

00422
72 A

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**



**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES**



**La Unidad Habitacional Independencia. De la
Administración Pública Descentralizada a la
Municipalización de sus Servicios. Historia y
Perspectivas.**

Tesis presentada por: Alejandro Pérez Romero candidato a Licenciado en
Ciencia Política y Administración Pública
Generación: 1997-2000

Asesor de la Investigación: Doctor Edgar Ortiz Calixto

México 2003.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A lo largo de mi vida he contado con el apoyo y cariño de muchas personas.

Recuerdo que en mi infancia jamás estuve solo. Siempre estubo alguien conmigo y mis hermanos para cuidarnos. Por eso en esta oportunidad no quiero dejar de mencionar a mis tías: Rosalba, Sonia y Alejandra, quienes sacrificaron algo más que su tiempo por estar con nosotros; y muy especialmente a Tita y Gris, que realmente batallaron para hacernos entender el valor del estudio y la superación. Tías: por todo su amor y amistad, **GRACIAS**.

Pero este trabajo, y mi vida misma, no serían posibles sin el apoyo, comprensión, cariño y abundante paciencia que mi padre me ha brindado. Estas palabras no serán nunca suficientes para agradecerte todo tu trabajo y empeño regalado para sacarnos adelante. Jefe, mil **GRACIAS**.

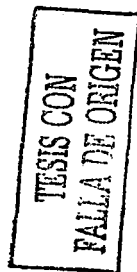
Y a ti, que siempre estás a mi lado; en las buenas y las malas; que no te separas de mí ni un solo instante; que me procuras en todo momento; que haz dado literalmente TODO, salud, trabajo, penas, empeño, alegrías, tristezas, la vida misma; todo con tal de verme ser alguien; a ti, por quien soy y por quien siempre seré. Para ti un **GRACIAS** nunca será suficiente; necesito todo el oro del mundo, las joyas, los bienes terrenales y celestiales para tal vez así poderte dar siquiera un adelanto. Para ti madre: Toda mi alma, mi ser y **MI AMOR**. Este trabajo no te lo doy. ¿Por qué? Porque no puedo regalarte algo que desde un principio fue tuyo.

Mamá, que Dios te bendiga y me dé la oportunidad de seguir a tu lado muchos años más.

Eternamente agradecido:

Alejandro

Abril del 2003.



ÍNDICE

Introducción ... 3

1. Estado y Desarrollo Habitacional ... 10

1.1. Estado y Bienestar Social ... 10

- 1.1.1 Modernidad y Bienestar Social ... 11
- 1.1.2 El Estado de Bienestar y la Vivienda ... 14
- 1.1.3 El Mandato Constitucional sobre el Bienestar Social ... 16
- 1.1.4 La Política Social del Estado Pos-Revolucionario ... 22
- 1.1.4.1 Indicios de Seguridad Social: 1917 a 1934 ... 22
- 1.1.4.2 La Era de las Instituciones 1934 a la Fecha ... 26

1.2. El Déficit Habitacional en México ... 32

- 1.2.1 Antecedentes de Población en la Ciudad de México ... 33
- 1.2.2 La Generación de un Problema Habitacional Contemporáneo: las décadas de 1950 y 1960 ... 36
- 1.2.3 De la Década de 1970 al Año 2000: soluciones a medias ... 41

1.3. La Administración Pública de la Vivienda Social en México ... 45

- 1.3.1 El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ... 46
- 1.3.2 Instituto de Servicios y Seguridad Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) ... 49
- 1.3.3 Instituto del Fondo nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) ... 51
- 1.3.4 Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) ... 52

1.4. La Carta de Atenas ... 54

1.5. Descentralización y Municipalización ... 58

2. Unidad Habitacional Independencia ... 61

2.1. Origen de un Magno Proyecto ... 61

- 2.1.1 Proyectos Habitacionales que la Anteceden ... 62
- 2.1.2 Ideología Política que Enmarca el Proyecto ... 67
- 2.1.2.1 Los Impulsores de su Realización ... 71

2.2. Ciudad Independencia ... 74

- 2.2.1 Acta Constitutiva ... 76
- 2.2.2 Base Legal ... 78
- 2.2.3 Régimen de Propiedad ... 80
- 2.2.4 Primer Reglamento Interno ... 81

2.3. Convivencia Vecinal ... 83

- 2.3.1 Procedencia y Situación Económica: un factor de ubicación dentro del conjunto habitacional ... 83
- 2.3.2 Aprendiendo a Vivir Vigilado ... 86
- 2.3.3 Evolución de las Familias ... 89

2.4. Servicios a la Vuelta de Casa ... 92

- 2.4.1 Clínica Hospital ... 93
- 2.4.2 Tienda Popular ... 94
- 2.4.3 Centro Interamericano de Estudios sobre Seguridad Social (CIESS) ... 95
- 2.4.4 El Centro Deportivo ... 96
- 2.4.5 La Casa de la Asegurada ... 97
- 2.4.6 Cine y Teatro ... 97

- 2.4.7 Lo Perdido ... 98
- 2.5 Método Utilizado en el Cuestionario ... 98
- 3 La Administración de la Unidad Habitacional Independencia ... 105**
- 3.1 *El Instituto Mexicano del Seguro Social como Administrador de Arrendatarios ... 105*
- 3.1.1 Estructura Administrativa ... 110
- 3.1.2 Funciones del Administrador ... 112
- 3.2 *La Administración en la Unidad Habitacional Independencia después del decreto Presidencial de 1982 ... 115*
- 4 Gobierno y Administración Condominal: Se Crea el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social ... 119**
- 4.1 *El Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social (FUH-IMSS) ... 120*
- 4.1.1 Funciones ... 122
- 4.1.2 Base Legal ... 124
- 4.1.3 Estructura ... 125
- 4.2 *Gobierno del Distrito Federal ... 128*
- 4.2.1 Relación con la Unidad Habitacional Independencia y el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social ... 130
- 4.2.2 Delegación Magdalena Contreras ... 133
- 4.2.3 Procuraduría Social ... 137
- 5 La Transición a la Auto-Administración ... 142**
- 5.1 *Decreto Presidencial de 2 de Junio de 1982: Llamado al Neoliberalismo ... 143*
- 5.2 *Vecinos en Guardia ... 146*
- 5.2.1 Organizaciones Anteriores al decreto Presidencial de 1982 ... 147
- 5.2.2 Renta Sí Compra No ... 149
- 5.2.3 Nuevas Organizaciones Vecinales ... 152
- 5.3 *Hacia la Auto-Administración ... 160*
- 5.3.1 Convenios de Municipalización de los Servicios ... 161
- 5.3.2 El Instituto Mexicano del Seguro Social Como Vecino ... 164
- 5.3.3 Instituciones de Arquitectura Urbana y Monumentos Históricos ... 165
- 5.4 *Posibles Caminos de Auto-Administración ... 166*
- 5.4.1 Administración Vecinal ... 170
- 5.4.2 Administración por Institución Bancaria ... 174
- 5.4.3 Administración Profesional ... 176
- 5.5 *Riesgos de la Auto-Administración ... 178*
- 6 Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC) ... 181**
- 6.1 *Función Primordial ... 182*
- 6.2 *Normatividad o Sustento Jurídico ... 187*
- 6.3 *Estructura Administrativa y Funciones ... 189*
- 6.4 Relación con Otras Instituciones ... 204
- 7 Conclusión ... 208**
- 8 Bibliografía ... 216**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

En la Ciudad de México principalmente, desde la década de 1940 el Estado, a través de la administración pública, ha proyectado y concretado los primeros conjuntos habitacionales de interés social, siendo el arrendamiento la primera forma de relación entre el gobierno propietario y los vecinos. En aquel tiempo también surgió el término "urbanismo," mismo que hace referencia a la construcción, no sólo de habitaciones, sino de la armonía total que debe existir entre el hábitat natural y la sociedad.¹ De la combinación: problemática habitacional y urbanismo, es que surgen políticas de vivienda que fueron adoptadas según la realidad social, cultural, política y sobre todo económica del Estado mexicano de esos años. Lo anteriormente expuesto estuvo enmarcado por la ideología pos-revolucionaria, que varios autores también la han identificado como "Estado Benefactor," debido a su apego a los paradigmas keynesianos para la determinación de la política pública.²

Actualmente el neoliberalismo económico iniciado en la década de 1982, trajo como consecuencia el "adelgazamiento del Estado,"³ propiciando que subsidios y servicios otorgados por los gobiernos tiendan a desaparecer.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como institución descentralizada del Estado también reflejó estos cambios y es a raíz del *Decreto Presidencial de 1982* publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de ese mismo año que señaló: "...se desincorporan del dominio público de la federación las Unidades Habitacionales construidas por el IMSS ..." ⁴ quedándole a éste último como única labor la salud de los mexicanos.

El objetivo principal de la tesis es profundizar en los aspectos históricos, sociales, políticos y económicos que han enmarcado el desarrollo de la Unidad Habitacional Independencia, con especial énfasis en el proceso de transformación de sus habitantes, de arrendatarios a propietarios o condóminos. Lo anterior es con la intención de encontrar las variantes ideológicas, sociales, económicas y políticas que una y otra arrojaron. Asimismo,

¹ Le Corbusier. *Principios de Urbanismo. La Carta de Atenas*. España, Ariel, 1971, p. 21.

² Para mayor información sobre el tema ver: Ruiz Sánchez, Carlos. *Año de la Elaboración de Políticas Públicas*. México, Plaza y Valdés, 1996, pp. 13-15.

³ Término utilizado por políticos mexicanos como Porfirio Muñoz Ledo quien en algunos de sus trabajos, sobre todo los relacionados con la Reforma del Estado, lo utiliza para ejemplificar el recorte de funciones, actividades, empresas y personal que desde mediados de la década de 1990 se producen.

⁴ *Diario Oficial de la Federación*, México, 02 de junio de 1982, pp. 19-21.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se analizarán los orígenes y problemas que trajo consigo el cambio de administración pública Descentralizada realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a un proceso de negociación y adaptación para llegar a la auto-administración con convenios y apoyos.

Si la administración privada busca el lucro, y la administración pública el bien común, entonces es factible pensar que la Unidad Habitacional Independencia ha sido administrada como parte de lo público; y se seguirá aplicando la administración pública, ya sea a través de la municipalización de sus servicios o con adaptación a esquemas que, aunque llevados a cabo por particulares, (ya sean los mismos vecinos o instituciones destinadas a ello como bancos, despachos de administración, etcétera) aporten opciones a la larga tradición administrativa de la Unidad, no olvidando su filosofía pública del bien común; lo anterior procurando que la comunidad pague lo menos posible sin perder los servicios ubicados dentro del inmueble. Igualmente existe la problemática actual de redefinir el espacio público, pues el gobierno y la sociedad civil se encuentran en una etapa de acomodo de funciones; el gobierno intenta convertirse en gestor y mediador de la sociedad, sin comprometerse más allá de la regulación; mientras que la sociedad civil busca la forma de solucionar los problemas que la aquejan a través de colectas y campañas difundidas masivamente para lograr conservar el orden social y aminorar en algo los rezagos que la sociedad mexicana ha presentado prácticamente desde su nacimiento, como la pobreza y la falta de servicios públicos que ayuden a mejorar en algo la situación económica general.

Es por eso que en este trabajo se resaltarán también las políticas de vivienda que de mejor manera ayudaron a disminuir el problema de la vivienda en México, y se hará mención de los postulados que dieron origen a estos ideales (Estado Benefactor); al igual que sus simpatizantes más representativos (punto 2.1.2.1 de este trabajo). Su importancia radica en dar a conocer las acciones llevadas a cabo hasta la fecha para mejorar las condiciones de los habitantes, así como lo realizado en respuesta a la demanda de vivienda. De igual forma se pretende saber cuáles han sido las causas de que lo realizado hasta ahora no sea suficiente para darle fin al problema.⁵

⁵ Para más información ver Villavicencio Blanco, Judith. *Condiciones de Vida y Vivienda de Interés Social en la Ciudad de México*. México, UAM Azcapotzalco, 2000, p. 177.

Asimismo se propone la creación de un instituto que logre regular la convivencia vecinal en condominio en México; y de manera exclusiva se ocupe de las cuestiones y conflictos que están inmersos en los conjuntos habitacionales de régimen condominal. Lo anterior surge debido a que la Procuraduría Social, encargada actualmente de la solución y reconciliación de los problemas entre vecinos, no tiene la capacidad para atender todas las situaciones presentadas por los condóminos, además de no contar con personal especializado en esta materia. Al mismo tiempo, las instituciones encargadas del problema de la vivienda de interés social se concentran en crearlas (o financiarlas) y distribuir las para aminorar la demanda, pero ninguna de ellas tiene como objetivo primordial el preocuparse por cuestiones tan comunes como lo son las cuotas condominales, reglamentos internos y relación vecinal. Es por ello que en este trabajo se propone crear un instituto que fije su atención en estas cuestiones; y al que los gobiernos (Federal, Estatal, Municipal o delegacional) le puedan otorgar facultades para poder sancionar (incluso penalmente) aquellos vecinos (condóminos) que no cumplan o no respeten las leyes correspondientes y rompan con la armonía vecinal.

Durante 40 años la Unidad Habitacional Independencia fue administrada y prácticamente protegida por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).⁶ Inicialmente los habitantes rentaron los departamentos y el Instituto era dueño de todo, incluso muebles de algunos departamentos que eran utilizados como prototipo y que los derechohabientes beneficiarios recibían en calidad de préstamo. Después, en el año de 1982, con el Decreto realizado por el Presidente José López Portillo,⁷ se planteó la venta de los departamentos a los inquilinos más antiguos, que en realidad eran todos. En ese año cuando se crea el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS (FUH-IMSS), que tiene por objetivo principal el realizar y finiquitar la venta de todos los departamentos y casas habitación; además, su misión también está encaminada a una vez terminadas sus labores, los gastos de mantenimiento común y del cuidado de las avenidas y zonas de tránsito de la unidad sean llevadas a cabo por el gobierno correspondiente, en este caso por la Delegación Magdalena Contreras; a lo que se llama *Convenios de Municipalización de los Servicios*

⁶ Para profundizar en la forma y procesos utilizados por el instituto ver en: IMSS. *Las Unidades de Vivienda del IMSS*. México, IMSS, 1964, p. XVII-20.

⁷ *Diario Oficial de la Federación*, op. cit. p.19.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Públicos,⁸ en donde la comunidad, vía impuestos, paga para que esos trabajos sean realizados.

Al parecer no existían obstáculos para la desincorporación de las casa habitación y locales comerciales, a pesar de que algunos vecinos se organizaron para evitar que la venta de los departamentos se llevara a cabo, pues decían, se ponía en riesgo la convivencia social y preveían problemas de índole mayor, como el desconocimiento de las leyes condominales, la falta de cultura condominal y la apropiación de las áreas comunes, entre otros tantos. Así, los habitantes dejaron de interesarse por la vida en comunidad y, por el contrario, entraron en una etapa caracterizada por el distanciamiento vecinal, donde pensaron que con la adquisición de su departamento también adquirirían áreas comunes; asimismo, creían que lo único que interesaba era el pedazo de propiedad que habían adquirido. Para el año de 1996 ya se encontraban vendidas en casi su totalidad las viviendas y locales comerciales; sólo quedaban unas cuantas, las cuales se suponía, no representarían mayor obstáculo. Pero fue ahí cuando el problema se agravó.

Conforme el Instituto Mexicano del Seguro Social fue perdiendo fuerza y dejó de atender con detalle a su población⁹ sus habitantes comenzaron a entrar en una etapa de lucha condominal, en la que surgieron organizaciones e individuos que buscaban la solidaridad de las familias para enfrentar en un solo bloque los problemas motivados por la falta de subsidios para cubrir los gastos comunes (agua, gas, luz, riego; mantenimiento en general) y que debido a los decretos ya mencionados, se suspendieron o perdieron, y le quedó a los habitantes la responsabilidad de sufragar estos gastos, que en la mayoría de los casos, excede con mucho las posibilidades de pago de los condóminos.

Como se sabe, las elecciones locales de 1997 fueron ganadas por Cuauhtémoc Cárdenas, el cual nombró a sus jefes delegacionales en todo el Distrito Federal. Entró en funciones Guillermo Ysusi Farfán, quien desde un principio fue renuente a la firma de los tratados y convenios, pues argumentó que "*el presupuesto delegacional era muy bajo y por lo tanto, no tendría capacidad para cubrir las necesidades de la Unidad.*"- Además afirmó que "*la Unidad Habitacional Independencia estaba calificada como propiedad privada.*" Esta aseveración no es sostenible; las mismas características de la unidad imposibilitan

⁸ *Ibidem.*

⁹ Véase *Ibid.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

considerarla así. En ella se encuentran tres escuelas públicas; “*Próceres de la Independencia*,” “*Próceres de la Reforma*” y “*Próceres de la Revolución*.” Dos jardines de niños, una guardería del mismo Instituto (IMSS), un Centro de Seguridad Social conocido como la “*Casa de la Asegurada*,” el Centro Interamericano de Estudios Sobre Seguridad Social, un Teatro propiedad del Instituto Mexicano del Seguro Social actualmente concesionado (Teatro “*Independencia*”, después “*San Jerónimo*”, ahora “*Lidice*”), un Cine igualmente concesionado (“*Linterna Mágica*”), una tienda del IMSS, una Clínica y un Centro Deportivo también del mismo Instituto. Por sus accesos pasan sin restricción alguna vecinos de Avenida San Bernabé, que tienen necesidad de llegar a Periférico o al Eje 10, sin mencionar los niños, que siendo de otras colonias, estudian en las escuelas primarias ubicadas dentro del inmueble. Asimismo, muchas personas ajenas a la unidad realizan sus compras en la tienda del Seguro; y finalmente, en las instalaciones del conjunto habitacional se llevan a cabo muchas otras actividades en las que participan habitantes de otras zonas de la ciudad. No obstante, la supuesta privacidad de la unidad ha sido el argumento para no municipalizar los servicios.¹⁰ No es un secreto que la política de éste sexenio (2000-2006) será o estará encaminada a la menor intervención posible del gobierno en los aspectos sociales; que un fideicomiso como el de Unidades Habitacionales del IMSS le resultará poco atractivo; no obstante deberá hacer a un lado estas premisas para atender dicha problemática.

Puede darse el caso que ni la delegación, ni el Gobierno Federal vía el IMSS se quieran hacer cargo de los gastos de mantenimiento de la unidad, los cuales, a decir verdad, son muy altos; tanto, que sus habitantes no lo podrán pagar si consideramos que el 60% de ellos son personas pensionadas o jubiladas, con ingresos inferiores a los \$1104.50 mensuales;¹¹ por lo que se intentará dar opciones administrativas que solucionen el problema, así como aportar algunos mecanismos de presión que impulsen a las distintas autoridades a encontrar soluciones conjuntas.

La propuesta de investigación a realizar gira en torno a encontrar soluciones administrativas y políticas a la problemática presentada; intentando que la gente pague lo

¹⁰ Información proporcionada por representantes vecinales de la localidad; especialmente el C. Carlos Hernández Valdez quien fuera Consejero Ciudadano y Presidente del Comité de Vigilancia de dicha Unidad Habitacional.

¹¹ Comprobante de Pago de Pensión. Prestaciones Económicas. Obviamente se omite mencionar el nombre del beneficiario que facilitó el comprobante por razones de seguridad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

menos posible en beneficio de su economía y de igual forma no perder los beneficios que brindan las instalaciones del conjunto habitacional. Lo anterior podría lograrse a través de una buena administración pública dentro del inmueble, establecida ya sea por el Instituto o por los mismos condóminos; y a la par, una población organizada y participe, interesada en resolver sus problemas y los de la comunidad.

Estas formas condominales podrían ser coordinadas por el Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC), organismo que tendría como función específica el tratado de los problemas entre vecinos en condominio, así como su relación con las autoridades competentes (Seguridad Pública, Delegación, Gobierno estatal o local, etcétera); además, la creación de un instituto condominal ayudará eficazmente a solucionar problemas de orden común entre los vecinos y su administración y ante autoridades de cualquier nivel; pero será un ente imparcial que sancionará a todo aquel que no cumpla con lo establecido en leyes y reglamentos; así como apoyar en situaciones no condominales donde estén involucrados funcionarios de gobierno, llámense Delegados, Presidentes Municipales, Gobernadores o incluso representantes del Gobierno Federal; pues una organización de ésta naturaleza puede ofrecer asesoría y apoyo a favor de la población que habita en multifamiliares y sentar precedentes en cuanto a lo que se considera privado y público, para que los gobiernos correspondientes se hagan cargo de lo que es su obligación y responsabilidad; procurando con lo anterior que los afectados puedan solucionar de la mejor manera posible su problema.

A lo largo de este trabajo se utilizará el término Auto-administración, refiriéndose a la forma de administración que los vecinos adoptarán en cualquiera de sus modalidades (profesional, vecinal o por institución especializada). Es importante mencionarlo porque el concepto no ha sido utilizado hasta el momento por ningún autor, pues este se acuñó durante las reuniones vecinales y de café dentro del conjunto habitacional en cuestión (Independencia), expandiéndose rápidamente entre los vecinos de ésta y otras unidades.

Es por ello que se decidió manejar dicho término, pues la investigación, se piensa, será de gran interés para los habitantes del conjunto habitacional, mismos que identificarán más rápidamente el asunto a tratar al leer: "Auto-administración," que si se les dijese auto-gestión, o concepto similar.

La tesis constará de siete capítulos los cuales irán ordenados, principalmente, de acuerdo a la cronología de los acontecimientos. así el capítulo uno *Estado y Desarrollo Habitacional* hace referencia a los antecedentes históricos de la vivienda social o popular; el capítulo dos, *Unidad Habitacional Independencia*, centra la atención en la creación de la Unidad Habitacional Independencia, y la gente que en ella habita; el capítulo tres, *La Administración de la Unidad Habitacional Independencia*, se basa en la descripción y análisis de las administraciones del conjunto habitacional; el capítulo cuatro, *Gobierno y Administración Condominal: se crea el Fideicomiso de Unidades habitacionales del Seguro Social*, revisa las relaciones entre los distintos gobiernos y la Unidad Habitacional Independencia, con énfasis en la creación e inicio de funciones del Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social; el capítulo cinco, *La Transición a la Auto-administración*, analiza y compara las posibilidades de administración del condominio incluyendo la municipalización de sus servicios, con aporte de soluciones viables al problema principal; el capítulo seis, *Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC)*, propone la creación de un Instituto que se haga cargo únicamente de las cuestiones condominales. Obviamente, el objetivo no es concretar el instituto físicamente, sino teorizar sobre las ventajas y beneficios que éste puede aportar; por lo tanto, pretende crear el esqueleto normativo, estructural y dependiente que en un futuro pueda servir como base para su realización como tal. Por último, en el capítulo siete, *Conclusiones*, se expresan las derivaciones que la investigación ha de arrojar para dar respuesta a la problemática aquí expuesta.

1. ESTADO Y DESARROLLO HABITACIONAL

Estado es la organización suprema de la humanidad, en él se desarrollan todas las actividades, lícitas e ilícitas del devenir continuo de los que lo conforman. Es fuerza y autoridad aceptada por los societarios que busca principalmente el respeto y la prosperidad necesaria para lograr la subsistencia y conservación de las familias.

Para lograr este objetivo el Estado cuenta con institutos y organizaciones que son el conducto por el cual logrará dar servicio oportuno a todas las necesidades que surjan. Entre otros tantos la Seguridad Social fue un elemento importante para el Estado mexicano sobre todo a principios y mediados del siglo XX en este periodo surgieron políticas de salud, educación, recreación, vivienda y otras de similar importancia, intentando mejorar el nivel de vida de la gente.

En éste capítulo se intentarán mostrar las principales medidas y acciones aplicadas por los estados del mundo en materia habitacional y en particular lo realizado por el mexicano haciendo un recuento para su comprensión desde la época precolombina. De inicio así este primer acercamiento.

1.1 *Estado y Bienestar Social*

La organización máxima de la sociedad es el Estado,¹² el cual tiene como fin garantizar la convivencia pacífica y armónica de quienes lo conforman, además de procurarles protección (económica, política y militar). Es también quien detenta el poder¹³ y uso legítimo de la fuerza coercitiva (Max Weber).¹⁴

Los estados son también los encargados de brindar Seguridad y Bienestar Social mediante mecanismos que la misma sociedad fija. Esporádicamente han existido filósofos y gobernantes que tuvieron la sensibilidad para captar las necesidades de su pueblo y

12 "...El Estado gobernará a la sociedad: por igual, burgueses y proletarios, ricos y pobres, quedarán situados por el dominio estatal." Guerrero Orozco Omar. *La Administración Pública del Estado Capitalista*. México, Fontamara, 1996, p.71.

13 "El poder no es mero enunciado. Es el sostén del Estado es el camino para gobernar a la sociedad. Es gobernar en medio y a pesar de las resistencias opuestas a su vigencia. Se conquista para retenerlo, no para perderlo. Se obtiene para hacer próspera la vida del Estado." Uvalle Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón del Estado y la Administración Pública*. México, Plaza y Valdés, 1992, p. 55.

14 Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad*...México, F.C.E., 1989, p. 126.

plasmárlas en libros, leyes o acontecimientos, que por su importancia, pasaron a la historia.¹⁵

La acentuación de democracia en las últimas décadas ha coadyuvado a que los ideales de Bienestar Social se concretaran en leyes supremas, originando la *Declaración Universal de Derechos Humanos* conocidas también como *Garantías Individuales*.¹⁶

Los estados comienzan a enarbolar a la Seguridad Social y al Bienestar común¹⁷ como sus principales cartas de presentación, originando el nacimiento de Partidos Políticos que buscan el poder, vía el convencimiento y seducción de las masas; utilizando, obviamente, estos preceptos. Así surge el Estado Capitalista.¹⁸

1.1.1 Modernidad y Bienestar Social

La modernidad inicia en la etapa histórica conocida como la Revolución Francesa (o la Revolución Política), que es reconocida por historiadores como el principal parte aguas en la transición del modo de producción feudal al capitalista, junto, claro está, a la Revolución Industrial, acontecida casi simultáneamente.¹⁹

Los conceptos planteados por los ideólogos de del siglo XIX, fueron captados poco a poco por muchos de los pueblos europeos cercanos a Francia. Es así que en Alemania, mandatarios como Bismark,²⁰ incluyeron en su legislación conceptos nuevos como la pensión y la jubilación, así como jornadas laborales de menor peso para el obrero. Definitivamente, fue el primer intento serio de establecer el Seguro Social en una nación.

15 Ver por ejemplo, Rousseau, Jean Jacques. *El Contrato Social*. Madrid, Grandes Pensadores, 1985.

16 Ver para mayor información: Carpizo, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*. México, Porrua, 1995, p. 123.

17 "El cuidado del bien político garantiza, en beneficio de la sociedad, que ésta acceda a niveles de utilidad óptima, es decir, que alcance para el conjunto de los súbditos su relación moral, material e intelectual en forma individual." Uvalle Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón del Estado y la Administración Pública*. México, Plaza y Valdés, 1992, p. 135.

18 En términos marxistas: "La importancia del estado capitalista consiste en: i) influir en la demanda por medio de mecanismos distintos a los del mercado y; ii) socializar la cobertura de necesidades que integra el valor de la fuerza de trabajo social: gastos de educación, salud, vivienda, pensiones y seguro de desempleo." Narro Robles, José. *La Seguridad Social y el Estado Moderno*. México, IMSS-FCE-ISSSTE, 1992, p. 21.

19 En apoyo a la afirmación anterior revisar: Brom, Juan. *Esbozo de Historia Universal*. México, Grijalbo, 1989, p. 158.

20 "...las políticas de Bismark separaron la democracia de la solución de problemas sociales: Bismark se opuso a un desarrollo liberal de la situación política en Alemania y, tal vez precisamente por esta razón, pugñó por lograr la paz social instaurando el Seguro Social..." IMSS. *La Seguridad Social y el Estado Moderno, op. cit.*, p. 19

La influencia de éste pensamiento se extendió rápidamente por todo el mundo, llegando hasta oídos de los independentistas mexicanos, que inspirados en esos ideales, intentaban igualarse (política y socialmente hablando) a Europa.

El ideal benefactor en México no era nuevo; por el contrario, las culturas precolombinas tenían formas de organización social que protegían a la totalidad del pueblo. Al igual que en el Viejo Mundo existían pueblos dominantes, ya sea por su capacidad militar, intelectual o por su posición geográfica privilegiada o estratégicamente ventajosa; esto motivó múltiples enfrentamientos, que en muchas ocasiones dejaron viudas, huérfanos y familias enteras sin tierras de cultivo y hogar. Era en estos casos que la ayuda colectiva favorecía a los caídos en desgracia.²¹

Existían soluciones parecidas al Seguro Social de estos días, pues a los desvalidos y desamparados (mujeres o niños) se les otorgaba la oportunidad de ser adoptados por otro miembro de la sociedad y a aquellos que perdían todo, se les otorgaban préstamos provenientes de la acumulación de productos que el pueblo guardaba especialmente con ese fin. En sí estamos hablando de lo que ahora se le conoce como cajas de ahorro, manejadas por los gobernantes de esa época en beneficio de sus súbditos.²²

Asimismo existían los *Tianguis*, que eran (y son) lugares en donde se comerciaban los productos de todas las regiones del territorio y, en ocasiones, de otros más lejanos, logrando solucionar problemas de desabasto y mejorando la alimentación del pueblo.²³ La educación era impartida de manera que los hijos de los gobernantes asegurarán su predominio, pero al mismo tiempo, se otorgaba instrucción a la totalidad de la población aunque no del mismo nivel.

Posteriormente, ya en la colonia, existieron múltiples promotores de la igualdad y el bienestar general. Un ejemplo de ello es Fray Bartolomé de las Casas, quien dedicó gran parte de su vida a la dignificación del trato de los indígenas. Muy pronto sus demandas fueron escuchadas por el Virrey, en primer instancia, y después hasta la corona española, quienes elevaron a rango de ley el trato digno y humanitario hacia los indios.²⁴

21 Ward, Peter. *Políticas de Bienestar Social en México*. México, Nueva Imagen, 1989, p. 23.

22 *Ibid.*, p. 24

23 Ver para más información: Herrera Beltrán, Fidel. *La Vivienda Popular en México*, México. Gernika, 1991, pp. 11-34.

24 Información sobre el tema en particular se puede constatar en muchos tratados históricos, pero en este trabajo se recomienda: Méndez Pidal, Ramón. *El Padre las Casas y Victoria*. Madrid, Austral, 1966.

Con la Independencia los ideales de igualdad también tienen eco; ejemplo claro de ello son las premisas que Simón Bolívar toma como estándar; él propuso el nacimiento de la Seguridad Social en toda América,²⁵ por su vocación a las causas de la gente de escasos recursos, esencialmente las encaminadas a proporcionarles un lugar para vivir y poder trabajar en paz.

En la Nueva España los ideales de libertad encontraron cauce en líderes como Hidalgo y Morelos, con el fin de aglutinar la mayor cantidad de gente, para lograr vencer a las fuerzas virreinales. Debían encontrar una fórmula para asegurar el apoyo de las masas. Una salida fue, como es sabido, levantar como estándar a la Virgen de Guadalupe; pero a la par, convencieron al pueblo (que estaba compuesto por un sin fin de estratos y sub-estratos) con la promesa de libertad personal, y sobre todo, acceso a los beneficios que traería consigo la Independencia, que entre otros era, la Seguridad Social, que en ese entonces visualizaba la posibilidad de tener un lugar para vivir y tierra para trabajar, asegurándose así la subsistencia del individuo.

A la etapa independentista le siguieron gobiernos y enfrentamientos armados encaminados a obtener y ejercer el poder; herramienta vital para el cumplimiento de ese objetivo fueron las leyes, utilizadas prácticamente desde que surgió la Nación Independiente llamada México. Con la Constitución de Cádiz de 1812, los independentistas lograron el marco legal ideal para llegar al poder. Posteriormente con las constituciones de 1824 y 1857 se consolida el nacimiento de una burguesía, compuesta principalmente por extranjeros (franceses, ingleses, españoles, árabes y norteamericanos) y descendientes de los independentistas criollos, logrando así afianzarse por unas décadas en el poder.²⁶

Porfirio Díaz fue de los últimos en disfrutar de dichos privilegios. Las constituciones antes señaladas, no obstante haber surgido de ideales liberales, no permitieron que los campesinos y obreros accedieran a mejoras considerables. Es más, los derechos ganados en la Revolución Industrial y Francesa, parecían ser sólo una ilusión o un mero manto, ya que cuando los obreros formaban sindicatos, o intentaban protestar por causa alguna, eran reprimidos²⁷ por los dueños y el mismo Gobierno, creando un ambiente de opresión cada vez mayor.

25 Coquet, Benito. *La Seguridad Social en México*. México, IMSS, 1964 Vol. IV.

26 Broun, Juan. *Esbozo de Historia de México*. México, Grijalbo, 1998, p. 224.

27 Kenneth Turner, John. *México Bárbaro*. México, Leyenda, 2001, pp. 137-138.

1.1.2 El Estado de Bienestar y la Vivienda

Con el movimiento revolucionario mexicano surgieron nuevos idealistas; fue el caso de Ricardo Flores Magón que replanteó el problema de la Seguridad Social y la mejora en las condiciones de vida del pueblo de México.

Hasta ese momento sólo se había hablado de aspectos aislados de Seguridad Social; no se concretaba en hechos conjuntos que lograran darle forma y coherencia. Ello tardaría unas décadas más, cuando las condiciones políticas e ideológicas lo permitieron.

En 1910 el país se encontraba totalmente fragmentado, con grupos que respondían a influencias diversas (religiosas, políticas, económicas y sociales), algunas nacionales como los zapatistas y otras extranjeras, como los que pugnaban por crear un sistema político a fin a los estados Unidos de América o a Francia. En esa diversidad de opiniones, los preceptos sociales comienzan a tomar forma en discursos y promesas, que servirían como plataforma de campaña de los futuros contendientes por el poder;²⁸ algunos de ellos intentaron cumplirlas, otros sólo las utilizaban como gancho que lograra atraer votantes a las urnas.

Después de la Segunda Guerra Mundial se acuñó el término Estado Benefactor, el cual respondió a las insuficiencias del mercado para auto reproducirse y evitar crisis recurrentes; propone una mayor intervención del Estado en la economía, reconociendo entre sus responsabilidades más importantes a la Seguridad Social. *"Supone el conjunto de mecanismos destinados a mejorar las condiciones de vida de la población, mediante la responsabilidad estatal de asegurar adecuados niveles de ocupación e ingresos salariales, sistemas de transferencias para la cobertura de contingencias que afectan las necesidades básicas de las personas y proveer servicios sociales y ciertos bienes."*²⁹ Ello, sin coartar la libertad de los individuos de elegir o proponer formas alternas de solventar demandas y problemas (el mundo de lo privado).

En México, las instituciones posrevolucionarias fueron las encargadas de llevar a cabo el ideal revolucionario, especialmente lo referente al Estado de Bienestar. El Partido Nacional Revolucionario (PNR) inició la labor, aglutinando a las facciones de la Revolución

²⁸ Campañas a la Presidencia del General Calles o el mismo Lázaro Cárdenas, están fundadas en ellos. Para profundizar más en lo expuesto revisar: Krauze, Enrique. *Siglo de Caudillos*. México, Tusquets, 1994, p. 329.

²⁹ IMSS. *La Seguridad Social y el Estado Moderno*, op. cit.

que aun estaban distanciadas por desigualdades ideológicas y de fondo. Posteriormente se convertiría en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el cual tuvo como principal virtud el conformar una nación en toda la extensión de la palabra. Por último, es transformado en el Partido Revolucionario Institucional (PRI); el cual aprovechó el momento histórico para consolidar las instituciones encargadas de brindar servicios y ayuda a la sociedad mexicana.

Entre esas instituciones encontramos las encargadas de dotar de Vivienda Social (Fondo de la Vivienda o el Instituto Nacional de la Vivienda, entre otras) a los trabajadores y campesinos de México.

El concepto Vivienda Social, lo podemos definir de la siguiente manera:

“Vivienda de interés Social, ya sea urbana o rural, es aquella cuyo uso, en propiedad o alquiler, es asequible, de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar, a personas de escasos recursos económicos, proporcionándole alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisitos indispensables de seguridad, higiene, decoro, y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes.”³⁰

Es con este fin en específico que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) decidió incorporar a sus objetivos la creación de vivienda; si bien es cierto, su fin principal es la salud de los mexicanos que no laboran en el sector público; pero dentro de sus funciones también están las de brindar servicios como recreación, cultura, deporte, y vivienda, en sí Seguridad Social.

Por otro lado está el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) que se encarga de brindar los mismos servicios que el IMSS sólo que a los trabajadores del Estado.

Asimismo, como institución cien por ciento destinada a la vivienda se crea el Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), cuyo fin específico es crear, financiar y otorgar los apoyos necesarios para que los obreros mexicanos logren una vivienda digna.

Previo al nacimiento de este concepto, la vivienda era concebida como un problema que el trabajador debería resolver por su cuenta; es decir, dejaban que los asentamientos, urbanos y rurales, se dieran por sí solos, sin ninguna planeación previa. Esto creaba muchos

30 Trejo, Luis Manuel. *El Problema de la Vivienda*. México, FCE, 1974, pp. 13-14

problemas, principalmente lo referente a distribución del espacio, dotación de servicios y control poblacional; es decir, la ciudad crecía (y crece) caóticamente.

A partir de los años sesenta se comenzó a desvanecer esta idea, y se buscan soluciones posibles para mejorar la calidad de vida de los habitantes de las grandes ciudades. Surgieron magnos proyectos destinados a hacer más productivos a los obreros y campesinos, y al mismo tiempo darles la posibilidad de desarrollo (en todos los ámbitos) en beneficio de los suyos, ello sobre la base de una administración pública³¹ capaz de dotar de materiales y servicios para la consecución de lo proyectado. "...La administración tiene la misión de soportar y mantener el orden social, garantizando a la vez la vida de las personas y asegurándoles sus propiedades, aun aquellas cosas que parecieran ser superfluas."³²

1.1.3 El Mandato Constitucional Sobre el Bienestar Social

Prácticamente desde los inicios de la lucha independentista, los ideales por la Seguridad Social afloraron; todos encaminados a ganar derechos para los suyos, fueran o no la totalidad de la sociedad (tal como ocurriera con los criollos, que en la primera etapa del México independiente, lograron obtener los mejores puestos y acomodar a sus familias por más de medio siglo).

En un primer momento, se encuentran documentos como el realizado por José María Morelos y Pavón, quien plasmó en su obra *Sentimientos de la Nación*³³ su deseo de igualdad y libertad. En ella muestra los ideales de la época, pues afirma que el desarrollo de una nación sólo será posible si las condiciones sociales son las óptimas, apoyándose al decir esto en los ideales franceses revolucionarios (*La Declaración de los Derechos Universales del Hombre*).

Ya en 1812, la Constitución de Cádiz adoptada por los independentistas, tenía un fuerte contenido ideológico liberal, aunque aun seguía apegándose a las costumbres

31 Para conocer el significado del concepto revisar a Omar Guerrero en su obra *Introducción a la Administración Pública*, México, Harla, 1985, p. 385.

32 *Ibid.*, p. 82.

33 "Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicta nuestro congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto." Roberto Santiago, Edgar. *Epistolario de la Seguridad Social*, México, IMSS, 1976, p. 134.

existentes en el viejo continente; es de reconocerse que los procesos históricos no cortan de tajo los acontecimientos sociales, sino por el contrario, se van diluyendo y matizando, hasta ser reconocido en definitiva un nuevo proceso interactivo social, que servirá para tipificar determinado tiempo.

Así la Constitución de 1812 dio la oportunidad de marcar el inicio de una nueva era, no sólo para la nación mexicana, sino en sí, para toda América Latina.

Para 1814 se tiene un documento surgido de la combinación de los ideales franceses adaptados para crear una nación, pero que seguía apegándose a los designios que los reinos europeos marcaban. Jorge Carpizo hace referencia a esta situación diciendo: *"La Constitución de Apatzingán es para su época una Norma Fundamental avanzada. Y respecto a nuestro tema contiene toda una enumeración de derechos individuales, que agrupó en su capítulo V, de los artículos 24 a 40, con el título: De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos."*³⁴ Las Garantías Individuales ya se encuentran en esta constitución, y sólo quedaba el difícil paso de hacerlas acatar por aquellos a los que afectaba (españoles hacendados radicados en México). Pero la principal función de esta constitución no eran los derechos del hombre, sino evitar el poder absoluto; por lo tanto, establecieron el Triunvirato, forma de Gobierno que garantiza la división del poder.

