo sigue siendo una forma válida para superar problemas concretos que confronta el país como es el de la vivienda.

Una de las líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo es la legitimación y apoyo prioritario a la conformación de asociaciones y agrupaciones comunitarias de autogestión habitacional.

Por tal motivo, en la iniciativa que se presenta se propone el establecimiento de normas para facilitar la constitución y el registro de las sociedades cooperativas de vivienda, - precisando sus diferentes tipos y objetos.

También se prevé la constitución de unidades o secciones de vivienda en las cooperativas de producción y consumo ya existentes, todo ello encaminado a la promoción y fomento de -- las acciones habitacionales.

El problema de vivienda en México por sus características y dimensiones, requiere de la coordinación de las acciones de las dependencias y entidades de gobierno y de la concurrencia de los sectores social y privado.

El Plan Nacional de Desarrollo en su política de vivienda señala que la superación de las carencias habitacionales puede lograrse a través de la acción directa pública en sus tres niveles de gobierno, así como orientando las acciones de los sectores privado y social por medio de la acción popular concertada, procurando con ello la mejor productividad posible de la aplicación de los recursos.

El citado plan contempla también, la creación del Sistema Nacional de Vivienda, para articular esas acciones de los tres niveles de gobierno y de los sectores privado y social, así como los mecanismos de coordinación y concertación para tales efectos.

Por ello, la iniciativa propone las disposiciones para la coordinación y concertación de acciones con los estados, los municipios y las organizaciones sociales y privadas y para la operación del Sistema Nacional de Vivienda y sus objetivos.

Por los motivos expuestos, con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución General de la República, someto a la consideración del H. Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la presente iniciativa de Ley.

* DIARIO DE LOS DEBATES. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. "LI" Legislatura, año III, Tomo III, núm. 11 y 30.

Aplicación.

La presente Ley es reglamentaria del artículo 4º, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

El conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán al desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de los estados y municipios y la concertación con las organizaciones de los sectores social y privado, conforme a los lineamientos de la política general de vivienda.*

Se establecen los lineamientos generales de la política nacional de vivienda, que permitirá entre otras, que se beneficien a mayor número de personas, preferentemente a la población urbana y de bajos ingresos. La constitución de reservas territoriales y el establecimiento de oferta pública de suelo para vivienda de interés social, evitándose la especulación del suelo urbano.

La aplicación de la cobertura social de los mecanismos de financiamiento para vivienda, a fin de que se canalice un mayor volumen de recursos a los trabajadores no asalariados, mar-

* ARTICULO 1º Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. - martes 7 de febrero de 1984.

ginados de las zonas urbanas, campesinas y la población de ingresos medios.

Se pondría de manifiesto, los movimientos tácticos de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los gobiernos estatales y municipales y éstos a su vez con los sectores social y privado, tendientes a la integración de un Sistema Nacional de Vivienda para la satisfacción de las necesidades habitacionales del país.*

Asimismo, dicha Ley establece en su artículo Tercero la creación del Sistema Nacional de Vivienda cuyo propósito es contribuir a satisfacer las necesidades de vivienda de la población. Correspondiendo a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología coordinar este sistema concebido como un conjunto armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales y políticas que dan coherencia a las acciones que emprendan en este sentido los sectores públicos, privado y social.**

Se indican los instrumentos y apoyos al desarrollo de la política nacional de vivienda entre otros:

- La formulación, instrumentación, control y evaluación de los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que participan en la producción, asignación, financiamiento y mejoramiento de la vivienda.
- Los estímulos y fomentos para la producción, distribución, -

* ARTICULO 2 fracciones I, II, III y IV. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación, martes 7 de febrero de 1984.

** NORMAS BASICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda. México 1985. Págs. 1 y 2.

usos de materiales y asistencia técnica para construcción; - las normas y tecnologías para la vivienda. Las normas para el otorgamiento de créditos y asignación de vivienda.

- Las bases de coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos de los estados, con los municipios y con los sectores social y privado, para el establecimiento del Sistema Nacional de Vivienda.*

En este sentido se apoyarán las acciones para propiciar la ordenación territorial a través del desarrollo de las ciudades medias y el arraigo de la población en sus lugares de origen, a través del programa de impulso a la vivienda rural.

Se normarán e impulsarán los mecanismos participativos para la acción organizada dentro del proyecto estratégico de fomento a la autoconstrucción, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Y a través de la organización social y las cooperativas de vivienda se fomentará la producción y mejoramiento de la vivienda.

El Sistema busca también propiciar acciones que estén en congruencia con la política de reducción de costos e incremento de la calidad de la vivienda, a través del diseño de prototipos, la aplicación de materiales y técnicas adecuadas a cada región y contribuir a la protección de la planta productiva, así como a la industrialización del proceso de producción de la vivienda, a través de la sistematización de prototipos y de la implantación de programas tendientes a la normalización de elementos y componentes, como base en la coordinación modular. Se pretende reforzar esas acciones con mecanismos adecuados de pro

* ARTICULO 4º fracciones I, III, IV, V y VII. Ley Federal de Vivienda. - Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1984.

ducción y distribución de materiales en concordancia con los -- programas de autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda.

El Sistema Integral de Normas de Vivienda consiste en -- el conjunto de normas de diseño, de tecnología de construcción -- y de uso social, interrelacionadas en forma coherente, con fundamento en un marco legal de la vivienda y basadas operativamente en un marco socioeconómico.

Incluye las normas socioeconómicas en lo referente a -- sistemas de financiamiento y su adecuación a la capacidad de pago de los diversos estratos de la población; así como a los indicadores sociales de oportunidades de desarrollo, identidad, -- protección, privacidad y funcionalidad, que la vivienda deba satisfacer.

En cuanto a normatividad técnica, el sistema incluye el diseño, la construcción, el cálculo, el costo y el control sobre los diferentes insumos de la vivienda: suelo, infraestructura, equipamiento urbano, edificación de la vivienda.

Dentro del Sistema Integral de Normas se contempla todo el proceso de vivienda; es decir, además de la planeación y programación, la producción, distribución y uso.*

* NORMAS BÁSICAS DE VIVIENDA.- S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y -- Tecnología de la Vivienda. México 1985.

Ambito Competenciarío.

Como ha quedado demostrado con antelación, nuestra ley a estudio es reglamentaria de la Constitución General de la República en su artículo 4º, párrafo cuarto, por tal motivo la citada disposición, es aquella ley secundaria que detalla, precisa y sanciona uno o varios preceptos de la Constitución con el fin de articular los conceptos y medios necesarios para la aplicación del precepto constitucional que regulan.

El carácter reglamentario de la ley radica en su contenido y no se refiere a la relación jerárquica con las demás leyes. La función reglamentaria de una ley o decreto implica la aplicación de preceptos contenidos en la legislación que desarrolla.*

Al señalar los caracteres de la competencia indicamos que, por regla general, la posibilidad de realizar un acto no se encuentra íntegramente confiada a un solo órgano, sino que, como una garantía para el buen funcionamiento de la Administración, se exige la intervención de diversos órganos.

La división de la competencia se hace por lo regular -- siguiendo estos tres criterios: por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

* DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Vol. VI Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1964. Págs. 56 y 57.

a).- La competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual pueden ejercitarla.

Desde este punto de vista los órganos administrativos pueden ser órganos generales u órganos locales.

La competencia administrativa del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, que se extiende a todo el territorio nacional, hace de dichos funcionarios órganos generales de la Administración.

La competencia del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los Agentes de las Secretarías de Estado dentro de las demarcaciones especiales en que se divide el territorio, -- los constituye en órganos locales.

b).- La competencia por materia deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la Administración.

Así, la Ley de Secretarías de Estado distribuye los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas Secretarías.

c).- Por último, la competencia por razón de grado tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto -- pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles.

Por lo general, esa distribución se realiza estableciendo unas relaciones de jerarquía que implica subordinación y de-

pendencia de unos órganos y superioridad de otros.

En estos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intervención del que conoce en último lugar está condicionada por la conclusión de funciones del que conoce en primer término, significando además que aquél --- guarda una relación de superioridad respecto de este último.*

* GABINO FRAGA. *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, S. A., México - 1975, págs. 127 y 128.