Algunos grupos sociales aseguraban que el levantamiento armado había sido un error, y por lo tanto, debieran seguir dependiendo de España. En el otro extremo se encontraban los criollos que veían en la Independencia su oportunidad de acceder al poder y la riqueza de la Nación.

De esta discusión es que surge la Constitución de 1824, la cual afirmaba que México era totalmente libre e independiente (sacando de la jugada a los españoles); asimismo, otorgaba el poder a una sola persona (Presidente; Poder Ejecutivo), mismo que lo tenía limitado, pues contaría con la supervisión de la Cámara de Diputados y Senadores (Poder Legislativo); por otro lado, la labor de impartir justicia descansaba en un cuerpo colegiado, formado por hombres de reconocida reputación y conocimientos de la ley (Poder Judicial). En contra-respuesta los conservadores aceptaron estas disposiciones, a cambio de que los cargos de representación y la capacidad de decidir y votar estuviera en

34 : Carpizo, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917, op. cit., p. 134.*

aquellos que fueran considerados "responsables"; con esto se dejaba fuera a la mayoría del pueblo, pues por responsable se entendía culto y con propiedades.

Es también en estos tiempos donde surgen los primeros partidos políticos,³⁵ o mejor dicho, las facciones organizadas en lucha por el poder. Las logias tuvieron esa función, los masones eran quienes reunían las principales fuerzas políticas en busca del poder de la época, aunque como ya se ha dicho, ninguno representaba la voluntad de las masas; del mismo modo, las nacientes e incipientes organizaciones obreras y campesinas querían intentar entrar al juego del poder, lanzando por delante a sus líderes; y asimismo, la iglesia apoyaba a grupos de fieles que se congregaban también en organizaciones sociales para entrar al juego.

La Constitución de 1857 plantea ese problema religioso que se venía gestando prácticamente desde la Independencia de México. El clero comenzaba a perder terreno a lo largo y ancho del planeta, ya que la época del oscurantismo había dejado huellas imborrables en las distintas sociedades. Las leyes divinas convencían cada vez menos a los jóvenes de la época, muchos de los cuales se convertirían en positivistas.³⁶

Dicha Constitución tenía como premisa fundamental replantear el problema de la representación y el voto, haciéndolo más accesible al resto de la población; el reparto de las tierras (entre poderosos); y quitarle aun más poder a la Iglesia, que a decir verdad, era una fuente de influencia para la población en general, ello por medio de la penetración ideológica.

Como la lógica lo indicaba, fue un momento de tensión, que derivó en la guerra de los *Tres Años*; la ruptura política entre el Vaticano y México; además de representar la pugna entre dos corrientes de pensamiento, mostraba un desacuerdo de intereses entre el Estado y la iglesia, ya que el primero tenía la difícil labor de consolidarse y la segunda, no perder el poder que gozaba desde hacía tantos siglos.

La Constitución de 1917 fue la que concentró los ideales más significativos de las antes mencionadas (1812, 1814, 1824 y 1857) dándole mayor importancia a los ideales y promesas hechas por la Revolución Mexicana, en todas sus formas, regiones y personajes.

35 "Los partidos políticos no estaban organizados como los actuales, con una membresía determinada, cierta disciplina interna y comités dirigentes, sino más bien eran grupos de personas que compartían determinados puntos de vista y seguían a dirigentes prestigiados." Bromi, Juan. *Esbozo de Historia de México, op. cit.*, p. 167.

36 Ver para ahondar en el concepto a : Comte, Augusto. *La Filosofía Positiva*. México, Porrúa, 1997, p. 17.

En materia de Seguridad Social una aportación importantísima la hizo Ricardo Flores Magón, quien proponía jornadas de trabajo de ocho horas, establecimiento del salario mínimo, mejoras a las condiciones de trabajo (tanto de seguridad como de higiene), seguros de vida para aquellos trabajos que tienen alto riesgo, pago de indemnizaciones a deudos y trabajadores incapacitados, así como el pago en efectivo obligatorio.³⁷

*"Flores Magón y los que con él formularon el Programa del Partido Liberal, dejaron indeleble en la conciencia de las masas que, la seguridad de los obreros, las pensiones a los que agotan sus energías, la indemnización por accidentes profesionales y otros postulados laborales expuestos en el mismo, debían ser preceptos constitucionales."*³⁸

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que esos postulados ya habían sido adoptado en naciones europeas como Francia, Inglaterra y Alemania (entre otras), y que además la influencia de Rusia, que en esos momentos estaba a punto de realizar su Revolución, fueron aspectos decisivos para que nuestra Constitución tuviera determinadas características, mismas que le han hecho ganar el reconocimiento mundial, pues es fruto de la hibridación de diferentes tipos de Constituciones y de formas de gobierno, así como también de los modos de producción de la época: Capitalismo y Socialismo. En teoría es un documento muy completo, pues hace referencia a casi todo y beneficia a todos; aunque es un hecho que la constitución mexicana expresa ser federalista, cuando en realidad lo que existió por muchos años fue un centralismo; igualmente dice haber una división de poderes, cuando era el presidente quien en realidad poseía todas las atribuciones del Congreso y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Son estos tiempos cuando el país parecía fraccionarse, sobre todo en el sur, donde los estados colindantes con Guatemala pensaban en su independencia para sobresalir por ellos mismos. En el norte sucedía lo mismo pero motivado principalmente por las condiciones favorables de vida imperantes en Estados Unidos de América. En sí, lo que los habitantes pedían no era su independencia sino su adhesión a aquella nación.

Se necesitaba un elemento que amalgamara a la sociedad mexicana, tal como había sucedido en la Independencia con el estandarte guadalupano; solamente que ahora debería

³⁷ Flores Magón defendía sobre todo la igualdad entre trabajadores nacionales y extranjeros, asegurando a los primeros condiciones laborales idénticas o superiores a la de los segundos, ya que en aquel entonces, los extranjeros tenían mejores prestaciones, salarios y puestos; además de ser mejor tratados a nivel personal.

³⁸ Sánchez Vargus, Gustavo. *Premisas del Seguro Social en el Ideario de la Revolución Mexicana*. México, ECPyS, 1957, p. 16.

no sólo representar al pueblo, sino también a los intereses de los hacendados, empresarios y clérigos.

En esta maraña de problemas y circunstancias, hubo gobernadores que lograron instaurar en sus estados, y en sí en la administración pública³⁹ local, parte del ideal social-proteccionista; tal es el caso del Estado de Chihuahua en donde su gobernador Enrique Creel expidió leyes encaminadas a fomentar la vivienda social en su Estado. Así como él existieron otros que en distintas instancias buscaban el bienestar popular. En los demás estados de la República el ideal social avanzaba a grandes pasos, de manera particular en materia laboral, como lo muestra el caso de Yucatán:

*"Por Iniciativa del gobernador [Salvador] Alvarado, el 11 de diciembre de 1915, fue promulgada la ley del Trabajo del Estado de Yucatán. En el artículo 135, ordenó: El estado organizará una sociedad mutualista, en beneficio de los trabajadores y en virtud de todo obrero depositando unos cuantos centavos de su salario podrá ponerse a cubierto para la vejez y en el caso de muerte sus deudas no quedarán en la miseria."*⁴⁰

Cabe mencionar que estos intentos fueron bastante incipientes, ya que los regímenes de entonces eran débiles.⁴¹

Francisco Ignacio Madero también estuvo a favor de las premisas sociales; ya en 1911 en su programa de gobierno, incluía instrucciones precisas para que a la brevedad posible se logaran enmiendas a la constitución de 1857 para favorecer a los obreros nacionales.⁴²

Venustiano Carranza fue jefe del ejecutivo provisional de 1914 a 1917; en este periodo logra convocar al Constituyente de Querétaro el 22 de octubre de 1916, con un claro y fuerte apoyo norteamericano.⁴³ No es por casualidad que la constitución americana y la nuestra tengan tantas similitudes, sobre todo en lo referente a la soberanía de los

39 Para José Juan Sánchez González: "El sentido etimológico de la palabra Administración pública significa prestar el servicio al pueblo, es decir al público, por lo que tiene un sentido colectivo. La Administración pública es la actividad organizada del Estado." Sánchez González, José Juan. *La Administración pública como Ciencia. Su objeto y su estudio*. México, Plaza y Valdés, 2001, p. 104.

40 Narro Robles, José. *La Seguridad Social y el Estado Moderno*, op. cit., p. 376

41 Sánchez Vargas, Gustavo. *Premisas del Seguro Social en el Ideario de la Revolución Mexicana*, op. cit., p. 135.

42 Narro Robles, José. *La Seguridad Social y el Estado Moderno*, op. cit., 377.

43 Krauze, Enrique. *Siglo de Caudillos*, op. cit., p. 329.

estados de la Federación y su manera de ejercer la administración pública;⁴⁴ aunque esas premisas fueran sólo letra muerta. Ya para el 31 de enero de 1917 se firma la nueva Constitución para ser promulgada oficialmente el 5 de febrero de ese mismo año.

La Constitución está formada principalmente por dos partes, una conocida como Dogmática y su segunda Orgánica. La primera contenía (y contiene) en 29 artículos las *Garantías Individuales* que son bastión fundamental de los derechos del ciudadano,⁴⁵ así como importantes progresos (como el artículo tercero que habla de educación laica, gratuita y obligatoria para todos los mexicanos).

En su artículo cuarto hace mención al tema central de este trabajo, pues especifica que el Estado tiene como obligación el otorgar Seguridad Social (con todo lo que ella implica) a los mexicanos, y que es él el encargado de procurar lo necesario para que así sea.

También su artículo 27 (tenencia de la tierra) contenía la promesa más importante de la Revolución: el Reparto Agrario.

Este artículo otorgaba a los campesinos la seguridad de propiedad que tanto habían peleado, así como mejorar sus condiciones de vida por medio de apoyo gubernamental.

En la parte Orgánica de la Constitución encontramos el artículo 123, del que se desprende un apartado "A" dedicado a aquellos trabajadores mexicanos que no pertenecen al sector público. Ellos están regidos por la Ley del IMSS que fue promulgada en el año de 1943. Por otro lado, están los Trabajadores del Estado, quienes son regidos por el apartado "B", y son protegidos por la ley del ISSSTE.

De este artículo se desprenden otros lineamientos, como la Ley Federal del Trabajo, misma que entró en vigor el 28 de agosto de 1931 en el Gobierno de Pascual Ortiz Rubio, que como ya se había mencionado renglones antes, fue el Gobernador de Yucatán, Salvador Alvarado, quien logró sentar las bases para su existencia y establecimiento dentro del Estado mexicano.

Como se aprecia claramente, la Constitución de 1917 daba en teoría respuesta a las demandas de los mexicanos, cualquiera que fuera su clase e ideología, aunque claro,

44 "...La Administración pública es una potencia que mueve al Estado; el movimiento es en sí su naturaleza." Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la Administración pública*, op. cit., p. 94.

45 "Como ciudadano, el hombre político no es un ser real, sino abstracto, una persona moral, que expresa la universalidad del Estado." Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública del Estado Capitalista*. México, Fontamara, 1996, p. 76.

dejaba muy mal parados a aquellos que en el pasado gozaban de todos los beneficios legales que otorgaba el régimen.

Solamente restaba llevar a cabo tan ambicioso proyecto, la parte más difícil de todo el proceso, incluso tal vez más espinoso que el mismo logro de la Independencia o la Revolución.

1.1.4 La Política Social del Estado Pos-Revolucionario

Después de la firma de la Constitución de 1917, los conflictos entre revolucionarios aun continuaban. Los proyectos políticos no lograban englobar de manera total los ideales de los líderes sociales. Al mismo tiempo, gente de Porfirio Díaz seguía pugnando por recuperar el poder ocultándose en las rebeliones y movimientos armados, que prácticamente comprendían o abarcaban todo el territorio nacional.

1.1.4.1 Indicios de Seguridad Social: 1917 a 1934

La conquista revolucionaria se ve plasmada en el documento escrito por los constituyentes de Querétaro, mismos que buscaban establecerse en el poder en el año de 1916 con Don Venustiano Carranza.

En su periodo se logró, de una vez por todas, amalgamar los ideales revolucionarios más importantes, que eran: el Reparto Agrario, el reconocimiento a los derechos de los obreros, y la no-reelección.⁴⁶

Las organizaciones obreras existentes en México insistían en lograr la unificación de fuerzas. Con este fin fueron organizados congresos obreros, de los cuales destacan por su importancia los de 1916, 1917 y 1918. Ellos tenían por tema principal el problema del sindicalismo, ya que era el factor más importante para establecer relaciones con los patrones y el Gobierno mismo.⁴⁷

⁴⁶ Aunque cabe mencionar que este último punto fue modificado temporalmente por el Presidente Calles, queriendo lograr la reelección por un periodo para su amigo y jefe Álvaro Obregón; pero no resultó, pues Obregón fue asesinado y la ley derogada para quedar en no-reelección definitiva.

⁴⁷ De los congresos obreros no existen conclusiones relevantes, pero sirvieron para dar paso a una de las organizaciones obreras con más afiliados y por lo mismo con mayor peso político: La Confederación

Entre tanto, se obtenía el primer triunfo concreto de la lucha popular, la Seguridad Social, la cual ya poseía un sustento real: La Constitución.

Existían grupos políticos, religiosos, militares e incluso bandas de ladrones, que se apoderaban de regiones del territorio nacional y hacían valer su poder, fuese cual fuese (ideológico, el de la fuerza o el terror). Al lograrse estipular los principios sociales en la Carta Magna, la tendencia de estos comportamientos cambia paulatinamente debido a que:

*“La Seguridad Social modera la opulencia y la indigencia, aumenta el jornal del trabajador, mejora las costumbres y combate la ignorancia”.*⁴⁸

Estos principios que parecen sencillos de adoptar, en la realidad, son difíciles de lograr en lapsos breves; tan es así, que el pueblo de México tardó más de veinte años en adoptarlos y aun en nuestros días no es posible ver resultados fehacientes.

Adolfo de la Huerta, es llamado para ocupar la Presidencia interina (1920); durante el proceso de restauración del Gobierno logra convencer a Villa de deponer las armas para tranquilizar al país; éste acepta no por buena voluntad, sino porque las fuerzas del norte se encontraban fraccionadas, debilitadas y cada vez más deterioradas; es por ello que acepta la recomendación de De la Huerta, que no está por demás decirlo, fue para morir asesinado en su finca. Dicho acto motivó que múltiples movimientos de toda la República se sintieran agredidos, y en momentos comenzaba de nuevo la violencia; los movimientos no estaban ni muertos ni apaciguados.

Adolfo de la Huerta convocaba a elecciones de las que surgió vencedor Álvaro Obregón (1920-1924); caudillo revolucionario que intenta amalgamar los ideales sociales del sur y el norte. Es precisamente Obregón quien intenta por primera vez aterrizar los designios de la Naciente Constitución.

Es en su periodo cuando el reparto agrario parece comenzar a funcionar. Realiza reparto de tierras a un número reducido de campesinos, entre los que se encontraban mezclados viejos hacendados que por medio de triquiñuelas y sobornos a funcionarios, intentaban recuperar sus tierras.⁴⁹ La lucha no estaba ganada.

Regional Obrera Mexicana CROM, cuyo primer Secretario General fue el líder del Sindicato de Electricistas, Luis N. Morones.

⁴⁸ García Cruz, Miguel. *La Seguridad Social en México: bases, evolución, importancia económica, social, política y cultural*. México, STPS, 1955, p. 179.

⁴⁹ Tal como ocurrió en gran parte del territorio nacional, pero en especial en el sureste, donde aun en nuestros días las prácticas monopólicas y feudales son comunes.

Por otro lado, es él quien se encarga de llevar a cabo el mandato de la educación obligatoria y gratuita, creando la Secretaría de Educación Pública, colocando al frente de ésta a José Vasconcelos. A tropezones la Seguridad Social comienza oficialmente en la nueva etapa histórica constitucionalista de México; pero había un problema, y era el que el Presidente en turno quería reelegirse como lo hiciera Porfirio Díaz a través de un sucesor: Plutarco Elías Calles. Era una época de caudillismos.

Calles tenía gran popularidad entre la gente por su temple en el combate e inteligencia para la dirección. Debido a estas virtudes es que logra reestructurar al ejército mexicano, pues era menester que se afanzara, al grado de no permitir más sublevaciones populares, sobre todo obreras y campesinas. Pero el enfrentamiento que realmente distinguió a su período fue el que tuvo con el clero, por la *Ley de Expulsión de Clérigos Extranjeros*, pues eran ellos los que principalmente agitaban al pueblo para protestar en contra del Gobierno o de intereses que fueran en contra del órgano religioso.

En lo referente a la Seguridad Social logró fundar el Banco de Crédito Agrícola y Ejidal, y establecer la Dirección General de Pensiones, que sin lugar a dudas, fueron básicas para el establecimiento del Estado Benefactor.

Ya para 1928 Calles había logrado modificar la Constitución en el Artículo referente a la No-Reelección, dando oportunidad a ser electo por un periodo más. Claramente la intención era eternizar en el puesto a Obregón y posteriormente, en sí mismo.

En las elecciones sucesivas resulta electo por nueva cuenta Obregón, pero antes de poder tomar posesión del puesto fue asesinado, obligando de nueva cuenta a nombrar un presidente interino, y desde luego, restaurar el proyecto fracturado.

En opinión de Miguel León Portilla, con la muerte de Obregón caía el último "Gran Caudillo"⁵⁰ y con él la posibilidad de que los individuos siguieran gobernando al país en beneficio de ellos mismos. Es por eso que Calles logra sentar los cimientos para la formación de un partido político que aglutinara todas las fuerzas del país con todo y sus caudillos. Para ello desde el final de su periodo presidencial comienza a trabajar en la creación del Partido Nacional Revolucionario, mismo que en 1929 lograra su nacimiento en la convención de Querétaro. Comienza así la época en donde "las Instituciones se

⁵⁰ Igualmente se hace referencia en : Krauze, Enrique. *La Presidencia Imperial*, México, Tusquets, 1997, p. 29.

anteponían a los hombres." Obviamente hubo intentos de formar partidos masivos desde el fin de la lucha armada, tal fue el caso del Partido Liberal Constitucionalista, del cual se desprendieron: el Partido Cooperativista, el Partido Laborista (de Luis N. Morones, representante de la CROM) y el Partido Nacional Agrarista. Esta disolución le impide al partido solidificarse, y corre con la misma suerte que las organizaciones de la época, que lo único que llegan a lograr son algunos puestos de Gobierno de nivel medio para sus líderes más distinguidos.

El periodo presidencial llamado "Maximato", se da a raíz de la muerte de Obregón. El proyecto de reelección de Calles se venía abajo, lo cual obligaba a encontrar la forma de seguir teniendo presencia en la política nacional. Una de esas soluciones encontradas fue el nombrar a gente incondicional en los próximos sexenios, con lo que él aseguraba el poder tras el poder mismo. Emilio Portes Gil es el primer designado a tomar el cargo. Tiene por misión esencial lograr consolidar al PNR que recién fundaba y presidía Calles, y al que había que apoyar en todo momento para aglutinar la mayor cantidad de gente posible. Su corta gestión logra su cometido, además de hacer ganar en las elecciones de su etapa al primer candidato del PNR: Pascual Ortiz Rubio.

Inicia en forma la etapa de las instituciones, pues el proyecto ahora se encontraba dispuesto para que los hombres lograsen eternidad en el poder a través de su estancia en organizaciones políticas o de Gobierno. En esta etapa la Seguridad Social se ve fortalecida con la *Ley de Crédito Agrario* y la Promulgación de la *Ley Federal del Trabajo* (1931), mismas que daban cumplimiento cabal a lo estipulado en la carta magna. Debido a las presiones tan severas a las que fue sometido Ortiz Rubio por parte de Calles, dejó la presidencia inconclusa, debiendo llamar a elecciones prematuras para no crear un vacío de poder.

Apareció en escena Abelardo L. Rodríguez, Presidente que comenzó a desafiar en algunas cuestiones a Calles, pues a raíz de su gobierno se volvió a reformar la Constitución, pero ahora para hacer de la No-Reelección un designio constitucional definitivo, contraviniendo las disposiciones de Calles. En el gobierno de Rodríguez continuó la consolidación del Estado Benefactor, ahora con la promulgación de la *Ley del Salario Mínimo* y la *Ley de la Beneficencia Privada*. De igual forma se crea el Banco Hipotecario y de Obras Públicas (1933), con lo que se afianza la idea del Servicio Público.

A pesar de su oposición a los mandatos de Calles, este último pudo seguir en la línea de poder, al grado de designar -por "Dedazo"- al sucesor del Presidente; entraba en turno un militar amigo del caudillo, mismo que había hecho méritos Militares y Políticos (sobre todo en Michoacán, su tierra natal) para poder acceder al poder. Su nombre: Lázaro Cárdenas del Río, Gobernador de Michoacán y destacado militar.

Es con este último que culmina la época del maximato, debido principalmente a que Cárdenas, deliberadamente, hace a un lado a Calles expulsándolo del país, obteniendo libertad plena para trabajar y consolidar su ideal político-social. Con este nuevo ciclo da inicio la Revolución Administrativa,⁵¹ que llevará en sus entrañas la consolidación del Estado Benefactor mexicano.

1.1.4.2 La Era de las Instituciones 1934 a la Fecha⁵²

Con la Presidencia de Lázaro Cárdenas del Río da inicio una nueva etapa política y económica para el país. Sus ideales en pro del campesinado mexicano le hacen ganar la simpatía de la población, y en especial la del pueblo michoacano, de quien fuera gobernador antes de su llegada a la presidencia.

Para lograr sus metas, especialmente las relacionadas con el reparto agrario, debía llevar a cabo acciones valientes (además de sobresalientes). Lo primero que hizo fue sacudirse la presión de aquel que se dijera su amigo: Calles; pues es bien sabido que el plan de Calles consistía en afianzarse en el poder detrás del Presidente en turno, así había sucedido, en mayor o menor medida, con los antecesores de Cárdenas. Pero éste último puso fin a sus intenciones expulsando a Calles del país.⁵³ Esta decisión significaba:

1. Que Cárdenas rompía con todo el régimen que lo antecedia y, por otro lado;
2. Ganaba nuevos adeptos hacia su gobierno y proyecto político, marcando el fin de toda una era de conflictos entre paisanos.

⁵¹ Hago referencia a la Revolución Administrativa debido principalmente a que la manera de ejercer el gobierno y los bienes públicos cambió radicalmente. Por otro lado, da inicio la etapa en la que todo lo que el Gobierno hizo, fue única y exclusivamente en nombre de la Revolución, justificando despidos, despojos, expropiaciones, muertes y errores políticos; algunos cometidos en contra de extranjeros y empresarios, pero la inmensa mayoría en contra del pueblo de México.

⁵² Estos sexenios son abordados más adelante con mayor precisión, centrandose en los temas de Vivienda y la Seguridad Social.

⁵³ Video VIII. *Lázaro Cárdenas: el hombre y el mito*. México Siglo XXI, La Jornada. Editorial Clio 1998.

Para refirmar su postura Cárdenas transforma al PNR en el Partido de la Revolución Mexicana, acentuando su sentido populista y unificador de las fuerzas existentes en México.

Una vez librado de las ataduras políticas del pasado, se dedicó a generar recursos, a través de políticas públicas innovadoras, para lograr dar sustento al reparto de tierras, pues los campesinos siempre han sido muchos y los recursos pocos. Para poder responder a ese reto, debía llevar acabo un movimiento altamente delicado; y así fue, pues en marzo de 1938 lanza un verdadero desafío a las empresas estadounidenses y en sí al Gobierno de los Estados Unidos de América: la Expropiación Petrolera. Pues aunque se tuvo que recaudar fondos para lograr dicho objetivo, los dividendos que el petróleo dejó en los siguientes sexenios sirvieron para sustentar, no sólo al campo, sino a la burocracia nacional que en los sexenios subsiguientes se incrementara de manera colosal.

Cárdenas daba muestras de ser el hombre que daría el empujón que necesitaba la Seguridad Social para implantarse definitivamente.⁵⁴ Se decía que Cárdenas había creado el Socialismo a la Mexicana, pues se regía por las leyes del capitalismo, pero al mismo tiempo, adoptaba parte esencial del pensamiento socialista: el bien común.

Para Cárdenas lo ideal hubiese sido el terminar su sexenio dejando un sucesor que diera continuidad a su proyecto, pero las presiones por parte de los Estados Unidos de América y de los empresarios nacionales y extranjeros, evitaron que el sucesor fuera Mújica, colaborador cercano al Presidente. Así quien sucedió a Cárdenas en la Presidencia fue Manuel Ávila Camacho, quien para no quedar mal con ninguna de las partes, logra impulsar de manera incipiente la industria nacional, y al mismo tiempo no descuida la labor iniciada por Cárdenas en el campo, dejando conformes a ambas partes. Es en este periodo cuando da inicio la etapa de paternalismo estatal, ya que prácticamente todas las actividades productivas del país estaban sustentadas o apoyadas por el Estado, creando empleos, mejorando las condiciones de vida de los trabajadores, pero endeudando, y deteniendo de tajo la posibilidad del nacimiento o desarrollo de privados fuertes capaces de competir con el resto del mundo.

⁵⁴ Incluso ayudó a los revolucionarios cubanos Fidel Castro y Ernesto "Che" Guevara, a salir de la prisión en México y lograr llegar a la isla caribeña para consumar lo que hasta nuestros días es el último vestigio del socialismo.

En el periodo de Ávila Camacho, México se integra a la Organización de Naciones Unidas (ONU); precisamente es la época en la que se desata la Segunda Guerra Mundial, en donde México, fiel a su costumbre, se mantiene al margen y sólo apoya en el conflicto con asilo a aquellos refugiados que lo necesitaban. Debido a ello gran cantidad de intelectuales, científicos y personalidades de la época arriban al país, trayendo consigo sus ideales, costumbres y, también por qué no, sus recursos.⁵⁵ Es Ávila Camacho a quien le toca otro gran acontecimiento, la transformación del PRM en lo que hasta nuestros días se conoce como Partido Revolucionario Institucional (PRI). Una vez más México evoluciona, ahora acentuando el valor de las instituciones y no el de los hombres. Es también en ésta época cuando surge la idea de crear un Instituto que diera atención médica gratuita a los trabajadores mexicanos, originándose el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Éste surge como un experimento local, pues únicamente era para el Distrito Federal y con apenas una clínica. Dicho proyecto planteaba que los obreros, patrones y gobierno aportaran recursos para su funcionamiento. En primer instancia sólo contemplaba la atención médica; con el paso del tiempo fue abarcando cada vez más funciones y sectores de la sociedad.

El primer candidato electo surgido de las filas del PRI fue Miguel Alemán Valdés. A su vez era el civil que iniciara la toma del poder, dejando atrás los tiempos en que los caudillos gobernaban.

En su gobierno se crearon carreteras, escuelas, la Ciudad Universitaria, puertos, presas, etcétera. Todo ello encaminado a incrementar y fomentar la creación de industrias en México.⁵⁶ Ello motivó que empresas extranjeras se establecieran en México, creando empleos, si, pero al mismo tiempo no dando oportunidad a los nacionales de competir en igualdad de circunstancias, pues los primeros tenían mayor experiencia, conocimientos y recursos. Por ello se decide el establecer barreras arancelarias en pro de proteger la producción nacional.

Para lograr la continuación y consumación del proyecto se hizo necesario el nombrar a un sucesor confiable, capaz de administrar lo que hasta esos momentos era

⁵⁵ Existen innumerables documentales impresos sobre los refugiados de Guerras, en especial de la Segunda. Ejemplo de lo anterior es la novela de José Emilio Pacheco, *Batallas en el desierto* en la cual se describe la situación social de México en la década de 1940.

⁵⁶ Algo que hasta nuestros días sigue vigente, pues dicha política ha sido retomada por los neoliberalistas, posteriormente mencionados.

considerado como riqueza, pues el petróleo iba a la alza, la deuda era pagable y la gente comía más o menos bien. Es Adolfo Ruiz Cortines quien lleva a cabo esa labor. Dedicándose a administrar y resolver problemas sociales, aunque sin proponer nada nuevo, es decir, gobernaba con un manual de procedimientos.

A Ruiz Cortines lo sucede Adolfo López Mateos, carismático personaje que llega a la presidencia más por destino que por convicción,⁵⁷ por lo que se la pasa viajando y haciendo relaciones públicas en lugar de gobernar; aunque a decir verdad, es en su periodo donde los recursos del gobierno se aprovechan para crear grandes obras, como carreteras, centros culturales, Unidades Habitacionales, así como centros de recreación y deportivos. Es decir, continuaba la labor en pro de los trabajadores mexicanos, aunque esto trajera como consecuencia un crecimiento desmedido del aparato burocrático al igual que sus ámbitos de acción.

Para poder gobernar y estar fuera de la presidencia al mismo tiempo, Adolfo López Mateos necesitaba de un hombre de confianza, que como dice Enrique Krauze, "*le cuidara la casa cuando no estuviera.*"⁵⁸ Este hombre lo encontró en Gustavo Díaz Ordaz, personaje inteligente, responsable y de mucho carácter. Por ende, la decisión de Ruiz Cortines para su sucesor en la cúspide de la administración pública no fue del todo difícil.

Díaz Ordaz será recordado siempre de mala manera, en especial por los estudiantes universitarios, que vieron en él al represor más grande que ha dado la historia de México. Aunque por el lado de la Seguridad Social aportó la creación del sistema de transporte colectivo metro, mismo que aun en nuestros días hace más llevadera la situación económica de los trabajadores de la Ciudad de México.

Otro involucrado directo en los sucesos del año 1968 fue Luis Echeverría Álvarez, quien fungía como Secretario de Gobernación, y que por supuesto sabía y estaba bien enterado de las acciones de la plaza de Tlatelolco. Ascendió a la Presidencia de la República para el sexenio 1970-1976. Durante su gobierno las debilidades estructurales acumuladas por varios sexenios conllevaron a una fuerte crisis económica, la primera de las crisis recurrentes que han afectado a México en las últimas décadas. El problema de la

⁵⁷ Para mayor información sobre lo afirmado en éste párrafo ver en la obra de Krauze, Enrique. *La Presidencia Imperial, op. cit.*, el capítulo dedicado a éste personaje.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 291.

burocracia comienza a empeorar y cada vez se agudiza más.⁵⁹ No obstante surge el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (1960), mismo que otorga al trabajador servicios médicos, prestaciones y beneficios que hacen más placentera su vida, aunque aumenta de manera considerable los gastos del Gobierno. Ello conlleva la problemática de un endeudamiento paulatino que cada vez crecía (y crece) más. La gota que derramó el vaso fue cuando José López Portillo, Presidente electo en el año de 1976, estalla en efusividad con la noticia del "Boom Petrolero", asegurando que México alcanzaría altos niveles de desarrollo. No obstante su política se basó en un endeudamiento desmedido pensando que los recursos petroleros eran inagotables. Sin embargo pronto se vinieron a bajo los precios del petróleo y bajaron las tasas de interés internacional lo que sumió al país en la crisis de endeudamiento que ocasionó serias pérdidas sociales.

Todo esto puso en riesgo a la Seguridad Social, pues por un lado no existían recursos con los cuales satisfacer las necesidades del pueblo; y por otro, el extranjero no quería seguir prestando ante la imposibilidad de pago. Era necesaria una medida drástica.

Es así que se hecha mano de un grupo de jóvenes provenientes de Universidades de gran prestigio, tanto en Estados Unidos de América como del Viejo Continente. Miguel de la Madrid es el primero; tenía en su mente la consumación de la idea de su antecesor: adelgazar al Estado en todos los ámbitos.⁶⁰ Es así que da inicio la etapa neoliberal, la cual tenía como misión primordial el abrir a México a los mercados internacionales y lograr crear una industria nacional o transnacional capaz de crear los empleos y bienestar que necesita el país. Durante el periodo presidencial de Miguel de la Madrid se re-negoció la deuda externa; esta renegociación no era otra cosa que pactar con los capitales nacionales y extranjeros la venta a precio cómodo y en plazos de las paraestatales más reductibles de México. Este periodo marca también el fin del periodo paternalista, pues las barreras arancelarias comienzan a derrumbarse a consecuencia de los compromisos adquiridos por la renegociación de la deuda externa, y los subsecuentes préstamos pactados.

⁵⁹ Ver en: Chanes Nieto, José. *Administración y Política*. México. Universidad de Guanajuato, Facultad de Derecho, 1997, p. 106.

⁶⁰ "Un adelgazamiento indiscriminado produce en la administración, como en los seres humanos, desequilibrios sinuamente graves que pueden llevar a perderla vida o el poder. Reducir todas las partes puede generar incapacidades. Para adelgazar adecuadamente es preciso determinar precisamente qué sobra y dónde falta. En todo caso es imprescindible cuidar que el centro no se afecte, es decir, que la capacidad de decisión se conserve y la decisión se salvaguarde." Chanes Nieto, José. *Administración y Política, op. cit.*, p. 153.

Con Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) la situación continuó con esa misma tesitura. Él, a través de acciones populistas como el llevar a los Pinos a Futbolistas y boxeadores, comenzó a ganar adeptos; quienes antes lo repudiaban ahora lo aceptaban (pues es de hacer mención que su elección estuvo plagada de irregularidades, como la misteriosa caída del sistema a mitad del escrutinio de los votos, en los cuales el candidato opositor, Cuauhtémoc Cárdenas, llevaba un ligero margen de ventaja). Convenció a casi toda la población de que pronto llegaríamos al "Primer Mundo" a través de fórmulas económicas, como el quitarle tres ceros a la moneda, o el Programa Solidaridad que incluía de lleno la participación de la sociedad, lo que en conjunto daban la impresión de fortaleza y firmeza en todos los sentidos.⁶¹ Además fue el presidente que firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte con el cual se abrieron las fronteras para el flujo de mercancías y valores. Por su puesto se abrieron en dirección norte sur, pues en dirección contraria era (y es) prácticamente imposible, ejemplo de ello es el tránsito de camiones pesados mexicanos que no pueden acceder a Estados Unidos de América, "*por no cumplir con las especificaciones de seguridad y calidad necesarias para circular por sus carreteras.*" Pero el teatro se le cayó cuando el primero de enero de 1994 aparece en la selva chiapaneca un grupo armado que protestaba por los siglos de olvido hacia sus comunidades. La venta de las paraestatales significó un duro golpe a la Seguridad Social, pues son las instituciones las que por mucho tiempo permitieron el funcionamiento del sistema, sin ellas, será imposible seguir otorgando subsidios y servicios a los más necesitados.

Es Ernesto Zedillo a quien le toca el paquete de apaciguar las aguas y darle otra vez credibilidad al partido hegemónico; la tarea no era fácil y definitivamente no lo fue. Él surge debido al asesinato de Luis Donaldo Colosio,⁶² candidato a la presidencia y que se dice, fue asesinado por su tendencia hacia el bienestar del pueblo y por intentar romper con la línea que Carlos Salinas había dejado.

Zedillo intenta por todos los medios crear una imagen favorable al partido, pero éste estaba fraccionado a sus adentros entre los "Neoliberalistas" y los "Dinosaurios" del viejo orden (otros dirían salinistas y colosistas). La Seguridad Social se ve a un más dañada al

61 Krauze, Enrique. *La Presidencia Imperial*, op. cit., p. 119.

62 Zedillo era el coordinador general de la campaña de Colosio y a muchos les extrañó que fuera precisamente él quien tomara el lugar del candidato caído.

eliminarse el sistema de pensiones y jubilaciones, dejando en manos de la iniciativa privada la atención de la jubilación de los mexicanos a través de las AFORE (Fondo de Ahorro para el Retiro) mismas que funcionan por medio del ahorro y aportaciones individuales del trabajador, estableciendo tácitamente que, el que más aporte más tendrá. Aun con su mejor esfuerzo y sus índices de crecimiento económico (4% anual), no logró recuperar la confianza perdida; y en un hecho histórico, deja el poder en manos del eterno opositor del PRI: El Partido Acción Nacional; que desde su fundación trató de arrebatarle el poder al PRI, pero al mismo tiempo, lograr negociaciones y posiciones de privilegio para su gente ya que en aquellos años el poder era posesión única y exclusiva de los priistas.

Vicente Fox Quezada⁶³ es el producto de esta victoria. Tiene tendencias de corte empresarial y, al igual que sus antecesores, neoliberal.

Durante éstos últimos cuatro sexenios, la Seguridad Social fue catalogada como estorbosa y no rentable; las acciones tomadas fueron la reducción del gasto público mediante recortes de personal, des-incorporación de las empresas paraestatales, y la desaparición de subsidios de todo tipo; esto aunado a una reforma fiscal en donde se pretende que los productos y servicios, sea cual sea su naturaleza y utilidad, tengan un impuesto, mermando claramente, la calidad de vida de los mexicanos.

1.2 *El Déficit Habitacional en México*

La Ciudad de México desde su nacimiento ha sido un centro económico importante; todas las culturas que han habitado en ella buscaron (y siguen buscando) la forma de acoplarse, sobre todo en lo referente a sus condiciones geográficas y climáticas.

Desde siempre se han tratado de aplicar medidas adecuadas para solucionar diversos problemas, en especial el de vivienda, por ser uno con peso político alto. Muchos gobiernos han pasado a lo largo de los siglos y el problema sigue teniendo vigencia.

63 "La simulación es contraria a los propósitos del buen gobierno. Se caracteriza porque el príncipe, en aras de conseguir el poder, posesiones y riqueza, recurre a un desdoblamiento de su personalidad, aprende acciones que no son verdaderas, ni refleja la realidad de los hechos, circunstancias y condiciones dadas. Mediante la simulación, la búsqueda del poder no está sujeta a ninguna restricción, ni se rige por criterios morales o religiosos." Uvalle Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón del Estado y la Administración Pública*. México. Plaza y Valdés, 1992, p. 167.

Sirvan las próximas líneas para describir históricamente algunos de los antecedentes más importantes de solución al problema, así como los contextos en donde se han desarrollado.

1.1.1 Antecedentes de Población en la Ciudad de México⁶⁴

La Ciudad de México ha sufrido cambios dramáticos prácticamente desde la época precolombina.

Fundada por pueblos nómadas chichimecas venidos del norte del continente, ha sido considerada como eje central del comercio, la política y el dominio militar.

Estos pueblos, dejaron muestras de sus conocimientos en arquitectura e ingeniería; prueba tangible de ello son las pirámides de Teotihuacan, las cuales guardan gran similitud con las halladas en Egipto.⁶⁵

El Valle de Anáhuac, como era conocida la zona en la que ahora está asentada la Ciudad de México, se encontraba rodeado en su totalidad por agua; era una laguna que al centro contaba con un islote de forma oval, mismo que fue utilizado para construir la ciudad de los Aztecas. Para ello fue necesario crear puentes, canales, embarcaderos y en sí la infraestructura necesaria para poder habitar en aquel lugar.⁶⁶

Cuando los españoles dirigidos por Hernán Cortés llegan a esta ciudad en el año de 1521, se asombraron con la belleza de los parajes, la arquitectura de sus construcciones y por las formas de organización comunitarias, que como fue mencionado en puntos anteriores, contemplaba la protección de los desvalidos y el trabajo para todos aquellos que estuvieran en condiciones de hacerlo.

La cultura hispánica comienza a ejercer influencia sobre estos pueblos y a modificar el entorno que por muchos siglos se había mantenido intacto.

La arquitectura europea, y en especial la ibérica, comienzan a ganar terreno. A cada década transcurrida le segúan múltiples cambios en el orden social, político y arquitectónico. Los pueblos primigenios poco a poco fueron desplazados hacia lugares más

⁶⁴ Todos los datos referentes a censos de población, incluyendo el cuadro 1.1, fueron extraídos de: *Estadísticas Históricas de México*, México, INEGI, Mayo de 1994.

⁶⁵ En cuanto su ubicación: las constelaciones, el sol y la luna; además, el fin para el cual fueron creadas.
⁶⁶ Herrera Beltrán, Fidel. *La Vivienda Popular en México*, op. cit., pp. 13-18.

lejanos, mientras que la nueva sociedad se iba reformando con los Españoles nacidos en Europa, españoles nacidos en América, originarios precolombinos,⁶⁷ mestizos y esclavos africanos. Como es evidente, la ciudad creció de manera singular, además de ser distinguida como el centro de operaciones del Virreinato de la Nueva España; es decir, era otra vez el centro comercial, político y religioso de la región norte del continente.

Ya para la época colonial, los grandes templos ceremoniales habían sido sepultados por el tiempo, otros destruidos por considerarlos ajenos a la religión católica y algunos más conservados a manera de atractivo ornamental. Las nuevas edificaciones cubrían ya en su mayoría el lago que rodeaba la ciudad, debido, principalmente, al crecimiento poblacional que obligaba a ganarle grandes espacios hacia todas direcciones. Ahora la ciudad se dividía en zonas, donde los asentamientos predominantes eran de españoles nacidos en Europa, mismos que ostentaban los puestos de gobierno más importantes; le seguían los naturales puros, a los que la corona protegía de manera singular sobre todo lo referente a sus usos, costumbres y organización social; después de ellos seguían los españoles nacidos en América mismos que se encargaban de los puestos medios e inferiores del gobierno; y por último, se encontraban las castas o mestizajes, que laboraban como obreros o jornaleros a cambio de muy pocas monedas (o productos, pues las tiendas de raya eran comunes en esos días). Los esclavos africanos fueron desapareciendo poco a poco del centro del Virreinato, aunque al norte y en las costas aun eran muy cotizados, y ocupaban el último de los peldaños en la escala social.

Los pueblos y barrios eran conformados de la misma forma, y los núcleos se reunían e identificaban con los suyos basándose en estas características.

Para el año de 1790 la población radicada en el territorio de la Nueva España era de 4 636 074 habitantes y en cuanto a su población urbana constaba de 323 066. Como es visible la población era eminentemente rural, y los centros urbanos, a pesar de ser punto de reunión de casi todas las actividades del virreinato, no mostraba números excesivos. Lo anterior se puede explicar, pues como se mencionó hace unos momentos, pocos eran los que tenían acceso al poder y las riquezas, y por lo tanto, las personas necesarias para

⁶⁷ Los llamo originales precolombinos para no caer en el error de etiquetarlos como indios, pues estos últimos son producto de la confusión española de creer haber llegado a las indias, además por indio se conoce también a aquellos habitantes nacidos en América, que no hablaban el español, pero que podrían ser cualquier otra de las 52 clasificaciones conocidas de mestizaje.

atender las necesidades de éstos, eran pocas. Además, que en el campo se tenían mayores posibilidades de supervivencia, que al amparo de un rico ciudadano.

Tal como lo muestra el cuadro 1.1 el crecimiento poblacional se mantuvo en esa línea por mucho tiempo, hasta que el movimiento de Independencia rompió con ésta tendencia, ya que hubo miles de decesos (sobre todo de mestizos), además de que muchos españoles regresaron a sus lugares de origen. Los dos momentos más importantes en la historia de México, la Independencia y la Revolución son, en sus respectivas épocas, un freno al crecimiento demográfico; pero de igual forma dichos movimientos sirvieron como detonante para que se incrementara la población en lo sucesivo, debido a la confianza e ilusiones que crearon en la gente.

Cuadro 1.1

CENSOS DE POBLACIÓN ANTERIORES A LA DÉCADA DE 1950

ANO	POBLACION	FUENTE
1790	4 636 074	Censo Revillagigedo
1810	6 122 354	Fernando Navarro y Noriega
1820	6 204 000	Primer Congreso Mexicano
1850	7 500 000	N.A. México
1900	13 607 272	II Censo Nacional de Población
1921	14 334 780	IV Censo Nacional de Población
1930	16 552 722	V Censo Nacional de Población
1940	19 652 552	VI Censo Nacional de Población
1950	25 791 017	VII Censo Nacional de Población

Fuente: Estadísticas Históricas de México. INEGI, México, 1994, p. 13.

Con ello la población del naciente país mostraba otra fisonomía. Aun con las muertes y migraciones, la población siguió creciendo aunque a menor ritmo, pues para 1820 se tenían 6 122 314 habitantes en México; dicha cifra fue obtenida en censo realizado por el primer congreso mexicano.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En 1900 eran ya 13 607 272 habitantes, pero en la década de 1910 a 1920 dicha cifra disminuyó de manera considerable debido al movimiento revolucionario. La tasa de crecimiento medio anual de la población decreció en un 0.5%.

El proceso de reintegración social después de la Revolución fue difícil, debido a las condiciones políticas y sociales que no permitían hacer realidad las promesas hechas por los revolucionarios, y no es sino hasta la década de 1930 cuando el pueblo puede comenzar a rehacer su vida con mayor tranquilidad, pues las matanzas y la anarquía legal comenzaban a desvanecerse ante el fortalecimiento del gobierno y el partido oficial.

Para la década de 1950 eran ya 25 791 017 habitantes, pero el incremento real de población se desprenderá a principio de la década de 1960, por fenómenos y circunstancias que en el siguiente apartado se analizarán.

1.2.2 La Generación de un Problema Habitacional Contemporáneo: las Décadas de 1950 y 1960

La población de la Ciudad de México históricamente ha sido mayoritaria con respecto al resto del territorio nacional. La concentración de poderes, comercios, industrias además su situación geográfica privilegiada, la convirtieron en el paradigma por excelencia del resto de la población mexicana.

En la década de 1950 comienza a desarrollarse el fenómeno de la migración, ya sea hacia el centro del país o al extranjero, especialmente al vecino país del norte. Debido a ello, la migración natural hacia estas dos alternativas estaba bien definida, ya que estados céntricos como Puebla, Hidalgo, Querétaro, Morelos, Tlaxcala y el Estado de México, aportaron cuotas importantes de emigrantes a la Ciudad de México; mientras que por otro lado, los habitantes del norte del país comenzaron a pasar la frontera; en aquel tiempo el inmigrante mexicano era bien recibido ya que durante la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos de América necesitó urgentemente mano de obra barata y abundante para poder echar andar la producción, los mercados y también para enrolos en el ejército estadounidense. Conforme pasó el tiempo el inmigrante fue convirtiéndose en un problema, pues su presencia ya no era tan indispensable, además de que comenzaba a exigir derechos y obligaciones propios de los ciudadanos norteamericanos.

A pesar de que la Ciudad de México no podía ofrecer la misma cantidad de empleo que el vecino país del norte, la gente se desplazaba a ella buscando mejorar sus condiciones de vida, sus oportunidades de empleo y su condición económica.

25 millones de personas aproximadamente eran las que habitaban el país en aquel entonces, de las cuales 3 050 442⁶⁸ radicaban en la Ciudad de México. Comprensiblemente su arquitectura era totalmente distinta a la que hoy conocemos, al igual que en la época precolombina, novo-hispana e independentista, sufrió transformaciones según lo imponía la moda, los recursos y los intereses políticos; a decir verdad, nunca ha existido un plan de desarrollo controlado de población, industria, y mucho menos de urbanismo, entendido éste último como *"el arte de edificar ciudades."*⁶⁹ A razón de ello es que la expansión de la mancha urbana se dio según como la gente logró adaptarse a las condiciones geográficas del Distrito Federal.

Las grandes extensiones de terreno que existían por los rumbos de La Villa, Xochimilco, El Peñón de los Baños y lo que era conocido como el pueblo de Contreras y Santa Fe, propiciaban que aun existieran tierras de cultivo y formas de vida rural (como el pastoreo y la producción para el autoconsumo). En sí, la vida urbana se daba casi exclusivamente en la zona centro, o el primer cuadro de la ciudad, agregándose a éste colonias como Narvarte, Del Valle, Tacubaya entre otras y donde la vida giraba en torno a los oficios, la burocracia, el magisterio y el estudiantado.

La población estaba compuesta por 1 418 341 personas de sexo masculino y 1 632 101 de sexo femenino. Dato importante si tomamos en cuenta que hasta la década de 1950 se logra el voto de la mujer, con lo que las acciones de gobierno y campañas políticas comienzan a encaminarse a darles mayor peso político.

Cuadro 1.2
Evolución de la Densidad Urbana en la ZMCM, 1950-1990

<i>Año</i>	<i>Población</i>	<i>Área urbana (ha)</i>	<i>Densidad (hab/ha)</i>
1950	3 352 342	24 059	139
1960	5 476 959	47 070	116
1970	9 014 263	75 076	120
1980	14 052 694	103 200	136
1990	15 047 683	139 288	108

Fuente: Cruz Rodríguez, Ma. Soledad. Propiedad, Poblamiento y Periferia Rural en la ZMCM. UAM, México, 2001, p. 115.

68 INEGI. *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1997*. México, INEGI, 1998, p. 135.

69 *Diccionario Larousse*. México, Larousse, 1965.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En apoyo a lo antes mencionado se presenta el cuadro 1.2 en el que se puede apreciar el crecimiento poblacional y la concentración de las actividades económicas de casi todo el país en escaso espacio, generando inevitablemente, toda la gama de problemas que hasta hoy aquejan a las grandes urbes.

Los campesinos como recién llegados a la ciudad, lo único que poseían eran unos cuantos pesos, en el mejor de los casos algún conocido o pariente que por algún tiempo los alojó; pero la mayoría de ellos se aventuraban a tratar de conseguir un empleo rápido que les diera la oportunidad de hacerse de un lugar para vivir. Derivado de lo anterior, es que la principal forma de propiedad fue la de arrendamiento, sobre todo en vecindades, mismas que proliferaban en la zona centro de la Ciudad de México.⁷⁰ En todo caso las propiedades privadas eran contadas y generalmente pertenecían aquellos que habían vivido por más de veinte años en esta ciudad. Con el correr del tiempo, muchos de éstos campesinos, ahora obreros o artesanos urbanos, lograron establecerse y mejorar sus condiciones de vida, lo cual le dio la oportunidad de adquirir algún inmueble o, en algunos casos, un terreno para construir su casa propia, con todos los problemas que ello conlleva. Aquellos que adquirieron un inmueble se enfrentaban a una edificación vieja (goteras, paredes en mal estado, escaleras deterioradas y tuberías con fugas o corroídas); mientras que por otro lado aquellos que adquirían un terreno, lo hacían en lugares poco accesibles, sin planeación y pocos o nulos conocimientos de ingeniería.⁷¹ Si a los anteriores se suman aquellos que llegaron a la ciudad apropiándose de un terreno ilegalmente (paracaidistas), se podrá comprender la magnitud de problema que se estaba gestando y que ahora se vive.

El gobierno se mantuvo al margen de esta situación por mucho tiempo, pues sus prioridades eran otras (campo, industria, educación, etcétera), y no lo percibía como un problema de proporción considerable. Pero conforme las demandas sociales se incrementaron, la población crecía y los espacios escaseaban, su perspectiva cambió. Se

⁷⁰ Ejemplos claros de lo mencionado anteriormente se encuentran plasmados en escenas del cine mexicano de la década de 1950, como lo es "Quinto Patio" protagonizada por Emilio Tuero y Bárbara Hill, en la cual se narra como un joven nacido en la humildad de las vecindades intenta a toda costa salir de la pobreza, aunque para ello deba infringir la ley. Todo desemboca en desgracias para él y los suyos dejando en claro que a la pobreza es difícil ganarle sin los medios estatales adecuados.

⁷¹ La mayoría de estas personas construyeron sus casas con la única asesoría de un maestro albañil, lo cual implicaba que la construcción no tomaba en cuenta tipo de suelo, drenajes óptimos y accesos de calle adecuados para el tránsito de personas y vehículos.

empezó a percibir la incapacidad de iniciativa privada para solventar el problema de la vivienda; las vecindades y departamentos en renta ya no eran suficientes y se necesitaban otras alternativas.

Por eso el Estado decide poner en práctica acciones y programas de gobierno basándose en los recursos prestados por otros países y organizaciones crediticias; con ello, pone en marcha la creación de casas habitación de interés social, intentando amainar así el problema en lo inmediato, e intentando encontrar posteriormente soluciones de fondo.⁷²

De la situación anteriormente expuesta se pueden identificar aspectos positivos y negativos:

Positivamente podemos decir que de esa proyección surge la idea de que el Estado a través de la administración pública, se encargara de crear la vivienda de los trabajadores, y de igual manera apoyarlos para que la forma de pago no fuera pesada o inaccesible. Para ello se crean bancos y fideicomisos que serían el antecedente del INFONAVIT o el FOVISSSTE, entre otros. Asimismo, se crean Unidades Habitacionales que albergan a más trabajadores, además de estar bien planeadas en aspectos como la localización, ubicación de centros comerciales, educativos, recreativos, de servicios y en especial de accesos que logren conectar de manera fácil y rápida a los ocupantes con sus centros de trabajo. Instituciones como el IMSS fueron pioneras y pilares para que se lograra concretar éste proyecto, que a decir verdad, parecía de ensueño. Una de las políticas fundamentales del IMSS consistía en no vender los departamentos, sino otorgarlos en renta accesible a sus ocupantes, para que al paso del tiempo éstos mejoraran sus condiciones de vida con otra vivienda más grande y por supuesto, propia.

Como lado negativo debe señalarse que el proyecto quedaba en manos de malos funcionarios, que abusando de sus puestos e influencias lucraron con los créditos y departamentos en construcción, escatimaron en la adquisición de materiales y aprovecharon a los derechohabientes para condicionarles su vivienda a cambio de apoyo político.⁷³

Mucha gente llegó a la Ciudad de México por medio de promesas realizadas por algún funcionario o diputado, el cual ofrecía otorgarle casa y trabajo en la ciudad a cambio de dinero o apoyo político; pero al llegar aquí, lo único que encontraba eran lotes vacíos

⁷² Soluciones que hoy en día siguen ausentes.

⁷³ Aun en nuestros días es común saber de casos similares, incluso solapado por autoridades de alto nivel y de reconocido prestigio.

que ocupaban ilegalmente, mismos que posteriormente tenían que pelear por la vía legal, o inclusive, física.

La década de 1960 se presentaba con un incremento en la población de casi 10 millones de personas en todo el país, duplicándose casi por completo el número de habitantes en la Ciudad de México. La cantidad de campesinos comenzó a disminuir paulatinamente, propiciando que las tierras de cultivo poco a poco se fueran abandonando, con todo y que el gobierno de aquel entonces tuviera una política proteccionista en donde difícilmente se podían importar productos de la canasta básica y en sí, los producidos en el campo mexicano (maíz, frijol, arroz, etcétera).

CUADRO 1.3

CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN ENTRE 1950 Y 1960

DECADA	1950	PORCIENTO	1960	PORCIENTO
POBLACIÓN	25,791,017	100%	34,923,129	100%
TOTAL VIVIENDAS	5,259,208	100%	6,409,096	100%
VIVIENDA PROPIA	3,369,990	64,08%	3,468,481	54,12%
VIVIENDA NO PROPIA	1,889,218	35,92%	2,940,615	45,88%
CON AGUA DENTRO DE ELLA	898,628	17,09%	1,505,003	23,48%
SIN AGUA O FUERA DE LA VIVIENDA	4,360,580	82,91%	4,904,093	76,52%

Fuente: *Estadísticas Históricas de México*. INEGI, México, 1994, p. 13.

Las cifras mostradas en el cuadro 1.3 hacen referencia a que en la década de 1950 la mayor parte de la población era arrendataria de casa habitación, confirmando lo dicho en párrafos anteriores; mientras en la década de 1960 se incrementa la demanda de viviendas por la migración de campesinos a las ciudades. Todos ellos llegaron a vecindades o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

habitaciones similares, pues los servicios esenciales como el agua⁷⁴ eran compartidos o no se tenía acceso inmediato a ella, dejando en claro que las condiciones de vida no eran adecuadas. Para la década de 1990, parte de las familias arrendatarias logró adquirir casa propia, reflejando una mejora considerable en su condición de vida; ello gracias en gran parte a que las unidades habitacionales construidas por el gobierno contaban con todos los servicios dentro de la habitación, evitando que los habitantes gastaran tiempo y esfuerzo en otras actividades que no estuvieran encaminadas a obtener ingresos. No obstante, la demanda de vivienda continuó en ascenso.

Las condiciones eran favorables para mejorar las condiciones de vida del pueblo de México, pero las adversidades y la eterna falta de planeación, dieron como resultado el caótico crecimiento de sus ciudades y el desarrollo de problemas como inseguridad, desempleo y el no menos grave, desabasto de agua potable.

1.2.3 De la Década de 1970 al Año 2000: Soluciones a Medias

En 1960 la población nacional alcanzó la cifra de 34 923 129 habitantes, lo cual mostraba un incremento sostenido con respecto a las últimas tres décadas. En aquellos tiempos era factible el pensar en las familias numerosas, ya que los usos y costumbres indicaban que una familia tenía mayores posibilidades de éxito si su número era mayor a 10; motivado ello principalmente porque en el campo se necesita mucha fuerza para trabajar la tierra y entre mayor era la cantidad de hijos, más manos existían para trabajar en él.

En sí, el alimentar a una familia de 5 o de 10 representaba prácticamente lo mismo, señal de que el campo daba lo suficiente para poder sobrevivir, aunque el resto de las necesidades esenciales como vestido, educación, salud, recreación, entre otras, quedaran reservadas para unos cuantos, y sólo en ocasiones de extrema necesidad para el resto (como en los casos de enfermedad).

La población rural contaba con 17 218 011 personas, número casi similar al que ocupaba las ciudades: 17 705 118, con lo que se percibía un cambio en las costumbres, usos e ideología.

74 Se hace referencia al agua, pues es, sin lugar a dudas, de los servicios que más trabajo, recursos y voluntades necesita para poder ser llevado a lugares y viviendas. Igualmente existen otros servicios como el drenaje, la luz eléctrica, cocinas de gas, etcétera, pero su registro es difuso y para éste trabajo el elemento ideal fue el agua.

La vida en la ciudad era muy diferente, pues a pesar de que la extracción de muchos de los que la habitaban era del campo, el simple hecho de habitar en ella creaba una predisposición a cambiar de manera radical la forma de vida. En las vecindades se veían familias grandes, pero en el mayor de los casos de no más de 9; las familias acomodadas se reducían a tener dos o tres descendientes, o en algunos casos a uno solamente. Tomando en cuenta las cifras presentadas anteriormente, son las personas que habitan en las ciudades las que primero detonaron el problema del déficit habitacional, pues prácticamente más de la mitad de la población nacional habitaba concentrada en pequeñas fracciones del territorio, y además con un alto índice de crecimiento.

Lo anterior motivó al gobierno a implementar los primeros pasos de lo que posteriormente fueron los *Programas de Planificación Familiar*, mismos que iniciaron a mediados de la década de 1970.

El incremento en la población nacional entre la década de 1950 y la de 1970 fue del 3.179%, de las más altas registradas en la historia de México. Posteriormente, esta tendencia se detuvo disminuyendo incluso en la década de 1980 a 2.643%, gracias ello a las campañas de planificación familiar y al uso de anticonceptivos, que con la aparición de nuevas enfermedades venéreas como el VIH o SIDA obligaron a la población a protegerse de mejor manera y a evitar en algo la promiscuidad sexual que en la década de 1960 había causado gran revuelo entre los jóvenes de esos años.

La población urbana en los setentas ya habían superado a la población rural, eran 27 308 556 y 19 916 682 habitantes respectivamente; tan sólo en la Ciudad de México era ya 6 874 165 personas, lo cual le daba el título de la tercera ciudad más grande del mundo y en los ochentas con 8 235 744 logramos el título de "la número uno" en cuanto a tamaño y densidad de población se refiere.

Es también en esta década cuando los intentos del gobierno por solucionar problemas incrementa la deuda con el extranjero, surgiendo así obras como el *Sistema de Transporte Colectivo Metro*, Unidades Habitacionales de Bajo costo como las construidas por el INFONAVIT así como programas de fomento a la vivienda.

Pero aun así la problemática aumentaba, sobre todo, porque no había sido atacada de raíz, pues la planeación y la legislación referente a la creación y desarrollo de centros habitacionales seguía sin aparecer o se consideraba letra muerta. La mancha urbana de las

grandes ciudades se expandía de manera rápida y sin control, sobre todo en la Ciudad de México.

Cuadro 1.4
Tendencias de Urbanización 1980-1990 por delegación y Municipio con Mayor Crecimiento Urbano (%)

Delegación o Municipio	Prop. Comunal	Prop. Ejidal	Prop. Federal	Prop. Privada	Ex Vaso de Texcoco	Sin Datos
Distrito Federal						
Iztapalapa	0	10	12	78	0	0
Alvaro Obregón	0	9	0	91	0	0
Tláhuac	0	48	0	50	0	0
Tlalpan	23	27	0	50	0	0
Xochimilco	22	4	0	73	0	0
Municipios Conurbados						
Atizapán de Zaragoza	0	31	0	39	0	0
Ecatepec	17	16	0	43	24	0
Ixtapaluca	0	60	0	32	0	8
Naucalpan	0	83	0	17	0	0
Nicolás Romero	0	33	0	67	0	0
Tecamac	0	38	0	62	0	0
Tlalnepantla	0	48	0	48	0	4
Cuautitlán Izcalli	0	23	12	65	0	0
Valle De Chalco	0	80	0	20	0	0

Fuente: Cruz Rodríguez, Ma. Soledad. Propiedad, Poblamiento y Periferia Rural en la ZMCM. Ed UAM, México, 2001, p167.

A lo largo del territorio nacional el número de viviendas también aumentó considerablemente, sobre todo en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México como lo muestra el cuadro 1.4, y pasó de tener 5 295 200 en 1950 a 16 035 233 en los noventas. Obviamente el lugar en donde más se incrementó la cantidad de viviendas fue en las ciudades; aquí la mayor parte de estas habitaciones estaban construidas en la modalidad de conjuntos habitacionales horizontales, verticales y vecindades. Fue también en estos años cuando el Distrito Federal se unió prácticamente al Estado de México, creando la *Zona Metropolitana de la Ciudad de México* (ZMCM), y acrecentando aun más los problemas de vialidad, seguridad y gobierno, pues existen áreas en las que las autoridades de ambas

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

entidades tienen confusión sobre a quién le corresponde una y otra demarcación, sobre todo aquellas en las que la delimitación territorial es difusa y poco clara.⁷⁵

La población en México asciende actualmente a 95.7 millones de mexicanos, de los cuales aproximadamente 20 millones habitan en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México correspondiendo 8.6⁷⁶ millones en el Distrito Federal. Lo cual implica por sí mismo un problema, en donde la solución efectiva sería deshabitar la Ciudad de México, que por sí fuera poco, sufre el problema del desabasto de agua, el hundimiento de la zona centro por la excesiva explotación de los mantos acuíferos, además de ser una zona sísmica que constantemente pone en riesgo a la población que la habita. Desempleo, inseguridad, ingobernabilidad, falta de espacios recreativos y deportivos, además de la escasez de recursos, son los males principales que aquejan a esta ciudad, mismos que se ven reflejados en carencia de servicios, mala calidad de vida de los habitantes y futuro incierto.

Definitivamente no es posible crear nuevas viviendas en la Ciudad de México sin afectar las pocas áreas verdes que a ésta le quedan; y la única forma de construir en ella es destruyendo las edificaciones viejas existentes. En ese aspecto puede ser posible pensar en edificar una construcción de 10 pisos donde antes existían construcciones de cuando más dos niveles. Pero esa medida implicaría estudios de suelo que amparen la factibilidad de dichas construcciones, además de tomar en cuenta si el agua, luz eléctrica, gas y otros consumibles son suficientes para poder dar sustento a estas nuevas estructuras.

Las soluciones pueden estar lejos, y más aun si se toma en cuenta que para ello se necesitan políticos y gobernantes que piensen más en el futuro de la gente, que en lograr asegurar posiciones de poder para los de su partido o congratularse con entidades extranjeras. De no ser así, la vida en la Ciudad de México será poco más que imposible, y al mediano plazo, tal vez sea inhabitable. Depende de una adecuada planeación y reestructuración de las políticas de gobierno existentes, el que la supervivencia de la ciudad se dé; de lo contrario empezaremos a buscar otros lugares dónde poder habitar.

Es de resaltar que los ejidos del Estado de México se enfrentan a un problema mayúsculo en virtud del crecimiento de la mancha urbana de la Ciudad de México. Tal es el

⁷⁵ Ello también es propiciado por los gobiernos que encuentran beneficio y perjuicio en esta confusión; pues cuando es tiempo de elecciones la dicen propia para obtener mayor cantidad de votos, diputaciones y recursos; pero al momento de hacer obra es cuando se deslindan de responsabilidad pasándole el problema al otro.

⁷⁶ *Censo de población y Vivienda INEGI 2000*. México, INEGI, 2001, p. 10.

caso de las vialidades como Gustavo Baz o José López Portillo, y ramificaciones que de ellas se desprenden que no tienen la capacidad necesaria para soportar la carga vehicular diaria, por lo que constantemente se encuentran en malas condiciones y congestionadas al máximo. Por ello el cambio de uso de suelo en estas zonas fue una solución a medias al problema del desabasto de vivienda, pues visiblemente generaron otros problemas de igual o mayor envergadura.

1.2 La Administración Pública de la Vivienda Social en México

El Estado pos-revolucionario mexicano logró prevalecer en las preferencias de la ciudadanía durante unas cuantas décadas, en razón de haber comenzado a cumplir con algunas de las principales demandas populares, de las que destaca el reparto agrario, y la mejora considerable en las condiciones laborales del obrero.

En 1940, los esfuerzos se encausaron para brindar una mejor calidad de vida a la población menos protegida, destacando la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, y posteriormente del Instituto Nacional de la Vivienda. El primero fue creado para atender los problemas de jubilación, pensiones y salud de los mexicanos, aunque posteriormente ampliaría sus ámbitos de acción. El segundo, da respuesta directa a las necesidades de vivienda de los trabajadores, ayudándolos con préstamos, asesoría, viviendas o materiales para su construcción.⁷⁷

El Instituto Mexicano del Seguro Social, pone en marcha la construcción de viviendas de los trabajadores en los años cincuenta, misma época en la cual el Instituto Nacional de la Vivienda entra en funciones.⁷⁸ Asimismo, estas instituciones son también pioneras en la construcción de multifamiliares; pues anterior a estos proyectos se consideraba que la mejor forma de habitar familiarmente, ya fuera a nivel popular o de mejor posición económica, era en términos de unidades concebidas como entidades independientes que no debían perder su autonomía ni cuando llegaran a ser integradas en privadas o colonias. Es decir, se pensaba en casas independientes, debido a las limitantes existentes en los multifamiliares tales como: el espacio, privacidad, desenvolvimiento personal y además el temor a ser sancionados por no cumplir con los requisitos de

77 Herrera Beltrán Fidel. *La Vivienda Popular en México*, op. cit., p. 45.

78 Coquet. Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS*, op. cit., "Introducción".

convivencia establecidos por las administraciones o por los mismos vecinos; esto creaba un ambiente adverso hacia esta forma de vivienda.

Sin embargo, los primeros habitantes de multifamiliares, demostraron que podría generarse una nueva forma de convivencia benéfica para la mayoría de las clases populares del país.

Esto favoreció que surgieran otras alternativas de financiamiento y creación de vivienda popular, de los cuales destacan el FOVISSSTE e INFONAVIT el cual fue la continuación directa del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), estos dos últimos más recientes y que se dedican principalmente al otorgamiento de créditos y evaluación de proyectos habitacionales.

En la esfera de lo privado las instituciones bancarias otorgan (y comercializan) préstamos y crean programas de financiamiento, pero encaminados principalmente a las clases medias y altas que podían pagar elevados intereses a corto y mediano plazo sin poner en riesgo el capital de estas instituciones. Es decir, se conceden créditos a personas con buen historial crediticio.

Las principales características de las instituciones anteriormente expuestas encargadas de la construcción, financiamiento o apoyo de la vivienda popular del sector público, serán tratadas con mayor profundidad a continuación, intentando hacer énfasis en sus objetivos, población que captan y el impacto que han tenido en las condiciones de vida de los mexicanos.

1.3.1 El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Es creado en 1943 en respuesta a las necesidades populares, principalmente de jubilación y salud. Planeado desde 1935, fue estructurado pensando en mejorar las condiciones de vida del trabajador, haciendo partícipe de ello a los sectores sociales inmersos en la producción. Su sustento económico provino de la participación empresarial, obrera y gubernamental del país: *“A efecto de cumplir con tal propósito el Seguro Social comprende el régimen obligatorio y el régimen voluntario. El régimen obligatorio cuenta con cinco ramos de seguro que se financian con contribuciones provenientes de los patrones, el Estado y los propios trabajadores. Estos son: Enfermedades y maternidad, Riesgos de trabajo;*

*Invalidez y vida, Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y Guarderías y prestaciones sociales [...]. Voluntariamente, mediante convenio con el Instituto, podrán ser sujetos de aseguramiento los trabajadores en industrias familiares y los independientes como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, los trabajadores domésticos, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; los patronos, personas físicas, con trabajadores asegurados a su servicio [...].*⁷⁹

El Instituto Mexicano del Seguro Social inicia sus funciones en la Ciudad de México con unos cuantos beneficiarios, aportaciones casi nulas y un sin fin de problemas, presentados principalmente por los patronos que inconformes reclamaban por las aportaciones que mermaban sus ganancias. Pero debido a la obligatoriedad de la Ley del Seguro Social y a la influencia ejercida por los sindicatos de aquellos años, el Instituto consolidó su desarrollo.⁸⁰

Las funciones del IMSS poco a poco fueron ampliándose, al grado de llegar a otorgar servicios como parques recreativos, centros vacacionales, deportivos, centros educativos, teatros, cines y conjuntos habitacionales, entre otros tantos.

Como centro de atención médica, el Instituto Mexicano del Seguro Social ha cumplido con creces su misión, pues aun en la actualidad es considerado como uno de los centros más actualizados en cuanto a equipo, instalaciones y personal médico se refiere. Aunque también es de mencionarse que por ser un servicio masivo, la calidad en la atención al público se ve afectada, motivando que la percepción general de los derechohabientes sea, en el mayor de los casos, negativa.

En su momento, fue necesario ampliar las funciones del Instituto, con la finalidad de cumplir con lo estipulado en la Constitución en lo referente a la Seguridad Social; pero principalmente para hacer frente a la creciente demanda de servicios que se iba generando y regenerando, según fuera el caso.

Propósito de éste estudio es la vivienda, especialmente la Unidad Habitacional Independencia creada por el Instituto Mexicano del Seguro Social para beneficio de sus afiliados. Inicialmente la idea de crear vivienda para los trabajadores se había generado por la incapacidad económica popular para poder crear un lugar digno donde habitar, pues

79 Página web del IMSS. www.imss.gob.mx

80 Zertuche Muñoz, Fernando. *Historia del IMSS. Los Primeros Años 1943-1944*. México, IMSS, 1980, pp. 72-79.

como fue mencionado, la idea de vivienda hacía referencia a lo que hoy se le conoce como "casas solas,"⁸¹ mismas que tienen un alto costo de construcción o compra, al igual que de mantenimiento. En virtud de lo anterior es que la administración pública comienza a crear multifamiliares para responder a las necesidades habitacionales del momento, pues estas tienen la ventaja de ser económicas y accesibles para las familias, ya que comparten gastos comunes, que en otras condiciones serían cargas pesadas para la economía familiar. Aunado a ello se obtenía el beneficio de poder ubicar a gran cantidad de familias en zonas estratégicas para desplazarse a varios puntos de la ciudad de manera sencilla; dotarlos de servicios como centros comerciales, escuelas, etcétera sin tener que realizar grandes esfuerzos económicos, políticos y sociales.

Debido a que un número considerable de trabajadores estaban afiliados al IMSS, fue viable que ésta Institución decidiera construir unidades habitacionales; así aparece la unidad Miguel Alemán como un primer intento de vivienda de los trabajadores mexicanos.

Gracias al éxito que aun tiene éste multifamiliar, se realizaron otras unidades multifamiliares en toda la República y especialmente en la Ciudad de México; de ésta última destacan, la Unidad Habitacional Santa Fe, la Unidad Habitacional Morelos y la Unidad Habitacional Independencia.

Las condiciones de vida de los nuevos inquilinos presentaba un cambio radical, pues ahora contaban con cómodas instalaciones que les permitían aprovechar mejor su tiempo y su dinero, ya que es también en esos años cuando los subsidios a los productos y servicios por parte del Estado se encontraban en pleno auge, permitiéndole al trabajador adquirir mejores productos, pasar más tiempo con la familia y, en determinado momento, ahorrar para paseos, diversiones o adquirir un auto, que es símbolo de prosperidad y buen estatus social.

La política vecinal estipulada por el IMSS era rígida, al grado de no permitir ni siquiera tender la ropa en áreas que no fueras destinadas para ese propósito; no se diga lo referente a fiestas, uso de las instalaciones comunes como azoteas, lavaderos, juegos infantiles, jardines, etcétera.

⁸¹ Se les llama así por ser edificaciones creadas para una familia, con espacios amplios y habitaciones suficientes para todos los que la habitan; no así las vecindades o departamentos, en donde el espacio es compartido por vecinos y en muchas ocasiones, con mayor cantidad de habitantes que los soportados por cada inmueble.

La respuesta de la gente fue positiva, pues se logró adaptar rápidamente a las nuevas reglas y condiciones de vida; no obstante el Instituto tenía que lidiar con problemas como conflictos vecinales, mantenimiento de las unidades, y por si fuera poco, con el compromiso de brindar servicios de salud adecuados para la población en general.

Dice el refrán: "El que mucho abarca, poco aprieta", y precisamente fue lo que le sucedió al IMSS y en sí, a toda la administración pública mexicana, pues tantos gastos, derechohabientes y problemas terminaron por detonar esa bomba. Su mecha fue encendida por el Presidente José López Portillo, quien determinó mediante decreto presidencial la desincorporación de aquellas ramas del Instituto que no tuvieran nada que ver con población y la salud.

A grandes rasgos estos fueron los motivos que impulsaron al IMSS a construir vivienda social, aunque capítulos adelante se darán los pormenores y detalles de la convivencia social, condiciones económicas de los primeros inquilinos y su evolución; además lo referente al *Diario Oficial de la Federación* en el cual fue publicado dicho decreto y sus puntos más relevantes, así como el cambio en las condiciones de vida de los que primero fueron inquilinos del IMSS y posteriormente, copropietarios y vecinos.

1.3.2 Instituto de Servicios y Seguridad Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

Fue creado en respuesta a las necesidades de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado, dado que el IMSS no tenía la capacidad ni los medios para poder dar atención a los trabajadores del sector público sin entrar en situaciones caóticas. Además tenía mayor viabilidad legal, pues se expresaba mejor en la Constitución los derechos y obligaciones de cada uno de ellos en sus apartados correspondientes (*Artículo 123 A para el IMSS, apartado B para el ISSSTE*).

Como el IMSS había logrado una proyección insospechada a nivel internacional, debido principalmente a los servicios que éste brindaba, el ISSSTE toma dichos preceptos y los aplica en beneficio de los Trabajadores del Estado.

A principios de la década de 1960 comienza por otorgar pensiones a aquellos que estaban en edad de hacerlo, que habían cumplido determinado tiempo de labor en el sector público, discapacitados por accidentes de trabajo y a los familiares de los finados.

Poco a poco extiende sus funciones llegando a cubrir las necesidades de atención médica, recreación y vivienda de los servidores públicos.

Con respecto a la vivienda, el ISSSTE a diferencia del IMSS que la construía, sólo se limitó a otorgar préstamos, financiamientos y planes de construcción, lo que dio oportunidad a que acordara con constructoras y demás organizaciones destinadas para ello, formas de pago adecuadas a cada caso. Para llevar a cabo esa labor fue creado el FOVISSSTE: *"El Fondo de la Vivienda es un órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, encargado de administrar las aportaciones para vivienda hechas por las dependencias y entidades afiliadas al ISSSTE, en cumplimiento del mandato constitucional de otorgar préstamos hipotecarios a los trabajadores al servicio del Estado."*⁸²

Funciona mediante las aportaciones hechas de los trabajadores para éste fin, que aproximadamente es del 5% de su salario. Para poder acceder a dichos préstamos se requiere ser afiliado al FOVISSSTE, invariablemente trabajador del Estado, y además ser empleado de base.⁸³ De manera no oficial se toma en cuenta también la antigüedad, salario promedio del trabajador y estudios socioeconómicos, ello motivado por la insuficiencia de recursos para poder atender todas las solicitudes de crédito.

Adicionalmente, dicho fondo se ha tenido que acoplar a otros programas como el *Sistema de Ahorro para el Retiro*, en donde se pueden transferir fondos según deseos y conveniencia del trabajador.

El ISSSTE, como fuente de vivienda, ha funcionado de manera regular desde prácticamente su creación; mediante los créditos se han construido la mayor parte de las habitaciones de los trabajadores del Estado, aunque ello tuviera como precio ubicarlos en lugares lejanos a sus centros de trabajo, sin una planeación adecuada en torno a los servicios esenciales de un conjunto habitacional (caso distinto a las unidades habitacionales creadas por el IMSS que fueron pensadas hasta en esos detalles).

La mancha urbana ha crecido, en gran medida, debido a los fraccionamientos y unidades habitacionales construidas en respuesta a su demanda, sin tomar en cuenta el impacto y consecuencias que arrojarían al mediano plazo; lo que motivó la aparición de

⁸² Información obtenida de la página en internet del ISSSTE: www.issste.gob.mx

⁸³ Los trabajadores de Base y Confianza son tipificados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 123 apartado B.

nuevos centros económicos, mismos que generaron una naciente demanda de servicios, creando y ampliando la problemática habitacional inicial.

El ISSSTE logró cumplir su cometido social de crear vivienda a través del FOVISSSTE, ejemplo de ello, es la unidad habitacional Lomas de Becerra 1 y 2, en donde la gente puede habitar de manera tranquila; al parecer seguirá siendo una alternativa viable para la adquisición de una vivienda, aunque los espacios para ese propósito se encuentren ahora más alejados de los centros económicos históricos.

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

El INFONAVIT es un órgano desconcentrado de la administración pública Federal dedicado a la construcción y financiamiento de vivienda de los trabajadores mexicanos.

Fue creado en el año de 1972 para ayudar a combatir el problema de la vivienda nacional. Su función primordial era el continuar la labor que el Instituto Nacional de la Vivienda había iniciado en la década de 1950, que dejó de funcionar por falta de recursos y atención política. Al igual que el IMSS tiene un financiamiento tripartito, pero en donde los trabajadores y las empresas cargan con la mayor parte de las aportaciones; mientras que el Gobierno se limita a mediar entre ambas partes y observar los procesos, ayudando en la medida de lo posible con terrenos, exención de impuestos o dotación de materiales para construcción.

En un primer momento, el INFONAVIT se dedicó a construir casas habitación para los trabajadores, propiciando que su presupuesto se elevara demasiado, al grado de convertirse en un elemento poco redituable. Además, la construcción de vivienda significaba invertir tiempos de construcción, y aceptación de los créditos, aunado a la corrupción por parte de las compañías constructoras, así como el poco o nulo control de los trabajos realizados. Por lo tanto, debió replantearse la estructura y funcionamiento del instituto para hacerlo funcional.

Posteriormente se decidió sanear la situación económica del Instituto. Con la política económica de Miguel De la Madrid, se comenzó a apostar por proyectos viables que le dieran oportunidad de solucionar el problema de la vivienda sin comprometerse a subsidiar gastos de construcción o financiamiento; por eso disminuyó de manera evidente la

construcción de vivienda y los créditos. *“En 1987, para enfrentar la emergencia económica y sus efectos en la salud financiera del INFONAVIT, se hizo necesario modificar tanto la Ley Federal del Trabajo como la Ley del INFONAVIT, a efecto de modificar la denominación de los créditos de pesos a veces salario mínimo (VSM), con lo que, automáticamente, se indizó el valor del crédito y sus amortizaciones al comportamiento del salario. Durante este lapso, las dimensiones de los desarrollos [habitationales] disminuyeron considerablemente e inclusive sus especificaciones, calidad urbanística y arquitectónica. A excepción de los proyectos iniciados en la década de los setenta, los nuevos conjuntos fueron en general de menores dimensiones.”*⁸⁴

Así, los créditos fueron sustituyendo a la creación de vivienda, mismos que hacían más viable la existencia del Instituto (INFONAVIT) y mejoraba la capacidad de respuesta, aunque esto significara el dejar a los trabajadores a la deriva para encontrar compañías constructoras, empresas de vienes raíces, o terrenos apropiados para la autoconstrucción; aunado ello a los problemas expuestos en el punto anterior referentes a la planeación y ubicación de los nuevos conjuntos habitacionales.