C A P I T U L O I V

SUJETOS OBLIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE DICHA LEY REGLAMENTARIA.

POR PARTE DEL ESTADO FEDERAL

La unión que resulta entre las dependencias y entidades de la administración pública federal, como la coordinación de los sectores social y privado crean una federación para el desarrollo en la política general de vivienda.

Y por lo que respecta al ejercicio de las atribuciones y el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá dependencias encargadas de las atribuciones correspondientes.

El Plan Nacional de Desarrollo, bajo los lineamientos de la Ley de Planeación contempla los vertientes a través de las cuales se logra la participación de los sectores público, social y privado que son:

- 1.- Obligatoria. - Es la obligación que tienen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados del mismo.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología como dependencia del Ejecutivo Federal tiene la facultad de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de formular y conducir la política general de vivienda, misma que se señala como uno de los instrumentos estratégicos del Plan.

- 2.- Coordinación, son las acciones que el Estado Federal realiza con los gobiernos de las dependencias federales y a través de éstas con los municipios.
- 3.- Concertación, es aquella en que los sectores público, social y privado, concertan acciones conjuntas de acuerdo a los lineamientos previstos -- por el Plan los cuales son: contratos y convenios de derecho público, los cuales al celebrarse determinan compromisos específicos, así como la -- obligación de cumplimiento por las partes que lo suscribieron.*

En materia de vivienda esta vertiente tiene por objeto motivar la participación de los sectores social y privado en la ejecución del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, a través de los instrumentos y apoyos contemplados en la Ley Federal de Vivienda, tales como: los estímulos y fomentos para la producción, distribución y uso de materiales, tecnologías y asistencia para la construcción y mejoramiento de vivienda.**

Poder Ejecutivo.

Por lo que respecta al ejercicio de actividades del --

* ARTICULO 41, Ley de Planeación.

** NORMAS BASICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y Tecnologías de la Vivienda, México 1985. Págs. 8, 9 y 10.

Ejecutivo Federal, será por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la cual está facultada para actuar - en nombre y representación de dicho poder, en todo lo que concierne en materia de vivienda. Ya que así reglamenta la Ley - Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 2° y 37, en relación con el artículo 6° de la Ley Federal de - Vivienda.*

De igual forma, en las resoluciones del orden administrativo, se faculta a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para que atienda las demandas relativas al recurso de revisión que se presenten en los asuntos sobre tierra para la vivienda, y que los afectados pueden hacer valer apeándose a lo ordenado en la Ley.

Poder Legislativo.

Cuando la actividad del Estado Federal se despliega a través de sus múltiples órganos, se está en presencia del "poder público" que es un poder supremo de imperio de mando o de gobierno que subordina, somete o encausa; dicho poder es uno e indivisible y que por tanto no existen tres poderes como individualmente se supone y asevera, sino que tres funciones en -- que se desenvuelven dinámicamente. Dicha función legislativa -- consiste por ende, en la elaboración de leyes, concepto cuya -- especificación permite distinguir esta actividad de las funciones administrativas y jurisdiccional en que también se traduce el poder público.**

* ARTICULO 2° y 37 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

** BURGOA IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. S. A. Primera Edición. México 1973. Pág. 688.

Y por lo que respecta a materia de vivienda, dentro de nuestra presente obra, a dicho poder no se le confiere ninguna facultad.

Poder Judicial.

La función judicial propiamente dicha no entraña ninguna relación "política", de poder a poder, entre el órgano jurisdiccional titular de la misma y cualquier otra autoridad, - sea legislativa, ejecutiva o judicial, federal o local, puesto que no tiene como objetivo primordial el mantenimiento del orden constitucional sino que su finalidad sólo estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento.

De lo expuesto, se infiere que el Poder Judicial Federal, en el desempeño de ambas funciones, se coloca en una situación jurídica distinta, a saber: cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y en el caso del ejercicio de la -- función de control constitucional se erige un mantenedor, protector y conservador del orden creador por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.*

Y por lo que hace en materia de vivienda, la Ley Federal de Vivienda, no le da ninguna facultad de decisión al citado poder, el cual, al igual que el anterior se hacen mención - para distinguir las facultades del Poder administrativo.

* BURGOS IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S. A. México 1975. Pág. 839.

ORGANISMOS

En nuestro sistema de gobierno se han creado diversos organismos encargados de atender la necesidad de vivienda, ya sea por parte del Gobierno Federal o por parte de la Iniciativa Privada, a los cuales les toca atender de acuerdo a sus posibilidades la demanda de vivienda de sus agremiados ya sea para:

- Adquisición de tierra.
- Urbanización para uso habitacional y,
- Vivienda terminada, progresiva y lotes con servicios con recursos de créditos en algunos casos de otros organismos.

Consecuentemente y en obvio de razones, por tratarse de un tema lo suficientemente amplio como para poder realizar un estudio por separado, sólo daremos algunas observaciones muy generales de algunos de los Organismos Viviendistas, para posteriormente hablar de uno de ellos.*

Así por ejemplo:

1.- FOVISSSTE.

Es el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado. No cuenta con Ley propia ya que dicha legislación queda incluida en la Ley del Instituto de Seguridad y

* CENTRO DE DOCUMENTACION, Subsecretaría de Vivienda. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. México 1985.

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado del 28 de diciembre de 1972.

El Instituto, adquirirá o construirá habitaciones para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores beneficiarios de esta Ley. La enajenación de estas habitaciones podrá hacerse por medio de venta a plazos con garantía hipotecaria o con reserva de dominio de contratos de promesa de venta.

De igual manera podrá adquirir o urbanizar terrenos -- destinados a formar unidades habitacionales y servicios sociales en favor de los trabajadores.*

- El origen de los recursos, se destinará el 5% de -- las aportaciones sobre el sueldo del trabajador de la entidad u organismo público.

- Los derechohabientes, serán los trabajadores al -- servicio del Estado, apartado B.

II.- INFONAVIT.

Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los -- Trabajadores.

Se crea este organismo de servicios sociales con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina "Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", - cuyo objetivo será:

* Artículos 44 y 45 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ed. Porrúa, S. A. México 1983.

- Administran los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;
- Obtener créditos baratos y suficientes para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas;
- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y
- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.*

El origen de los recursos, será sobre el 5% de las aportaciones patronales sobre salario integrado; recuperación de créditos y rendimientos por inversiones realizadas con sus recursos. Teniendo como derechohabientes a los trabajadores asalariados. Apartado A del artículo 125 Constitucional.

III.- ISSFAM.

Se crea con carácter de organismo público descentralizado federal con personalidad jurídica y patrimonio propio el Instituto de la Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Su función será administrar los recursos del fondo de vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a fin de establecer un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato para:

La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e

* Artículos 2° y 3° Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Ed. Espéjico, S. A. México 1984. Segunda Edición.

higiénicas; así como la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.*

El origen de los recursos, serán: las aportaciones patronales (Gobierno Federal), recursos fiscales y la recuperación de créditos.

Los miembros activos del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, son los derechohabientes.

Existen otros Organismos de Vivienda entre los cuales -- podríamos mencionar:

- FOVI.- Fondo de operaciones y descuentos bancarios. Fideicomiso creado por el Banco de México y por la S. H. y C. P.
- C.F.E.- Fondo de Habitación y de Servicios Sociales de los Trabajadores Electricistas.
- PEMEX.- Unidad de Administración de Obras Habitacionales.
- FIVIDESU.- D. D. F.- Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano del Distrito Federal. Siendo derechohabiente, la población del D. F. no asalariada.

Existen también los Institutos de Vivienda de los Estados que tienen por objeto la adquisición de tierra para la urbanización para uso habitacional; la vivienda terminada, progresiva y los lotes con servicios.

El origen de sus recursos.- Los recursos fiscales; recursos propios y recursos de créditos (FOVI - FONHAPO)

* Artículos 1 y 2 incisos a) y b), de la Ley del Instituto de la Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Diario Oficial de la Federación 29 de Junio de 1976.

Derechohabientes. -- Las personas no asalariadas de los -
Estados.*

Fonhapo.