Actualmente existen constructoras independientes que crean viviendas de interés social para ofrecerlas a los trabajadores mexicanos, acordando con el INFONAVIT las tasas de interés, plazos de pago, así como su forma; además las instituciones bancarias también intentan obtener beneficio de la necesidad de vivienda, acortando los tiempos de espera en la adquisición de casa al trabajador a cambio del cobro de intereses altos.

El INFONAVIT como institución crediticia ha funcionado de manera adecuada, pero aun así, el problema de la vivienda no ha sido solucionado, por lo que es necesario buscar otras alternativas que complementen las ya existentes.

1.3.4 Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)

Es creado para dotar de vivienda a los sectores más desprotegidos de la población nacional, de los cuales destacan aquellas personas que se dedican a actividades de remuneración menor a los 2.5 salarios mínimos o a los comerciantes informales.

84 Página de Internet del instituto: www.infonavit.gob.mx

En 1983 comienza a dar sus primeros créditos, debiendo destacar su solvencia económica, ya que era capaz de otorgar hasta el 40% del valor total de la vivienda.

Se caracterizaba por ser un fideicomiso "...para administrar y canalizar recursos públicos de financiamiento de vivienda para sectores de bajos ingresos, así como en unos casos, financiar parte de la adquisición del terreno y realizar los trámites legales y fiscales, comprometiendo a los gobiernos federal, estatal o del Distrito Federal a participar como avales de los créditos que concedían;... promover la construcción de vivienda respaldando a solicitantes de financiamiento accesible; (y)...promover la formación de grupos sociales, en la medida en que atendía sólo a uniones organizadas de demandantes."⁸⁵

Como institución de crédito facilitaba la adquisición de la vivienda, pero para accederlo se debía recorrer un largo camino de trámites, papeleos y entrevistas, además de participar en movimientos y marchas para lograr su objetivo final. En más de una ocasión la necesidad de vivienda fue utilizada para apoyar a determinado partido político o a un candidato en especial.

Por lo antes expuesto es que se dieron casos como los encontrados en Iztapalapa con el campamento 2 de Octubre o el frente Francisco Villa, donde los vecinos se identifican más como partícipes de un movimiento social que como vecinos, pues éstos se han ido generando al candor de las marchas e incluso, al dolor de la lucha física.

En resumen, los logros del FONHAPO han estado ocultos tras mantos de confusión y desacuerdo, pues siendo su función primordial la adquisición de vivienda, ésta deviene en corporativismos vacíos o trámites interminables que desalientan a cualquiera.

La solución del problema, por lo tanto, es parcial y para colmo de males, del mal manejo de estas cuestiones se generan problemas mayores que afectan aun más a la sociedad en general y a la administración pública mexicana.

⁸⁵ Villavicencio Blanco, Judith, *Condiciones de Vida y Vivienda de Interés Social en la Ciudad de México*, op. cit., pp. 65-66.

1.4 La Carta de Atenas

A finales del siglo XIX surge un movimiento arquitectónico importante en el cual participaron arquitectos reconocidos a nivel internacional. Sus propuestas estaban encaminadas a mejorar el entorno de las ciudades de todo el mundo, en especial las más adelantadas. Proponían aprovechar mejor las condiciones de cada región para no romper con el entorno y brindar mejor calidad de vida a sus habitantes; a lo que se le llamó tiempo después como urbanismo.

Inició como un intento de responder a las nuevas necesidades de la sociedad mundial, sobre todo las ciudadinas. *“El urbanismo es la ordenación de los lugares y de los locales diversos que deben abrigar el desarrollo de la vida material, sentimental y espiritual en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas...Las tres funciones fundamentales para cuya realización debe velar el urbanismo son: 1 Habitar; 2 Trabajar; 3 Recrearse. Sus objetos son: a) la ocupación del suelo; b) la organización de la circulación; c) la legislación.”*⁸⁶

Definiciones como ésta y otras más fueron expuestas durante mucho tiempo en tertulias de café y congresos organizados por arquitectos de todo el mundo, sobre todo europeos.

Dichas reuniones fueron formalizándose hasta llegar a los *Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna* (CIAM); en dichos eventos se fue tomando registro de todas las aportaciones que los arquitectos y técnicos hacían sobre el tema.

Ya para el cuarto Congreso celebrado en 1930 en la ciudad de Atenas, Grecia, se tenían los elementos suficientes para elaborar un documento formal con sus primeras conclusiones; dicho documento es La Carta de Atenas. En ella se describen los problemas más comunes encontrados en 33 de las ciudades más importantes del mundo (Ámsterdam, Atenas, Bruselas, Baltimore, Bandung, Budapest, Berlín, Barcelona, Charleroi, Colonia, Como, Dalat, Detroit, Dessau, Estocolmo, Frankfurt, Ginebra, Génova, La Haya, Los Ángeles, Littoria, Londres, Madrid, Oslo, París, Praga, Roma, Róterdam, Utrecht, Verona, Varsovia, Zaragoza y Zurich)⁸⁷ y sus posibles soluciones.

⁸⁶ Le Corbusier. *Principios de Urbanismo: La Carta de Atenas*, op. cit., pp.145-146.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 149.

Este tratado, tenía como principal función el dar solución concreta al problema de las máquinas automotrices, que ya para esos años comenzaban a crecer en número de manera importante; ello aunado, al mismo tiempo, a las fábricas que impactaban de manera tajante sobre el paisaje habitual europeo.

En el siglo XIX los medios de transporte no habían cambiado mucho en relación con los de otros siglos, sobre todo en las áreas rurales. Las máquinas eran de uso exclusivo de los grandes señores burgueses. De igual manera las fábricas se encontraban en unas cuantas regiones de cada país, aunque su expansión se encontraba en auge. Por tal motivo, las calles, y en sí toda la estructura urbana, tenía tintes muy rústicos, y el campo ni se diga, pues en él el movimiento de la producción aun se hacía (y se hace en algunas regiones del mundo) con animales. Lo anterior implicaba un enfrentamiento entre la modernidad y el pasado. Este documento fue finalmente divulgado por la Carta (de Atenas) de Piere Le Corbusier en la década de 1930. La Carta resaltaba la importancia de crear nuevas obras arquitectónicas y de ingeniería para adaptar el progreso tecnológico a las grandes ciudades que para ese entonces ya empezaban a entrar en caos.

Las primeras aproximaciones de la Carta al problema se hicieron en referencia a que las máquinas eran un peligro en potencia, debido a las velocidades que alcanzaban, y que las calles y andadores de las ciudades no estaban hechas con ese fin, por lo que era necesario rediseñarlas. Al mismo tiempo criticaba severamente las condiciones en las que los obreros trabajaban y vivían, por lo que se empeñó en dar nuevas especificaciones para la habitación y la convivencia humana.

La Carta de Atenas resalta de manera muy particular cuatro aspectos:

- La Habitación
- El Trabajo
- La Circulación
- La Recreación

Al igual que el urbanismo, su principal sustento, plantea que para poder hacer frente a los tiempos modernos se debía cambiar las condiciones arquitectónicas de las ciudades, creando estándares de construcción adecuados a cada región geográfica, cultural, climática e incluso histórica.

De los estándares que plantea destacan los siguientes:

La construcción de las viviendas deberá contar con el espacio suficiente para que una familia se desenvuelva de manera cómoda y relajada, con lugares específicos para cocinar, dormir, comer y asearse.

De igual forma establece que las habitaciones deben contar con buena iluminación natural, pues según dice el autor, se reducen las enfermedades y da mayor calidad de vida a las personas.

La habitación es muy importante en el desarrollo humano, pues es el punto esencial de la convivencia social, y de donde pueden surgir hombres célebres o grandes conflictos.

Por ello la Carta criticaba de sobremanera que las personas acaudaladas habitaran en zonas y condiciones idóneas, mientras que los obreros y campesinos lo hicieran en condiciones deplorables.

Para ello se proponía que las zonas habitacionales en general fueran construidas de preferencia en el campo, a las afueras de las ciudades, para tener el menor contacto posible con polvos contaminantes y ruido; de igual manera, debería estar alejada de toda vialidad que pusiera en riesgo la seguridad de los habitantes.

Del mismo modo pone a discusión cuál es la mejor forma de construcción, la vertical o la horizontal, pues decía que los conjuntos habitacionales horizontales ocupaban mayor espacio, haciendo a la ciudad más extensa. *"Los Ángeles es la ciudad más extensa del mundo, a causa de que su planimetría la ocupan casas individuales. En el aspecto económico es un desastre pues los ciudadanos efectúan largos recorridos para trasladarse de un punto urbano a otro."*⁸⁸ Pero si la construcción vertical es muy alta generará conflictos viales, de todo tipo, por la concentración en poco espacio de grandes cantidades de personas, tal como ocurre en la ciudad de Nueva York y por lo que miles de personas murieron en los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001. Por lo tanto se debe encontrar el justo medio a éste problema.

Las fábricas como medio de subsistencia deberían estar ubicadas en lugares alejados de las zonas habitacionales pero a la vez fácilmente accesibles. Al igual que las casas habitación deberían contar con grandes ventanales que permitieran al obrero el contacto con el exterior y la entrada de los rayos del sol. La jornada laboral debería ir disminuyendo (ello

⁸⁸ Boix Gené, José. *Urbanismo*. Barcelona, CECSA, 1959, p. 70.

debido al fenómeno del maquinismo) y el tiempo restante ocuparlo en actividades recreativas, deportivas o culturales, para lo cual eran necesarios espacios de áreas verdes que permitieran su realización.

Los parques y jardines además de funcionar como una válvula de escape a las tensiones cotidianas del trabajador, ama de casa, estudiante o infante, sirven igualmente como receptoras de agua para los mantos acuíferos subterráneos, lo que contribuye a reciclar el agua de lluvia, además de asegurar la dotación del vital líquido.

Por último se menciona la circulación, misma que debe ser planeada para soportar el tráfico cotidiano de las máquinas automotor, y de igual forma estar distribuidas a manera de arterias a lo largo y ancho de las ciudades, con el fin de conectar los centros de trabajo con los hogares y a su vez con otras ciudades o centros productivos.

A grandes rasgos estos son los factores que constituyen La Carta de Atenas, mismos que en su momento sirvieron como guía ideológica para el desarrollo de las ciudades. El momento histórico que enmarca éste documento es muy específico, ya que se encuentra entre dos guerras; por lo tanto fue posible utilizar la Carta como modelo de reconstrucción de algunas zonas de las ciudades europeas como París. Es por ello que encontramos elementos filosóficos de toda índole, sobre todo marxistas-leninistas, encaminadas a mejorar la vida en las ciudades; y a la vez, otros que impulsan el desarrollo de las ciudades no con el fin de mejorar el nivel de vida social sino, para mejorar la producción y la mano de obra.

En la actualidad La Carta de Atenas ha perdido fuerza, sobre todo por su carga ideológica socialista, pues fue escrita cuando el mundo estaba dividido entre dos grandes fuerzas económicas y de producción: el Capitalismo y el Socialismo; y por tal motivo, gran variedad de creaciones tenían tendencias de uno y otro corte. Pero a raíz de la caída del Muro de Berlín en Alemania, todo aquello que tuviera rasgos socialistas se le comenzó a considerar poco práctico, inviable u obsoleto, resultando así que proyectos de la categoría de La Carta de Atenas estuvieran condenadas al olvido. Pero aun con lo anterior, autores contemporáneos especializados en urbanismo han intentado crear una *Nueva Carta de Atenas*, misma que retoma los fundamentos de su antecesora y propone adaptaciones a los tiempos venideros, tratando de garantizar la buena convivencia social a través de su entorno habitacional.

Creada principalmente por urbanistas Estadounidenses y brasileños, plantea nuevas formas de construcción, aplicando tecnologías recientes y redefiniendo los conceptos plasmados en la Carta original. *“Los diseñadores del Nuevo Urbanismo, con un estilo que también se le ha llamado Neo-tradicionalismo, o Urbanismo sustentable, están a favor de comunidades más pequeñas y densas que los suburbios tradicionales, con límites definidos y donde exista una adecuada mezcla de funciones que incorporen espacios tradicionales, comerciales, institucionales, y laborales en estrecha vinculación con residencias de varios tipos.”*⁸⁹

Las tendencias van encaminadas a reordenar el caótico crecimiento de la población mundial, y sólo con medidas bien estructuradas se podrá llevar a cabo dicho cometido. En su momento, La Carta de Atenas funcionó; prueba de ello son las construcciones habitacionales realizadas en Brasil, Chile, París, México, Alemania y otras ciudades, pero debido al alto costo de implantación de los programas y proyectos, aunado a un crecimiento demográfico sin precedentes, motivaron que su vigencia decayera; mas no obstante, sus principios quedaron plasmados en varias regiones de las ciudades del mundo, dejando una muestra de la planeación del bien vivir.

1.5 *Descentralización y Municipalización*

En un primer acercamiento pareciera que estos dos conceptos son iguales o cuando menos similares en naturaleza, pues el *Diccionario Jurídico Mexicano* dice al respecto: *“el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.”*⁹⁰ Dicho de otro modo, también es un órgano descentralizado.

El concepto descentralización hace referencia al poder y a la organización, ambos delegados en órganos alternos para facilitar y eficientar las labores y respuestas por parte del gobierno a los societarios. *“La descentralización se caracteriza por un relajamiento de vínculos que existen entre la autoridad central y el órgano descentralizado, en el que el*

⁸⁹ <http://www.entrenayas.com/n21/nclara.html>

⁹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. México, Poma, 1998, p 2166.

poder de nombramiento del poder central se encuentra limitado o suprimido...⁹¹ Es decir: "el tipo tradicional de organización administrativa por órganos estructurados verticalmente es sustituido por una repartición horizontal de las funciones, divididas entre unidades organizativas especializadas, por otra parte dotadas de una personalidad jurídica separada."⁹²

El municipio es la organización con la cual el Estado descentraliza su poder otorgándole facultades y responsabilidades; pero al mismo tiempo sujetándolo a él a través de leyes y reglamentos que le impide anteponerse o contravenirlo. En una organización del tipo Federal como lo es el Estado mexicano, el municipio ocupa el tercer lugar en la escala, abajo del poder federal y estatal. En el Distrito Federal el municipio es asumido por las delegaciones políticas, las cuales aun (2002) se encuentran en reestructuración de funciones, pues hasta ahora no se define demasiado bien su situación jurídica en cuanto organización federal. Por el momento en este trabajo se le seguirá dando valor homólogo al de municipio.

A lo largo de esta investigación se menciona el término "*municipalización de los servicios*," haciendo alusión al conjunto Unidad Habitacional Independencia. La *Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal* vigente así lo refiere, sobre todo en los condominios de reciente creación, pero lo hace principalmente porque se necesita que funciones realizadas anteriormente por la iniciativa privada (mantenimiento primordialmente) sean otorgadas a la autoridad competente; en el caso del Distrito Federal, a las delegaciones. Como ya se mencionó existe aun el problema de la definición delegacional, concepto que sería más preciso (delegar) pues hace alusión directa a las delegaciones políticas y no al municipio como ocurre.

La Unidad Habitacional Independencia de ser administrada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, órgano descentralizado del gobierno federal, pasará a ser administrada por los vecinos, con la modalidad de que algunos servicios como el barrido, desasolbe, vigilancia, entre otros, serán realizados por la Delegación Política correspondiente, a lo que se conoce como municipalización de los servicios. Es decir, la descentralización seguirá presente en el conjunto, pero cambiará de organización y modo de aplicación, pues se hará

91 Pérez Morales, María del Carmen Lucía. *La Descentralización de Servicios de Salud (Estudio de caso)*. México, Tesis. UNAM. FCPyS, enero de 1992, p. 41.

92 Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*. México, Siglo XXI, 1991, p. 477.

de acuerdo a los compromisos que se pacten entre las partes, delimitando de manera precisa los ámbitos de acción y competencia de cada uno de ellos (vecinos y Delegación).

2. UNIDAD HABITACIONAL INDEPENDENCIA

En la actualidad (2002) son muchos los conjuntos habitacionales realizados en la modalidad de condominio horizontal y vertical, sobre todo en el Estado de México en sus zonas cercanas a la Ciudad capital. Todos ellos con el común denominador de ser construcciones nuevas con materiales de bajo costo, con poco espacio y en los que se hace convivir al mayor número de familias posible.

Pero en un principio fue necesario lograr introducir ésta forma de habitar no sólo en el contexto mexicano, sino incluso internacionalmente. Por ello es que se crearon conjuntos habitacionales con características muy singulares, y además, con apego a los lineamientos arquitectónicos y urbanísticos en boga por la época.

La Unidad Habitacional Independencia es producto de esos proyectos internacionales; así lo demuestra su constitución física y su historia, mismas que serán expuestas a continuación de manera descriptiva, ahondando en los aspectos que sean de importancia para el desarrollo de la investigación.

2.1 Origen de un Magno Proyecto

La década de 1940 marcó de manera definitiva las relaciones productivas y económicas entre México y los Estados Unidos de Norteamérica. La Segunda Guerra Mundial permitió que gran cantidad de productos, servicios, así como mano de obra fluyeran a través de la frontera.

Lo anterior trajo como consecuencia que los recursos estatales aumentaran en comparación a décadas anteriores. La gente tal vez no tenía mucho dinero, pero lo poco que la familia reunía era suficiente para sobre llevar el hambre.⁹³

Como ya se mencionó en el capítulo uno, el fin del programa "Bracero" motivó el regreso de mexicanos a su tierra natal y de igual manera, el cierre de una importante fuente

⁹³ Información al respecto puede apoyarse en diversa bibliografía, pero se destaca en este trabajo lo realizado por Enrique Krauze en "*La Presidencia Imperial*" donde se expone de manera nítida la forma de vida de los mexicanos en la década de los cuarenta; igualmente existen películas mexicanas como "Campeón sin Corona" protagonizada por David Silva quien interpretaba al Boxeador Rodolfo "El Chango" Casanova, en la que es posible apreciar una de las tantas formas de vida u oficios existentes en esa época.

de ingresos; así, la población rural comienza a emigrar a las ciudades con la esperanza de progresar y mejorar sus oportunidades de vida.

Como una respuesta a este problema y en general al crecimiento poblacional y déficit de la vivienda, se crean Unidades Habitacionales de interés social tratando de solucionar el problema y a la vez crear perspectivas diferentes.

2.1.1 Proyectos Habitacionales que la Antecedan

Prácticamente desde principios de la historia existen edificaciones importantes, ejemplos claros son la Torre de Babel referida en la Biblia para explicar la aparición de los idiomas en el mundo o la Torre de Pizza en Italia, entre otras tantas. Dichas construcciones han permitido concentrar en menos espacio una mayor cantidad de personas o productos, y al mismo tiempo poner de manifiesto el nivel de modernización que estas ciudades o localidades tenían con respecto a sus vecinos; además de servir como puestos estratégicos de vigilancia y resguardo de las mismas.

Su aprovechamiento máximo se dio en Europa y los Estados Unidos de América durante la Revolución Industrial, cuando los patrones crearon edificaciones cercanas a las fábricas para que el trabajador tardara menos tiempo en llegar a su puesto de labor; había ocasiones en que incluso en una misma habitación podían alojarse tres familias, ocupando el cuarto únicamente para dormir sus ocho horas correspondientes.⁹⁴

Es debido a estas condiciones precarias e insalubres donde vivían los obreros, que a finales del siglo XIX y principios del XX, arquitectos y creadores del espacio urbano comienzan a interesarse en el tema de la vivienda y el hábitat.

Habitación popular en México ha existido desde la época prehispánica, tal como lo menciona Fidel Herrera Beltrán en su obra *"La Vivienda Popular en México,"*⁹⁵ existen indicios de que construcciones de la Gran Tenochtitlan eran destinadas al alojamiento popular, constituyéndose estos en una clase social particular dentro de la sociedad azteca. Posteriormente en la época colonial, los barrios fueron lugares donde la gente del pueblo habitó y las grandes construcciones eran destinadas a los ricos de aquel entonces. Esa

⁹⁴ Para más información al respecto ver: Seminario permanente de antropología urbana. *Para el Coche un Eje Vital para el Pueblo un Jacal*. México, UNAM, 1997, p. 58.

⁹⁵ Herrera Beltrán, Fidel. *La Vivienda Popular en México*, *op. cit.*, p. 18.

misma tendencia se conservó prácticamente hasta la Revolución Mexicana, pues a pesar de que la sociedad porfiriana había realizado edificaciones de gran tamaño, seguían siendo ocupadas por tan sólo unos cuantos.

Es en el siglo XX cuando muchas de esas edificaciones son transformadas en vecindades, ya que su gran cantidad de espacio y sus múltiples habitaciones, permitieron ser rentadas a más personas, arrojando al propietario mayores ganancias que si la rentase o vendiese a una sola. Así surgen las primeras colonias con vecindades de la época pos-revolucionaria, concentrándose sobre todo en las grandes urbes del país.

La ocupación de los habitantes de las vecindades era variada, ya que los oficios como la zapatería, albañilería, sastrería, etcétera son comunes, debido a lo práctico y económicos que pueden llegar a ser; sin embargo no eran bien remunerados, pues en la mayoría de los casos dejan sólo para el sustento diario y uno que otro lujo muy de vez en cuando. En el mayor de los casos los centros de trabajo se encontraban dentro del mismo hogar, permitiendo que la gente se identificara más por la actividad que realizaba que como vecinos y al mismo tiempo crearan vínculos comerciales entre ellos, llegando incluso a proporcionarse satisfactores a cambio de productos y servicios, no así en dinero.

Aun con lo anterior la vivienda popular seguía siendo un problema, pues al ser rentadas las casas, el dueño tenía la facultad de desalojar a los ocupantes cuando mejor le pareciera o cuando no se le pagara determinado tiempo de rentas, con lo cual el arrendatario se veía en la necesidad de buscar otro lugar para vivir.

Hasta este momento se ha hecho referencia únicamente a dos clases sociales antagónicas como son la clase popular u obrera y a los ricos o burgueses; debido a que su existencia es constante, es decir, siempre existirá esta diferencia.⁹⁶

Pero han existido lapsos, especialmente, cuando las condiciones económicas y productivas generan la suficiente abundancia como para que las clases bajas aspire a poseer más comodidades; o durante crisis tan severas que una sección de la clase alta pierda poder adquisitivo, dando origen a la clase media. En la época prehispánica dicha clase era conformada por los comerciantes y artesanos; en la colonia por criollos y mestizos; y en la

⁹⁶ Pues el único proceso histórico-productivo que propone su desaparición es el comunismo, que como su nombre lo indica busca un estado común en la sociedad, o sea su igualdad total, aunque ya en la práctica hasta los estados más influenciados por el socialismo tuvieron sus distinciones entre la clase trabajadora y la clase gobernante.

época prerrevolucionaria por intelectuales y comerciantes. Al término de la Revolución Mexicana, dicha clase comienza a renacer igualmente en la figura de los comerciantes e intelectuales, pero cobra mayor fuerza e importancia en aquellos grupos surgidos de la clase gobernante. Los trabajadores de la administración pública incrementaron su número de manera significativa debido a que se adoptó la política de "*Estado Interventor*" creando secretarías, dependencias, instituciones y empresas de muy variada índole. Como clase social en auge, necesitaba de un lugar para vivir adecuadamente a sus necesidades y condiciones. La vecindad no fue una buena opción, pues tenía capacidad suficiente para pagar su renta y tener otras comodidades extras⁹⁷ que lo podrían hacer entrar en conflicto con su vecino pobre; y se quedaba corto (económicamente hablando) al querer tener una gran residencia como el rico. Es por ello que autoconstruyó su vivienda con características especiales, según la región del país de donde provino, provocando una gran demanda de espacio, misma que pudo ofrecerse en los primeros años de iniciado el fenómeno (1940), pero comenzaba a convertirse en un problema mayor debido a ocupaciones ilegales y acarreos políticos sin precedentes.

Así surgen las primeras políticas públicas de vivienda popular, tratando de dar orden a la creciente mancha urbana y procurando solucionar de la mejor manera posible el problema de la vivienda.

Uno de los primeros intentos serios fue el Multifamiliar Miguel Alemán creado en 1953 ubicado en la colonia Roma (antes Antiguo Estadio); mismo que servía como referencia al proyecto con el cual el Gobierno mexicano intentaba abordar y solucionar la demanda de vivienda. Éste contaba con "...1080 departamentos en renta construidos con recursos de la entonces Dirección de Pensiones Civiles, destinado a empleados públicos[...];"⁹⁸ le siguieron el multifamiliar Juárez, construido por la Dirección de Pensiones Civiles; la Unidad Modelo con 3639 viviendas; la Unidad José Clemente Orozco en Guadalajara con 488 viviendas; San Juan de Aragón con 9000 viviendas; el Centro

⁹⁷ En primer instancia fue la radio, posteriormente la televisión y los automóviles. Para más información revisar: Sombart, Werner. *Lujo y Capitalismo*, Madrid, Alianza, 1979, p. 179.

⁹⁸ Catalán Valdez, Rafael. *Las Nuevas Políticas de Vivienda. Una visión de la modernización de México*, México, F.C.E., 1993, p. 29.

Urbano Adolfo López Mateos (Nonoalco Tlatelolco) con 15000 viviendas y unidades como la Jardín Balbuena, Kennedy, Villa Olímpica, Plateros y otras más.⁹⁹

Dichas unidades fueron creadas por proyectos afines, pero que diferían en su arquitectura, sobre todo por falta de recursos. En un principio fueron intentos de introducción para hacer notar los beneficios que arrojaba el vivir en condominio, sobre todo por el bajo costo de adquisición o arrendamiento de la vivienda, en comparación con otras formas de habitar o adquirir casa.

Pero en definitiva existieron excepciones importantes como es el caso de los conjuntos habitacionales creados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues su arquitectura, ubicación y proyecto social perseguido es único en toda América Latina.

El primer intento producido por el Instituto Mexicano del Seguro Social en materia habitacional fue la Unidad Santa Fe, ubicada al oeste de la ciudad; su construcción fue iniciada en el año de 1953 por órdenes del presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines,¹⁰⁰ quien a su vez dejó a su predecesor Adolfo López Mateos la labor de culminar dicho proyecto, mismo que fue inaugurado en el año de 1958 por el Antonio Ortiz Mena.

Como proyecto inicial, sus características fueron únicas, concentrándose en primer instancia en la construcción de Unifamiliares y en menor medida en los multifamiliares. Los departamentos variaban de una a cuatro recámaras, en las casas unifamiliares y de una a dos en los multifamiliares.

CUADRO 2.1
COMPOSICIÓN DE LOS UNIFAMILIARES Y MULTIFAMILIARES

	1 RECÁMARA	2 RECÁMARAS	3 RECÁMARAS	4 RECÁMARAS	TOTAL
UNIFAMILIARES	488	665	89	26	1268
MULTIFAMILIARES A	432	144			576
MULTIFAMILIARES B	216				216
MULTIFAMILIAR B	40				40
MULTIFAMILIAR C	75	25			100
TOTAL	1251	834	89	26	2200
PORCENTAJE	56.9%	37.9%	4.0%	1.2%	100%

Fuente: Unidad de Habitación Santa Fe. IMSS, 1958, p. 35.

99 *Ibid.*, pp. 30-31.

100 Ver en: IMSS, *Unidad de Habitación Santa Fe*, México, IMSS, 1958.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El cuadro 2.1 muestra la manera en que se decidió distribuir el espacio en la Unidad Habitacional, conformándose casi en su totalidad con viviendas de una y dos recámaras.

También deja en claro la necesidad de introducir la forma de vida en multifamiliar; pero también es notoria la necesidad de hacerlo paulatinamente, pues los unifamiliares dominan en cantidad, ya que la autoconstrucción generada por invasiones ilegales tiene por ventaja hacerse de un predio de buen tamaño para levantar construcciones independientes que otorgan seguridad e intimidad, lo que no sucede con un departamento en el que no se pueden hacer muchas modificaciones y en el que la principal característica es la estrecha relación con los vecinos.

Algo que igualmente se percibe es que son departamentos creados para familias pequeñas, pues cuentan en su gran mayoría con tan solo una recámara, haciendo casi nulas las posibilidades de crecimiento familiar, pero incentivando a los pobladores con servicios y jardines amplios, imposibles de encontrar en la mayor parte de las colonias urbanas mexicanas.

Posterior al Proyecto Santa Fe surge la Unidad Legaria, ubicada entre la colonia Pensil y la Argentina. Dicha Unidad fue una de las más sencillas creadas por el Instituto, pues todos los departamentos constan de una recámara y se encuentran distribuidos en 39 edificios multifamiliares, dando un total de 624 viviendas.

Estas casas fueron creadas para aquellos trabajadores de escasos recursos que obtenían apenas el salario mínimo de aquel entonces. Sus atributos más importantes, fueron nuevamente los amplios jardines que ocupaban el 65% del terreno de la Unidad, así como los servicios que el seguro proporcionaba para comodidad de los habitantes como centro comercial cercano, centro de capacitación para adultos, jóvenes y amas de casa, así como centro de salud del mismo Instituto. Los departamentos eran verdaderamente pequeños pues apenas tienen 27 m² suficientes para dar alojamiento a una familia pequeña (no más de cuatro integrantes), pero que podía proporcionar satisfactores como una cocina de gas y camas literas para los padres e hijos, en caso de que los hubiera.

Posterior a esos intentos surge la Unidad Habitacional Independencia, pero ella será abordada de manera especial en puntos posteriores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1.2 Ideología Política que Enmarca el Proyecto

La década de 1960 marcó de manera especial la memoria histórica de la humanidad. Su rebeldía característica, aunada a su filosofía pacifista mostraron un nuevo rumbo a las generaciones siguientes.

México no fue la excepción y también realizó su interpretación híbrida de las ideologías en auge, junto con los usos y costumbres ancestrales. Internacionalmente, el socialismo influenciaba gran parte de Europa, teniendo representación mundial a través de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), potencia mundial que en aquel entonces intentaba sobreponerse al capitalismo, fuerza constituida paralela que dominaba casi toda América y parte de Europa. Ambas fuerzas intentaban ganar adeptos en un mundo indeciso y aturrido por los recientemente concluidos conflictos multinacionales y por la tensión cotidiana generada por la inestabilidad política y económica en general.

En América, países como Cuba y Chile abanderaron el proyecto socialista, creando incertidumbre en el ambiente desde el sur hasta el norte del continente.¹⁰¹

Cuba comenzó su revolución en el año de 1953 culminándola en 1959 apoyada por diversas fuerzas de la política internacional, destacando obviamente el apoyo soviético y en menor nivel pero de vital importancia para la consecución de su objetivo, la de elementos como Lázaro Cárdenas del Río,¹⁰² quien siendo expresidente mexicano desafió la influencia norteamericana apoyando la liberación de la cárcel de Lecumberri a los que serían considerados padres de la nación cubana, Fidel Castro Ruz y Ernesto El Che Guevara. Otras naciones como China apoyaron económicamente al naciente Estado; ello creaba mayor incertidumbre en las relaciones internacionales que en ese momento pendían de un hilo; la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de relativa reciente creación, no es capaz de dar orden a los conflictos diplomáticos, pues la Segunda Guerra Mundial dejó heridas muy profundas sobre todo en los países derrotados, y que difícilmente podrían ser solucionados únicamente con diplomacia y entendimiento. La ONU al ser un organismo constituido por los países potencia vencedores y sus aliados en el conflicto de 1945, tomó medidas para tratar de disminuir o controlar al resto de las naciones, argumentando la

101 Ver Paco Ignacio Taibo II. *Ernesto Guevara También conocido como El Che*. México, Joaquín Mortiz, 1996, pp. 503-508.

102 *Ibid.*, p. 115.

legitimidad obtenida por los acuerdos internacionales (de los afiliados desde luego) firmados para su constitución, impregnando al resto del mundo con la ideología que le era conveniente, como por ejemplo descartar de antemano cualquier corriente filosófica ajena o que se contraponga a la democracia occidental; indudablemente encaminado esto a restar fuerza ideológica al socialismo.

Así bloqueos económicos, de tráfico de mercancías y de servicios son realizados por una y otra parte, con el único fin de no perder influencia sobre las naciones que no han definido de manera tajante su postura con respecto al modo de producción (capitalista o socialista) que han de adoptar, ello tomando también en cuenta que algunos países, sobre todo latinoamericanos como México, tienen rasgos productivos en donde el feudalismo, e incluso el esclavismo, provocan un estancamiento económico y social que no les permite definir su proyecto de nación y mucho menos su postura ante el resto del mundo, incrementando con ello la inestabilidad internacional.

Ante la incertidumbre mostrada en el ambiente internacional, la gente (sobre todo de las naciones desarrolladas) comienza a tomar conciencia sobre los problemas que arrastra la constante discrepancia diplomática y la poca atención prestada a problemas internos como lo son el medio ambiente, el hambre, la pobreza y la descomposición social motivada por los excesos que las guerras generan como son la prostitución, la drogadicción, y en sí traumas y desequilibrios psicológicos de un número importante de ciudadanos.¹⁰³ Ante ello la sociedad civil,¹⁰⁴ como la nombra Norberto Bobbio,¹⁰⁵ se involucra o crea las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), mismas que conforme pasa el tiempo crecen en número, integrantes y apoyos de toda índole, convirtiéndolas en una fuerza real contra las decisiones de Estado e incluso internacionales¹⁰⁶ y generando una nueva forma de pensar en donde los gobiernos ya no son la única manera para solucionar un problema u obtener recursos.

103 Los problemas anteriormente expuestos no son resultado único de las guerras, pues han existido desde prácticamente el nacimiento de la humanidad, pero se ven promovidos y llevados a los extremos en este tipo de fenómenos sociales.

104 "...La sociedad, que es a la vez comunidad, población y orden social, se integra por individuos, relaciones y reglas que guardan un esmos." Guerrero, Orozco, Omar. *Introducción a la Administración Pública*, op. cit., p. 89.

105 Ver en: Bobbio, Norberto. *Estado Gobierno y Sociedad*, op. cit., p. 39.

106 Basta con conocer el trabajo realizado por Green Pace en materia ambiental o las organizaciones que intentan revertir la influencia del libre mercado también llamados globalifóbicos.

Sin duda alguna fueron tiempos interesantes para analizar, más si se revisa el Gobierno de los Estados Unidos de América que por esos años tampoco definía del todo su postura, pues existían fuerzas en su interior que motivaban múltiples debates entre su gente sobre la postura a adoptar como principal potencia del orbe.

Por ello se crean políticas encaminadas a la protección social y al bien común, cercanas al comunismo; motivo por el cual se mencionan diversas tesis sobre el móvil principal del asesinato al presidente John F. Kennedy.¹⁰⁷

Es a través de estos gobiernos que se crean vínculos de cooperación entre las naciones afines para el logro de sus objetivos comunes; en algunos casos tratar de crecer en todos los aspectos y otros para obtener materias primas a bajo costo; préstamos, técnicas, tecnología y apoyos son acordados en convenciones y foros internacionales en la década de 1940, 1950 y 1960 organizados generalmente por países desarrollados enfocándolos a los subdesarrollados o en vías de desarrollo.

México al ser un país considerado como subdesarrollado recibió dichos empréstitos y apoyos, potencializándose al combinarse con su Producto Interno Bruto (PIB) y el auge petrolero.

En sí, no existieron problemas para la aplicación de los recursos, pues al ser un gobierno compuesto casi en su totalidad por elementos de un mismo partido (PRI) las decisiones y acuerdos giraban en razón de los beneficios personales hacia los principales representantes de los sectores y las áreas institucionales del gobierno.

En determinado momento fue benéfico que la estructura política del país estuviera sujeta a un solo partido, pues originó que los programas y proyectos tuvieran continuidad; así el presidente saliente dejaba en manos de su predecesor sus "pendientes" y lo mismo ocurría con los mandos de menor nivel de la pirámide gubernamental. Aunque pasaba lo mismo con los recursos desviados a fines particulares teniendo total impunidad y discreción por parte de quienes los rodeaban.¹⁰⁸ Era por decirlo de algún modo, un arma de doble filo.

Inmerso en esa misma estructura se encontraban los sindicatos incorporados, confederaciones del sector obrero y campesino nacional, igualmente alineados al "sistema

107 Uno de ellos es la Película protagonizada por Kevin Costner titulada JFK, en la que se manejan varias opciones como resultado de las investigaciones realizadas por el FBI y archivos secretos de diversa índole. También puede consultarse para mayor información: Pino Santos Óscar. *JFK ¿Quién lo Mató?*. México, Nuestro Tiempo, 1994.

108 Krauze Enrique. *La Presidencia Imperial*, op. cit., Tratado a lo largo de la obra.

*politico mexicano*¹⁰⁹ lo que cerraba el círculo de la toma de decisiones y apoyos incondicionales, al igual que la manera tácita de recibir y dar favores, puestos políticos, de gobierno, concesiones o barreras arancelarias (en caso de ser productor y querer un mercado amplio y sin competencia).

Al igual que con los Estados Unidos de América, México no definía su política, aunque tenía mayor continuidad, pues Lázaro Cárdenas había dejado sentadas las bases para poder desarrollar el "*Estado Benefactor Paternalista*". Es también por la influencia de éste personaje que en México se lograron cumplir algunos de los preceptos revolucionarios, para unos cuantos sectores de la población urbana y rural del país, sobre todo los relacionados con la tenencia de la tierra y la Seguridad Social.

Si se intentara describir con algún concepto la forma de hacer política o gobernar en México tal vez el indicado sería "Híbrido", pues nunca ha intentado seguir al pie de la letra los estilos de gobernar como el americano, francés, italiano, inglés, etcétera, sino que se han fusionado en momentos y de acuerdo a la ideología, formación y creencia de los personajes políticos del país, combinándose además con las formas tradicionales de gobernar en México según usos y costumbres de cada región.

Claro ejemplo de lo anterior es el Estado Benefactor, Paternalista, interventor, o en ocasiones Egocentrista.¹¹⁰

El caso es que en determinado lapso en la historia pos revolucionaria las cosas funcionaron bien, la gente tuvo la esperanza de obtener algo de sus sacrificios, hambre y sangre vertida sobre los campos de batalla o de trabajo; así entre optimismo, voluntades afines, cabellos largos, sombrerudos y un mundo en conflicto a baja temperatura¹¹¹ surge la Unidad Habitacional Independencia.

109 Para ahondar en el tema ver Cosío Villegas, Daniel. *El Sistema Político Mexicano*. México, Joaquín Mortiz, 1977.

110 Se pretende dar este término por aquellos funcionarios que en más de una ocasión han antepuesto a la persona sobre las instituciones, creando falsos ídolos en torno a su figura; baste echar un vistazo a los nombres de calles y avenidas para caer en cuenta de cuántos personajes merecen o no dicho reconocimiento.

111 Comentario alusivo a la Guerra Fría donde las potencias no se atacan pero hacen alarde constante de su poderío militar, tecnológico y científico; muestra de ello es la carrera espacial, desfiles militares espectaculares y los anuncios de descubrimientos científicos sin precedentes.

2.1.2.1 Los Impulsores de su Realización

En primer instancia hay que recordar que un proyecto social encaminado a la Seguridad Social no se aplica sectorialmente sino en conjunto, debido a que la población beneficiada no puede estar bien en algún aspecto y en otros desatendida como pasó en casi todo México; aunque es menester mencionarlo que a pesar de aplicarse de manera aislada dichos programas mejoraron en algo la vida de los mexicanos. Por tal motivo es factible partir de la premisa que Seguridad Social, en toda la extensión de su concepto, sólo fue posible realizarla en determinados puntos y regiones del país y, como de costumbre, en los centros urbanos por excelencia.