- En una entidad del gobierno federal que tiene como función --
primordial atender las necesidades en materia de vivienda de la
población no asalariada fundamentalmente, financiando opciones--
no convencionales de vivienda; mejoramiento de viviendas, con--
juntos habitacionales y construcción de casas habitación.**

Una de las prioridades nacionales en nuestro país es la
vivienda digna y decorosa para todos los mexicanos, en especial
la destinada a quienes no perciben salario, o son económicamen--
te débiles. En ambos casos, existen posibilidades de acceso a--
los mecanismos tradicionales para financiar la adquisición, --
construcción o mejoramiento de su casa habitación. Ello ha au--
mentado el número de viviendas precarias y ha elevado la cifra--
de familias que habitan en circunstancias de preocupante margi--
nación.

El Fideicomiso (FONHAPÓ) canaliza las solicitudes de --
crédito de los organismos del sector público, de los Gobiernos--
de los Estados y de los Municipios, de las Cooperativas y de --
las personas físicas y morales que tienen experiencia en el ra--
mo.***

* Documento proporcionado en la Subsecretaría de Vivienda S.E.D.U.E. -
Arq. Belinda Ramírez.

** FONDO DE HABITACIONES POPULARES. Difusión Instituto de Administra--
ción Urbana. México 1982.

*** INSTITUTO MEXICANO DE ADMINISTRACION URBANA Y FONDO DE HABITACIONES -
POPULARES. Lomatón. Núm. 238, México 1982.

El Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares es una - Institución adscrita al sector que coordina la Secretaría de Ha- cienda y Crédito Público.

Su fideicomitente es la Secretaría de Programación y -- Presupuesto y su fiduciaria el Banco Nacional de Obras y Servi- cios Públicos, S. N. C. Los recursos que se destinan a la solu- ción de problemas de vivienda popular, se autorizan por un Comi- té Técnico y de Distribución de Fondos, que está formado por se presentantes de las dependencias mencionadas y de entidades que han acreditado experiencia en materia de vivienda.

En resumen este Fideicomiso fue creado para operar un - mecanismo de financiamiento destinado al sector de la población que se encontraba marginado de los sistemas tradicionales.

De conformidad de los fines del Fideicomiso Fondo de Ha- bitaciones Populares y las políticas financieras aprobadas por- el Comité Técnico y de Distribución de Fondos para la operación de créditos, los fondos financieros se otorgarán para apoyar la realización de los "programas" de vivienda popular que se iden- tifiquen con los siguientes objetivos:

- Estudios de investigación y desarrollo de tecnología en mate- ria de vivienda popular para: mejorar su calidad y reducir sus costos.
- Estudios sobre materiales regionales de construcción para: desarrollo de nuevos productos y técnicas de uso.
- Estudios para el desarrollo de métodos, técnicas y mecanis- mos para la capacidad del poblador autoconstruccionista.
- Estudio de investigación y desarrollo de técnicas constructi- vas aplicables a la autoconstrucción.
- Elaboración de proyectos arquitectónicos y constructivos de- vivienda popular relativos a:

Urbanización de
Terrenos.

Obras de ampliación,
restauración y mejoramiento.
Urbanización y autoconstrucción.
Urbanización para dotación de lotes con servicios mínimos.

Edificación de
Vivienda.

Vivienda progresiva.
Mejoramiento por autoconstrucción.
Regeneración por autoconstrucción-
bajo los conceptos de: renovación,
remodelación, restauración, mejora
miento y sustitución.

- Creación y operación de cooperativas para la producción y comercialización de materiales de construcción.
- Creación y operación de paquetes de materiales.*

* NORMAS BASICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y -
Tecnología de la Vivienda, México 1985.

C A P I T U L O V

DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA LEY REGLAMENTARIA.

CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES

A nivel federal, el marco normativo de la vivienda se perfila como un conjunto de normas que regulan la conducta de los órganos administrativos que inciden en acciones, instrumentos o procesos orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda, sea en la producción o en el mejoramiento de la misma, constituyendo con ello el Sistema Nacional de Vivienda.*

La Ley Federal de Vivienda señala que le corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología la coordinación del Sistema Nacional de Vivienda de acuerdo a lo convenido con los gobiernos de los Estados y Municipios, así como integrar y formular las normas de diseño y construcción de la vivienda, incorporando criterios ecológicos y fomentando el uso de las tecnologías más adecuadas.**

En materia de vivienda el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología realiza -- las gestiones necesarias para promover la celebración de convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para el establecimiento de los Comités Estatales de Normas y Promoción de Vivienda.***

* ARTICULO 5º. Ley Federal de Vivienda, Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1984.

** ARTICULO 6º. Fracciones IV y IX. Ley Federal de Vivienda.

*** ARTICULO 60 y Tercero Transitorio de la Ley Federal de Vivienda.

Los Comités se integran por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las de los estados y municipios, así como por las organizaciones de los sectores privado y social que desarrollan acciones de vivienda.

En el seno de los Comités Estatales de Normas y Promoción de Vivienda podrán participar las organizaciones de los sectores privado y social interesados en el desarrollo habitacional; proponiendo por conducto de los Comités a las autoridades correspondientes, entre otras, las normas de diseño, tecnología, administración y mantenimiento.

Dentro del Sistema Nacional de Vivienda se da esta vertiente al señalarse la facultad que tiene la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología de celebrar convenios de concertación con las Cámaras de Industria y Comercio, con los colegios y asociaciones de profesionistas, con las instituciones sociales y con los particulares interesados en el desarrollo habitacional.*

Programas.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda - constituye el eje de toda acción habitacional del país; razón por la cual todos los programas de vivienda deben estar estrechamente relacionados con sus lineamientos.

* ARTICULOS 60 y 63. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1984.

Este programa toma sus bases, y es instrumento operativo, del Plan Nacional de Desarrollo, en el cual la vivienda es concebida como una necesidad básica, no sólo en cuanto a su uso como inmueble, sino también en su dimensión de elemento generador de desarrollo del grupo social en su relación con las actividades económicas, políticas, sociales, culturales y recreativas. Así la política social contempla dos grandes objetivos:

- Superar la carencia de vivienda a través de la acción directa de los tres niveles de gobierno.
- Dar prioridad al desarrollo social en el proceso de desenvolvimiento de la vivienda, así como orientar las acciones de concertación entre los sectores público, privado y social.*

Bajo esas grandes líneas de acción se ha formulado el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, cuyo objetivo general consiste en establecer las condiciones necesarias para hacer cumplir la garantía constitucional de vivienda digna y decorosa para los mexicanos, dirigiendo las políticas hacia la atención de los sectores de más bajos ingresos.

Para ello se busca el uso de sistemas y tecnologías constructivas adecuadas social y regionalmente; reorientar, impulsar, modernizar y regular la operación del aparato productivo y distributivo de la vivienda, así como mejorar los sistemas de financiamiento para hacerlos accesibles a los grupos de menores ingresos, con la coordinación de los tres niveles de gobierno y el concurso de los sectores público, privado y so-

* NORMAS BÁSICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda. México 1985. Pág. 36.

cial. Busca también la participación activa de la población - en materia de vivienda, con el fomento y estímulo de cooperativas, y de su posterior integración del núcleo habitacional a través de las organizaciones vecinales, con ayuda de promotores en el caso de la vivienda rural.*

El programa tiene como acciones prioritarias apoyar:

- La urbanización para uso habitacional (que busca dotar de la infraestructura y el equipamiento urbano indispensables para la vivienda).
- La Vivienda Popular Progresiva Urbana y Rural (que se caracteriza por un proceso paulativo de construcción, que permite consolidar y complementar una vivienda en el tiempo);
- El mejoramiento de la Vivienda (que permite conservar, consolidar y rehabilitar el inventario de vivienda existente y fomentar la organización social en materia de vivienda);
- La Vivienda Terminada (que consiste en la realización de viviendas completas y acabadas en un proceso continuo y único); y
- La Producción de Abasto de los insumos, orientando y apoyando a las organizaciones sociales de la comunidad a la autogestión social constructora de la vivienda del campo y de las ciudades.