Ahora bien, al ser un proyecto de gran magnitud debió estudiarse a fondo para saber dónde, cuándo y quién iba a recibir ese beneficio. Como ya fue mencionado, la mancha urbana crecía (y crece) a ritmo acelerado y el centro de la ciudad cada vez se veía más poblado; por ello se consideró importante construir la Unidad Habitacional Independencia en lo que en esos días era considerado como las afueras o periferia de la ciudad;¹¹² de igual manera debería beneficiar a la población que habitaba en sus cercanías; por ello se pensó en los rumbos de San Jerónimo, pues en 1960 se encontraban ubicadas fábricas de hilados como la Alpina, la Hormiga o las de papel Loreto y Peña Pobre al igual que colonias populares con población empleada en esas fábricas o que tenía oficios en su hogar.¹¹³

En primer momento las familias se oponían a la creación de la Unidad, pues se construiría, algunos de los edificios, sobre sus terrenos (aunque muchos de ellos fueron obtenidos a través de la invasión ilegal, pues pertenecían a Matsumoto,¹¹⁴ Japonés refugiado en México durante la Segunda Guerra Mundial, el cual en agradecimiento al buen trato recibido donó dichos terrenos al Gobierno mexicano, ofreciendo otro punto a favor en la construcción de la Unidad Habitacional Independencia). Con el tiempo y la promesa de obtener departamento, los detractores del proyecto cedieron.

La línea dejada por los expresidentes de ese momento tendía en dos vertientes; una de cumplir con los anhelos de la Revolución y la segunda impulsar el desarrollo

112 Debido a ello también se construyó el Periférico, como vía alterna que "rodeara" la ciudad.

113 Para más información ver en: IMSS. *Estudio de una Comunidad Urbana. Estudio Socioeconómico de Tizapán*. México, Influencia Clínica, 1977.

114 Florista Japonés muy famoso por esos años.

empresarial e industrial. Siendo Ruiz Cortines un administrador a ultranza se propuso encaminar su gobierno al cumplimiento de ambos objetivos, sin desatender a los empresarios pero procurando avanzar en los proyectos sociales; como ya se mencionó, él inició la construcción de las Unidades Habitacionales del IMSS sobre todo el primer proyecto Santa Fe y dejó a su sucesor la responsabilidad de culminar dichos proyectos.

Adolfo López Mateos será recordado como el Presidente más andarín que ha tenido México, sin mencionar el más fiestero, mujeriego y tal vez simpático,¹¹⁵ pero que a pesar de ello logró congraciarse con el pueblo por ser quien continuó de buena manera el quehacer revolucionario a través de la administración pública, conformando un equipo de trabajo eficiente encabezado por Gustavo Díaz Ordaz, seguidos por otros igualmente valiosos como el Regente Uruchurtu o el Director del Seguro Social Benito Coquet.

Todos ellos de una u otra manera perseguían el cumplimiento de los objetivos que el sistema les había encomendado, obteniendo cada uno de ellos el reconocimiento propio de su función y desempeño.

En el ámbito internacional el Presidente John F. Kennedy fue uno de los personajes que miró con agrado dicho proyecto, al grado de otorgar créditos al gobierno mexicano para su realización,¹¹⁶ aunados a los ya acordados en congresos y conferencias celebradas con fines relacionados a la vivienda y la Seguridad Social.

De igual manera, el proyecto fue promovido incluso después de construida la Unidad, prueba de ello fueron las visitas de personajes destacados de la política mundial, resaltando por su importancia la del Presidente de los Estados Unidos de América John F. Kennedy, quien más que asistir a su promoción fue a reconocer lo realizado con los recursos otorgados por su gobierno; en circunstancia distinta lo hizo Charles de Gaulle, quien visitaba el proyecto para conocer los aspectos relativos a su construcción y beneficio, pues no está por demás decirlo, que era un proyecto que rayaba en lo utópico y lo confirma el discurso de inauguración dado por el Director del Seguro Social Benito Coquet cuando dice: "*Las Unidades de Habitación han nacido a la vida social y ciudadana; no es una utopía, sino una realidad que aspira a proporcionar a los trabajadores mexicanos*

¹¹⁵ Referencias bibliográficas que confirman lo anteriormente expuesto pueden ser cotejados en Krnuze Enrique, *La Presidencia Imperial, op. cit.*, Capítulo referente a este personaje.

¹¹⁶ Ver en: IMSS. *Unidad Habitacional Independencia*. México, IMSS, 1961, p. 8.

*algo más –mucho más– que un techo para guarecerse; y tiene una raíz en la utopía, porque en México la utopía se ha vuelto y se vuelve realidad.*¹¹⁷

Existe registro de más de 290 visitas de personajes importantes a la Unidad Habitacional Independencia de las cuales se destacan las siguientes:

Adolfo López Mateos (20/septiembre/1960, México); Indira Ganhdi (26/octubre/1960, India); delegación Parlamentaria del Suprem Soviet (21/noviembre/1960, URSS); Princesa Catherine de Creg de Saboya (26/julio/1961 Italia); Robert Joseph MacDonald (14/agosto/1960 EUA); Magdalena A. de la Cherreliere Deux-Servis (16/agosto/1961, Francia); John Mayer y Charles M. Hear (17/agosto/1961, EUA); Alejandro Carrillo y Lázaro Cárdenas (19/septiembre/1961, México); Erick From y Yajo Petroni y esposa (5/marzo/1962, EUA Yugoslavia); Marién Laudy (4/julio/1962, Holanda); John F. Kennedy (30/junio/1962, EUA); Takeshi Naito (12/julio/1962, Japón); Jorge Alessandri (18/diciembre/1962, Chile); Otto Neulek (9 /septiembre/1963, Alemania); Rómulo Betancourt (24/febrero/1963, Venezuela); Josip Broz Tito (6/octubre/1963, Yugoslavia); Charles de Gaulle (17/marzo/1964, Francia); la Reina Juliana, el Príncipe Bernardo, la Princesa Beatriz (11/abril/1964, Familia Real de Holanda); Delegación Parlamentaria Japonesa (5/mayo/1964, Japón); el Príncipe Akihito (13/mayo/1964, Japón).¹¹⁸

Como proyecto prototipo, fue inspiración de otros realizados en todo el mundo y aquí mismo, con diferencias y adaptaciones al original en franca búsqueda de la dignificación social, tal es el caso de la Unidad Morelos fundada el 23 de febrero de 1962 para una población proletaria, misma que contaba con todos los servicios, más talleres para capacitación en oficios de los habitantes de la Unidad; o la Unidad Cuauhtémoc, ubicada en el Periférico en la salida a Querétaro, inaugurada el 28 de julio de 1963.

Ahora las tendencias políticas y sociales son distintas, pero pueden ser retomadas aquellas decisiones que en su momento funcionaron, como es el caso de la Unidad Habitacional Independencia.

¹¹⁷ Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS, op. cit., Capítulo "Doctrina".*

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 17-3.

2.2 Ciudad Independencia

Tiene una capacidad de 2235 viviendas, las cuales están conformadas por 635 Unifamiliares: 426 de dos recámaras, y 208 de tres recámaras; 1600 Multifamiliares, conocidos como Edificios de color ladrillo y tres Torres de color Blanco: 91 con una recámara, 815 con dos y 694 de tres.¹¹⁹

La Unidad Habitacional Independencia tiene una extensión de 38 hectáreas, de las cuales el 22% están ocupadas por edificios, el 68% o sea 26 hectáreas aproximadamente son destinadas a parques y jardines; y el 10% restante a calles y estacionamientos.

Lo anterior en cumplimiento a lo estipulado e la Carta de Atenas, mencionada en el capítulo anterior. Cumple cabalmente con lo establecido en dicho documento y otros más encaminados al buen vivir de las familias, sobre todo en lo referente a la Seguridad Social.

En ella habitan aproximadamente de 12000 a 15000 habitantes alojados en 2235 viviendas divididas en tres grandes grupos: Edificios que cuentan con una, dos y tres recámaras; casas unifamiliares o solas con dos o tres recámaras; y tres torres de departamentos con dos o tres recámaras.

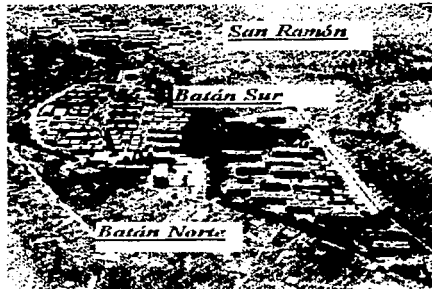
Ha sido dividida en tres sectores para su organización, en un principio llamados Barrios ahora Colonias: Batán Norte, Batán Sur y San Ramón. La primera y la segunda tienen tres torres (dos en Batán Sur y una en Batán Norte), edificios y casas solas; en Batán Sur, los nombres de las calles¹²⁰ hace alusión a bailables y música del folclor mexicano como: Huapango, Son o Zandunga; mientras que Batán Norte tienen nombres prehispánicos como Xipetotec, Mayahuel, Quetzal, entre otros; San Ramón tiene únicamente casas solas y edificios, llevando sus calles por nombre elementos de la cultura mexicana, especialmente literaria como son: Sol de Mayo, Martín Garatuza, Vespertinas, por mencionar algunos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹¹⁹ Seguridad Social. Año IX, época III, No. 6, Noviembre-Diciembre 1960. D. F. Publicación Bimestral. Secretaría General del C. I. S. S. y la A. I. S. S.

¹²⁰ Se dice que el gran amigo de Adolfo López Mateos, Juan José Arcoleta, fue quien dio nombre a todas las calles de la Unidad Habitacional Independencia.

Fotografía Panorámica de la Unidad Habitacional Independencia



Fuente: Hernández V. Carlos. Ciudad Independencia. Justicia Social Aplicada 1960-1999. IUI-IMSS, México, 1999, p.9.

Cuenta con una explanada grande llamada Plaza Cívica, en la que se encuentra un teatro al aire libre decorado con esculturas de la *Serpiente Emplumada*, y monumentos que hacen referencia a la Independencia mexicana.

Fue llamada ciudad pues era un conjunto que englobaba todos los servicios necesarios para que las familias no carecieran de ningún satisfactor y encontraran casi todo a la vuelta de la esquina. Además, porque en la década de 1960 el título de Ciudad se daba a poblaciones mayores a 5000 habitantes; la Unidad Habitacional Independencia, al estar conformada por aproximadamente 15000 personas, cumplía con todos los requerimientos necesarios para ser considerada dentro de esa categoría.

Al ser ubicada en las entonces afueras de la Ciudad de México, la gente, hubiera tenido que recorrer largas distancias en busca de alimentos o servicios; al tenerlos dentro del conjunto habitacional, las personas canalizaban su tiempo sobrante en realizar deportes, actividades culturales y recreativas que a la larga mejoraron su nivel de vida.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.1-Acta Constitutiva¹²¹

Antes de comenzar a tratar sobre el tema, es necesario precisar que el documento encontrado en la investigación es el Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia, posterior al *Decreto del Presidente José López Portillo* de fecha 2 de junio de 1982, o sea, en la modalidad de Régimen de Propiedad de Condominio.

Gran parte de la problemática presentada en éste trabajo, tiene origen, y tal vez respuesta, en esta acta; por lo tanto, en el presente punto sólo se describirá de manera resumida el contenido de ella y en capítulos posteriores se analizará con mayor profundidad los aspectos relevantes para su posible solución.

Es un documento oficial que expresa las características geográficas, longitudinarias y legales que el conjunto habitacional tiene, así como aspectos que por su relevancia son tratados en puntos particulares.

A continuación se describe su estructura: Fue expedida por el Notario Público Luis Felipe del Valle Prieto, mismo que certifica la voluntad del Banco Obrero S.A. de constituir el Régimen de Propiedad en Condominio, a través de 55 páginas tamaño oficio todas ellas foliadas y con sello oficial.

El acta fue creada el 19 de diciembre de 1986 a petición del Banco Obrero S.A. en su carácter de fiduciario representado por el Contador Público Merced Sánchez Oñate.

Está dividido en dos partes; la primera llamada Antecedentes y la segunda Cláusulas; estas a su vez enumeran de manera ordenada los puntos que, entre otras cosas, presentan el origen y los pormenores de la construcción del conjunto habitacional.

El punto 1 expresa los antecedentes del terreno en el que fue construida la Unidad, así como las personas que vendieron o cedieron los derechos al Instituto. La lista muestra el nombre de 11 personas que fueron propietarios de los terrenos ubicados en San Jerónimo, Tizapán y predios colindantes, destacando por su importancia el de Sanshiro Matzumoto quien donó 187,875 metros cuadrados de terreno al Gobierno Federal.

El II se refiere a la constitución del Fideicomiso, estableciendo las partes que lo integran, sus fines y la duración del mismo, así como su base legal.

¹²¹ La información expuesta en este punto fue extraída de: *Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia*, expedida por el Notario Público Luis Felipe del Valle Prieto, con fecha 19 de diciembre de 1986. En la Ciudad de México, número 101 volumen 6.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El III enlista los bienes inmuebles que se han fideicomitido al momento de instituirse el fideicomiso, expresando las características esenciales de cada uno de los bienes.

El IV cita textualmente el decreto presidencial del 28 de mayo de 1982 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio del mismo año, en el que se indica la desincorporación del Dominio Público Federal aquellos bienes y servicios que no se relacionan con la salud¹²² de los mexicanos. Consta de siete artículos más tres transitorios.

Los puntos V, VI, VII y VIII contienen la ubicación exacta del conjunto con coordenadas y medidas topográficas, definiendo la dirección oficial del conjunto. También dan referencia de su superficie total y la distribución de las manzanas que lo componen, determinando cuáles son propiedad común, propiedad federal y del Instituto.

El IX hace referencia a un elemento crucial para la exposición del problema en este trabajo: las servidumbres de paso, pues estas comunican los servicios públicos con el exterior, generando la imposibilidad de crear una Unidad Privada, no así la participación del gobierno en el mantenimiento y conservación del conjunto.

El X refiere a la licencia de constitución del Régimen de propiedad en condominio, estableciendo para cada una de las cuatro manzanas un régimen condominal igual pero seccionado. Cabe aclarar que en dicho punto se enlistan las manzanas por apartados A), B), C) y E); faltando la letra D) seguramente debido a un error, pues el documento no explica el por qué de su ausencia.

El XI se refiere al Oficio de Instalación del Agua, certificando el uso de agua potable y drenaje dentro del conjunto.

El XII establece los números oficiales que llevará en la dirección la Unidad, así como los recintos oficiales ubicados dentro de ella.

El XIII autoriza la subdivisión existente en el conjunto entre las construcciones comunes, del Gobierno Federal y del Instituto.

¹²² Aunque la vivienda es un aspecto esencial para la conservación de la buena salud, el gobierno de José López Portillo se refirió a aquellos servicios y bienes en los que el Instituto Mexicano del Seguro Social tenía ingerencia y que no se relacionaban con la medicina de cualquier nivel: por ello son desincorporados teatros, cines, centros de recreación y unidades habitacionales, entre otros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el documento existe otro punto XIII, al parecer nuevamente por error, pues hace referencia a las áreas privativas del conjunto; por lo tanto, puede existir la posibilidad de duplicación numérica.

El XIV refiere a las especificaciones de construcción de todo el inmueble.

El XV se refiere al reglamento que regirá al conjunto habitacional bajo el Régimen de Propiedad en Condominio.

El XVI a los planos del inmueble.

El XVII expresan la Declaración y cláusulas del Régimen de propiedad, la ubicación del conjunto, sus características (Situación, superficie, dimensión y linderos), la personalidad jurídica, los datos generales del notario público y la certificación otorgada por él mismo.

Se puede afirmar que el documento aquí expuesto será de mucha ayuda para poder comprender mejor los acontecimientos ocurridos en la Unidad Habitacional Independencia, así como las posibles consecuencias y soluciones por aplicar.

2.2.2 Base Legal

En la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se encuentra el primer y principal fundamento para que el Estado a través de la administración pública,¹²³ fuera facultada para la creación de la Unidad Habitacional Independencia en su artículo cuarto en el que hace referencia, entre otras cosas, a que al gobierno mexicano le corresponde la tarea de brindar Seguridad Social a su población y uno de los aspectos representativos es el asegurarles una vivienda digna, higiénica y segura que mejore su calidad de vida y le permita desarrollarse plenamente en sus actividades diarias.

También en su artículo 89 (facultades del Presidente de la República) se fundamenta la posibilidad de crear leyes y presentarlas ante el congreso de la unión, que dan origen a los reglamentos que rigen al Instituto Mexicano del Seguro Social, y en sí, a la Unidad Habitacional Independencia.

¹²³ La administración pública no es un simple acto de ejecución. [...] conlleva una connotación concluyente, implica el acto de consumación última. Llevar los fines a sus consecuencias extremas." Sánchez González, José Juan. *La Administración pública como Ciencia. Su objeto y su estudio. op. cit.*, p. 175

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la Ley del Seguro Social se encuentran otros elementos normativos tales como el Artículo 126 y 128 que permiten crear leyes y reglamentos que han regido y regirán la convivencia vecinal.

En extensión al Artículo cuarto constitucional, la Ley del Seguro Social su Artículo 128¹²⁴ dice: "...parte de los recursos del instituto se inviertan en construcción de colonias obreras y los Artículos 77 fracción VIII y 107 del mismo ordenamiento establecen la facultad para proporcionar servicios que prevengan estado de invalidez y para difundir conocimientos y prácticas de prevención social, tanto en forma individual como por procedimientos de alcance general, cargando los gastos correspondientes de estas prestaciones al seguro de invalidez, vejez y muerte."¹²⁵

A raíz de lo anteriormente expuesto surge el "Reglamento de los Servicios de Habitación, Previsión Social y Previsión de Invalidez" del Instituto Mexicano del Seguro Social, mismo que regula en lo general la convivencia entre derechohabientes, arrendatarios y patrones, con el Instituto. En once artículos plasma los procedimientos generales para convivir en las Unidades de Habitación y del uso de los servicios que el instituto brinda, exponiendo las causas por las cuales se pueden perder; el más común y lógico es la muerte, pero existen otros como la mala utilización de los servicios, lucrar y obtener beneficios a los establecidos con ellos o quebrantar el orden establecido en leyes y reglamentos del conjunto habitacional o del mismo Instituto.

A través del *Código Civil del Distrito Federal* se reguló el arrendamiento de las viviendas en sus artículos 34 y 2478 los cuales expresan las condiciones necesarias para arrendar un inmueble y las características legales que cada parte debe tener para poder proceder con los contratos, otorgándoles responsabilidades y derechos a cada una de las partes involucradas en la transacción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

124 "Las reservas se invertirán en: [...] Fracción II: Hasta un 80% en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto, y [...]" IMSS, *Ley del Seguro Social*, México, IMSS, 1964, p. 60

125 Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS, op. cit.*, p. 11-4

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

2.2.3 Régimen de Propiedad

El Instituto Mexicano del Seguro Social decidió arrendar los departamentos por dos razones importantes:

1. Por crear un sistema de pago que a los obreros y beneficiarios no les afectara de manera significativa en su economía, al grado que el trabajador tuviera los recursos suficientes para cubrir otras necesidades sin preocuparse en demasía por el pago de la habitación y;
2. Para tener control sobre las instalaciones y los vecinos, pues de otra manera no hubiera tenido la autoridad suficiente para poder controlar los impulsos de aquellos que no estuvieran de acuerdo con la normatividad vigente de la Unidad.

A los beneficiarios, previamente seleccionados por sus características económicas y por su procedencia se les daba a firmar un "*Contrato de Arrendamiento*" el cual estipulaba los términos en los que se obligaban ambas partes a contribuir con el buen desarrollo de la vida en comunidad, con el pago justo y en tiempo de las cantidades acordadas.

Dicho Contrato era firmado por el Banco Nacional de Transportistas S.A. (BNT S.A.) quien era parte del Fideicomiso de Administración de la Unidad nombrado por el Instituto, mismo que se encargaba de la Administración total del inmueble, la parte contratante o arrendatario y un representante del Instituto.

En él se estipulaban, a grandes rasgos, las obligaciones del BNT S.A. en cuanto a la Administración y mantenimiento del conjunto, y a su vez la forma de pago y las cantidades acordadas por ambas partes. Igualmente se expresaban los motivos para rescindir el contrato y los derechos y obligaciones a las que los firmantes accedían, así como el tiempo de duración del mismo que en la mayoría de los casos sobrepasó los 30 años.

Una de las causas principales para rescindir un contrato era la muerte del beneficiario, pero en estos casos la familia podía seguir habitando en el departamento si estos quedaban como pensionados o beneficiarios del difunto o siendo igualmente asegurados, debiéndose firmar un nuevo contrato.

Otra causa la constituían aquellos casos en los que el arrendatario hacía uso indebido o inadecuado de las instalaciones; al igual que intentar el lucrar u obtener

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

beneficio ajeno al estipulado por el Instituto con la adquisición del departamento. Con estas medidas se aseguraba que el beneficio habitacional recayera de tajo sobre aquellas personas que realmente lo necesitaran, logrando así, la posibilidad de mejorar en mucho la vida de aquellos, que de no ser por el Instituto y sus servicios, difícilmente hubieran podido lograr mejores condiciones de vida.

2.2.4 Primer Reglamento Interno

Fue llamado en primer instancia: "*Normas Básicas para la Coordinación de las Relaciones de la Población Inquilinaria y las Autoridades Administrativas de las Unidades de Habitación;*" en él se señalaban las siguientes cláusulas:

- Cada inquilino debía pagar, el 20% de su sueldo por el departamento, absorbiendo el resto el IMSS a manera de subsidio.
- El subsidio que el Instituto paga por el departamento puede en cualquier momento verse modificado según conveniencia y condición del Instituto.
- El domicilio legal de la persona a la que se arrendaba el inmueble será, desde firmado el contrato, el departamento otorgado por el Instituto, renunciando a domicilios anteriores e incluso posteriores, en caso de seguir en vigencia el contrato de arrendamiento.
- El pago de la renta, puntualidad y su vigencia; que como principal característica presenta que ante atraso injustificado, mayor a tres meses se puede rescindir el contrato.
- Se define la forma correcta de terminar el contrato por parte del inquilino o el arrendatario, estipulando tiempos y formas para hacer legal el proceso.
- Se establecen las prohibiciones más importantes estipuladas en el contrato como lo son:
 1. Destinar la localidad a uso distinto al de habitación.
 2. Subarrendar o en cualquier forma ceder todo o parte de la localidad arrendada.
 3. Ejecutar obras en la localidad arrendada, cualquiera que sea la naturaleza de estas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

4. Modificar en alguna forma las instalaciones eléctricas, de gas, de plomería o cualquier otra establecida en la vivienda.
 5. Violar el reglamento establecido por el arrendador para el uso correcto de la localidad en préstamo.
 6. Instalar anuncios interiores o exteriores.
- Las causas por las cuales puede terminar el contrato son:
 1. Falta de pago de tres mensualidades consecutivas.
 2. Por no habitar en la vivienda en los 30 días siguientes de firmado el contrato o por no habitarla en 60 días sin dar aviso a la Administración.
 3. Por dejar de ser derechohabiente.
 4. Por muerte del arrendatario.
 - Se estipulan las sanciones en caso de violar el presente reglamento que va desde el pago doble de la renta hasta el desalojo, y que pueden durar tiempo indefinido o hasta que cese la anomalía.
 - Se responsabiliza a los moradores de los departamentos, debiendo mantenerlos y entregarlos íntegros al final del contrato.
 - Estipula los procedimientos legales para renunciar a algunos derechos de ambas partes establecidas en el *Código Civil para el Distrito Federal* en los Artículos 2813 al 2815 y 2818, 2823, 2826, 2847 y 2848 para responsabilizarse mutuamente de la conservación de la Unidad Habitacional Independencia.
 - Una cláusula adicional dictamina una cuota adicional por concepto de pago de gas.¹²⁶

Este reglamento se encuentra plasmado en el "*Contrato de Arrendamiento*," y al parecer fue el que rigió la Unidad por muchos años, aunque en el punto ocho se habla de "*Violar el reglamento establecido por la Administración*", aunque éste último pudo ser impuesto de manera tácita por los empleados de Trabajo Social, con la supervisión y visto

¹²⁶ Ibid., p. XV-6.



bueno del administrador; pero aun así, los vecinos siempre hicieron referencia a lo estipulado en el contrato.

2.3 Convivencia Vecinal

*"Vecino es todo individuo que está forzado a interactuar con otro, debido a que ambos, causal o directamente, se encuentran mediados por el uso simultáneo de un espacio o un instrumento colectivo."*¹²⁷ Esta definición resalta una de las características más representativas del habitar en condominio como es la obligatoriedad de convivir con otros que son o no de nuestro agrado.

Por lo tanto en este punto se intenta presentar de manera breve, cómo logró adaptarse el habitante de la Unidad a una nueva forma de vida donde el común denominador fue la convivencia diaria con extraños, que comenzaban a inmiscuirse en lo personal y en la intimidad de cada una de las familias.

2.3.1 Procedencia y Situación Económica: un factor de ubicación en el conjunto habitacional.

La arquitectura de la Unidad Habitacional Independencia permite alojar familias de distinta condición económica, debido a que existen construcciones unifamiliares, edificios y torres que tienen una, dos o tres recámaras, y que en la actualidad se distinguen por su diferencia de precios que van desde los 400 mil hasta los 800 mil pesos.¹²⁸

Recién inaugurada la Unidad, la disponibilidad de los departamentos respondió a otras necesidades ya que fueron ocupados por familias proletarias, en algunos casos numerosas, lo que conducía a tratar de encontrarles el mejor acomodo posible.

Para ello el Centro de Trabajo Social del Instituto, y en sí de la Unidad, debía estar al pendiente de qué familia solicitaba casa, sus características económicas, número de integrantes que la componían y sus posibilidades de pago.

¹²⁷ Peralta, Víctor Manuel. *Vecindad, Intimidad y Fusión de Reciprocidades*. México, Plaza y Valdés, 1998, p. 25.

¹²⁸ Información obtenida a través de consultar a las personas que tienen sus departamentos en venta dentro del inmueble.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"El alquiler de las habitaciones no sobrepasaba el 20% del sueldo total del jefe de familia..."¹²⁹ por ello se tenía la posibilidad de que una familia en la que el jefe ganaba apenas el salario mínimo accediera a un departamento "grande", ello obviamente previa autorización del Instituto en razón del número de sus integrantes.

Aunado a lo anterior, familias de mayor capacidad económica se incorporaron al conjunto, ya sea en departamentos grandes o chicos, creando un colage de clases sociales dentro de la Unidad o incluso, en una misma calle.

Bajo estas circunstancias se fue poblando el conjunto adquiriendo posteriormente las siguientes características generales:

1. Las familias que se consideraban de clase baja (10.71% de acuerdo al cuestionario realizado) habitaron o habitan en los edificios, sobre todo en aquellos departamentos que tienen una o dos recámaras, existiendo excepciones por las razones anteriormente expuestas (familias numerosas).
2. Las familias de clase media, que son la mayoría 89.28% habitaron en los departamentos y casas solas de dos o tres recámaras.
3. Las familias de clase alta como tal, no llegaron a la Unidad Habitacional Independencia, pero sí aquellos de clase media-alta.¹³⁰

La precedencia de las personas era variada, ejemplo de ello es que la mayoría (67.85%) laboraba en las fábricas cercanas a la Unidad, trabajaban por su cuenta en lugares cercanos a ella, eran miembros del sindicato de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, de Cienematografistas, trabajaban en el Gobierno Federal o para el Instituto.

El 14.28% de los habitantes provino de Tizapán, colonia vecina al conjunto, y que por razones ya mencionadas (como departamento a cambio de terreno y otros similares), su población se mudó a ella sin muchos esfuerzos. El resto de los habitantes provino de otras colonias de la Ciudad, destacando por su fama La Portales, Roma, Tacubaya, San Pedro de los Pinos, Azcapotzalco, San Ángel, Coyoacán, Tepito, Doctores y la Condesa, así como

¹²⁹ IMSS. *Unidades de Habitación Número 1 1952 1958*, México, IMSS, 1959, p. 26.

¹³⁰ No aplicándose una opción así en el cuestionario debido a que su respuesta sería más elaborada, conllevando igualmente otro tipo de cuestionamientos como lo son electrodomésticos, automotores y posesiones inmobiliarias, dificultando y entorpeciendo la labor del encuestador, pues se debe considerar que hubo ocasiones donde el entrevistado no recordó ni siquiera la edad del jefe de familia en la década de 1960, mucho menos lo haría con los muebles, posiciones y servicios con los que contaba. Aun así se puede ofrecer un panorama general diciendo que algunos de los clasificados como clase media-alta habitaron en las torres y casas solas de tres recámaras.

unas cuantas del interior del país mismas que lograron arrendar departamento en la unidad a través de la recomendación de un amigo o pariente.

Los departamentos fueron ofrecidos primeramente a las empresas o fábricas cercanas a la Unidad, motivando que los trabajadores de la Alpina, la Hormiga y Loreto y Peña Pobre respondieran al cuestionario que había sido fácil adquirir departamento, al igual que los trabajadores independientes y pensionados, mismos que representan en conjunto el 70.53% de los encuestados.

Paradójicamente, los trabajadores del Instituto y de la administración pública mexicana contestaron que fue un proceso difícil el adquirir casa, pues tenían que estar asistiendo a reuniones para cerciorarse que serían contemplados dentro del proyecto. El porcentaje de personas de gobierno o del Instituto que lograron adquirir casa en la Unidad es, según el cuestionario, el 25.09%, cifra notablemente baja si se supone que al ser una Unidad del IMSS sus habitantes, por obvias razones, debieron ser mayoritariamente, trabajadores institucionales.

Sólo el 3.57% de las personas que habitaron en el conjunto lograron adquirir departamento a través de la recomendación de un amigo o conocido. Esto habla muy bien del Instituto, pues muestra que realmente ofreció las casas a personas con menos oportunidades, al igual que empleados de gobierno con esa necesidad, evitando así posibles irregularidades como traspasos y venta de derechos.

Asimismo, las personas consideraban que la renta pagada por el departamento era justa (37.5%) debido a lo expuesto con relación al 20% del salario del trabajador, pero existe otro 25.89% al que le parecía elevada, justamente la misma cantidad de personas que eran empleadas del instituto o de gobierno. Pero en similitud un 25.89% considera que la renta era baja; sumando estos últimos a los que la consideraban justa dan como resultado el 63.39% cifra similar a la de trabajadores de las fábricas e independientes; lo que indica que realmente el proyecto habitacional sí respondió a una demanda proletaria de satisfactores, dándoles además servicios que en definitiva permitieron que las familias lograran progresar en todos los aspectos de la vida. Mientras aquellos que consideraban alto el pago lo hacían porque su sueldo era significativamente mayor, y al realizar la operación del 20%, resultaba que tenía que pagar casi lo mismo que por un departamento igualmente en renta pero de alguna colonia céntrica o considerada residencial, como Coyoacán, San Ángel, o la

Del Valle, convirtiéndose, según perspectiva, en una mala inversión. *"Nosotros vivíamos en Coyocacán, y pagábamos de renta \$350.00 con todos los servicios, al llegar a la Unidad pagábamos \$400.00 y estábamos en una colonia nueva lejos de todo."*¹³¹

Haber tenido una escuela cerca de los departamentos significó, en definitiva, un aliciente muy importante para quedarse a vivir en la Unidad siendo aprovechadas por un 96.42% de las familias, con cuando menos uno de sus elementos. Indudablemente se logró el objetivo de integrar a los nuevos inquilinos al proyecto social que el gobierno mexicano había logrado poner en marcha con éxito, hasta esos momentos.

2.3.2 Aprendiendo a Vivir Vigilado

Cualquier persona que adquiere un departamento o crea una vivienda lo último que desea es verse privado de la "libertad" que ésta le proporciona. El caso de la Unidad Habitacional Independencia fue la excepción, pues al llegar a esta Unidad las personas eran instruidas de cómo comportarse dentro de ella y con sus vecinos, se les mostraba y entregaba el reglamento que regía al conjunto, además del contrato que los convertía en arrendatarios. Se les invitaba a formar parte del proyecto integrándose a las actividades vecinales y haciendo uso adecuado de las instalaciones y servicios. Obviamente para lograr el cumplimiento de dichas metas el Instituto contaba con un Centro de Trabajo Social, encargado de realizar labores de estudios exhaustivos encaminados a mantener el orden dentro del conjunto.

Las funciones de trabajo primordiales del grupo de Trabajo Social eran: *"... organizar a la comunidad para que alcance, mediante el aprovechamiento de las instalaciones físicas y las facilidades de vida que proporciona la Unidad de Vivienda, mejores niveles materiales, sociales y culturales y se fomente la convivencia con un sentido de previsión social."*¹³²

Para llevar a cabo dichas tareas se creaban grupos de trabajo, dividiendo la unidad en zonas, aproximadamente de 250 casas habitación por trabajador social; esto nos hace suponer que hubo de 8 a 12 trabajadores sociales para todo el conjunto. Ellos se encargaban

¹³¹ Señora que habita en Casas Solas de la calle Hunpaugo 19, Unidad Habitacional Independencia, México febrero del 2002. Pidió se guardara el anonimato.

¹³² Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS, op. cit.*, p. VI- 12.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de hacer estudios socioeconómicos a las familias, así como a los candidatos en espera de departamento.

El Centro de Trabajo Social estaba a las órdenes directas del Instituto a través de la Administración General, teniendo en su agenda labores rutinarias y algunas especiales.

Las rutinarias eran aquellas que estaban estipuladas en sus manuales, tales como recorridos a las zonas asignadas, visitas a los departamentos elegidos al azar o con problemas conocidos con anterioridad. Asimismo tenían la labor de detectar posibles focos de infección como tiraderos de basura, mascotas, plantas y fauna nociva, entre otros tantos, avisando de su existencia a la administración para su canalización y solución inmediata.

El control era férreo, pues inclusive se revisaba de manera periódica y al azar que todas las habitaciones de los hogares estuvieran limpias, fomentando en las amas de casa el aseo diario; también se revisaba que los balcones no tuvieran ropa tendida, ni objetos estorbosos que le dieran mal aspecto al conjunto; además se revisaba que no hubiera mascotas de ninguna especie, especialmente perros y gatos, aunque se sabe de algunas excepciones hechas a personas de edad avanzada que se encontraban solas, utilizándolas como compañía.

Las funciones especiales eran aquellas no rutinarias, como visitas de personalidades importantes o de grupos de investigadores interesados en el funcionamiento del conjunto habitacional. Trabajo Social coordinaba los recorridos haciéndolos adecuados a cada personalidad o grupo, mostrándoles los sitios que pudieran ser de su interés. Los interesados en el funcionamiento se les mostraban los centros de administración y procedimientos llevándolos con los principales enlaces dentro del conjunto; y a los visitantes distinguidos, los monumentos y obras arquitectónicas de mayor belleza o utilidad.

En la bibliografía revisada y en las entrevistas con algunos vecinos se percibió que en ocasiones el Centro de Trabajo Social dejaba de ser sólo un elemento de la administración en el conjunto, convirtiéndose en una autoridad, pues tenía incluso la facultad de hacer llamados de atención a vecinos infractores y de estar inmiscuidos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estrechamente en la intimidad de las familias, conociendo sus nombres, edades, ocupaciones o posibles problemas de desempeño laboral o escolar.¹³³

Su labor es muy recordada por los habitantes, sobre todo por aquellos que en esos años fueron niños, ahora adultos maduros: *"Recuerdo que se organizaban grupos para decorar la Unidad, nos daban macetas y plantas que nosotros sembrábamos y cuidábamos; y las mejores, después de un tiempo, (no me acuerdo cuanto) les daban de premio entradas para el cine o el teatro gratis. Ah, y para que vieran que éramos de las brigadas nos daban un brazalete que nosotros les presumíamos a los demás."*¹³⁴

Esa labor tuvo un valor excepcional, pues lo convirtieron en el centro rector de la vida vecinal, ya que además este centro se encargaba de organizar reuniones con los vecinos para conocer de primera mano la relación existente entre ellos y el grado de factibilidad que tenían los programas y metas establecidas en sus agendas de trabajo.

Lo anteriormente expuesto, puede explicar de alguna manera que al dejar de ser arrendatarios y hacerse propietarios, los vecinos supusieron que era el momento de librarse del cuidado paternal hasta esos momentos establecido y comenzaron a romper las reglas anteriormente vigentes, de manera que lo prohibido fue lo más socorrido (ejemplo de ello es la proliferación de mascotas caninas, mismas que se han convertido en un problema por su cantidad, tamaño y sobre todo por sus eses fecales).

El cambio de fachadas y uso inadecuado de instalaciones comenzaron a hacerse comunes a lo largo y ancho del conjunto, sin que hubiera fuerza alguna que pudiera frenarlo. La administración del conjunto se limitó a tratar de cuidar los monumentos, obras y jardines, pero los departamentos y edificios quedaban desde ese momento en manos de sus, ahora, legítimos propietarios.

Hoy se está en busca de un nuevo orden que logre hacer más llevadera la vida en condominio y se intentan nuevas soluciones y alternativas viables para lograr una convivencia armónica entre vecinos.¹³⁵

133 Se detectaba casos de niños problema en las escuelas a través de visitas periódicas, proporcionándole a los maestros y padres de familia asesoría sobre posibles alternativas de solución al problema, canalizándolos, en caso de ameritarlo, a las instancias competentes dentro del Instituto. Información obtenida de: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS, op. cit.*, V-41.

134 Marcos vecino de la Calle de Huapango. Unidad Habitacional Independencia, México Mayo del 2002.

135 La información de este capítulo fue basada y extraída de: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS, op. cit.*, varias secciones.

2.3.3 Evolución de las Familias

La evolución, no es sólo un cambio por sí mismo, sino la combinación de factores que motiva a los individuos a mejorar y adaptarse a las condiciones de su entorno social o natural.

Las familias beneficiadas por el proyecto habitacional poco a poco comenzaron a percibir y mostrar ese cambio en beneficio personal y colectivo. El primer signo de mejora se relacionó con la salud: dicho beneficio se ve reflejado en la longevidad de sus habitantes; según el cuestionario aplicado el 74.10% de las familias tienen al menos un adulto mayor de 60 años,¹³⁶ cantidad nada despreciable si se toma en cuenta que el promedio de vida de las personas en la década de 1950 era de 45 a 50 años.¹³⁷

Otro de los factores que ayudaron a mejorar su bienestar fueron las escuelas de educación pública ubicadas dentro del inmueble, pues como ya se mencionó el 96% de los encuestados las aprovecharon, obteniendo la comodidad de mandar a los hijos con toda confianza y sin temor de avenidas grandes y congestionamientos a las escuelas, pues la ubicación de ellas estuvo planeada para que siempre se encontrara una cerca de los departamentos; igualmente cumpliendo la finalidad de que los niños y jóvenes cubrieran sus estudios primarios y accedieran a otros niveles de educación como el secundario, medio superior o superior. Resultando un 85.71% de familias que lograron formar cuando menos, un profesionista o un técnico de nivel superior.

De ser un grupo de personas acostumbradas a vivir en vecindades aisladas (generalmente) se convirtieron en parte fundamental de una sociedad protegida por un mismo proyecto, encabezado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, logrando la identificación popular al sentirse parte de una gran familia; lo anterior haciendo alusión al paternalismo ejercido por el Instituto, en el cual se reprendía a aquellos que no acataban las reglas del hogar o eran premiados por su buen comportamiento.

"En general, parece ser que en cuanto más autosuficiente es una comunidad o más confiado en sí mismo es el individuo o un grupo de ellos, menor es la confianza en los

¹³⁶ Anterior a la aplicación del cuestionario, el autor hacía referencia al 60% de habitantes de la tercera edad, aunque los resultados de la encuesta no se pueden concebir como cifras definitivas debido al grado de error, que en este caso se encuentran por encima del 12%, pero con todo y lo anterior se puede sostener la idea de que un número considerable de personas son de la tercera edad.

¹³⁷ INEGI. *Compendio Estadístico de 1980*. México. INEGI, 1981.

vecinos y más débiles son las tradiciones de la unidad..."¹³⁸ Esta afirmación fue presentándose paulatinamente en la Unidad, pues cuando la población era arrendada por el Instituto, existían lazos fuertes que motivaban la participación y cooperación entre vecinos; pero conforme la gente logró afianzarse, sobre todo económicamente, se preocupó más por cuestiones de tipo personal que colectivas. Muestra de ello fue que al entrar en vigor el *Decreto Presidencial de José López Portillo en 1982*, algunos vecinos comenzaron a pugnar por la compra de las casas, argumentando lograr adquirir un patrimonio familiar; nada más cierto y legítimo, pero al mismo tiempo estaban rompiendo con un punto de cohesión e identificación que a la larga traería como consecuencia la apatía, egoísmo e indiferencia hacia los problemas de la Unidad.