Los Proyectos Estratégicos del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda por otra parte, son el Proyecto Estratégico de Ciudades Medias, destinado a la reordenación territorial, y el Programa Nacional de Vivienda Rural, que busca

* NORMAS BÁSICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda. México 1985.

fomentar el arraigo y satisfacer la demanda de habitación en el medio rural con el máximo aprovechamiento en los recursos financieros y naturales, sustentado en la organización campesina básicamente en los niveles comunitario y municipal; el programa de fomento a la Utilización de Ecodiseños para la Vivienda, que busca evitar el deterioro ambiental a través de la aplicación a la vivienda de ecodiseños que sean técnicamente viables y que económicamente estén al alcance de la población de menores recursos; los Programas de Fomento a la Producción y Mejoramiento de Vivienda, a través de la Organización Social y de Fomento a la Autoconstrucción, dirigidos a la población de menores ingresos, que plantean el establecimiento de un sistema de producción habitacional basado en el esfuerzo organizado de la comunidad y la autoconstrucción, apoyados por instrumentos financieros, jurídicos y técnicos u por programas de distribución de materiales.*

Normas y Tecnología.

Las acciones para la producción y el mejoramiento de vivienda que lleven a cabo las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal se sujetarán a las normas de diseño, tecnología de la construcción, uso y aprovechamiento que aquí se indican.

Dichas normas propiciarán la participación de la población beneficiada en la producción y mejoramiento de su vivienda y tendrán por objeto elevar la calidad de las edificaciones.**

* NORMAS BÁSICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E., Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda. México 1985. págs. 37, 38 y 39.

** ARTICULO 38. Ley Federal de Vivienda. D.O.E. 7 de febrero de 1984.

El Gobierno Federal gestionará ante los gobiernos de las entidades federativas la creación de Comités Estatales de Normas y Promoción de Vivienda, que tendrá por objeto apoyar a la producción y mejoramiento de la vivienda y de sus elementos y la elaboración, registro y evaluación de las normas y tecnologías para la vivienda.

En dichos Comités participarán también los estados y municipios, así como las organizaciones de los sectores privado y social interesados en el desarrollo habitacional que así lo convengan.*

Las normas de Tecnología para la construcción de las viviendas deberán considerar:

- La calidad y Tipo de materiales, productos, componentes, -- procedimientos de construcción y el uso de los elementos -- que a cada región corresponda.
- Los componentes prefabricados y sus sistemas de construc-- ción idóneos con el fin de considerar una tecnología nacional en la materia.
- Los mecanismos para racionalizar la producción masiva de vi vivienda.**

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología promoverá la aplicación de Tecnologías de bajo costo y alta productividad para la construcción de vivienda y, en particular, apoyar la creación de tecnologías que puedan utilizar las personas o los grupos organizados que autoproduzcan su vivienda.

* ARTICULO 60. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1984.

** ARTICULO 40 fracciones I, III y IV. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1984.

Asimismo, buscará que la tecnología sea la adecuada a los requerimientos sociales y regionales y a las características de la población urbana y rural, estableciendo mecanismos de investigación y experimentación tecnológica.*

Suelo para Vivienda.

Tratándose de la regulación de Inmuebles, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ejercerá los actos de vigilancia, conservación o administración de inmuebles de propiedad federal; así como conducir la política inmobiliaria de la Federación. Esto para hacer accesible el suelo destinado a vivienda fuera de las acciones especulativas, para lo cual se convendrá con los gobiernos de las entidades federativas y en su caso, de los municipios; la ejecución de acciones para la dotación de tierra para vivienda.

Siendo la SEDUE, la rectora de las necesidades inmobiliarias, convendrá con los Gobiernos de los Estados y Municipios que así lo soliciten, se les transfieran los terrenos de propiedad federal que sean aptos para vivienda bajo el régimen de dominio privado, los cuales enajenará a título oneroso o gratuito conforme a la Ley de Bienes Nacionales.

De forma conjunta además de transferir el suelo que le sea requerido, lo hace respecto de los proyectos para el desarrollo de conjuntos habitacionales o fraccionamientos previstos para dichos fines, de igual forma proporcionará asesoría para la evaluación de los denominados proyectos ejecutivos que son con fines habitacionales a las distintas entidades que así lo requieran.**

* ARTICULO 41. Ley Federal de Vivienda, 7 de febrero de 1984.

** LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES. Arts. 8º, 9º y 10º, 8 de enero de 1982.

En los programas de vivienda de interés social que se realicen en predios federales, el tamaño de los lotes deberá corresponder a las Normas Básicas de Vivienda y a la normatividad de desarrollo urbano vigentes a la localidad.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología gestionará ante los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, la realización de programas y acciones que faciliten la adquisición de predios en áreas urbanas para la construcción de vivienda de interés social. Cuando se considera que una superficie de terreno es apta para desarrollar en ella acciones habitacionales de interés social, previamente señalados en un programa específico, la autoridad competente tramitará su adquisición por compra-venta, expropiación o cualquier otro medio que la Ley reconozca para tal fin.

En el decreto de expropiación correspondiente, se deberá señalar el término de operación del recurso de reversión en beneficio del propietario o propietarios afectados, el procedimiento se llevará a cabo conforme a los lineamientos que establezca cada entidad federativa.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en coordinación con los gobiernos de los estados y en su caso, con el de los municipios, así como con las organizaciones, organismos y/o instituciones encargadas de la adjudicación de vivienda y lotes de interés social, deberá llevar un registro de los bienes inmuebles asignados a efecto de evitar la especulación.*

* NORMAS BASICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E., Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda, México 1985, págs. 52, 53, 54 y 55.

Materiales.

Los materiales de construcción empleados en los prototipos de vivienda de interés social, que se utilicen en su estructura de soporte, deberán garantizar la estabilidad de la misma y resistir los efectos de sismo y viento. Además serán sólidos, duraderos y resistentes a los efectos del clima e intemperismo propios de su región.

Los materiales por usarse en la construcción de vivienda se clasifican, de acuerdo a su morfología en dos grandes grupos:

- **Materiales formados.** - Son aquellos ya sea naturales o artificiales, que presentan una forma definida, regular o irregular, la cual no se altera al usarse en un proceso constructivo, como piedra natural, precolados de concreto, componentes elaborados con arcilla (seca y quemada), metal, madera, materiales orgánicos (fibras de madera, papel, fibras vegetales, etc.), materiales o fibras inorgánicas, compuestos plásticos y vidrios.
- **Materiales amorfos.** - Son aquellos que no presentan una forma definida previamente a su uso como agregados, y rellenos, cemento, cal, mezcla, materiales bituminosos, aditivos y productos químicos.

En cuanto a su duración, los materiales se clasifican en perecederos, intermedios e impercederos o sólidos.

- a).- **Perecederos.** - Son aquellos que presentan poca resistencia a la acción de agentes externos o dañinos.

b).- Intermedios.- Son aquellos cuya duración es limitada y deberán sustituirse o mejorarse a mediano-plazo.

c).- Imperecederos.- Estos materiales son resistentes a la acción de agentes externos o dañinos a través del tiempo o durante la vida útil de la vivienda.

Cabe aclarar que en esta clasificación de durabilidad no se toman en cuenta acciones accidentales como sería el caso de impacto, sismo, rayado u otra sollicitación accidental.

Perecederos.

Pisos - Terrado (terreno natural).

Muros - Cartón con chapopote o desperdicios, bambú, - carrizo o similares.

	Cartón con chapopote o desperdicios.
Techos o cubiertas	Bambú, carrizo o similares.
	Palapas, o materiales vegetales entrelazados.

Intermedios.

Pisos - Terreno apisonado con material sólido (concreto).

	Carrizo o bambú o similares enjarrados.
Muros	Madera sin tratamiento.
	Adobe.

Terrados.
 Techos o cubiertas Tejas o similares
 Palapas o similares.
 Cubiertas de cartón asfáltico.

Impercederos o sólidos.

Pisos - Firmes de concreto con acabado integrado o cubierto.

Muros Tabique, block o similares.
 Paneles prefabricados.
 Colados de concreto.
 Paneles metálicos o de fibras o materiales sintéticos.

Techos o cubiertas Lozas de concreto (colados o prefabricados).
 Bovedillas de tabique o similares.
 Paneles de lámina o fibras sintéticas.