Las relaciones vecinales, anteriormente regidas por el Instituto, se transformaron; al crearse el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS las reglas (no escritas) serían marcadas por los intereses de grupo formados al interior del conjunto habitacional, que perseguían puestos de representación vecinal como diputaciones o servir a las prácticas priistas de acarreo e inducción del voto; mientras que algunos vecinos intentaban dar orden legal y social al conjunto, así como reestablecer las condiciones de vida más parecidas a las originales de la Unidad.

Es muy interesante analizar las relaciones vecinales de un conjunto habitacional viejo, pues se dan casos en que vecinos que han convivido hasta por más de treinta años juntos no sean capaces de conocer los nombres de todos los vecinos de su calle.

Cuadro 3.2
Reconocimiento Vecinal por Calle

	De Todos	Algunos	Muy Pocos	De Nadie	Total
Número de Encuestados	42	45	25	0	112
Porcentaje	37.05%	40.17%	22.32%	0%	100%

Fuente: Cuestionario realizado en la Investigación pregunta 16.

Este cuadro 3.2 alude a la pregunta ¿Conoce el nombre de los vecinos de su calle? Resaltando la respuesta "Muy Pocos"; es importante esta respuesta si consideramos que la mayor parte de la población ha vivido en ese lugar por más de 30 años.¹³⁹

Es factible reconocer que algunos vecinos son relativamente nuevos (no más de 8 años de haber llegado al conjunto), pero aun así deberían conocer cuando menos el nombre de pila o el apodo del vecino en el último de los casos.

Una manera común de intentar resolver los problemas de la comunidad se da a través de las "Juntas de Vecinos" de una o varias calles. A ellas asisten generalmente aquellos que se ven afectados directamente por el problema o que pueden verse afectados por el mismo (en trabajo, dinero o popularidad) y un grupo reducido que se interesa por la simple razón de mejorar su entorno o enterarse de los problemas y la vida de sus vecinos.

*"Las juntas de vecinos se convierten en muros de los lamentos, en donde los vecinos exponen con mucho coraje y decisión sus problemas; surgen soluciones espectaculares muy elaboradas en las que se acuerda que 'todos' cooperarán con trabajo, dinero o productos para su solución; pero a fin de cuentas, no se hace nada, los vecinos terminan distanciados y el problema sigue igual o más grande."*¹⁴⁰ A pesar de la afirmación anterior, la gente participa regularmente en dichas asambleas pues el 80.34% de las familias dice asistir siempre, casi siempre o regularmente; mientras que el 19.66% lo hace esporádicamente o definitivamente no lo hace.

A simple vista daría la impresión de ser una sociedad muy participativa, pero no es así, ya que las reuniones casi nunca superan el 50% de asistencia por calle y en las asambleas generales mucho menos, ya que en la última *Asamblea General de Condóminos* celebrada se registraron menos de 350 habitantes (15.65%) o representantes de cada departamento significándose en un conjunto donde la minoría toma las decisiones. Otro ejemplo es el edificio de la calle de Huapango de 32 casas habitación, en el cual sus reuniones se llevan acabo, la mayoría de las veces, con 12 a 18 personas y en ocasiones cuando los problemas o la información no es muy importante o interesante no pasan de cinco, suspendiéndose generalmente ante esta situación.

139 Ver También el punto 2.5 de este capítulo.

140 Mario Pingarrón Romero Vecino de la calle Gallo Pitagórico. Unidad Habitacional Independencia, México, junio de 2001.

Al llegar a este punto de la investigación vale la pena preguntarse: ¿Evolucionaron realmente las familias? O ¿La evolución puede darse solamente en algunos aspectos?

A manera de conclusión tentativa es posible decir que su evolución respondió a la adaptación de nuevos ambientes, los cuales los exigieron de maneras distintas, pues como arrendatario debió disciplinarse ante la autoridad del Instituto a cambio de una vida plena y segura, y como propietario aprender a vivir en comunidad y solucionar problemas por su propia cuenta. Pero sufrió un atraso significativo al perder tradiciones y costumbres¹⁴¹ que lo identificaban como miembro activo de una comunidad y de igual manera, se comenzó a dar un distanciamiento en las relaciones de grupo, debilitando su fuerza y capacidad de resolver problemas en conjunto.

2.4 Servicios a la Vuelta de Casa

La Unidad Habitacional Independencia se caracteriza por no solamente albergar familias y procurarles un lugar para pasar la noche, sino pretendió crear un hábitat idóneo donde sus beneficiarios lograran mejorar sus condiciones de vida. *“Esta unidad aspira a establecer nuevas normas de convivencia social. Se construyó no sólo para proporcionar techo a núcleos de familias aisladas, sino con el propósito de que en ella se integre una sociedad en la que se practique el culto a las relaciones humanas y en la que los niños y los jóvenes se eduquen y formen ante perspectivas más fecundas, ante nuevos y amplios horizontes...”*¹⁴²

Por lo tanto la misión de las Unidades de Habitación del Instituto, en especial Independencia, es formar un individuo capaz de sostener una familia y transmitir valores

141 La religión católica fue un factor determinante en este aspecto, pues las festividades propias de ella motivaron, hasta principios de la década de 1980, la participación de la gente, aunado ello a las festividades cívicas organizadas por las escuelas y la misma Administración (desfiles conmemorativos alusivos a la Revolución o a la Independencia Mexicana); poco a poco se han visto mermados en asistencia e interés o definitivamente han desaparecido (tal es el caso de los desfiles), exponiendo como motivo principal, la situación económica de la gente; pero en realidad, lo que esto denota son las ganas de evitar la convivencia vecinal, pues en colonias más pobres como en Nezahualcóyotl o Iztapalapa la gente sale, aporta y participa en las festividades.

142 IMSS. *Unidad Independencia, op. cit.*, p. 5.

(morales, religiosos, sociales, éticos, etcétera) a sus descendientes que garanticen el desarrollo colectivo de la sociedad mexicana.¹⁴³

Para cumplir con lo anterior el Instituto en coordinación con otros sectores de la administración pública mexicana ha creado centros de servicios dentro de las Unidades de Habitación del IMSS, mismas que dependen del Instituto pero que a su vez interactúan con las áreas gubernamentales y sociales correspondientes.

A continuación se describen las características más importantes de cada uno de ellos y su función primordial como parte del proyecto social impulsado por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

2.4.1 Clínica Hospital

Está construida dentro del conjunto habitacional Independencia en la Zona sur llamada San Ramón. En un principio su atención era destinada a los derechohabientes que habitaban dentro de la Unidad y unos cuantos de las colonias vecinas. Su atención se centraba en la medicina general, bajo el sistema Médico Familiar, y otras especialidades como oftalmología, otorrinolaringología, traumatología, odontología, entre otras; la sección de Medicina Preventiva (vacunas para los niños, estudios prediabéticos, cancerígenos, etcétera); además contaba con Atención Médica Continua y un pequeño hospital con 20 camas.

“La organización y funcionamiento depende total y directamente de la subdirección general médica del IMSS y su estructura forma parte integrante de las unidades de servicios sociales de las unidades de vivienda...”¹⁴⁴

Para poder acceder a este servicio se necesitaba hacer la solicitud a la clínica, comprobar habitar en la zona cercana a ella, presentar documentación de la empresa donde labora, así como el acta de nacimiento de los hijos por inscribir, en caso de existir.

En la actualidad la clínica ya no es Hospital y de igual manera las especialidades dejaron de funcionar, concentrándose en la medicina preventiva y en la Atención Médico

143 La afirmación anterior puede ser cotejada en: IMSS. *Unidad de Servicios Sociales y Habitación Independencia. Breve Información*, México, IMSS, 1970, “Estudio Introductorio”.

144 Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS, op. cit.*, p. XI-1.

Familiar, canalizando a otros centros del Instituto aquellos casos que ameriten atención especializada.

Los requisitos para acceder al servicio hoy en día se limitan a presentar la "Hoja Rosa" que la empresa o derechohabiente tramita con el IMSS.

Actualmente la clínica es utilizada por una población mayoritariamente de la Tercera Edad, gran parte de ellos habitantes de la Unidad Habitacional Independencia; igualmente atiende a familias que habitan en las colonias cercanas a la Unidad, incrementando su número considerable debido al crecimiento demográfico desmedido ocurrido en la zona.¹⁴⁵

Aun así, la clínica sigue dando servicio, aunque como en todo el sistema de salud mexicana con sus deficiencias tales como: insuficiencia de medicamento, médicos con excesos de pacientes, trámites burocráticos ineficientes y lentos; pero con la vocación de seguir dando servicio a todo aquel que lo necesite.

2.4.2 Tienda Popular

Este tal vez sea uno de los servicios que más se ha transformado dentro del conjunto habitacional, ya que cuando fue inaugurado tenía como principal línea de dirección a la *Delegación Fiduciaria del Banco Nacional de Transporte S.A.*; dicho en otros términos era este último quien concesionaba a particulares los locales y lugares para la exposición y venta de productos, quedándole la tarea al Instituto de asegurarse que los precios fueran accesibles para las familias, que se cumpliera con las normas de limpieza y de servicio; lo anterior sin perjudicar la libre competencia entre comerciantes.

Para el año de 1972 era una tienda concesionada al grupo "Aurrera" y posteriormente, más o menos a finales de la década de 1970 y principios de 1980 a CONASUPO; ofertando productos a bajo precio beneficiando a la población con menos recursos de la Unidad. Así continuó hasta el año de 1989 o 1990 cuando el Seguro Social la retomó convirtiéndola en Tienda del IMSS, beneficiando a personas jubiladas, pensionadas y trabajadores del Instituto.

¹⁴⁵ Baste conocer colonias como Cerro del Judío, San Bernabé, Contreras entre otras, para caer en cuenta de la magnitud del problema.

Su importancia dentro del conjunto es primordial, sobre todo en nuestros días cuando la población de la unidad ha envejecido, pues a mediados de 1970 se construyó afuera de la Unidad una tienda Comercial Mexicana, pensando en la naciente colonia Residencial San Jerónimo y demás colonias cercanas como el Pedregal, convirtiéndose así en una alternativa; pero ahora que gran parte de los habitantes del conjunto habitacional son Adultos Mayores, la tienda se convierte en un alivio para no realizar largas caminatas o pagar transporte extra.¹⁴⁶

2.4.3 Centro Interamericano de Estudios sobre Seguridad Social (CIESS).

Tal vez sea el servicio menos conocido por los habitantes de la Unidad Habitacional Independencia, pues sus funciones están más encaminadas al estudio y realización de eventos, que al uso comunitario.

Está ubicado a un costado de la clínica en San Ramón.

Dicho centro fue creado para ser un foro en donde los avances y retos de la Seguridad Social fueran expuestos. Se construyó en el año de 1963, para desarrollar cursos, conferencias y capacitación en técnicas de dirección de la Seguridad Social. El "Cien Pies" como es conocido popularmente, ha recibido a prácticamente todos los Presidentes de México y algunos de otros países; además de albergar en sus instalaciones a la Selección Brasileña de Fútbol en la víspera de la final del Mundial México 70.

Su biblioteca y salas de conferencia han servido a un sector reducido de la Unidad, no así a la comunidad estudiantil mexicana, pues en éste lugar se concentran publicaciones y testimonios (filmicos, hemerográficos, pictográficos, entre otros) de la evolución social del país.

Este es un centro de gran utilidad para aquellos que están interesados en la investigación y la docencia.

¹⁴⁶ Información obtenida de diversos testimonios de habitantes de la Unidad Habitacional Independencia.

2.4.4 El Centro Deportivo

El Centro Deportivo es uno de los servicios más utilizados por la población de la Unidad. Personas de todas las edades hacen uso de sus instalaciones en un ambiente familiar muy agradable.

Está estratégicamente bien ubicado pues se localiza al centro de la Unidad entre Batán Sur y San Ramón.

En su primer etapa todas las actividades eran dirigidas por profesores profesionales de su deporte.

Cuenta con una cancha de fútbol, alberca para clavados y competencia de 25 metros, chapoteadero y alberca mediana, contaba con billar, mesas de ping pong y boliche; mismos que fueron suprimidos para ampliar las oficinas administrativas; también cuenta con seis frontones, quedando actualmente en funcionamiento dos, pues los demás han sido transformados en un nuevo gimnasio alterno al ya existente, ya que éste no se daba abasto con la demanda del servicio ya que en ellas se imparten clases de Gimnasia Clásica (con aparatos y sin ellos) Artes Marciales como el Judo y de vez en cuando voleibol y básquetbol; asimismo cuenta con cuatro canchas de básquetbol, dos de ellas de reciente creación y un área para eventos especiales como caminata, tablas gimnásticas y bailables.

Antes del año 1994 el IMSS se encargaba de todos los gastos, incluidos mantenimiento y equipamiento deportivo, y sólo en actividades y momentos especiales era requerida la cooperación de la comunidad. La inscripción era gratuita, bastando ser beneficiario del Seguro Social y presentar examen médico en las instalaciones o en la clínica para poder acceder al servicio. Ahora es necesario pagar una cuota según la actividad a realizar o para poder acceder a él y presentar examen médico (que igualmente tiene un costo aparte). El argumento es la escasez de recursos y que la partida presupuestaria destinada por el Instituto ya no es suficiente para poder dar mantenimiento óptimo a las áreas deportivas. Ello ha generado una disminución de jóvenes y niños en la inscripción a actividades que anteriormente eran consideradas masivas.

Además cabe señalar, que las actividades deportivas ya no son dirigidas en su totalidad por profesores especializados y sólo algunas conservan los lineamientos originales para ser realizadas.

2.4.5 La Casa de la Asegurada

Este servicio ha tenido como fin lograr que el ama de casa progrese en su entorno, ofreciéndole cursos que mejoren sus perspectivas económicas a través del ahorro y la auto-producción de satisfactores. En cursos como tejido, corte y confección, cocina, decoración del hogar, economía doméstica, entre otros, ha procurado que la mujer se integre a la economía familiar facilitando la consecución de objetivos y metas planteadas por sus miembros como paseos, artículos de lujo o satisfactores necesarios para vivir bien.

La Casa de la Asegurada no ha cambiado considerablemente, no así su población que ha envejecido, convirtiéndose en un centro de reunión de la Tercera Edad, desalentando así a algunos jóvenes a inscribirse en él pues se sienten fuera de lugar entre tantos adultos. No obstante el centro ha intentado acercarlos a través de la integración de cursos como canto, baile y computación para de esta manera cumplir con su meta.

Este servicio sigue procurando beneficiar al Ama de Casa, pero ha integrado de muy buen modo a parte de la población masculina, misma que se reúne en clases de canto, baile, guitarra, peluquería, juegos de mesa y otras formas de convivencia que surgen espontáneamente. Definitivamente el centro ha permitido hacer de la vejez de muchas personas una forma de vida agradable y productiva.

2.4.6 Cine y Teatro

Al ser servicios de uso común, el cine y el teatro siempre han tenido vigencia. En un principio las funciones eran elegidas por un comité dentro del Instituto, intentando que lo exhibido fuera lo más familiar posible. De igual manera sirvieron como centro de reunión a las familias a través de eventos organizados por las escuelas del inmueble, o por grupos surgidos de la Casa de la Asegurada o el mismo Deportivo.

Una vez al año la gente era invitada a ver una función en el cine de manera gratuita en conmemoración del aniversario de la Unidad u organizaba eventos en el teatro para festejar el día del niño o cualquier otro acontecimiento donde la comunidad participara.

A raíz del *Decreto del Presidente José López Portillo de 1982*, esos servicios fueron concesionados y ahora el teatro dejó su nombre *Independencia* para llamarse *San Jerónimo*

y posteriormente *Lidice*, exhibiendo obras de toda índole y género a precios no populares. El cine conservó su nombre "*Linterna Mágica*", pero fue remodelado dividiendo su sala en dos. Se procura poner en cartelera películas de renombre o muy comerciales con clasificación variada, predominando aquellas de clasificación "A" (todo público) por estar ubicado en una zona eminentemente familiar; ello a precios accesibles.

2.4.7 Lo Perdido

Dentro del inmueble existía un zoológico ubicado en San Ramón entre la Clínica y el Deportivo, ahora convertido en oficinas administrativas del inmueble. En él se encontraban garzas, monos, reptiles, pájaros y en su etapa final animales de granja como cabras y borregos. Su tiempo de funcionamiento fue relativamente breve, pues en el año de 1976, aproximadamente, dejó de funcionar debido a su alto costo de mantenimiento.

De igual manera, en el antiguo edificio administrativo se contaba con dos salones de fiesta, en donde los habitantes, previa autorización por parte de la administración, podían celebrar a costo casi nulo a familiares en: bodas, quince años, bautizos, etcétera e igualmente convivir con los vecinos en festividades comunes como navidad, año nuevo, bailes populares y eventos especiales.

Es también ese edificio parte perdida, pues ahora es ocupada por la escuela de enfermería del Instituto quedando sólo como recuerdo la maqueta de la Unidad Habitacional Independencia ubicada en su piso superior.

2.5 Método Utilizado en el Cuestionario

Para realizar ésta investigación y obtener información adicional referente a la forma de vida y detalles importantes en los hábitos de las personas que originalmente habitaron la Unidad Habitacional Independencia, fue necesario realizar un cuestionario de treinta preguntas, el cual se presenta a continuación:

CUESTIONARIO

1. ¿De dónde provenía la familia que habitó por primera vez el departamento?(Estado de la República o país).
2. ¿Qué edad tenía el(la) jefe(a) de familia?
3. ¿Vive aún?
4. ¿A qué se dedicaba?
5. ¿Cuál de estas clases sociales lo identificaban (al jefe o jefa de familia)?
 - Alta
 - Media
 - Baja
6. ¿Cuántas personas han habitado en el inmueble (Incluyendo al jefe y parientes cercanos)?
7. ¿Cuántos de los integrantes de la familia nacieron en la Unidad Habitacional Independencia?
8. ¿Cómo logró adquirir departamento en la Unidad Habitacional Independencia?
9. ¿Fue fácil adquirirlo?
10. ¿El departamento fue elegido al gusto del inquilino o le fue asignado por le IMSS?
11. La renta que se pagaba por el departamento en un principio la consideraba:
 - Elevada
 - Justa
 - Cómoda
 - Baja
12. Considera que en la Unidad Habitacional Independencia se vive:
 - Muy Bien
 - Bien
 - Regular
 - Mal
 - Muy Mal
13. De los servicios que a continuación se nombran, seleccione los que usted y su familia han utilizado.
 - Clinica Hospital No. 22
 - Centro Deportivo Independencia
 - Casa de la Asegurada Batán Norte / Artesanías en San Ramón
 - CIESS
 - Cine linterna Mágica
 - Teatro Independencia (después San Jerónimo y Lidice)
 - Guardería (Batán Norte)
14. ¿Cuál o cuáles de los anteriormente mencionados, su familia aprovecha con mayor frecuencia?
15. ¿Alguno de sus familiares cursó sus estudios pre-primarios y primarios en las escuelas ubicadas dentro de la Unidad Habitacional Independencia?
16. ¿Conoce usted el nombre de los vecinos de su calle?

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Unidad Habitacional Independencia 100

- De todos
Algunos
Muy pocos
De nadie
17. ¿Convive con ellos?
18. ¿Participa en reuniones y actividades para el mejoramiento de su calle?
- Siempre
Casi Siempre
Regularmente
Casi nunca
Nunca
19. ¿Cuál de los siguientes problemas cree usted que sea el más importante?
- Seguridad pública
Mantenimiento de áreas comunes (Jardinería, Pintura, Albañilería, Etcétera).
Mascotas (perros, gatos, etcétera)
20. ¿Alguno de los integrantes de su familia ha tenido cargos de representación vecinal en la Unidad Habitacional Independencia y diga cuál fue?
21. ¿Está dispuesto(a) usted a pagar una cuota condominal para mantenimiento de áreas comunes de ?
- No quiero o no puedo pagar
\$150.00 mensuales
\$500.00 mensuales
\$1000.00 mensuales
Cualquiera que se acepte en asamblea.
22. ¿Esta usted de acuerdo en que la Delegación se haga cargo del mantenimiento de algunas áreas de la Unidad?
23. ¿En el presente, cuál considera usted que es su clase social?
- Alta
Media
Baja
24. ¿En su familia existe algún miembro que hubiera podido cursar alguna carrera universitaria o pos-gradados?
25. ¿Actualmente algún(os) miembro(s) de su familia tienen más de 60 años de edad y habita en la Unidad Habitacional Independencia? (Cuántos son)
26. ¿Conoce usted la ley condominal para el DF?
27. ¿A corto plazo (Dos años) piensa mudarse de la Unidad Habitacional Independencia?
28. ¿Usted seguirá viviendo en la Unidad Habitacional Independencia porque:
- Es un buen lugar para vivir.
No tengo recursos para una mejor opción.
29. ¿Recomendaría a alguien mudarse a la Unidad Habitacional Independencia?
30. ¿Cómo visualiza la Unidad Habitacional Independencia en diez años?
- POR SU PARTICIPACIÓN ¡MUCHAS GRACIAS!¹⁴⁷**

147 Este cuestionario tiene como fin la Elaboración de una Tesis de titulación en la Licenciatura de Ciencia Política y Administración pública del Alumno Alejandro Pérez Romero. Los datos aquí obtenidos sólo podrán ser utilizados para dicho fin y por el antes mencionado.

Las preguntas tienen un orden que responde a:

- La cronología de los acontecimientos (llegada a la Unidad, Edad, clase social, poder adquisitivo, etcétera).
- Forma de vida y adaptación al medio social (utilización de servicios, convivencia vecinal, participación en comunidad y disponibilidad para mejorar su entorno).
- Evolución de las familias (intelectual, social, económica).
- Perspectiva de vida.

Como es notorio tiene preguntas abiertas, de opción múltiple y de respuesta precisa (Sí o No). Todas ellas formuladas pensando en el total de la investigación y no sólo en un capítulo o apartado en particular; por ello los resultados podrán ser presentados, e incluso repetidos, en uno o varios capítulos del trabajo.

La experiencia de cada vecino y la veracidad de sus respuestas es importante; por ello el cuestionario fue aplicado por una sola persona, obteniendo de vez en cuando información adicional de aquellos que por su accesibilidad permitieron otras preguntas fuera de cuestionario o relataban acontecimientos vividos de gran interés.

Se tenía pensado realizar una muestra de 150 cuestionarios, pero sólo fue factible obtener 112, distribuidos de la siguiente manera:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

San Ramón	Cuestionarios Realizados	%
Casas Solas	5	4.46428571
Departamentos Edificios	35	31.25
Departamentos Torre		
Batán Sur	Cuestionarios Realizados	%
Casas Solas	9	8.03571429
Departamentos Edificios	27	24.1071429
Departamentos Torre	5	4.46428571
Batán Norte	Cuestionarios Realizados	%
Casas Solas	7	6.25
Departamentos Edificios	22	19.6428571
Departamentos Torre	2	1.78571429
Total	112	100

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Los datos obtenidos fueron procesados por la misma persona que los recolectó obteniendo los resultados siguientes:

Pregunta				Variantes		
Uno		Tizapán			Otros	
		16 → 14.28%			96 → 85.71%	
Dos	20-25 años	26-30 años	31-35 años	36-40 años	41 ó más años	No Sabe
	32 → 28.57%	20 → 17.85%	12 → 10.71%	12 → 10.71%	24 → 21.42	12 → 10.71
Tres		Sí			No	
		60 → 53.57%			52 → 46.42%	
Cuatro		Fábricas Cercanas	Empresa u oficio		Empleado federal ó del IMSS	
		32 → 28.57%	44 → 39.28%		32 → 28.57%	

Cinco		Alta		Media		Baja	
		0→0%		100→89.28%		12→10.71%	
Seis		1-5		6-10		11 o más	
		13→11.60%		66→58.92%		33→29.46%	
Siete		Ninguno		1-2		3-5	
		29→25.89%		33→29.46%		33→29.46%	
Ocho		Amigo o familiar		Empresa (Sindicato)		IMSS	
		4→3.57%		79→70.53%		29→25.89%	
Nueve		Si				No	
		79→70.53%				33→29.46%	
10		Al gusto				Asignado	
		42→37.5%				70→62.5%	
11		Elegida		Justa		Cómoda	
		29→25.89%		42→37.5%		13→11.60%	
12		Muy Bien		Bien		Regular	
		24→21.42%					
Siempre		18→7.14%		62→55.35%		4→3.57%	
Ahora				12→10.71%		4→3.57%	
13 y 14		Clinica		Deportivo		Casa Asegurada	
		41 puntos ¹⁴⁸		50 puntos		17 puntos	
15		CISS				Cine	
		4 puntos				12 puntos	
16		Teatro		Guardería			
		8 puntos		4 puntos			
15		Si				No	
		108→96.42%				4→3.57%	
16		De Todos		Algunos		Muy Pocos	
		42→37.5%		45→40.17%		25→22.32%	
17		Si				No	
		91→81.25%				21→18.75%	
18		Siempre		Casi Siempre		Regularmente	
		37→33.03%		16→14.28%		37→33.03%	
						Casi Nunca	
						13→11.60%	
						Nunca	
						9→8.03%	

148 A esta pregunta se le valoró con puntos pues la preferencia de las personas fue diversa, por lo tanto cada mención realizada en los cuestionarios fue valorada como un punto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

19		Seguridad Pública	Mantenimiento Areas Comunes	Mascotas	
		95→84.82%	87→77.67%	62→55.35%	
20		Si		No	
		62→55.35%		50→44.64%	
21	No Quiero o No Puedo Pagar	\$150.00	\$500.00	\$1000.00	La que se acepte en Asamblea
	16→14.28%	50→44.64%			46→41.07%
22		Si		No	
		91→81.25%		21→18.75%	
23		Alta	Media	Baja	
			91→81.25%	21→18.75%	
24		Si		No	
		96→85.71%		16→14.28%	
25		Si		No	
		83→74.10%		29→25.89%	
26		Si		No	
		70→62.5%		42→37.5%	
27		Si		No	
		25→22.32%		87→77.67%	
28		Es un Buen Lugar para Vivir.		No Tengo Recursos para una Mejor Opción.	
		62→55.35%		50→44.64%	
29		Si		No	
		87→77.67%		25→22.32%	
30		Mejora	No Sabe	Empcora	
		37→33.03%	29→25.89%	45→41.07%	

La manera en que serán utilizados responderá a las necesidades de la investigación y a las conclusiones que de ella surjan.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3. LA ADMINISTRACIÓN DE LA UNIDAD HABITACIONAL INDEPENDENCIA

Han pasado prácticamente cuarenta años de fundada y habitada la Unidad Habitacional Independencia y aun conserva rasgos de frescura y fortaleza, que sus calles y andadores reflejan en todo momento. Lograr que una construcción, del tipo que sea, logre prevalecer en estado aceptable por tiempo similar al de la Unidad no es fácil. Para conseguirlo se debe poseer la infraestructura necesaria que logre dar mantenimiento a cada parte del conjunto según lo amerite.

La administración pública juega un importante papel en la conservación óptima del inmueble, al grado que de no ser por ella, no hubiese podido llegar hasta estos días en las condiciones que se le conoce.

Ya fuera como arrendatarios o como condóminos, los habitantes han contribuido en algo para su sostenimiento, mejorando su entorno y nivel de vida.

3.1 *El Instituto Mexicano del Seguro Social como Administrador de Arrendatarios*

En la actualidad (2002) la crítica más notoria al Estado mexicano es la referente a su volumen,¹⁴⁹ existían (y existen) listas nominales que tienen duplicación de puestos, sin contar con los famosos "aviadores"¹⁵⁰ que de manera importante hacían del gobierno un ente pesado, engorroso y poco efectivo.

Pero hubo ocasiones en que sí se necesitó una gran cantidad de trabajadores para realizar una actividad o llevar a cabo un proyecto.

149 En la actualidad (2003) existen teóricos que se inclinan por adelgazar o disminuir al Estado, pero se debe tomar en cuenta opiniones como la de Chanez Nieto, el cual nos dice: "La descentralización de carácter político obedece a la estructuración del Estado, y por lo tanto, involucra a sus elementos esenciales: al territorio, al pueblo, al gobierno, al poder, al implicar pluralidad de centros de decisión. La descentralización de naturaleza administrativa se refiere a una de las formas para organizar a las diferentes administraciones, federal, estatal y municipales, las cuales existen entre nosotros como consecuencia de la forma de Estado, es decir, de la descentralización de carácter político." Por lo anterior debe hacerse la distinción de saber qué se quiere disminuir al Estado en su conjunto o sólo a la administración pública. Chanez Nieto, José. *Administración y Política, op. cit.*, p. 63.

150 Personas que gracias a la amistad o parentesco con algún funcionario de nivel medio o mayor, cobra en instituciones de gobierno sin laborar en ellas, y que debido a las recientes auditorías e inspecciones realizadas a dichas instituciones se han ido exhibiendo, disminuyendo la carga económica que cada sector de gobierno crea; no obstante, el problema persiste.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Unidad Habitacional Independencia y en sí todo el sistema de vivienda del Instituto Mexicano del Seguro Social lo necesitó, representando uno de los pocos casos en el que una lista nómina larga se justificaba por las labores requeridas para el buen funcionamiento del proyecto.

Desde un principio se hizo necesaria la intervención de personal encargado de la contratación, cobranza, contabilidad, auditoría, compra, conservación de inmuebles, así como la planeación y los estudios en materia social.

Ellos unidos, brindaban los elementos necesarios para que el conjunto habitacional funcionara de manera aceptable.

Estaban regidos por el *Reglamento de los Servicios Sociales de Habitación, Previsión Social y Previsión de Invalidez del Instituto Mexicano del Seguro Social*, que en once artículos más dos transitorios, regulaba la relación existente entre arrendador e inquilino, así como la contratación del bien o servicio.

Todo era estipulado por el Instituto; a través de formas de "clave única"¹⁵¹ los procesos como: contratación, pago, solicitud, desalojo, requerimiento, consulta y otros tantos elementos, eran realizados para tener control sobre las actividades y gastos que surgían del conjunto.

Las labores cotidianas como la limpieza de calles y andadores, así como de azoteas y cubos de los edificios eran realizados por trabajadores del Instituto asignados a determinadas áreas del conjunto, pasando a ser parte de la nómina de cada servicio; por ejemplo, quien barría o limpiaba la Unidad Santa Fe cobraba o formaba parte de su lista nómina, y lo mismo ocurría si laboraba en la clínica, deportivo o en cualquier otro servicio. Aunque también existían elementos que laboraban eventualmente en una y otra unidad, y que dependían o formaban parte de una sección especial como la de Brigadas Móviles o de Saneamiento.¹⁵² Lo mismo ocurría con el personal de Trabajo Social, sólo que éstos como ya se comentó, interactuaban más estrechamente con el administrador de cada Unidad en busca de mejorar los programas y proyectos aplicados a los habitantes del conjunto.

Otro aspecto que ayudó de manera sobresaliente para el control y administración de la Unidad fue el contar con archivos y expedientes de cada inquilino, conociendo los

¹⁵¹ Para profundizar en el concepto ver: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del Instituto Mexicano del Seguro Social*, op. cit., p. XVII-17.

¹⁵² *Ibid.*, p. X.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aspectos relevantes de su vida como son: ocupación, ingreso, familia, al igual que los servicios a los que accede o hace uso.

La sección de contratación tenía como principal función el *"proporcionar información correspondiente a las viviendas de cualquier unidad, someter a autorización del delegado fiduciario los contratos de arrendamiento por realizarse, así como los documentos establecidos para dicho propósito."*¹⁵³

Igualmente manejaba el archivo de expedientes de inquilinos, para poder entregar de manera expedita datos o información importante requerida por la Administración del inmueble. Asimismo enviaba a la sección de Contabilidad los recibos por cobrarse en el periodo correspondiente.

La sección de Cobranzas recibía las rentas de los locales y departamentos, mismos que eran enviados al departamento de finanzas del Instituto, igualmente otorgaba y recibía comprobaciones de pagos realizados a la Administración del conjunto por concepto de cuotas y cooperaciones emanadas de los habitantes de la Unidad.

La sección de Contabilidad era la responsable de crear y presentar estados financieros, y al mismo tiempo, realizar análisis e interpretaciones sobre el estado monetario del conjunto y en sí del Instituto mismo. También *"Elaborar y presentar a la autorización del Delegado los Presupuestos de Operación de las diferentes dependencias del fideicomiso, por las operaciones a realizar al año siguiente."*¹⁵⁴

La sección de Compras adquiría todos aquellos enseres necesarios para el funcionamiento del conjunto, abarcando una gama amplia de productos que iban desde muebles para el hogar y oficina, herramientas y utensilios para la reparación y mantenimiento de la Unidad, hasta adornos e instrumentos de uso común como focos, papelería y otros.¹⁵⁵ Todos ellos eran supervisados periódicamente a través de la sección de Auditoría, misma que cuidaba que los recursos aplicados en proyectos y servicios, no excedieran el presupuesto presentado en el *Programa Anual*, así como el cumplimiento efectivo de todos los ordenamientos establecidos para el fin en particular.

153 *Ibid.*, p. XV-5

154 *Ibid.*, p. XVII-10.

155 *Ibid.*, p. XIX-1.

La figura del administrador fue muy importante, pues era el funcionario que tenía el poder de desalojar o perdonar a aquellos vecinos que incumplían con los reglamentos establecidos.

Para su elección el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Banco Nacional de Transporte S.A. acordaban y seleccionaban al mejor candidato basándose en las siguientes premisas:

- *“Una cultura suficiente para alcanzar paulatina y naturalmente una posición de dirección social y tener la personalidad adecuada para armonizar situaciones conflictivas.*
- *Amplios conocimientos sobre la disciplina administrativa a efecto de que esté en posibilidad de agrupar racionalmente las labores que se han de desarrollar en las unidades para crear los organismos en los que el trabajador pueda entregar su entusiasmo, energía y acción, todo ello para alcanzar eficazmente las metas señaladas en las Unidades de Vivienda.*
- *Conocer las metas y organización básica del régimen mexicano de la Seguridad Social, y coadyuvar en el desarrollo, consolidación y extensión, en su ámbito de acción.*
- *Habilidad y disciplina en el uso y control de los recursos materiales y económicos que se pongan a su disposición.*
- *Sensibilidad para detectar los obstáculos que han de salvar o mejores medios que se han de seguir, exponiendo unos y otros en las juntas de planeación, que a tal fin realicen los administradores de diferentes unidades con autoridades superiores.*
- *Además de convertirse en un estudioso del problema de la vivienda, para conocer básicamente los índices de deficiencia, así como los problemas financieros y sociales al respecto, a fin de que pueda coadyuvar en la superación del problema o en la mejoría de los sistemas de operación.”¹⁵⁶*

En el caso de la Unidad Habitacional Independencia el administrador nombrado fue Esteban Domínguez, mismo que es recordado por la mayoría de los vecinos por la disciplina que logró aplicar en el conjunto, además, claro está, por el carisma y la

identificación que logró con los habitantes del mismo, al grado de ser considerado por ellos como el *"mejor administrador que ha tenido la Unidad."*¹⁵⁷

Es menester decir que Domínguez administró el conjunto habitacional desde su inauguración hasta el año de 1982, cuando el Decreto desarticulador de José López Portillo crea el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social. Por lo tanto, fue el único administrador que realizó su labor durante el periodo de arrendamiento y también hay que decirlo, cuando la Unidad contaba con la mayor cantidad de recursos; obviamente variando en función de cada año y sexenio, pero sin llegar al caso de quedarse sin Programa Anual de Mantenimiento (PAM) como en últimas fechas (2002) ocurrió en el inmueble.

Durante la realización del cuestionario algún entrevistado recomendó no dejar pasar por alto la administración de Domínguez pues la consideraban como la más transparente y efectiva realizada en la historia de la Unidad; y que además, cumplió con los preceptos por los cuales se había considerado a la Unidad como prototipo y ejemplo de vivienda social en toda América Latina.

Indiscutiblemente tuvo sus problemas, como toda administración y representación. Accidentes e imprevistos han ocurrido en el conjunto; tal vez uno de los más recordados por la gente sea cuando un tanque de gas estacionario, anteriormente enterrados a un costado de los edificios,¹⁵⁸ explotó, causando daños leves a uno de los edificios de San Ramón y mucho pánico entre los vecinos. Ante el desastre se puso a prueba la infraestructura de la Unidad para esos momentos; los bomberos y grupos de rescate lograron controlar el siniestro no sin encontrarse con problemas, como accesos difíciles por su angostura y lo disparate de sus calles, además tuvieron que hacer uso de sus bombas de agua ya que en el inmueble no existen hidrantes o tomas especiales para ello.¹⁵⁹ La administración una vez controlado el imprevisto, decidió buscar alternativas más seguras para el condominio, contratando desde ese entonces (1978) el sistema de gas natural por

157 Afirmación realizada por los vecinos entrevistados en pláticas fuera de cuestionario.

158 Información brindada por el vecino Señor Olivares (Vespertinas 7-6) quien fuera uno de los primeros representantes que tuviera la Unidad.

159 Información obtenida de comentarios hechos por vecinos del Inmueble y Martínez quien en la actualidad labora en inmueble.

conductos ubicados debajo de todo el conjunto, asegurando así el abastecimiento del combustible y disminuyendo el riesgo, así como el precio, por ese servicio.¹⁶⁰

No cabe duda que al mejor cazador se le va la liebre, y este proyecto (Unidad Habitacional Independencia) como tal tiene, entre sus posibles defectos, el no contar con la infraestructura adecuada para casos de siniestro.

3.1.1 Estructura Administrativa

El Instituto Mexicano del Seguro Social intervenía en todas las funciones y servicios que de ella emanaban; por lo tanto la administración de la Unidad Habitacional Independencia debía rendirle cuentas precisas sobre los gastos de operación y mantenimiento del conjunto, y a su vez presentar puntual y oportunamente el Programa Anual de Mantenimiento para presupuestar de manera eficiente los recursos destinados año con año al beneficio colectivo.

El Instituto contaba con herramientas y departamentos especiales para la fiscalización y control de los recursos destinados; y de igual forma, oficinas con funciones muy específicas que se encargaban de aspectos precisos de la administración y el mantenimiento del Instituto.

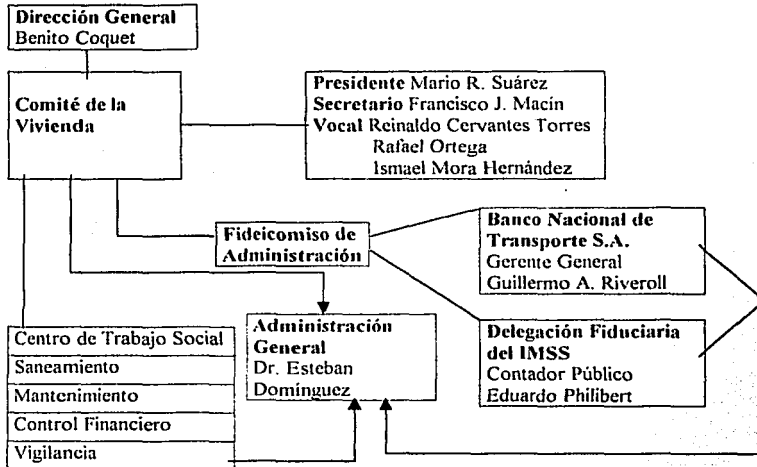
Tal era el caso del Comité de la Vivienda responsable de la construcción y distribución de las viviendas realizadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social; que entre otras funciones, tenía la de designar los fideicomisos de administración, encargándose de realizar los acuerdos legales para la consecución de los objetivos deseados.

En el caso de la Unidad Habitacional Independencia, el Fideicomiso de Administración estaba formado por la *Delegación Fiduciaria* y por el *Banco Nacional de Transporte*, quienes a su vez nombraron al Administrador General de la Unidad.

El Banco Nacional de Transporte se encargaba de obtener las rentas, mismas que eran incorporadas al Instituto Mexicano del Seguro Social para su redistribución y de igual manera recibía el *Programa Anual de Mantenimiento* solicitado por la Administración General del Conjunto para su posterior aplicación.

¹⁶⁰ Los comentarios y anécdotas fueron resumidos de las entrevistas realizadas a diversos vecinos que conocieron sobre el tema antes expuesto.

Cuadro 3.1
Estructura Administrativa del Departamento de Vivienda anterior al Decreto Privatizador de José López Portillo de 1982.