Los materiales deberán cumplir con requerimientos mínimos de calidad en función, en su aplicación y con las normas - de calidad especificados en las normas mexicanas aprobadas por Dirección General de Normas de SECOFI.

Cuando los materiales no estén normados por la Dirección General de Normas se procederá a realizar las pruebas pertinentes, de tal manera que se garanticen los requerimientos - mínimos necesarios de calidad, en función de la aplicación.*

* NORMAS BASICAS DE VIVIENDA. S.E.D.U.E., Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda. México 1985, Págs. 143, 144, 145 y 146.

Crédito.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las autoridades financieras y crediticias expedirán, con arreglo a los ordenamientos legales aplicables, las reglas para la operación y el otorgamiento de créditos para viviendas producidas o mejoradas con recursos federales, para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley. Los organismos que ejecuten o financien vivienda para los trabajadores, en cumplimiento a la obligación que consigna el artículo 123 de la Constitución General de la República, se regirán por lo previsto en sus respectivas leyes orgánicas y proveerán, en lo conducente, la aplicación de las normas a que se refiere este ordenamiento.

Con el fin de beneficiar al mayor número de personas - las entidades de la Administración Pública Federal, solo podrán conceder a una persona, créditos para la adquisición, construcción, aplicación o mejoramiento de una sola vivienda producida con la aplicación de bienes inmuebles o recursos federales. Para el otorgamiento de créditos o para la asignación o enajenación de las viviendas a que se refiere el párrafo anterior, tendrán los mismos derechos todos los posibles beneficiarios, pero en igualdad de condiciones se dará preferencia a las personas de más bajos ingresos y las que sean sostén de su familia.*

* ARTICULOS 45 y 46. Ley Federal de Vivienda, Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1984.

Los organismos públicos federales de vivienda incluirán en el clausulado de los contratos que celebren para la enajenación de viviendas, entre otras, la estipulación de que el adquirente de la vivienda sólo podrá transferir sus derechos de propiedad sobre la misma a otra persona que reúna los mismos requisitos y condiciones establecidos por el organismo para la enajenación de viviendas de ese tipo y que se cuente con el consentimiento, dado por escrito, del propio organismo. Será nula y no producirá efecto jurídico alguno la transmisión de vivienda que se haga contraviniendo esta disposición.

Por otra parte, en los contratos de otorgamiento de crédito para vivienda, se deberá estipular, como causa de rescisión el hecho de que el acreditado utilice la vivienda para fin principal distinto al de habitación regular o que no la utilice.

Los organismos públicos federales de vivienda deberán dar publicidad a los listados de las personas beneficiarias de las acciones que realicen, una vez realizado el proceso de selección correspondiente, a través de los medios y en los lugares que se consideren con mayor posibilidad de difusión en la localidad de que se trate.*

Debemos entender por crédito, la credibilidad de pago que se les otorga a personas físicas o morales para la adquisición de vivienda. El crédito asignado, será el monto del capi

* ARTICULOS 47 y 48 Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1964.

tal que se otorga a una persona física para el cumplimiento de un fin determinado.*

Así por ejemplo:

Las instituciones de crédito ofrecen recursos financieros para la construcción, mejoramiento, mantenimiento y la producción de materiales y componentes de la vivienda, las cuales funcionan como elementos fundamentales para acelerar la reactivación económica mediante la canalización de recursos financieros con carácter prioritario, a satisfacer las demandas de vivienda de la población de recursos escasos.

De acuerdo a la estrategia financiera del sector vivienda en el contexto nacional y considerando las restricciones existentes en materia de recursos, sobre todo de origen fiscal, las instituciones de crédito otorgarán básicamente dos tipos de crédito con sus respectivas variantes, según se presentan los casos:

- a).- Créditos individuales. - son los destinados para la adquisición, construcción o mejora de viviendas que se otorgan a personas que vayan a habitarlas con su familia.
- b).- Crédito puente. - son los que otorgan a promotores y constructores para la construcción o mejora de vivienda.

Los créditos de Interés Social para vivienda, varían -

* NORMAS BASICAS DE VIVIENDA, S.E.D.U.E. Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda, México 1985.

de acuerdo a los organismos en particular.*

Considerando que el Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares fue creado para atender la demanda de vivienda de la población preferentemente no asalariado y las reglas de operación aprobadas por el Comité Técnico del propio Fideicomiso, - se conoceran como promoventes de los créditos las personas de derecho público o privado que se identifiquen con:

- Entidades y dependencias del sector Público Estatal y Municipal.
- Entidades y dependencias del sector Federal, cuando sus programas y presupuestos de desarrollo de vivienda popular hayan sido aprobadas por el Gobierno Federal.
- Organismos.
- Sociedades cooperativas avaladas por gobiernos estatales o municipales.
- Instituciones privadas, en la realización de programas de construcción de vivienda de interés social.

Requisitos para acreditarse ante el Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares como promovente de los créditos.

- Por parte de Gobiernos Estatales y Municipales, se exige de estos requisitos.
- De la autorización para contraer pasivos, para gobiernos estatales y municipales, es el Decreto que expide el Congreso del Estado, en el que se autoriza al Gobernador del Estado, o el Ayuntamiento respectivo, para obtener crédito mediante la obtención de un empréstito a su favor ante el Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares, comprometiéndolo en su ca

* NORMAS BASICAS DE VIVIENDA, S.E.D.U.E., Dirección General de Normas y Tecnología de Vivienda, México 1965.

so, las participaciones que en impuestos federales les correspondan.

Además, para los municipios, es necesario el Acta de Cabildo del Ayuntamiento, en el que se acuerda solicitar la autorización del Congreso del Estado para contraer el crédito.

Los créditos serán otorgados cuando cumplan con las -- normas y estrategias nacionales de desarrollo urbano, institucionalizadas por el Gobierno Federal.*

Cooperativas.

Son sociedades cooperativas de vivienda aquellas que se constituyan con objeto de construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas, o de producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios.

Sólo se considerarán sociedades cooperativas de vivienda, aquellas que funcionen de acuerdo con las disposiciones de este capítulo, con las de la Ley General de Sociedades Cooperativas y otros ordenamientos aplicables.**

Las sociedades cooperativas se regirán por su legislación especial.***

* FONDO DE HABITACIONES POPULARES. Difusión Instituto de Administración Urbana. México 1982.

** ARTICULO 49, Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1984.

*** ARTICULO 212. Ley General de Sociedades Mercantiles. Código de Comercio. Edit. Porrúa, S. A. México 1986.

Las sociedades cooperativas de vivienda podrán ser de producción continúa y permanente, de los proyectos habitacionales y que atiendan las necesidades de sus socios, organizados en secciones o en unidades cooperativas.

Para la constitución de las sociedades cooperativas de vivienda y sus modificaciones, bastará asamblea general que celebren los interesados para establecer las bases constitutivas o sus modificaciones, de cuya asamblea se levantará acta circunstanciada, que deberá remitirse a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Una vez que dicha dependencia reciba las actas de que se trata, hará las inscripciones correspondientes en el Registro Cooperativo Nacional. Si existiera alguna anomalía en las actas, lo comunicará a los solicitantes en un lapso mayor de veinte días para que éstas se subsanen en un período que no exceda de sesenta días. Si los solicitantes no lo hicieran, se tendrá por cancelado el Registro.

Compete también a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social vigilar el cumplimiento de las normas que se indican para su debido cumplimiento.*

Las sociedades cooperativas de vivienda sólo podrán adquirir los bienes estrictamente necesarios para la consecución de sus fines. También constituirán las comisiones y fondos que consideren necesarios la asamblea general.

Las sociedades cooperativas de vivienda sólo entregarán las viviendas que produzcan a sus socios y podrán utilizar para ello, la forma que determine la asamblea.

* ARTICULOS 51 y 56. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1964.

En las bases constitutivas de las sociedades cooperativas de vivienda, se podrá establecer que la administración y mantenimiento de las viviendas o conjuntos habitacionales que transmitan, queden a cargo de la sociedad. Podrán las sociedades cooperativas de vivienda realizar operaciones, prestar sus servicios y enajenar los materiales que produzcan a los organismos públicos de vivienda y a otras sociedades cooperativas.*

Se entiende como sociedad cooperativa a aquella sociedad mercantil, con denominación de capital variable, dividido en participaciones iguales, cuya actividad social se presta exclusivamente en favor de sus socios, que sólo responden limitadamente por las operaciones sociales. Dentro de las cuales están las cooperativas de productores que son las formadas por personas que se asocian para trabajar en común en la producción de mercancías o en la prestación de servicios.**

La Coordinación con los Estados y Municipios.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en el marco de sus facultades, celebrará los acuerdos y convenios de coordinación procedentes en los que se establecerán las bases para la operación administrativa del sistema nacional de vivienda y para el apoyo a la ejecución de los programas de vivienda estatales y municipales. Dichos convenios se referirán a la congruencia con los

* ARTICULOS 54 y 55. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1984.

** RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. Tratados de Sociedades Mercantiles. -- Edit. Porrúa, S. A. México 1977. Págs. 430 y 442.

programas federales de vivienda, la aplicación o transferencia de recursos de la región como es la promoción de la producción y distribución de materiales de construcción.

El Gobierno Federal gestionará ante los gobiernos de - las entidades federativas la creación de Comités Estatales y - Normas y Promoción de Vivienda, que tendrán por objeto apoyar a la producción, registro y evaluación de las normas y tecnologías para la vivienda. En dichos Comités participarán las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las de los Estados y Municipios, así como las organizaciones - de los sectores privado y social interesados, para dar un verdadero apoyo.*

* ARTICULOS 57, 58 y 60. Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1964.

C A P I T U L O V I

REALIDAD SOCIAL SOBRE LA PROBLEMATICA HABITACIONAL.

SOCIEDAD

Para el sector popular, la acción es en cierta medida, producto de las características y limitados alcances de la acción de los otros agentes, sobre todo el Estado. Ella implica el financiamiento de la vivienda por los propios usuarios, incluidas diversas formas de producción de la misma; éstas van desde la autoconstrucción completa, pasando por la autoconstrucción parcial, hasta la realización total, en algunos casos con la participación de mano de obra asalariada; desde el uso de materiales de deshecho que se consiguen gratuitamente, hasta el empleo de materiales y elementos sólidos, modernos y duraderos. Se considera que en la totalidad de casos a los que anteriormente indicamos están ocupados, en el ámbito urbano, por obreros que no han recibido ayuda del Estado y sobre todo por los "marginales", dentro de las llamadas "ciudades perdidas", vecindades y colonia populares.*

Las ciudades perdidas se establecen a veces al ocupar ilegalmente terrenos públicos, pero sobre todo al rentar terrenos privados en zonas centrales o intermedias. Sobre ellos se levantan viviendas efímeras, sin ningún tipo de inversión en servicios por parte de los propietarios de esos terrenos, que no cuentan, por ende, con una autorización oficial para establecer sus viviendas, éstas se improvisan con materiales disponibles, lo que significa una inversión muy reducida para el --

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MÉXICO. Gustavo Gurza y Martha - Scheingart. Colección Centro de Estudios Económicos y Demográficos - VI. Publicación Colegio de México 1978.

ocupante. Cabe destacar el carácter ilegal y precario de los asentamientos destinados fundamentalmente a personas que no tienen ningún acceso al mercado de tierra ni de vivienda, que no poseen trabajo y que posiblemente son migrantes recientes en la ciudad.

La característica común de todas estas colonias populares es, en su origen, la irregularidad de la tenencia de la tierra, la falta de servicios y, en consecuencia, la posibilidad de que sus moradores obtengan apoyo financiero, público o privado para la construcción de su vivienda. La ilegalidad proviene básicamente de la gran presión que existe sobre la tierra, en particular en las grandes áreas urbanas que crecen aceleradamente y la incapacidad de amplios sectores de la población de tener acceso al mercado de tierra legal, cuyo pago supera las posibilidades económicas de las familias situadas en los niveles más bajos de la escala social. Aparecen entonces las colonias paracaidistas y "los fraccionamientos ilegales".

Las primeras resultan de la ocupación ilegal de terrenos públicos (ejidales o comunales) o privados, por lo general en áreas no desarrolladas debido a su topografía o condiciones de subsuelo.

Los "fraccionamientos ilegales clandestinos" surgen sin la autorización oficial; en muchos casos los fraccionamientos no poseen ni siquiera el título de propiedad de la tierra que venden, llegando sus abusos al grado de vender hasta 4 ó 5 veces un lote. De esta manera miles de familias pobres pagan sus terrenos y más tarde descubren que éstos no son legales y que su propiedad está amenazada.

Desde el punto de vista de la solución integral del -- problema de la tierra en áreas urbanas, estas regularizaciones han significado una pérdida importante del patrimonio de tierra estatal, ya que las tierras ejidales, de carácter público, son incorporadas al mercado, perdiéndose con ello la posibilidad de obtener reservas territoriales y de controlar, en alguna medida, el mercado del suelo y el crecimiento metropolitano.*

Clasificación de Personas al Sistema Popular.

Los llamados incorporados a la economía del país o sindicalizados, los cuales parecen tener una idea clara del problema habitacional y de sus posibles soluciones, la cual es -- una necesidad básica de los trabajadores. De esta manera, la obtención de vivienda es uno de los objetivos de las reivindicaciones obreras de suma importancia; para el Estado Federal se trata de un problema sumamente complejo por la sencilla razón de que éste crece aceleradamente en comparación al margen de las posibilidades de atención.

Este grupo de personas ganan económicamente al menos el salario mínimo, lo que les permite tener una solvencia económica para la adquisición de vivienda, dejando excluidos a -- los empleados subocupados y aquellos cuyos ingresos no llegan al sueldo mínimo. Consecuentemente se concluye que las causas principales que originan el problema de la vivienda es básicamente de tipo financiero, esto es, de inaccesibilidad por parte de ciertos sectores de trabajadores para pagar una vivienda.**

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gorza y Martha -- Schreibaart. Colección Centro de Estudios Económicos y Demográficos -- VI. Publicación Colegio de México 1978.

** NORMAS BÁSICAS DE VIVIENDA, S.E.D.U.E., Dirección General de Normas y -- Tecnología de Vivienda, México 1985.

Se considera indispensable considerar la demanda de vivienda mediante la habitación financiera a algunos sectores de trabajadores que tengan cierta capacidad de pago disminuyendo los costos del financiamiento. Para que esto sea posible es necesaria la participación de los interesados; los empresarios deben hacer las aportaciones necesarias para constituir los fondos de crédito, los trabajadores devolver los préstamos y el Estado organizar el sistema.

Cuando estos principios se materializaron con la creación del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores.- (INFONAVIT) en 1972, en los medios sindicales se pensó que se podrá lograr la solución definitiva del problema habitacional.

La creación de un instituto de esta naturaleza sólo fue posible con la intervención del Estado. Esto es así pues, aunado a su capacidad de organización, se trata de una tarea política que solamente éste puede afrontar: la coordinación de intereses de empresarios y trabajadores.

Según los montos de los ingresos familiares, alrededor del 65% de las familias, perciben menores al salario mínimo, por lo que a pesar del avance que el INFONAVIT representaba en materia de vivienda popular en México, no sería posible esperar que esta institución vaya a resolver el problema de vivienda de esa mayoría del pueblo mexicano que forma la clase baja.*

* LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurza y Martha - Schteingart. Colección Centro de Estudios Económicos y Demográficos - VI. Publicación Colegio de México 1978.

Los sectores no incorporados.- el gran déficit en materia de vivienda en el país se encuentra básicamente en este sector que autoconstruye su vivienda en condiciones deplorables en cuanto a la situación de ilegalidad del suelo, materiales de construcción, equipamiento y servicios. Ante esta carencia, los sectores no incorporados no consideran a la vivienda propiamente dicha como el problema principal, pues los otros problemas a resolver son mucho más elementales y prioritarios.

De esta forma, si la vivienda popular, está dirigida hacia los grupos de trabajadores con ingresos medios, los sectores no incorporados la tienen que hacer por su cuenta, como mejor puedan, aspirando únicamente a contar con servicios infraestructurales mínimos. Las demandas de este sector, por ende, se suele dirigir a tres tipos de necesidades: dotación o regulación de la tierra, servicios y equipamiento.*

A pesar de lo anteriormente expuesto, se está atendiendo a un gran número de personas de escasos recursos económicos, pero con esto no se puede decir que se esté satisfaciendo la necesidad de vivienda, porque en la actualidad sólo los tres niveles de Gobierno se han abocado a las necesidades de vivienda de las familias de menores ingresos.