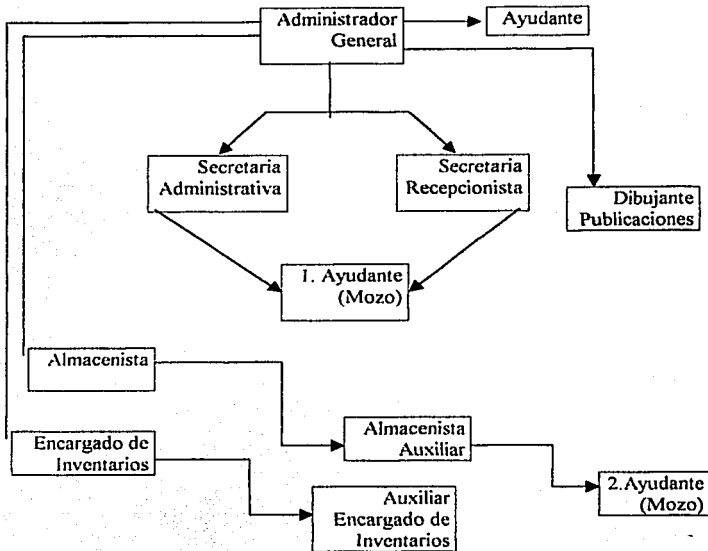


Fuente: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS*. IMS, México, 1964, p.XVI-13.

El esquema anterior muestra la verticalidad existente en la toma de decisiones dentro del Instituto, señal inequívoca del tipo de autoridad ejercida, además de evidenciar la dependencia estructural y centralismo existente por aquellos años.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 3.2
Estructura Organizativa de la Administración del Conjunto Unidad Habitacional Independencia



Fuente: Coquet, Benito. Unidades de Vivienda del IMSS. IMSS, México, 1964, p.XVI-22.

Reflejo del anterior es la Administración de la Unidad, la cual tiene los mismos tintes donde el Administrador es todo poderoso, emulando las acciones del Presidente de la República.

3.1.2 Funciones del Administrador

- "Señalar a todos sus colaboradores las labores que le corresponden a cada uno, vigilar su cumplimiento y evaluar su actuación.
- Formar parte de la Comisión de Planeación de la Delegación Fiduciaria, exponiendo y discutiendo las políticas administrativas a aplicar.

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

- *Capacitar y educar, por medio de la creación de programas y estrategias al personal de la Unidad en pos del mejoramiento de las relaciones con los habitantes de la Unidad.*
- *Formular los proyectos de presupuesto anuales de la Unidad, buscando aprovecharlos mejor, presentando al mismo tiempo sus informes correspondientes.*
- *Realizar juntas periódicas con sus colaboradores para informar de los acuerdos llegados en cesiones con sus superiores.*
- *Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de los reglamentos y leyes que rigen al conjunto habitacional y del mismo modo presentar oportunamente los informes relacionados con los mismos a sus superiores.*
- *Procurar conservar un ambiente adecuado de trabajo a través del buen juicio y distribución equitativa de las actividades y tareas; y del mismo modo respetando el orden jerárquico y funcional imperante en cada área relacionada con su equipo de trabajo.*
- *Corregir y llamar la atención ante errores cometidos por su equipo, teniendo cuidado de hacerlo de manera discreta y sin poner en riesgo la dignidad del trabajador; y asimismo aceptar sugerencias y observaciones tendientes a mejorar el servicio brindado.*
- *De manera muy especial tratar de ser ejemplo de buena conducta y disposición al trabajo, para así contagiar a su equipo.¹⁶¹*

También, entre otras cosas, el "Centro de Control Administrativo tiene la responsabilidad de ejecutar, coordinar, y supervisar las actividades que se originen dentro de la Unidad de vivienda, así como aplicar las disposiciones que dicte la delegación fiduciaria del Banco nacional de Transporte S.A. en el Instituto Mexicano del Seguro Social, además de fomentar e incrementar las relaciones entre las distintas dependencias que la forman y entre los jefes y trabajadores, con el fin de superar los sistemas de trabajo; por otra parte, pugnará por divulgar la Seguridad Social entre la población inquilinaria

161 Información obtenida de: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del Instituto Mexicano del Seguro Social*, op. cit., p. VII-11.

para mejorar su convivencia, la habitación, su acervo cultural y su capacidad para hacer frente a los diarios problemas de la lucha por la vida.¹⁶²

Asimismo pretende de manera conjunta con los distintos departamentos del Instituto:

- *“Guardar y manejar los expedientes de consulta.*
- *Promover a través de publicaciones específicas, información y orientación a la comunidad.*
- *Efectuar actividades tendientes a la divulgación de la seguridad social.*

En cuanto al manejo de personal deberá:

- *Actualizar y mantener al tanto a los superiores de los índices cruzados del personal: alfabético, continuidad, centro de trabajo, nombre, categoría y sueldo.*
- *La existencia física de las plazas y personal serán responsabilidad única del administrador.*
- *Controlar asistencia mediante relojes checadores de tiempo.*
- *Tomar nota de las incidencias del trabajador.*
- *Realizar reportes de asistencia a las oficinas centrales.*
- *En caso de que el trabajador incumpla con lo establecido con el artículo 122 de la Ley Federal del trabajo el Administrador deberá:*
 - ✓ *Levantar acta con testigos.*
 - ✓ *En caso de embriaguez o falta de tipo penal, dar parte al Ministerio Público.*
 - ✓ *Si son suficientes las pruebas, deberá notificar a la delegación fiduciaria con copia a la sección de personal de oficinas centrales.¹⁶³*

La administración, sea cual sea su naturaleza, es realizada a criterio del encargado de llevarla a cabo, se le imprime un toque personal que la convierte en modelo único, siendo imposible duplicar una gestión en un periodo u otro; de ahí que autores como Agustín Reyes Ponce y otros más consideran a la administración como un arte: el arte del equilibrio.¹⁶⁴

162 *Ibid.*, p. XVII-5.

163 *Ibid.*, p. VII-15.

164 Reyes Ponce, Agustín. *Administración Moderna*. México, Limusa, 1994. Igualmente José Juan Sánchez hace alusión al tema diciendo: “La administración pública nace como un arte, debido a que utiliza

Con todo y lo anterior el Instituto Mexicano del Seguro Social procuró que la actuación del administrador se centrara en actividades tendientes a mejorar y brindar un buen servicio a los beneficiarios del conjunto habitacional, estipulando criterios, lineamientos y funciones primordiales que marcarían su quehacer diario. Obviamente las funciones eran realizadas en equipo, pero el principal responsable de estas era el administrador.

3.2 *La Administración en la Unidad Habitacional Independencia Después del Decreto Presidencial de 1982*

Después del *Decreto Presidencial de 1982* la Unidad Habitacional Independencia ha sido administrada por el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS. Durante entonces y hasta el año 2000 se ha contado con varios administradores, de los cuales no se tiene un registro exacto, pues en esta etapa el administrador jugó un papel de menor importancia para la dirección del Instituto; por lo tanto la información es difusa en ese aspecto y sólo se tiene el registro de tres administradores, los cuales destacaron su gestión debido a la problemática que con ellos se desarrolló. Gracias al fideicomiso las administraciones contaron con un equipo conformado por trabajadores sociales y personal de mantenimiento principalmente. Este personal hacía las funciones de *personal adscrito*, por así decirlo, realizando las labores cotidianas del mantenimiento del conjunto. Como ya se ha mencionado, la Unidad en un principio contó con un ejército de trabajadores, que realizaban la vigilancia, limpieza, asesoría, plomería, etcétera; que conforme fue escaseando el recurso fueron despedidos, jubilados o reubicados, quedando sólo un equipo mínimo para el funcionamiento de la Unidad.

El personal de trabajo social, que para el año de 1998 se conformaba por no más de seis personas, tenía la tarea de realizar actividades secretariales y de archivo en la administración; hacer recorridos por las calles para detectar anomalías como cambio de fachadas a las viviendas, alumbrado en mal estado, andadores deteriorados o personas realizando actividades ilícitas como el comercio ambulante; ellos hacían reportes que eran

técnicos y habilidades para lograr los fines del Estado, sin más conocimiento que su experiencia y el permanente aprendizaje del ensayo y el error." Sánchez, José Juan. *La Administración pública como Ciencia*, op. cit., p. 129.

pasados al administrador para que girara instrucciones precisas para la solución de esos problemas. Otra de las funciones de este equipo era la de organizar las reuniones vecinales, sobre todo aquellas de Asamblea General, por el grado de dificultad que representaban; a su vez debían encargarse de la logística del evento, procurando mantener el orden hasta en los más mínimos detalles.

Una actividad por lo que los vecinos les dieron mayor reconocimiento fue el haberse encargado de distribuir los volantes de cobro del gas y la información boletinada por la administración a cada una de las 2235 viviendas; labor realizada cada mes y que consumía gran parte de sus esfuerzos.

Entre ellos tenían jerarquías, principalmente por dos factores: antigüedad y grado de conocimientos; aquel que reunía mayor información y cualidades era nombrado Secretario Particular del administrador y al que le seguía se le nombraba Jefe de Trabajo Social. El primero en se encargaba de organizar toda la oficina del administrador, así como su agenda y actividades más importantes, además de suplirlo en el cargo en caso de ausencia o vacaciones. El segundo era un enlace entre el administrador y los trabajadores sociales; asignaba a los demás las tareas de la semana o el día, según fuera el caso, responsabilizándose también de cumplir con las diligencias solicitadas por la administración.

En ocasiones especiales se asignó al personal de trabajo social la labor de apoyar al Comité de Vigilancia en turno en sus labores de volanteo o colocación de información en lugares visibles, así como en la captura de minutas de reuniones. Sin lugar a dudas fueron un equipo de gran valía para el Instituto y en sí para la Unidad.

El grupo de mantenimiento terminó, en 1998 con seis integrantes como máximo y sus funciones se centraban en la manutención de bombas de agua, el nivel de las cuales debían ser chequeadas constantemente, pues existen tres cisternas de tamaño considerable, las cuales son llenadas a través de una red de tuberías provenientes de los pozos ubicados dentro del conjunto; pero para lograr que el sistema se llene es necesario abrir dos válvulas, una en el pozo y otra en la cisterna, y además no debe estar encendida la bomba; por ello en el conjunto habitacional siempre se ha acostumbrado que de las 23:00 a las 05:00 del día siguiente no haya servicio de agua, debido al llenado de la cisterna. A las 5:00 a.m. se debe echar a andar la bomba y clorar el agua; aspecto de vital importancia si se toma en cuenta

que un error en la aplicación de esta sustancia puede ser peligrosa tanto para los vecinos como para el trabajador mismo que lo aplica, por lo que se requiere de gran conocimiento y experiencia para realizar esta labor.¹⁶⁵

Por otro lado éste personal se encargaba de reparar tramos de tubería de agua que estuvieran a la mano o en fácil acceso; detectaban fugas de gas y las valoraban para solucionarlas o pedir apoyo; de igual modo intervenían en labores de limpieza en la cisterna y equipamiento de los edificios de la Unidad como del Instituto (teatro, Casa de la Asegurada, Clínica, Deportivo, etcétera); lo mismo ocurría con la red de riego y las alcantarillas en pro de evitar inundaciones o descomposturas posibles.

De no ser por ellos la unidad en esta última etapa (2002) estaría en un caos pues aun son quienes se encargan sobre todo del agua potable, servicio esencial para los habitantes del conjunto.

El administrador era designado directamente a criterio del Director Técnico del Fideicomiso, el cual tenía como función primordial el mantener en condiciones óptimas al conjunto. Los recursos le eran asignados por el Banco Obrero a través del Fideicomiso quien los distribuía entre las unidades a su cargo tomando en cuenta aspectos como tamaño, densidad poblacional y arquitectura. *"Definitivamente a la Unidad Independencia y Santa Fe era a las que mayor recursos les destinábamos, por su tamaño y número de habitantes, además de ser bastante bellas en arquitectura."*¹⁶⁶

Obviamente del presupuesto otorgado debía salir para el pago de nómina de los trabajadores asignados a la Unidad Habitacional Independencia y además para el contrato de obra y servicios. Por ejemplo: el barrido y limpieza de las unidades era realizado por empresas contratadas por el Fideicomiso en base a presupuestos, según el conjunto al que serían destinados, con lo que el administrador funcionaba como supervisor en jefe de los trabajos realizados; por otro lado al momento que se requería de obra en el conjunto el administrador cotizaba y presupuestaba los costos para el *Programa Anual de Mantenimiento*, con lo que nuevamente quedaba como supervisor.

165 Información brindada por Alberto Alcalá y Lomán miembro del Comité de Vigilancia (1998) que trabajó estrechamente con los encargados del mantenimiento en la Unidad en las cisternas. Unidad Habitacional Independencia, México, noviembre del 2000.

166 Margarita Escalante y Barrett Director Técnico del Fideicomiso del periodo comprendido entre el año de 1999 al 2000. México, DF, abril de 2002.

Pero debía repartir los recursos para la compra de materiales como jardinería y aspectos ya proyectados (mejoras a andadores y plazoletas entre otros).

El administrador era el representante legal de la comunidad en todos los aspectos, tenía la autoridad para firmar acuerdos con la *Secretaría de Seguridad Pública*, o con la misma Delegación, así como con otras instancia para permitir su entrada al conjunto y de igual manera tratar problemas relacionados con el catastro y la definición de zona; en pocas palabras era un gestor de los vecinos ante el Instituto y otras autoridades.

Todas sus actividades eran informadas al Director Técnico del Fideicomiso, así como el estado que el conjunto guardaba, tomando en cuenta incluso aquellos problemas comunes como la seguridad o desacuerdos vecinales.

Debia estar también relacionado con el área de Mantenimiento y el Jurídico del Fideicomiso, para mantenerlos al tanto de las necesidades del conjunto y de posibles problemas, para diagnosticarlos correctamente e identificar soluciones.

Los vecinos, al ser ya propietarios, al administrador lo vieron más como un ente alterno al cual acudir para solicitarle ayuda, servicios o como juez en disputas, pero no ya como una autoridad enérgica de antaño.

4. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN CONDOMINAL: SE CREA EL FIDEICOMISO DE UNIDADES HABITACIONALES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Desde la década de 1930 el Gobierno mexicano estaba conformado, casi únicamente, por militantes del Partido Revolucionario Institucional; la oposición, prácticamente no figuraba y los pocos que se le integraban eran cooptados por el sistema.¹⁶⁷

Lo anterior facilitó la toma de decisiones y corruptelas. Los programas y proyectos sólo debían ser aprobados por el Presidente de la República para echarse a andar y que los recursos fluyeran sin obstáculos; del mismo modo las controversias surgidas entre autoridades y dependencias eran dirimidas por sus superiores, o en casos especiales por el mismo Presidente.¹⁶⁸

Ante dichas condiciones la Unidad Habitacional Independencia gozó de recursos suficientes para llevar a cabo sus funciones, cuando menos en los primeros años de existencia, ya que formaba parte de un órgano descentralizado del Gobierno Federal y además construida con el fin de ejemplificar un modelo de vivienda internacional.

Por otro lado, la Delegación Magdalena Contreras es una de las más recientes en expansión, pues se debe recordar que en la década de 1930 estaba formada por pueblos como el de Contreras, San Bernabé o San Jerónimo, mismos que eran considerados eminentemente rurales y con población menor a los 5000 habitantes.¹⁶⁹ Con la explosión demográfica ocurrida en la década de 1970, los cerros y barrancas comenzaron a poblarse, la mayoría de manera irresponsable debido al alto grado de riesgo que representa el vivir en tierras endebles y a pie de desfiladero.

Sus necesidades se incrementaron de manera considerable (agua, luz, drenaje, pavimentación, servicios de salud, etcétera) no así el presupuesto para atenderlas; por ello la atención que la delegación podía brindar la destinaba a las colonias más necesitadas y de reciente creación, dejando de lado a zonas consideradas residenciales como San Jerónimo, y colonias, que a pesar de ser proletarias, tenían satisfechas sus necesidades primordiales.

167 Para profundizar ver: Cosío Villegas, Daniel. *El Sistema Político Mexicano*, op. cit., p. 54.

168 Ver: González Casanova, Pablo. *La Democracia en México*. México, Era, 1965, p. 87.

169 Ver INEGI. *Cuaderno Estadístico Delegacional: Magdalena Contreras*. México, INEGI, 2001, p. 95.

Eso fue lo que ocurrió en la Unidad Habitacional Independencia, pues al depender íntegramente del Instituto Mexicano del Seguro Social, la delegación dejó de prestarle atención.

Todo lo anterior dio como resultado que el gobierno local (Delegación) nunca estuviera totalmente empapado de las necesidades y rutinas creadas hacia dentro del conjunto, teniendo únicamente referencias superficiales o vagas del mismo.¹⁷⁰ Este punto es de suma importancia debido a que la problemática actual reside en el hecho de que la delegación argumenta la supuesta privacidad de la Unidad, mientras que el fideicomiso y los vecinos pugnan por demostrar lo contrario, refiriéndose sobre todo a las servidumbres de paso. En realidad la problemática puede simplificarse a la negativa de aplicar recursos a una población que tradicionalmente no los requería, pero que ahora hace uso de su derecho y comienza a pugnar por ellos. *"...durante muchos años la Unidad Habitacional Independencia fue una mina de oro para los jefes delegacionales; fue su caja chica;... hemos descubierto que siempre existió una partida presupuestal para la Unidad y que nunca fue aplicada, porque nuestras necesidades siempre fueron cubiertas por el Instituto Mexicano del Seguro Social,... y esos recursos servían únicamente para beneficio personal del delegado en turno."*¹⁷¹

Eminentemente existe una pugna más de voluntades que de razones o legales, y sólo resta encontrar los medios políticos y sociales adecuados para poder destrabar la negociación y lograr una transición con los mínimos costos para todas las partes, aunque se debe decir, es una labor bastante difícil.

4.1 El Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social (FUH-IMSS)

"El fideicomiso propiamente dicho es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al Banco, con carácter de fiduciario, determinados bienes para que disponga de

¹⁷⁰ Tal como lo dijo Guillermo Ysusy Farfán delegado político de la Magdalena Contreras en el año de 1997: "...He visto a la Unidad Habitacional Independencia en un viaje por helicóptero y la verdad se ve que no le falta nada, todo está muy bonito..." Haciendo referencia a la demanda ciudadana de intervenir en la conservación y mantenimiento del inmueble, ante la inminente salida del Fideicomiso (información obtenida de las minutas de trabajo con el Comité de Vigilancia de la UHI con la delegación en el año de 1998).

¹⁷¹ Carlos Hernández Valdez, Consejero Ciudadano (1996) y presidente del Comité de Vigilancia (1998) de la Unidad Habitacional Independencia. Unidad Habitacional Independencia, México, octubre de 2000.

ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entrega, llamado fideicomitante, o en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario o beneficiario.¹⁷²

En el caso de la Unidad Habitacional Independencia el fiduciario fue el Banco Obrero, al cual se le entregaron para venta las 2235 viviendas y los 23 locales comerciales, para posteriormente entregar lo recaudado al departamento de finanzas del Instituto; el fideicomitante fue el Instituto Mexicano del Seguro Social, que cedió los departamentos en venta, así como la desincorporación de los servicios (Cine, Teatro, etcétera); los beneficiarios fueron los vecinos que adquirieron los departamentos y locales comerciales, comprometiéndose a cubrir el costo de los mismos en los tiempos y formas acordados por las partes, renunciando a sus obligaciones y derechos como arrendatarios y adquiriendo desde ese momento el régimen de propiedad en condominio.¹⁷³

Cuadro 4.1
Historia de los Directores Técnicos del Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS

Fecha de Nombramiento	Nombre de la Persona
2000 a la fecha	Saili Del Toro
16 de agosto de 1999	Margaita Escalante y Barrett
16 de abril de 1996	Ovidio Noval Nicolao
8 de junio de 1994	Victor Quiroz Santibáñez
27 de febrero de 1991	Eduardo Toledo Moreno
8 de enero de 1986	Arturo Ambriz Salgado
9 de enero de 1985	Luis Morales Camporredondo
15 de noviembre de 1984	María de los Angeles Moreno Nava Rojas
14 de noviembre de 1983	Arturo López Gómez

Fuente: Información obtenida en entrevista con Margarita Escalante y Barrett ex-Director Técnico del Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS.

El cuadro 4.1 muestra los nombres de los Directores Técnicos que ha tenido el Fideicomiso, dejando en claro que el mismo entra en funciones en el año de 1983 y no exactamente después de publicado el *Decreto Presidencial del Presidente José López Portillo de 1982*.

172 Batiza, Rodolfo. *El Fideicomiso. Teoría y Práctica*. México, Libros de México, 1973, p. 113.

173 Ver: *Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia*. Notario Público Luis Felipe del Valle Prieto, México, 1986.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.1.1 Funciones

Al pie de la letra el Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia dice que el fideicomiso debe hacer "... la transmisión de propiedad de las casas, departamentos y locales comerciales, en el precio y condiciones que indique el propio Comité Técnico de éste fideicomiso y entregue el importe producto de las ventas de las rentas o de cualquier otro ingreso que genere el propio fideicomiso, al Instituto Mexicano del Seguro Social o a quien éste le indique."¹⁷⁴

Ello significó que el objetivo primordial del Fideicomiso se centró en la venta de los locales comerciales y los departamentos, para lo cual debió de cumplir con varias condiciones y tareas extras para llevar a cabo cabalmente con lo estipulado en el Decreto.

Es de destacar, entre las tareas, la de constituir el *Régimen de Propiedad en Condominio*, el cual sería la base normativa que regiría la vida cotidiana de los vecinos a partir del año de 1982, quedando bajo su responsabilidad el pago y las gestiones necesarias para llevarlo a cabo. Cabe hacer mención que la Unidad fue dividida en cuatro regímenes de propiedad por manzana, tal como lo establece el "*Acta Constitutiva*" del conjunto al fraccionarlo en cuatro regímenes, lo cual puede abrir la posibilidad de crear cuatro colonias dentro del mismo, pero que por tradición o costumbre se puede afirmar que lo más viable es el tratar de organizarse en las tres colonias conocidas (San Ramón, Batán Sur y Batán Norte); y al mismo tiempo, mantenerlas unidas en similitud de condiciones legales, pues la geografía propia del conjunto amerita o hace indispensable el no romper con la armonía del conjunto.¹⁷⁵

A pesar de realizar la venta de los departamentos el Instituto estipuló el seguir administrando el conjunto habitacional hasta que fueran logrados y conseguidos todos los preceptos plasmados en el Acta Constitutiva, y por lo tanto, la continuidad administrativa del Instituto Mexicano del Seguro Social dentro del conjunto cuando menos por los 30 años (1982-2012) que marca como plazo concedido al Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

¹⁷⁵ Ver: *Ley de propiedad en condominio de Inmuebles para el Distrito Federal*. México, Asamblea Legislativa, 1998. Artículos 5 Fracción I apartado c), Fracción II apartados a) y d); y 7.

Para poder administrar al conjunto el Fideicomiso debió contratar al personal necesario para ello y realizar nuevas construcciones hacia dentro del inmueble.¹⁷⁶ todo ello mientras se constituyen las asociaciones de vecinos y organizaciones vecinales que den sustento a la autoadministración del conjunto habitacional.¹⁷⁷

El Fideicomiso tenía como tarea el transmitir y "*realizar todos los actos que se requieran a fin de municipalizar los servicios públicos de los inmuebles fideicomitados*,"¹⁷⁸ aminorando con ello la carga monetaria que implica el mantenimiento de estos a los bolsillos de los vecinos.

La venta de los departamentos, a pesar de haberse establecido a precios bajos (\$6,000,000.00 del año 1986 aproximadamente) presentó problemas para algunas personas que no lo podían cubrir íntegramente, estipulándose por lo tanto que en esos casos sería el mismo fideicomiso el encargado de gestionar y obtener créditos para los vecinos; y que estos a su vez realizaran el pago íntegro de las viviendas.

Otra función que el Fideicomiso tenía era el de transmitir a título gratuito al Gobierno Federal algunos de los edificios y servicios determinados por el Comité Técnico del Instituto, mismos que fueron mencionados en capítulos anteriores, con lo cual quedaba casi totalmente finiquitada la labor del Fideicomiso.

A grandes rasgos estos son los fines y funciones que el Fideicomiso perseguía y que le dieron origen, pero dadas las circunstancias en las cuales se han presentado los acontecimientos, puede generarse polémica en cuanto a si fueron o no cumplidos estas disposiciones, pues muchas de ellas han quedado inconclusas, en especial aquellas tendientes a tramitar la municipalización de los servicios, pues sin ellos el costo de

¹⁷⁶ Ejemplo de ello es el nuevo local de administración construido en el área conocida como el ex zoológico.

¹⁷⁷ Hasta la fecha (2002) no se han podido constituir la o las asociaciones de vecinos estipuladas en el Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia, aunque se han realizado intentos serios de hacerlo como fue el caso de los Coordinadores Condominiales del año 1999 a quienes se les comenzó a capacitar en materia legal a través de la Procuraduría Social, la Delegación y el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que en el mediano plazo logran reafirmarse como representantes y así lograr el paso a la auto-administración, organizada y con el mínimo de inconvenientes; pero desgraciadamente para los vecinos "... el asunto se politizó, pues la Proseco (Procuraduría Social) intentó a través de su titular Patricia Ruiz Anchondo, cooptar a los representantes para inducir el voto a favor del Partido de la Revolución Democrática para las elecciones del año 2000, lo cual obligó a suspender dichas reuniones y dejar de lado el proyecto..." [Ernesto Galindo Jiménez, Presidente y Coordinador del Comité Vecinal de la Unidad Habitacional Independencia 1999 a la fecha y Presidente del Comité de Vigilancia Unidad Habitacional Independencia 1999-2000].

¹⁷⁸ *Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia, op. cit.*

mantenimiento se eleva de manera considerable, imposibilitando el progreso de las familias y creando un ambiente adverso a la buena convivencia. Pero ellos serán aspectos a tratar y analizar en capítulos posteriores.

4.1.2 Base Legal

En primer instancia se debe mencionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su artículo 89 fracción I expresa la facultad del presidente para: *"...promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia..."*¹⁷⁹ con lo cual se hace posible la aplicación del Decreto desarticulador de 1982.

Igualmente la Ley General de Bienes Nacionales dice en su artículo 8 fracción 5 que: *"...la Secretaría de Desarrollo y Ecología (desaparecida)...(determinará)... las normas y las directrices aplicables para que conforme a los programas a que se refiere esta ley intervenga... en las operaciones de compraventa, donación, gravamen, afectación u otras por las que la federación adquiera o enajene la propiedad, así como participar en la adquisición, control, administración, enajenación, permuta inspección y vigilancia de los referidos inmuebles federales..."*¹⁸⁰

En congruencia con el anterior, el artículo 17 fracción III, habla de que le corresponde al ejecutivo federal la desincorporación del dominio público mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación una vez que deje de ser útil para el dominio público; e igualmente en el artículo 34 fracción VI se hace referencia a qué es considerado dominio público y cuándo pueden existir excepciones, y relacionado con este trabajo, aquellas instituciones destinadas a la prestación de servicios.

En los artículos 59, 64, 65 y 70 se enfatizan la necesidad de que el Ejecutivo Federal sea el encargado de enajenar mediante previo decreto los bienes y servicios; y el Artículo 63 se refiere a la forma de valorar lo desincorporado, así como el proceso adecuado para ponerlo a disposición de la iniciativa privada. Por último el artículo 72 de esta ley establece la necesidad de realizar todos los actos y procesos en presencia de un Notario

179 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México., Porrúa, 1997.

180 Legislación de la Administración Pública Federal, México, Dalma, 2000.

público que de fe de los hechos y de igual manera ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología,¹⁸¹ coordinándose para que la escrituración de los inmuebles queden dentro del marco de la legalidad y el orden.¹⁸²

Y como es obvio la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal también refiere al respecto en sus artículos 32, 37, 40 y 5º transitorio, en los cuales se plantea la obligatoriedad de concretar programas de vivienda y desarrollo urbano, la planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores, entre otros aspectos; refiriéndose también a los sistemas de registro y contabilidad, a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la ejecución de obra pública, la enajenación y venta de bienes inmuebles, almacenes y demás activos y recursos de la Administración pública Federal, y de igual modo, tratar los asuntos relacionados con la constitución de regímenes de propiedad y las organizaciones ciudadanas.¹⁸³

Todas estas leyes en conjunto dan sustento al decreto presidencial de 1982 y en sí al Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social, aunque cabe aclarar que algunos de los ordenamientos fueron actualizados cambiando el nombre de las secretarías y sus funciones, pero en esencia, el espíritu de creación del Instituto persistió, ya sea en una u otra dependencia de la Administración pública Federal.

4.1.3 Estructura

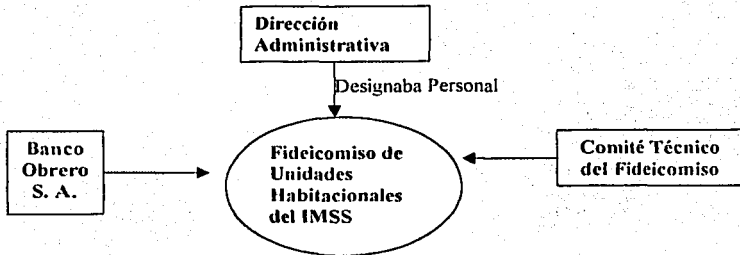
En primer instancia, año de 1982, el Fideicomiso dependía de la Dirección de Prestaciones Sociales del Instituto; posteriormente se incorporó a la parte jurídica del IMSS y finalmente a la Dirección Administrativa. La Dirección Administrativa compartía responsabilidades con el Comité Técnico del Fideicomiso, pues este estaba conformado por: un presidente, representado por el Director del IMSS; un vicepresidente, representado por el Director Administrativo del IMSS; dos vocales: el Director de Finanzas y el Director Jurídico del Instituto; y un secretario cuya responsabilidad recaía en el Director Técnico del Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS.

¹⁸¹ Dicha Secretaría ya no existe, pero sus funciones fueron transferidas a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

¹⁸² Información obtenida del *Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia*, op. cit., y de *Legislación de la Administración pública Federal*, op. cit.

¹⁸³ *Ley Orgánica de la Administración pública Federal*, México, PAC S.A. de C. V. 2001.

Cuadro 4.2
El FUH-IMSS y su Interacción



Administraba y proporcionaba recursos. Establecía y examinaba proyectos, programas y fines alcanzados periódicamente por el FUH-IMSS, además de auditar constantemente las áreas.

Fuente: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS*. IMSS, 1964. México, pXVI-23.

El cuadro 4.2 muestra la relación existente entre el Comité Técnico del Fideicomiso y el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS; en sí el Comité Técnico son las cuatro partes que componen el cuadro, pero en donde tres de ellas se dedican a fiscalizar y vigilar al elemento central, o sea el Fideicomiso.

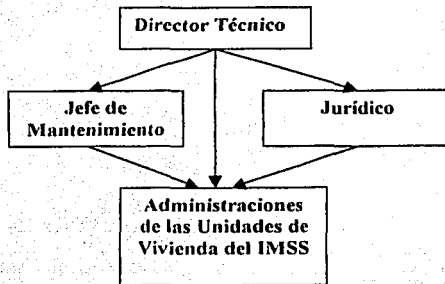
El Director Técnico del Fideicomiso designaba a los 12 administradores de las unidades habitacionales, siguiendo criterios personales y tomando en cuenta la experiencia, personalidad y el conjunto al cual sería designado; lo anterior buscando la adaptación óptima del entorno con el servidor. Igualmente designaba al Jefe de Mantenimiento del Fideicomiso, pues debía ser personal de toda confianza del Director por el grado de responsabilidad que supone el puesto.

Lo mismo ocurría con el departamento Jurídico del Fideicomiso; en ambos casos (Jefe de Mantenimiento y el Jefe del Jurídico) la antigüedad dentro del Instituto, la confianza por parte del Director y, por consiguiente, la experiencia mínima del cargo eran requisitos indispensables para acceder a ocupar el puesto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Por otro lado, el Comité de Administración designaba a los demás integrantes del FUH-IMSS (que en un principio fueron más de 100 y que al final de la gestión del Fideicomiso quedó en 70 o menos).

Cuadro 4.3
Organización del FUH-IMSS



Fuente: Coquet, Benito. *Las Unidades de Vivienda del IMSS*. IMSS, 1964, México, p.XVI-23.

El cuadro 4.3 representa la relación existente entre el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS y las principales partes que lo componen, destacando en importancia Mantenimiento y el Departamento Jurídico por ser las más recurridas durante la gestión. Asimismo, todas ellas desembocan en las Unidades de Vivienda del IMSS, pues son estas últimas las que recibieron los beneficios del trabajo realizado por el Fideicomiso, siendo su finalidad la venta de las mismas.

El Fideicomiso realizaba la contratación de servicios y mano de obra externa; solicitaba al Instituto aquellos elementos humanos, financieros, técnicos, tecnológicos y materiales para hacer más eficiente su labor. Pero la administración propia de las unidades se hacía a través del Banco Obrero S. A., pues era éste quien proporcionaba la fuente de recursos más importante. Por lo anterior se puede decir que el Fideicomiso se dividía en dos partes. La administrativa, a través del Banco Obrero S. A., y su parte funcional a través del Instituto; ambas con peso y jerarquía para tomar decisiones.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Pese a ser una estructura piramidal o vertical, las decisiones eran tomadas en conjunto, pues tanto los administradores como los jefes de área gozaban de libertad para decidir; siempre y cuando mantuvieran informado al Director Técnico del Fideicomiso de las acciones a llevar a cabo.

A simple vista es una estructura sencilla, pero en realidad las relaciones que emanaban de ella para con el Instituto y el Banco Obrero era bastante compleja, pues se debían coordinar las acciones para conseguir los fines y objetivos planteados.

Durante su existencia que va de 1982 al 2002, no cambió su estructura significativamente, sólo se ha adaptado a las condiciones provocadas por la venta de los departamentos y los locales comerciales, así como sus objetivos; pues conforme se han ido desincorporando Unidades habitacionales, el Fideicomiso ha centrado su atención en las restantes, quedando únicamente en el 2002 la Unidad Habitacional Independencia y la Unidad Santa Fe.¹⁸⁴

4.2 Gobierno del Distrito Federal

El centralismo ha sido un elemento que ha caracterizado a las sociedades mexicanas. Ya en la época prehispánica el comercio, la religión, la política y la cultura tenían un punto de expansión en el Valle de México.

Su geografía, que se asemeja a una cazuela, rodeada de valles montañosos y volcánicos, ha servido como muralla contra enemigos, así como magnífico punto estratégico para el comercio, el control político y el dominio militar.

En la época colonial también fue un lugar idóneo para establecer el Virreinato de la Nueva España; así lo demostró Hernán Cortés al fijarse como meta la conquista de la Gran Tenochtitlan.

¹⁸⁴ Es preciso hacer una aclaración. Al redactar este último punto (4.1.3) se utilizaron verbos conjugados en presente y pasado, sobre todo lo referente a la existencia del fideicomiso. La explicación a ello va relacionada con los hechos acontecidos a finales del año 2000, donde la administración de la Unidad Habitacional Independencia salió del conjunto sin dar explicaciones. Actualmente 2002 no se cuenta con una administración en el conjunto, pero por lo expuesto en el Decreto Presidencial de 1982, en donde se estipula como fin del Fideicomiso la venta total de los departamentos o 30 años de duración, es que se puede afirmar que aun no se ha extinguido, debido a que no se han vendido todas las casas y a que no han pasado 30 años de existencia. Así, legalmente existe un Fideicomiso, pero en la realidad ya no ejerce sus funciones.

Repercutiendo de manera sin igual en la arquitectura, así como en la mezcla de credos, rasgos físicos, idiomas y dialectos, al igual que en ideologías, la cultura española vino a enriquecer aun más la gama de esencias y colores existentes en el Valle de México; lo anterior hizo de esta región una de las más ricas y cambiantes de toda América. "... a lo largo de los últimos siete siglos la Ciudad de México ha sido cuatro ciudades distintas entre sí, y con bruscos cortes entre ellas..."¹⁸⁵

Una vez iniciada la Independencia de México se planteó la reorganización política del país, y como era de esperarse el centro neurálgico de la naciente república sería establecido en la Ciudad de México. Se tenían otras propuestas como Aguascalientes, centro geográfico del país, pero las condiciones climáticas y la infraestructura no eran las ideales; por ello tomó fuerza la idea de crear la ciudad capital en el Valle de México.

La Constitución de 1824 planteaba crear una federación al estilo norteamericano,¹⁸⁶ y por lo tanto se necesitaba un punto específico para asentar los Poderes de la Unión, naciendo así el Distrito Federal.

Éste formaba parte del Estado de México gobernado en aquel entonces por Melchor Múzquiz; en ese tiempo el Distrito Federal medía dos leguas de radio, expandiéndose con Santa Anna al abarcar San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, los Remedios, San Bartolo, Santa Fe, Huixquilucan, Mixcoac, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Tepepan, Xochimilco, Iztapalapa, el Peñón Viejo y las medianías del Lago de Texcoco.¹⁸⁷

Ya en el año de 1917 el "artículo 44 ...[planteaba que]...el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene más el de los distritos de Chalco, de Ameca Meca, Texcoco, Otumba, Zumpango de Cuautitlán y parte de Tlalnepantla que quedaba en el Valle de México, sobre los ejes geográficos de las crestas de las sercanías del Monte Bajo y Monte Alto."¹⁸⁸

Actualmente el Distrito Federal cuenta con 16 delegaciones, mismas que ocupan 634 Km² ¹⁸⁹ ocupados en su mayoría por giros comerciales, o destinados a la habitación, incluyéndose sobre todo en su parte norte (Vallejo y Azcapotzalco) zonas industriales de gran importancia para el país; encontrándose igualmente, regiones minoritariamente

185 Gamboa de Buen, Jorge. *Ciudad de México*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 11.

186 Ver: Gaxiola, Francisco Javier. *El Distrito Federal*. México, 1956, p. 1.

187 *Ibid.*, p. 15.

188 *Ibid.*, p. 20.

189 Gamboa de Buen, Jorge. *Ciudad de México, op. cit.*, p. 450.

agrícolas sobre todo en su parte sur (Magdalena Contreras, Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta).

En la etapa priista dependía del Gobierno Federal, siendo representada por el Presidente de la República, mismo que designaba a una persona para que se hiciera cargo de los asuntos del Distrito Federal al cual se le llamaba Jefe del Departamento del Distrito Federal, anteriormente llamado Regente. Este a su vez seleccionaba a los jefes delegacionales, previo visto bueno del Presidente; lo mismo ocurría con el procurador de justicia y los puestos clave del gobierno.

A partir del año de 1997 esta situación cambió, pues la elección del Jefe de Gobierno y los delegados políticos fue realizada gracias a las reformas constitucionales de 1994, con lo cual se abrió la posibilidad de pluralizar las dirigencias y democratizar el poder, aunque esto aun no ocurre.

4.2.1 Relación con la Unidad Habitacional Independencia y el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social

En la década de 1960 el Departamento del Distrito Federal (DDF) se hacía cargo del gobierno y administración (propiamente dicha) del Valle de México; transporte público, limpia, alumbrado, recolección de basura y desechos, bacheo y mantenimiento, así como algunos centros de salud, eran de su jurisdicción.

La Unidad Habitacional Independencia al ser administrada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, no daba lugar a que el Departamento (DDF) (aun pudiéndolo hacer) entrara a realizar labores de limpia y mantenimiento. En este caso lo que surgió fueron acuerdos para que servicios como transporte, recolección y seguridad pública entraran a la unidad para beneficio de los usuarios. Obviamente al ser parte de un mismo sistema¹⁹⁰ no había realmente problema alguno, y bastaba solamente elegir al personal adecuado para realizar las funciones establecidas.

¹⁹⁰ Al respecto Lorenzo Meyer estableció un comentario en el noticiero nocturno de canal cuarenta de la Ciudad de México el día 15 de mayo del 2002, en el cual mencionó en relación a la pregunta establecida por Ciro Gómez Leyva sobre ¿Quién era el PRI? A lo que Meyer contestó: el PRI era el Poder y que en torno a él giraban todos, ya sean de izquierda o de derecha, y que ahora el partido sólo era la mitad del Poder, por eso no se podía establecer si el PRI era Madrazo, Salinas o la vieja guardia del partido.