Por parte de los particulares, fraccionadores, urbanizadores profesionales y constructores de vivienda, no tienen interés en construir para este tipo de personas de bajos ingresos en razón de las pocas ganancias que obtendrían en la inversión de dichas edificaciones.

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MÉXICO. Gustavo Garza y Martha Schteingart. Colección Centro de Estudios Económicos y Demográficos -- VI. Publicación Colegio de México 1978.

El Gobierno Federal, está buscando los mecanismos que incentiven a los particulares a construir vivienda de Interés-Social o Popular o de lotes urbanizados para personas con este nivel de ingresos, y que de alguna manera también represente una ganancia para ellos.*

* CENTRO DE DOCUMENTACION. Subsecretaría de Vivienda, S.E.D.U.E. México 1986.

GRUPOS DE MENORES INGRESOS

Cómo satisfacen su demanda:

La demanda de las familias de escasos recursos, no había sido atendida y en consecuencia se ha venido acumulando.

La diferencia existente entre necesidades y demanda de vivienda hace por lo general que se hable de ésta como un problema, de tal suerte que se llega a afirmar que el problema de la habitación es tan viejo como las familias existentes tienen necesariamente "algo" donde habitar, aunque una porción importante de la población lo haga en lugares insalubres y en dimensiones de hacinamiento que en muchos casos se pueden considerar inhumanos.

Este pesimismo contiene una buena dosis de realismo; - ya que en grandes sectores de la población se encuentran imposibilitados para participar en el mercado de la vivienda por sus exiguos niveles de ingreso.*

La satisfacción de la necesidad de vivienda de los grupos de menores ingresos que en su mayoría son los no asalariados, lo harán por la forma más viable según su entender la que sería la Invasión de Terrenos ajenos, sin determinar por no conocer del asunto, si el terreno invadido es apto para vivienda.

* LA ACCIÓN HABITACIONAL DEL ESTADO EN MEXICO. Gustavo Gurza y Martha -- Schteingart. Colección Centro de Estudios Económicos y Demográficos -- VI. Publicación Colegio de México 1978.

Acostumbrándose a que el hecho de invadir es asegurar el derecho a que se les va a regularizar el terreno donde se encuentran, y toda esta actividad es fomentada por los invasores profesionales quienes su función es de engañar a la gente.

Así las cosas decíamos, que el total de vivienda requerida para los demandantes, estaría constituida por el número de familias existentes, pues se considera que cada familia debe tener su propia vivienda. La cuantía del problema de la vivienda constituye el punto de partida para determinar las políticas, estrategias y recursos necesarios para tratar de solucionarlo, que las diversas circunstancias que el problema habitacional se considere en esencia como un problema urbano, porque en las ciudades con mayor dinámica económica se registra mayor déficit, por atraer grandes cantidades de migrantes pobres que se encuentran imposibilitados, se ven en la necesidad de vivir con otros familiares en una sola vivienda o en su caso van a formar parte de las colonias populares o ciudades perdidas.

El Estado está estudiando los mecanismos y los medios para poder ser más eficiente en la atención en cuanto a vivienda, toda vez que la demanda difícilmente se va a poder satisfacer en su totalidad por razones obvias, ya que podríamos opinar que nos encontramos muy por detrás del problema por la demanda excesiva y las posibilidades de atención son limitadas.

Esto no desalienta al Estado Federal ya que de alguna manera se está atendiendo dicho problema, que en algunas Entidades Federativas ya se encuentran construidas unidades habitacionales y fraccionamientos populares y de interés social en viviendas unifamiliares, bi-familiares y plurifamiliares, en atención de que ya están algunas acciones latentes.*

* CENTRO DE DOCUMENTACION. Subsecretaría de Vivienda S.E.D.U.E. México - 1986.

FOMENTO A LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Para todos los efectos legales se entiende por vivienda de interés social aquella cuyo valor al término de su edificación no exceda de la suma que resulte de multiplicar por --- diez el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate.*

Se debe considerar a la vivienda como módulo de todo principio urbanístico, en consecuencia se entiende como vivienda no sólo a las habitaciones y al volumen físico que las forman, sino a las áreas complementarias imprescindibles que agrupan el espacio habitable integrado por áreas inferiores y exteriores propias para desarrollar las funciones vitales básicas de un grupo familiar creando un ámbito físico especial, acorde a las características sustanciales del asentamiento humano de que se trate.

Se está elaborando a través de la S.E.D.U.E., y con la participación de los comúnmente organismos vivendistas los proyectos arquitectónicos y estructurales para que en los terrenos aptos para vivienda, proveniente del patrimonio de la Federación se construyan viviendas de interés social.

La vivienda es un elemento instrumental para satisfa--

* ARTICULO 3º, Párrafo Segundo. Ley Federal de Vivienda.

cer una necesidad humana esencial, considerándose que todo mexicano tiene derecho a una morada digna. Para que se satisfaga esta necesidad, la vivienda como objeto material debe cumplir dos funciones a nuestro entender:

1. Integrar a los individuos en una comunidad, posibilitando su bienestar y protección, y
2. Servir como elemento integrador de la estructura urbana y combinarse con el conjunto de servicios urbanos para posibilitar la realización de las actividades específicas de sus miembros.

Esta última función incorpora dimensiones sociales y culturales de tal forma que la "vida familiar" se desenvuelva en torno a la vivienda, entendida ésta en su más amplio sentido.

Dentro de las variables que determinan la demanda, el ingreso como monto y distribución se presenta en esta parte, - es por supuesto lo más importante. También se considera la estructura del consumo familiar, para poder determinar los costos que deberían tener las viviendas para satisfacer a los estratos bajos de la población según sus diferentes capacidades de pago. A partir de estos elementos se puede determinar la magnitud de la demanda agregada de vivienda, así como los sectores de población que actualmente no tienen acceso a la vivienda producida con la intervención de agentes privados ni a los programas privados por el Estado.*

* CENTRO DE DOCUMENTACIÓN. Subsecretaría de Vivienda. S.E.D.U.E. México 1966.

- También, se requiere de la coordinación entre los tres niveles de gobierno para que se eleven a cabo los convenios de coordinación existentes, para que con base a éstos se pueda solicitar y transferir los terrenos propiedad de la nación a los Estados o Municipios que los soliciten, a título oneroso o gratuito según sea el caso. De igual forma se proporcionará el financiamiento necesario para la construcción de vivienda de interés social o para la urbanización de los terrenos con programas habitacionales de interés social, para que las personas construyan según el prototipo de vivienda y no a su total y absoluta decisión, sino conforme a una arquitectura determinada, con los materiales idóneos para la edificación de las verdaderas viviendas dignas, durables, funcionales y económicas.

- Se motive a los particulares o constructores particulares para que la construcción de vivienda de interés social la vean como una buena inversión, toda vez que de alguna manera vean garantizada la inversión aportada a este tipo de programa.

- Se construya vivienda popular y de interés social para arrendamiento, con opción a compra esto es:

a).- Que mientras las condiciones económicas de cada familia así lo muestren, serán inquilinos, pero cuando estén en condiciones de adquirir la vivienda puedan hacerlo, desde luego se pretende que la enajenación se haga en plazos razonables de acuerdo a las condiciones económicas, sin que dichos pagos afecten las necesidades de subsistencia de la familia. Por parte de los tres niveles de Gobierno, se trataría de adquirir las viviendas ya construidas por los particulares para que pueda enajenarlas el Gobierno Federal ya como propietario-

y hacer dicha enajenación que no resulte costosa para los adquirentes.*

* CENTRO DE DOCUMENTACION. Subsecretaría de Vivienda. S.E.D.U.E. México 1956.

C A P I T U L O V I I

CONCLUSIONES.

C O N C L U S I O N E S

1. La necesidad de vivienda, siempre se ha manifestado como una problemática social, la cual se encuentra aunada a la salud, educación y alimentación, consecuentemente se habla de hechos presentes en la vida del individuo, por lo que al establecer entre los derechos sociales de dicho sujeto, el que corresponde a la vivienda y que además al elevarlo a la categoría de un Derecho Constitucional implica la acción conjunta de sociedad, estado u del propio demandante de casa habitación, para dar solución a la carencia de vivienda; situación que hasta antes de la reforma del párrafo cuarto del artículo 4° de la Constitución la solución al problema se hacía mediante acciones dispersas.
2. Derivada de la responsabilidad solidaria de los actores en la solución al problema de falta de vivienda y el derecho de la familia a acceder a dicho satisfactor ha motivado -- que el Constituyente permanente plasmará dentro del capítulo de garantías individuales un derecho social como lo es la vivienda.
3. El propio párrafo cuarto del artículo 4° de nuestra Constitución establece la necesidad de reglamentar dicha disposición con el fin de hacer efectiva la garantía consagrada, lo que implica que tanto la federación como las entidades emitan un cuerpo normativo que regulen los instrumentos y

apoyos correspondientes que conduzcan al desarrollo y promoción de las acciones en materia de vivienda.

4. El cumplimiento de la norma es en forma general como se ha indicado, para lo cual se facultó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para que sea la rectora en lo que respecta a materia de vivienda y se de cabal cumplimiento a los ordenamientos establecidos por la Ley; obligación -- que de igual forma le corresponde a los Estados, toda vez, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 121 constitucional los bienes muebles e inmuebles se registrarán por el lugar en que se encuentran; lo mismo acontecería con las acciones de fortalecimiento de municipio, artículo 115 --- constitucional.
5. Las obligaciones emanadas de la Ley Federal de Vivienda se cumplirán mediante la aplicación de los instrumentos y apoyos de la Política General de Vivienda, establecidos en el artículo 4° de dicho ordenamiento, que incluyen las bases de coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos de los Estados, con los municipios y con la concertación de los sectores social y privado.
6. La solución al problema habitacional en México, conforme a la legislación existente, tiene como base la solidaridad social; el reconocimiento de la vivienda como factor primordial de bienestar y la actividad que realice el propio demandante de vivienda.

C A P I T U L O V I I I

BIBLIOGRAFIA.

B I B L I O G R A F I A

- BURGOS IGNACIO.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. Quinta edición. México 1984.
- ----- El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S. A.- 20a. Edición. México 1983.
- ----- Las Garantías Individuales, Aspectos Generales Décimo Sexta Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1983.
- CARPIZO JORGE.- La Constitución Mexicana de 1917. Editorial - Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México 1980. 5a. Edición 1982.
- TENA RAMIREZ FELIPE.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. México 1985. 22a Edición.
- CASTRO V. JUVENTINO.- Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S. A. México 1978.
- ISIDRO MONTIEL DUARTE.- Estudio Sobre Garantías Individuales.- Editorial Porrúa, S. A. México 1972.
- NORIEGA C. ALFONSO.- La Naturaleza de Las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. Editorial Publicación de Coordinación de la Universidad Nacional Autónoma de México 1967.
- RAMIREZ FONSECA FRANCISCO.- Manual de Derecho Constitucional.- Publicaciones Administrativas y Contables 3a. Edición. México 1983.
- SAZDRESCH LUIS.- Garantías Constitucionales. Editorial Trilés. México 1983.
- RUIZ MASSIEU Y OTROS.- Nuevo Derecho Constitucional Mexicano - 1983. Editorial Porrúa, S. A. 1a. edición. México 1983.

- ANDRADE ADALBERTO G.- Estudio del Desarrollo Histórico en -- Nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales. Impresiones Modernas, S. A. México 1958. 17 vols.
- CARPIZO JORGE Y MADRAZO JORGE.- Derecho Constitucional. 1a.- Edición. Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- OLEO Y LEYVA TEOFILO.- El Aspecto Filosófico del Amparo. Garantías Individuales y Garantías Sociales. Pensamiento Jurídico y Social de Occidente.
- MENDIETA Y NUNEZ LUCIO.- Sociología Jurídica. El Derecho Social. Editorial Porrúa, S. A. México 1978.
- AZUARA PEREZ LEANDRO.- Sociología. Editorial Porrúa, S. A. - México 1980.
- MUJICA FRANCISCO J.- Las Causas Sociales de la Reforma Constitucional. Impresión Secretaría de Relaciones Exteriores. - México 1936.
- RECASENS SICHES LUIS.- Sociología. Editorial Porrúa, S. A. - México 1986.
- KARDINER ABRAHAM.- Sociología General. El Individuo y su Sociedad. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, D. F.
- BERELSON BERNARD.- Sociología General. El Hombre y su Comportamiento. Editorial Pax-Mex Librería Carlos Casarman, S. A.- México, D. F.
- URIBE VILLEGAS OSCAR.- Veinticinco Conceptos de Uso Sociológico. Editorial Libros de México. México 1965.
- BURNS EVELINE M.- Seguridad Social y Acción Pública. Editorial Libreros Mexicanos Unidos, 1965.
- DELGADO MOYA RUBEN.- El Derecho Social del Presente (Artículo 123 Constitucional). Editorial Porrúa, S. A. México 1917.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO.- El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Textos Universitarios. Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- TRUEBA URBINA ALBERTO.- Nuevo Derecho de Trabajo. Editorial-Porrúa, S. A. México 1972.

- GABINO FRAGA.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. --- S. A. México 1975.
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN.- Tratados de Sociedades Mercantiles. Editorial Porrúa, S. A. México 1917.
- GUSTAVO GURZA Y MARTHA SCHEINGART.- La Acción Habitacional - del Estado de México. Colección de Estudios Económicos y Demográficos VI. Publicación Colegio de México, 1978.
- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917 MEXICO.- Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia y Centenario de la República Mexicana 1960. 2o. volumen.
- DIARIO DE LOS DEBATES.- Cámara de Diputados del Congreso de - Los Estados Unidos Mexicanos "LI" Legislatura. Año III. Tomo III. Núms. 11 y 50
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMENTADA.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1955.
- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 1972. Vols. I a VI.
- LEY FEDERAL DE VIVIENDA.- Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1984. Tomo CCCLXXII, No. 27 Impresión DISI--GRAF, S. A. Manuel Ma. Contreras No. 100-6, San Rafael.
- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.- Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Editorial Porrúa, S. A. 7a. Edición. México 1986.
- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.- Editorial Porrúa, S. A. México 1986.
- LEY DE PLANEACION.- Ediciones Andrade, S. A. Colima 213, México 7, D. F. México 1981.
- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS -- TRABAJADORES DEL ESTADO.- Legislación Federal del Trabajador Burocrático. Editorial Porrúa, S. A. México 1983.
- LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.- Editorial Esjinge, S. A. México 1984. 2a. -- Edición.

- LEY DEL INSTITUTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.- Diario Oficial de la Federación. 29 de junio de 1976.
- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES. Editorial Porrúa, --- S. A. México 1986.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1988.
- Fondo de Habitaciones Populares. Difusión Instituto de Administración Urbana. México 1982.
- Instituto Mexicano de Administración Urbana y Fondo de Habitaciones Populares. Lamartine No. 238. México 1982.
- Normas Básicas de Vivienda. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Dirección General de Normas y Tecnologías de Vivienda. México 1985.
- Proyecto de Decreto Presidencial que establece los Principios y Políticas de Enajenación de Inmuebles Federales para Destinarse a Programas de Vivienda de Interés Social.
- Proyecto Nacional para el Desarrollo de la Vivienda, Enajenación de Predios Federales para el Desarrollo de Programas Habitacionales.
- Aportaciones a la Ley Federal de Vivienda por la SEDUE.
- Alternativas básicas de modelos participativos en construcción de vivienda y proyectos de producción y comercialización de materiales para la vivienda.
- Análisis de la información de vivienda en la prensa de la ciudad de México.
- Manual de procedimiento para la emisión de dictámenes de vivienda de interés social.
- Programas de formación técnica para la aplicación de normas de vivienda.
- Programas de mejoramiento de vivienda.
- Programas sobre normas y prototipos de vivienda.

- Manual para la formación e integración de proyectos ejecutivos de urbanización de Tierra para vivienda de interés social.