El Instituto Mexicano del Seguro Social como ya se ha mencionado, tenía departamentos especiales para realizar las funciones de limpieza o vigilancia, pero no así las relacionadas al transporte; y su vigilancia sólo reportaba incidencias sin estar facultados para lograr someter a quien cometiera un ilícito.

Por ello existía la posibilidad de que esporádicamente ingresaran a la Unidad a prestar sus servicios, y además al Departamento le convenía, pues de otra manera, los gastos de recolección, limpieza y mantenimiento que ocuparía en la Unidad elevarían sus gastos, sin contar con las horas hombre que ocuparía para dichos fines.

Aproximadamente hasta mediados de la década de 1970 funcionó todo casi como desde el primer momento; la coordinación existente entre administración pública local e Instituto se llevó a cabo sin contratiempos y con los problemas comunes de las relaciones entre administraciones; pero nada que no fuera posible sortear con algo de ingenio y negociación política.

A partir de esos años (1977 aproximadamente) las relaciones comenzaban a cambiar, motivadas sobre todo por la escasez de recursos que poco a poco se comenzó a incrementar.

Es también por esos años cuando el servicio de transporte colectivo deja de funcionar hacia dentro de la Unidad y ya tan sólo se limitaba a hacer recorridos por la vías que la rodean (Periférico, Av. San Bernabé, y San Jerónimo), no obstante la relación existente continuaba siendo relajada pues uno y otro ejercían presupuestos distintos que los posibilitaban para decidir qué sí y qué no les convenía.

El año de 1982 fue un parteaguas para la Unidad Habitacional Independencia y para la misma administración pública mexicana. Al primero por decretarse la venta de los departamentos e instalaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social que no tuvieran nada que ver con la salud; y al segundo, porque iniciaba una etapa de austeridad económica que mermaba de manera significativa los presupuestos y programas establecidos con anterioridad.¹⁹¹

De igual manera comienzan a suscitarse los primeros conflictos con respecto a la futura administración y sostenimiento de la Unidad, pues definitivamente un desarrollo urbano con las características encontradas en ella, no son fáciles ni económicas de llevarse

191 Ver: Krauze, Enrique. *La Presidencia Imperial*, op. cit., p. 401.

acabo. Lo anterior inicia una pugna para lograr realizar los acuerdos según conveniencia de cada una de las partes, tratando de obtener para sí el mayor de los provechos, y procurando al mismo tiempo gastar lo menos posible.

Es también por medio del mismo decreto que se crea el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social, que sería el encargado de realizar la venta de los departamentos y locales comerciales, y asimismo asumir la administración del conjunto en tanto se cumpla el cometido principal que le dio origen. También al fideicomiso le corresponden las tareas de encauzar la firma de los acuerdos de Municipalización de los Servicios.¹⁹² Para ello el Instituto dotó al fideicomiso de un área jurídica encargada de llevar a cabo las funciones de enlace entre la Delegación y la Unidad.

Como ya fue mencionado, dicho proceso iba por buen camino y a su vez en la Unidad comenzaban a surgir grupos de vecinos interesados en cooperar para lograr que el paso a la autoadministración¹⁹³ fuera lo menos costoso y penoso posible, sobre todo para aquellos vecinos que por su edad, condición de salud o por escasez de recursos, pudieron o se ven afectados con la salida del Instituto y la adopción de los gastos comunes.

Es en el año de 1989 cuando entra en funciones la Procuraduría Social del Distrito Federal (Prosoc), misma que tiene como función primordial el proteger a los ciudadanos de las decisiones tomadas por los funcionarios¹⁹⁴ de la administración pública que pudieran afectarlos, así como de posibles abusos por parte de la autoridad; y que además, entre sus funciones secundarias, se hará cargo de hacer valer y sancionar los asuntos relacionados con la *Ley Condominal del Distrito Federal*.

En ese momento ya se encontraban inmiscuidos en el proceso de transición a la autoadministración cuatro elementos básicos para la consecución del objetivo: los vecinos de la Unidad Habitacional Independencia, la Delegación Magdalena Contreras, el

192 Ver: *Acta Constitutiva de la Unidad Habitacional Independencia, op. cit.*

193 Aunque se debe destacar que el verdadero deseo de los vecinos ha sido, y sigue siendo, que el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del Fideicomiso, continúe haciéndose cargo de la Administración de la Unidad, aunque muchos de ellos han tomado conciencia de la imposibilidad de que esto ocurra. Lo anterior fue posible constatarlo en diversas pláticas realizadas con vecinos, sobre todo al momento de realizar el cuestionario.

194 "La falta de preparación en los funcionarios estatales causa daño al Estado y a la sociedad. Los costos de la ineptitud son a todas luces nocivos para los súbditos. No es válido como experimento ensayar el ejercicio de gobernar." Uvalte Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón del Estado y la Administración Pública*, México, Plaza y Valdés, 1992, p. 195.

Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social y la Procuraduría Social; mismos que en teoría deberían llevar a buen término los convenios de Municipalización de los Servicios y lograr la administración vecinal.

En un principio los problemas fueron de orden legal, sobre todo lo referente a lograr las asociaciones de vecinos necesarias para que la Procuraduría Social comience a capacitarlos para asumir la administración del inmueble, así como lograr finiquitar la venta de las viviendas; de igual manera, grupos de vecinos con intereses creados dentro del conjunto (políticos y económicos) intentaban entorpecer y retrasar la firma de los acuerdos.

En el año de 1997 se le otorgó a los ciudadanos del Distrito Federal la oportunidad de elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en el año 2000 a los jefes delegacionales, creando una administración *sui generis*, pues es casi un Estado, pero sin municipios ni Constitución, en el cual conviven al mismo tiempo los Poderes de la Unión. Debido a ello es que el problema se politizó, y todo lo que se había logrado hasta ese entonces (como la creación de coordinadores condominales, o los "amarres" políticos creados con Diputados como Francisco Chiguil, Fernando Pérez Noriega, Demetrio Sodi de la Tijera, Manuel Aguilera Gómez, entre otros) se perdieron; aunque no definitivamente. Muestra latente de ello es que la firma de los convenios casi fue lograda en la gestión del delegado Eugenio Hinojosa Cuellar y que a su salida, lejos de conseguirlos, se encontró un camino lleno de obstáculos, sobre todo por parte del nuevo gobierno perredista, que se interesó más por afianzarse en el poder atendiendo a las comunidades políticamente desprotegidas; ello en busca también de adeptos y votos.¹⁹⁵

Ahora (2003) la relación se encuentra estancada, pues se intenta reestablecer la comunicación con el Fideicomiso y la Procuraduría Social, para presionar a la Delegación a firmar los convenios, y lograr así la administración vecinal en forma.

4.2.2 Delegación Magdalena Contreras

La Delegación Magdalena Contreras es la novena en extensión de todo el Valle de México con una superficie total de 7,536 hectáreas, de las cuales el 41.7% son áreas urbanas y el

¹⁹⁵ La Unidad Habitacional Independencia fue un ente político definido, mayoritariamente priista, con excepciones de algunos vecinos que militaban en partidos políticos como Acción Nacional o el Comunista; por lo tanto, la búsqueda de votantes se centró en colonias de reciente creación o con electorado indefinido.

resto ecológicas. Situación preocupante si se toma en cuenta que en dicha delegación se encuentra ubicado el parque ecológico de Los Dinamos, que es de los últimos vestigios boscosos que le quedan a la ciudad, poniendo en riesgo con su desaparición la producción de oxígeno y agua, pues es también una de las fuentes que abastecen del vital líquido a las zonas habitacionales cercanas y a los pozos naturales encontrados en lugares como la Unidad Habitacional Independencia.

Lo anterior muestra que la mancha urbana ha ido poco a poco consumiendo el espacio que antes de la década de 1950 era destinado a la agricultura o a las áreas verdes, y que ésta tendencia va en aumento, pues así lo indican las cifras presentadas por el INEGI refiriéndose sobre todo al crecimiento de la mancha urbana y a la densidad poblacional, en donde la principal característica es que en las décadas de 1970 y 1980 se presentó un crecimiento demográfico hasta del 3.5 % anual, disminuyendo en 1990 al 1.3%,¹⁹⁶ favoreciéndose estas cifras con los paracaidistas y migrantes llegados en las décadas antes mencionadas.

La parte norte de la delegación es la más densa poblacionalmente hablando, comenzando a disminuir conforme se sube a los cerros y laderas. De las colonias más importantes se encuentran Cerro del Judío, San Bernabé, Santa Teresa, San Nicolás así como los conjuntos habitacionales Unidad Habitacional Independencia, Unidad Santa Teresa y Unidad el Pedregal II, mencionándose aparte colonias residenciales como San Jerónimo que a pesar de no ser muy grande en extensión, sí es muy poderosa económica y políticamente, pues de ella han surgido gran cantidad de funcionarios públicos importantes como por ejemplo: Ernesto Zedillo Ponce de León quien vivía, antes de asumir la presidencia, en dicha colonia.

Una de las más añejas de estas poblaciones es el Pueblo de Contreras, que ha estado presente prácticamente desde que fue considerada primero como Hacienda en la época preindependentista y luego como municipio ya en el México independiente; le siguen el de San Nicolás y de San Jerónimo; igualmente es digno de destacarse el pueblo de San Ángel, pues a pesar de no pertenecer propiamente a ésta delegación, sí se le relaciona bastante con la forma de vida que durante mucho tiempo existió en el Valle de México, sobre todo

196 INEGI. *Anuario Estadístico Delegacional: La Magdalena Contreras, op. cit., p. 25.*

cuando los caminos eran escasos, al igual que los poblados; y para poder llegar a Contreras se tenía necesariamente que pasar por este pueblo tan pintoresco.

“Desde 1950 [en Contreras] ha predominado el sexo femenino, esto ha acelerado la expansión urbana demográfica, asimismo dos factores importantes: la fecundidad y la migración masculina a la jurisdicción donde establecen su residencia.”¹⁹⁷

Su principal actividad productiva es, actualmente, la comercial,¹⁹⁸ pues la industria y la agricultura han ido desapareciendo poco a poco. El uso de suelo, por tanto, se ha dividido entre lo habitacional y lo comercial.

Durante el lapso de 1940 a 1980 la población mostró una preferencia política electoral al partido oficial (como ocurría prácticamente en todo el país); motivado lo anterior de los arreglos y amarres creados por los líderes sindicales, paracaidistas y aquellos que tenían interés en lograr hacerse representantes populares en cualquiera de sus modalidades (jefe de manzana, jefes de Colonias, o incluso alguna diputación). A raíz de las elecciones de 1988 la gente revirtió su tendencia y diversificó su voto, creándose un mosaico electoral muy singular, que se caracterizó por la capacidad económica y ubicación del votante. Así las personas en las zonas residenciales tendieron a favorecer al Partido Acción Nacional; las colonias de clase media diversificaron el voto entre los tres partidos de mayor convocatoria en México (PRI, PAN Y PRD); y las clases menos favorecidas procuraban apoyar al Partido de la Revolución Democrática (PRD).¹⁹⁹ Todo lo mencionado anteriormente con sus excepciones obvias, pues las elecciones de 1997 y 2000 mostraron tendencias distintas por fenómenos sociales asociados más al *marketing* y a los *readings* televisivos.

La dirigencia delegacional ha sido casi siempre regida por los designios de la cúpula priista, hasta el año de 1997; desde entonces el perredismo y posteriormente el pueblo asumieron ese papel.

La lista de delegados en la historia de la Magdalena Contreras es grande, por ello en este trabajo se centra la atención en lo realizado en la gestión de Eugenio Hinojosa Cuellar, Hugo Castro Aranda, Guillermo Ysusi Farfán y ahora (2003) Carlos Rosales Eslava.

197 www.d.f.gob.mx/delegaciones/

198 Anterior a ella lo era la rural.

199 Datos obtenidos del IFE.

El primero de ellos fue quien intentó, en coordinación con el Fideicomiso de Unidades Habitacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social y algunos vecinos lograr la firma de los convenios de municipalización, ello motivado por la vigilancia y presión ejercidas por representantes vecinales como el Consejero Ciudadano²⁰⁰ Carlos Hernández Valdez quien – según versiones de algunos vecinos entrevistados – fue quien mejor presión y trabajo realizó junto con su suplente Miguel Camarena, para que los Convenios de Municipalización se dieran en términos convenientes, sobre todo en beneficio de los vecinos de la Unidad Habitacional Independencia. Pero como ya se ha mencionado dicho delegado dejó sus funciones debido a las elecciones del año 1997, pues fue postulado por el PRI a una diputación local.

Fue suplido en funciones por Hugo Castro Aranda quien no tuvo ni el tiempo ni los medios para continuar la labor de su antecesor, por lo que el problema de la Unidad se estancó temporalmente.

Guillermo Ysusi Farfán fue el primer delegado designado por un gobierno diferente al ejercido por los priistas, por lo que llegó con la urgencia de ganar adeptos y votantes para su partido.

Favoreció a sectores de la población contrerense que simpatizaba con su gestión y su grupo.

En el caso particular de la Unidad Habitacional Independencia (mencionó) para poder darle mantenimiento se necesitarían gran cantidad de recursos, de los cuales la delegación carecía.²⁰¹ Por ello se limitó a crear foros y reuniones, intentando negociar con los vecinos y el Fideicomiso, servicios y apoyos menores, que por ningún motivo lo comprometían a él y su gobierno a llevar acciones de fondo, como sí lo hacían los convenios de municipalización. Las reuniones giraban en torno al número de elementos que la Secretaría de Seguridad Pública podía ofrecerle a la Unidad y por otro lado intentar establecer la privacía o no de la Unidad, discusión que ha sido y es uno de los obstáculos más difíciles de sortear si se considera que las servidumbres de paso ubicadas dentro del

²⁰⁰ Figura de representación vecinal que surgió en el año de 1995 y que tenía como fin primordial el procurar hacer llegar a las autoridades correspondientes las demandas ciudadanas en materia de seguridad pública, mantenimiento de parques y jardines así como asesoría en los casos que la autoridad quisiera abusar de su poder.

²⁰¹ "En una ocasión el delegado nos dijo que la Unidad tenía más presupuesto para su mantenimiento que la Delegación para todo Contreras." Ernesto Galindo Jiménez presidente del Comité de Vigilancia en la Unidad Habitacional Independencia, y coordinador del Comité Vecinal en dicha demarcación.

conjunto ya lo obligan a través de la *Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal* a entrar a dar mantenimiento y servicio a la Unidad. Por lo anterior, es que los vecinos opinan negativamente respecto al gobierno delegacional, argumentando nula voluntad política para resolver el problema de la Unidad.

Manifestaciones y marchas fueron llevadas a cabo; así lo demostraron diversos desplegados como el publicado en *El Sol de México* en el cual expresan los vecinos su inconformidad con la gestión del delegado ante su negativa a recibirlos y atender sus demandas.²⁰²

Ante la actitud asumida por el delegado las expectativas, tanto de los vecinos como del mismo Fideicomiso, disminuyeron, aunque sin olvidarse del todo de ejercer presión para cuando menos seguir presentes en la agenda del funcionario.

Al término de su gestión el delegado entregó toda la problemática a su sucesor Carlos Rosales Eslava, quien fuera el primer delegado político surgido de una elección popular. Es de procedencia perredista y había sido parte del equipo de Eugenio Hinojosa Cuellar y de Ysusi Farfán, así como representante vecinal en Contreras.

Desde un principio mostró la línea de acción a realizar, misma que se apegó a la de su predecesor, por lo que la Unidad continuó siendo tema espinoso y conflictivo al cual se le trata de manera esporádica y sin realizar compromisos reales.

Al parecer el actual Comité de Vigilancia ha intentado ponerse en contacto con el delegado, y los resultados de las reuniones ya realizadas aun no se dan a conocer.

Así han pasado los años y la Delegación Magdalena Contreras no se ha hecho cargo todavía de las responsabilidades que por ley le corresponden, pero llegará el día en que tendrá que hacerlo.

4.2.3 Procuraduría Social

La Procuraduría Social del Distrito Federal o la "PROSOC" como comúnmente se le conoce, entró en funciones en el año de 1989 para atender las denuncias de la ciudadanía en contra de autoridades de cualquier nivel de gobierno. *"Inspirado en el <<ombudsman>> administrativo, una figura proveniente de los países nórdicos de Europa... [trata]... de*

²⁰² El Sol de México, México Distrito Federal 23 de abril de 1998.

fomentar una cultura de la defensa de los derechos ciudadanos como premisa para lograr una relación equilibrada entre gobernantes y gobernados."²⁰³

Desde 1999 la Procuraduría Social cuenta con autonomía, ya que anteriormente dependía, primero del regente capitalino y después de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Aunque debe decirse que a pesar de haber logrado su autonomía, su ámbito de acción se limitó al Distrito Federal y únicamente con posibilidades para emitir recomendaciones que no han pasado de ser sólo eso.

Tiene injerencia en cinco ámbitos sociales:

- *"Atención ciudadana, orientación y quejas*
- *Recomendaciones y promoción del ámbito administrativo*
- *Conciliación entre la ciudadanía y el Gobierno del Distrito Federal*
- *Atención condominal*
- *Atención a la vivienda de arrendamiento*"²⁰⁴

Como se mencionó en los primeros tres puntos, la Procuraduría Social se limita a realizar labores de conciliación y recomendación a las partes involucradas en el conflicto, motivo por el cual no tiene el peso ni los resultados esperados por los demandantes.

Entre algunos otros, los objetivos de la procuraduría son:

- *"Procurar una relación equilibrada entre los habitantes de la Ciudad de México y sus autoridades.*
- *Atender gratuitamente a los habitantes del Distrito Federal y todo aquel que transite por él.*
- *Defender los derechos ciudadanos.*
- *Vigilar el apego a la legalidad, imparcialidad, eficacia, honestidad y oportunidad por parte de los funcionarios de gobierno.*
- *Apoyar en el cumplimiento de las leyes de propiedad en condominio del Distrito Federal.*
- *Realizar la mediación amigable en materia de arrendamiento.*
- *Defender los derechos sociales de los ciudadanos.*"²⁰⁵

203 www.prosoc.df.gob.mx

204 *Ibidem.*

205 *Ibidem.*

En materia condominial se encarga de procurar el cumplimiento de la *Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal*, y a su vez se responsabiliza de aplicar las sanciones que de ella emanan, aunque se debe remarcar, es muy ambigua, pues sólo especifica que: "*La procuraduría podrá imponer una multa de cinco hasta cincuenta salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal.*"²⁰⁶ Lo que la convierte en el juez que valorará la infracción y a su criterio valorará la pena. Pero al no ser una autoridad en toda la extensión de la palabra y sólo reservarse el derecho a emitir recomendaciones, los infractores logran sortear las penas por la misma vía legal, mermando con ello la confianza en la procuraduría.

En referencia a la Unidad Habitacional Independencia, la procuraduría ha estado presente desde el año de 1996, cuando los representantes del condominio intentaban llevar a cabo la firma de los Convenios de Municipalización, asumiendo el papel de observador y asesor para facilitar el proceso. Pero de nueva cuenta el ambiente político cambió el rumbo de los trabajos realizados. Las elecciones del año 1997 arrojaron como resultado que el Partido de la Revolución Democrática (PRD) fuera el grupo victorioso y desde ese año el encargado de gobernar en el Distrito Federal, llevando a cabo los cambios estructurales en el aparato gubernativo en vista de trabajar en equipo; dentro de esos cambios se encontraba el nombramiento del Procurador Social²⁰⁷ con lo cual se empezaba otra vez de cero.

Al ser un nuevo gobierno, casi todos los departamentos y funcionarios de este tenían sólo un objetivo en particular: conseguir afianzarse en el gobierno, tal como sucedió en las elecciones del año 2000. Por lo tanto el trabajo realizado, al igual que en las delegaciones, se centró en conseguir adeptos y votantes, atendiendo o haciendo mayores esfuerzos por aquellos que pudieran darle mayor impulso a su presencia.

Por ello en la Unidad se realizaron reuniones las cuales centraban su atención en anunciar por parte de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, delegacionales y de la procuraduría, la implantación de programas, apoyos y servicios aplicables, según ellos, al poco tiempo de haberse realizado el anuncio;²⁰⁸ pero no se trataba lo referente a la auto-administración; por el contrario, se ofrecía el apoyo para convencer y evitar así la salida

206 *Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal*, Artículo 68.

207 Artículo 9 del Reglamento de la Procuraduría Social.

208 Tal como ocurrió con el programa del Policía Comunitario o el de alianza, el primero por parte del Gobierno del Distrito Federal y el segundo por parte de la delegación.

del Fideicomiso, creando esto mayor descontrol entre los vecinos, que en vez de intentar prepararse para asumir la administración del inmueble, preferían asumir una actitud pasiva provocada por la confianza de que el Instituto, a través del Fideicomiso, no los abandonaría.

"La relación con la Procuraduría Social ha sido cordial, aunque hemos tenido algunos altercados con su personal, como por ejemplo un día en que la ahora Procuradora Social Patricia Ruiz Anchondo nos visitó en las oficinas del comité (Comité de Vigilancia de la Unidad Independencia) y nos dijo que 'El Gobierno no es Santa Claus para cumplir todo lo que se le pide y que había promesas hechas por los gobernantes que no pasaban de ser eso, promesas de campaña' (refiriéndose a lo prometido por Cuauhtémoc Cárdenas durante su campaña para Jefe de Gobierno en el Distrito Federal, en la Plaza Cívica de la Unidad Habitacional Independencia) con lo que nosotros nos enojamos mucho y distanciamos un poco nuestras relaciones con la Procuraduría Social."²⁰⁹

Si la Procuraduría Social asumiera su papel de manera determinante, la problemática existente en la Unidad Habitacional Independencia sería menor, pues tendría en ella un aliado muy fuerte que cuando menos motivaría de manera efectiva a las distintas partes a entrar en diálogo y a su vez coordinar las acciones tendientes a la auto-administración y en sí, todo lo que ello conlleva; encaminado a lograr un futuro seguro para los vecinos de la Unidad.

Es por ello que en este trabajo se propone la creación del Instituto Mexicano de lo Condominial (IMEC), pues como es posible apreciar la Procuraduría tiene funciones y objetivos que la dispersan en su accionar, sin atacar de lleno problemáticas como la habitacional. Se debe reconocer en muchas de las normas estipuladas tanto por la *Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal* y el *Reglamento de la Procuraduría Social* que son muy atinados y precisos en materia de vivienda y relaciones vecinales, pero se necesita un ente rector que además de mediar y conciliar conflictos (sobre todo entre vecinos) tenga la capacidad de imponerse y hacer valer la ley por encima de cualquier tipo de interés.

²⁰⁹ Alberto Alcalá y Loman integrante del Comité de Vigilancia en la Unidad Habitacional Independencia 1996-1999. Unidad Habitacional Independencia, México, noviembre de 2000.

El instituto esbozado en el capítulo final de esta investigación pretende precisamente cubrir esas lagunas de autoridad existentes tanto en la legislación como en la estructura administrativa, y de igual manera servir como instancia permanente para asesoría en materia habitacional y urbanística, procurando extender sus funciones a aquellos centros urbanos, fuera del Distrito Federal, que por su densidad poblacional, presenten similitud de problemas.

5. LA TRANSICIÓN A LA AUTO-ADMINISTRACIÓN

México, a raíz de las elecciones presidenciales de 1988 ha transformado su forma de ejercer y vivir la política. Desde finales de la década de 1960 con los acontecimientos trágicos de Tlatelolco, un sector de la población comenzó a cuestionar y criticar con mayor agudeza el rumbo encauzado por la nación, así como el servilismo desmedido con respecto al vecino país del norte y a las instituciones de crédito internacional.

Resultado evidente de lo anterior fue la venta y la desincorporación de gran parte de lo que hasta entonces era considerado como público, destacando por su importancia empresas públicas como Teléfonos de México, la petroquímica básica²¹⁰ y empresas de participación estatal como Aeroméxico y Mexicana, entre otras.

A la par de estas medidas se redujo el número de plazas en las instituciones y dependencias de los tres niveles de la administración pública, lanzando a la calle a miles de servidores públicos. *"La descentralización no debe ser un aspecto para los egoísmos locales o el pretexto para que las entidades más desarrolladas disfruten solas de los recursos y dejen a las otras en el subdesarrollo, o para que una sola porción del territorio decida por todas las demás."*²¹¹

Tal parece que la consigna es: *"Todo lo que no es reutilizable o rentable debería estar fuera del gobierno."* Premisa que en primer instancia pareciera ser la adecuada en una búsqueda de optimizar los recursos y las horas hombre en la administración pública mexicana, pero que trae consigo una serie de problemáticas entrelazadas en tanto no se dé el reacomodo de las fuerzas políticas y la sociedad misma.

Es en este contexto que la Unidad Habitacional Independencia se ve también afectada por el ya mencionado *Decreto Presidencial de 1982*, mismo que junto con otros aspectos, como la caída de los precios del petróleo o la privatización de la banca,²¹² mostraban el regreso del liberalismo económico, al cual se le ha denominado actualmente como Neoliberalismo.

²¹⁰ PEMEX como tal aun no ha sido vendida, pero como se presenta el panorama comercial, político e internacional, puede darse el caso.

²¹¹ Clunes Nieto, José. *Administración y Política*, op. cit., p. 77.

²¹² Ver en: Chomsky, Noam. *La Sociedad Global. Educación, Mercado y democracia*. México, Joaquín Mortiz, 1995, p. 8.

5.1 Decreto Presidencial de 2 de Junio de 1982: Llamado al Neoliberalismo

A finales de la década de 1970, la política internacional, sobre todo en materia económica, comienza a buscar nuevos rumbos, debido principalmente a fenómenos relacionados con la caída de los mercados, en especial del petróleo; aunado a las tendencias caprichosas de los mercados financieros que incrementaron desmedidamente las tasas de interés internacionales; México, país que se petrolizó y endeudó desmedidamente en dicha década, quedó atrapado en una pinza que reprimió su desarrollo.

La Guerra Fría, empezaba a inclinarse al bando de los países capitalistas y con ello dando lugar a la caída del socialismo de Estado.

El mercado que había logrado consolidarse como bastión de la economía norteamericana a raíz del conflicto gélido fue el armamentista, pues a pesar de no ser utilizadas de manera devastadora, si lo hacían como medio para resaltar el poderío que uno y otro bando habían alcanzado, realizando majestuosos desfiles militares y difundiendo de manera escandalosa descubrimientos y avances científicos, sobre todo, por supuesto, en materia de destrucción, rastreo y energía nuclear. Muestra de ello fueron (y son) la gran cantidad y variedad de proyectiles nucleares creados en ese periodo, así como los ingeniosos y sofisticados aviones de combate capaces de pasar desapercibidos por los radares convencionales, posibilitando así el espionaje entre potencias.

Con el fin de la Guerra Fría ese mercado se vio mermado, al grado de que los ciudadanos estadounidenses comenzaron a considerar inútil el presupuesto en materia militar; por lo que la economía de la nación se ponía en riesgo, pues la principal fuente para la activación de su economía son los conflictos bélicos.²¹³

En ese contexto comienzan a surgir y resurgir teorías económicas encaminadas a estabilizar nuevamente la economía mundial y darle un nuevo impulso a los mercados internacionales.

²¹³ Industria como la automotriz se beneficiaba más por construir tanques, aviones y vehículos militares que de las ventas anuales de sus automóviles y refacciones en el mercado mundial, lo que muestra la importancia y estabilidad económica que representó para la sociedad americana la Guerra fría. Lo anterior puede corroborarse en la serie televisiva Automóviles, transmitido por el canal History Chanel. Año 1999.

En la Universidad de Chicago resurgen ideas sobre el libre mercado y su “*mano invisible*” que regula su proceder.²¹⁴ A esta corriente se le comenzó a llamar Neoliberal, misma que tiene como premisa fundamental el evitar que los Estados intervinieran en el mercado tanto interno como externo; eliminando así barreras arancelarias, subsidios y aminorando el número de empresas paraestatales. En pocas palabras se trataba de crear un mundo sin fronteras comerciales; aunque a decir verdad, esa premisa sólo se cumple para las naciones potencia o desarrolladas, pues el resto, lejos de verse beneficiadas con la apertura comercial, terminan por incrementar su deuda, acentuar su inproductividad y acelerar su descomposición social, acarreándole más problemas que soluciones.²¹⁵

La política neoliberal fue aplicada a principios de 1980 por los gobiernos británico (Margareth Thatcher) y Estadounidense (Ronald Reagan), acentuándose visiblemente en el año de 1989 con la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1991. El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), principales fuentes de crédito financiero internacional comenzaron a realizar “recomendaciones” a sus naciones afiliadas a cambio de préstamos para el desarrollo y el impulso al comercio; dichas recomendaciones se encaminaban a permitir el ingreso de inversión extranjera en los países y la desaparición de impuestos a la importación y la exportación, en aras de crear mercados amplios y competitivos. “*La teoría y la justificación ideológica de tales medidas se basa en que el incremento de los beneficios y los ingresos de los ricos propician la inversión, un mejor rendimiento de recursos y, por consiguiente, mayor creación de empleo y bienestar social.*”²¹⁶

En México, gobiernos como el de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y ahora Vicente Fox coinciden en el seguimiento puntual a estas recomendaciones, motivando la desincorporación de cientos de empresas del Sector Público²¹⁷ (con las consecuencias que esto conlleva) despido masivo de personal y desaparición de plazas, así como la firma de tratados comerciales con Europa y los países

214 Ver www.Zmag.org/Spanish/501/geor.htm

215 Chomsky, Noam. *La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*. op. cit., p. 10.

216 www.Zmag.org/spanish/0501/geor.htm

217 “Revitalizar la Administración pública no significa reinventarla. [...] proclamar su campo de estudio como disciplina única, propia, independiente y plena, de otras que se encuentran en las ciencias sociales. [...] La administración pública es un objeto histórico identificable y perfectible, que cuenta con materias y que reclama su propia disciplina.” Sánchez González, José Juan. *La Administración Pública como Ciencia. Su objeto y su estudio*. op. cit., p. 229.

norteños del continente americano, con lo cual, según dicen, se está a punto de alcanzar el desarrollo y la modernidad.²¹⁸

Pero todo tiene un inicio, y en México uno de los impulsores de estas políticas fue José López Portillo que al final de su sexenio, debido al exagerado déficit público y con la caída de los precios del petróleo y el alza de las tasas de interés no le quedó otra alternativa que disminuir el gasto público, devaluar el peso y buscar alternativas para el pago de la deuda que se había incrementado considerablemente. Las instituciones de crédito internacional vislumbraban la imposibilidad de pago por parte del gobierno mexicano, por lo que le tocó a Miguel de la Madrid renegociar la deuda, a cambio, claro está, de ciertas concesiones y condiciones, como la venta de Teléfonos de México, Ferrocarriles Nacionales y Petróleos Mexicanos, entre otras más; en sí las más rentables y productivas.

En dicho contexto, el 2 de junio de 1982 el Presidente José López Portillo lanza el Decreto que desincorpora de la administración pública las Unidades Habitacionales propiedad del IMSS quedándole a este último como función primordial la salud y algunas actividades de diversa índole. Es indudable que el decreto obedeció a factores de la sociedad; así lo menciona Omar Guerrero en su obra *La Administración pública del Estado Capitalista* en donde nos dice: "*Por tanto, la falacia del estudio de la administración pública ha consistido en concebir el gobierno con independencia de las clases, sobre todo la dominante, atendiendo en especial a la idea de que la administración pública es una "servidora" de la sociedad. El gobierno, de este modo, sólo ha desde el ángulo de servicio, omitiéndose casi por completo su carácter político de dominio.*"²¹⁹

El Decreto expresó en siete artículos y tres transitorios la venta de los departamentos y locales comerciales de las unidades de vivienda del IMSS a los beneficiarios directos y aquellos que pudieran estar interesados. También crea al Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS (FUH-IMSS) mismo que estará conformado por personal del IMSS, el banco Obrero Sociedad Anónima y los beneficiarios adquirentes de las casas y locales. Punto importante a tratar es el referente a la *Municipalización de los Servicios*, pues el Decreto estipula claramente el tramitar los acuerdos necesarios para llevar a cabo dicha municipalización, aspecto muy relevante en

218 Baste conocer los discursos del presidente Salinas cuando refería a la pronta entrada de México al Primer Mundo, entusiasmado de sobremano a la sociedad y acrecentando su popularidad.

219 Guerrero Orozco, Omar. *La Administración pública y el Estado Capitalista, op. cit.*, p. 72.

este trabajo pues legalmente la Delegación y en sí el gobierno local deberán hacerse cargo de las áreas de uso público de la Unidad Habitacional Independencia, aunque estas sean propiedad de los condóminos.²²⁰ De igual manera se enlistan algunos servicios e instalaciones que el Fideicomiso se guarda para seguir las administrando en algunas de las unidades desincorporadas.

El *Decreto* es el inicio de una nueva vida para los vecinos de las unidades habitacionales del IMSS, en especial la Unidad Habitacional Independencia, pues al ser esta una de las más complejas en cuanto a instalaciones, servicios y jardines, su administración y control se convierten en tareas difíciles de llevar a cabo, sobre todo si no se cuenta con la experiencia, los recursos y la voluntad adecuada para sacarla adelante.

En sí el problema descrito en este trabajo puede plantarse de manera distinta a la hasta ahora esbozado, preguntándose: ¿Cómo una sociedad formada al estilo paternalista puede, en determinado momento, insertarse a un contexto de libre mercado sin traer consigo mayores consecuencias?

Visto así pareciera que el problema es más del orden económico que de cualquier otro, pero la realidad muestra que la ideología social crea o trae consigo otro tipo de consecuencia que invade lo legal, político e incluso religioso, que difícilmente habían sido contemplados al momento de expedirse o publicarse el *Decreto*.

Este documento (*Decreto 1982*) sienta las bases para lo que podría ser la solución ordenada y responsable al problema, y dependiendo de las partes involucradas (gobierno, IMSS y vecinos) llevarlo a cabo tal como está estipulado en el Decreto, pues sólo así y sobre la base de buena negociación y voluntad política se podrá dar el paso a la auto administración y municipalización de los servicios.

5.2 Vecinos en Guardia

Cuando los nuevos inquilinos llegaron a habitar en la Unidad Habitacional Independencia se encontraron con un mundo distinto, en donde las relaciones vecinales tenían una guía

220 Cabe recordar que la Unidad Habitacional Independencia no puede ser cerrada completamente debido a sus accesos y el Derecho de Piso consagrado en el artículo 11 constitucional; por lo tanto la propiedad legal de las áreas comunes es de los condóminos, pero al ser utilizadas por personas ajenas al conjunto, es factible la prestación de servicios por parte de la Delegación y el gobierno federal a través del IMSS.

llamada administración. Las costumbres de antaño, como la cría de animales de diversa índole (cabras, borregos, puercos, perros, gatos, pollos, etcétera) encontraría final con la llegada a la Unidad Habitacional Independencia, pues es cierto, existieron vecinos que trajeron sus animales para seguirlos conservando, pero con el tiempo se fueron erradicando esas prácticas o en casos extremos, expulsando a aquellos del conjunto habitacional. Por lo anterior es que los vecinos, en un principio, se preocuparon más por tratar de adaptarse a su nueva realidad; la cual estaba enmarcada por un riguroso control llevado a cabo por la administración y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Pero a la larga ese control férreo, en combinación al nacimiento de necesidades e inconformidades hacia dentro del conjunto, propiciaron la aparición de asociaciones vecinales y al surgimiento de grupos con fines diversos que comenzaron a crear el panorama político y organizacional que hasta estos días (2002) perdura.

5.2.1 Organizaciones Anteriores al Decreto Presidencial de 1982

Fue precisamente por desalojos, algunos de ellos injustificados²²¹ que surge la Asociación Civil Inquilinaria, que tenía como misión principal ser una agrupación que mediara entre las decisiones del Instituto (IMSS) y los vecinos. Anterior a ello las relaciones vecinales tenían un tinte muy particular, pues los vecinos, sobre todo aquellos que habían logrado adquirir su departamento a través de un sindicato (el caso de los trabajadores de la fábrica La Hormiga o Loreto y Peña Pobre) acudían en caso de conflicto entre vecinos o con el mismo Instituto a su sindicato, intentando que este lograra frenarles el problema, pero en la mayoría de las veces sin éxito; pues hubo ocasiones que sí lo lograba, pero generalmente no se tuvo la fuerza ni los medios, ya que esos problemas legalmente se encontraban fuera de la jurisdicción del sindicato; por lo tanto, los vecinos se encontraban desprotegidos casi en su totalidad.

Según Alfonso Olivares miembro fundador de esta *Asociación Civil Inquilinaria*, logró desde un principio los fines para lo cual había sido creada, o sea frenar los desalojos injustificados, así como convertirse en una fuerza social importante dentro de la Unidad.

221 Información proporcionada en entrevista por el Señor Alfonso Olivares, vecino de Vespertinas 7-6.

La Administración también creaba grupos de representación dentro del conjunto, similares a los Jefes de Manzana de la década de 1980, muy populares en toda la ciudad de México. Eran representantes surgidos por cada calle, designados por la administración y que tenían como misión o finalidad (teóricamente) conservar el orden del conjunto y ser censor de las inconformidades y necesidades de los vecinos. Pero en realidad, según versión del Señor Olivares, eran emisarios de la administración para someter y controlar a aquellos vecinos que como él intentaban anteponerse a la administración.

En este punto de la investigación es la primera vez que se encuentra un comentario desfavorable de la administración de arrendatarios, pues la percepción general es positiva y en algunos casos loable. Pero habrá que interpretar las palabras del Señor Olivares encausándolas hacia la consecución de los fines de la administración, que indudablemente eran el desarrollo social del conjunto y que el sometimiento no fuera otra cosa que la abolición de algunas libertades inherentes a un propietario, tal como ocurre en estos días, sobre todo lo referente en aquellos aspectos relacionados con la anarquía y la apatía vecinal.

En definitiva los representantes creados por la administración eran una representación blanca, enmarcada por unos años boyantes y llenos de más alegrías que sinsabores.

Asimismo se comenzó a crear una conciencia política electoral, pues desde su nacimiento fue un conjunto con un aproximado de 10,000 a 15,000 habitantes, lo cual lo hacía un espacio inexplorado y basto de posibles votantes; por lo que el partido oficial de aquellos años (PRI) no perdió la oportunidad y comenzó a crear e instrumentar redes del partido con la finalidad de promover, incentivar y en algunos casos cooptar el voto de los vecinos.

Tiempo después en 1970 esos mismo grupos se bifurcaron debido a sus diferencias e intereses, lo que creó divisiones dentro del partido y en sí en el conjunto habitacional; pero a su vez también hubo sometimiento a los lineamientos del partido y del presidente en turno, beneficiándose si se estaba con él, pasando austeridad si se estaba en contra.

Además se contaba con vecinos que formaban parte del Partido Socialista Mexicano y otros por el estilo que eran minoría, pero que después de 1982 jugarían un papel muy importante dentro del conjunto.

5.2.2 Renta Sí Compra No

Tal pareciera que "no pasaba nada" en el contexto nacional, sin embargo en el internacional la Guerra Fría generaba incertidumbre política y económica entre las naciones y con ello el constante intento de experimentar soluciones que estabilizaran las economías y dieran mayor tranquilidad y certidumbre a los pueblos del mundo.²²² Así en Inglaterra y Estados Unidos de América surge por influencia de la escuela de Chicago una corriente económica que retoma principios económicos del siglo XIX llamada ahora neoliberalismo. Tal fuerza tuvo la propuesta, que el gobierno mexicano se vio muy influenciado, aunado a la presión de los organismos internacionales y la crisis provocada por la caída de los precios del petróleo, lo que mermó de manera sensible los presupuestos y recursos de la administración pública nacional, motivo por el que se establecieron soluciones que siguen los lineamientos del liberalismo económico.

Una de esas medidas fue limitar al Seguro Social a la atención de la salud de los mexicanos, desligándolo de todas aquellas actividades que definitivamente no tuvieran que ver con la salud; de ésta manera las Unidades Habitacionales fueron las primeras en ser propuestas para salir del IMSS y en sí de la administración pública Federal, pues eran costosas y poco productivas.²²³

Con la aparición del *Decreto Presidencial de 1982* comienza una nueva etapa en materia de relaciones sociales en las unidades de vivienda del IMSS. Al ser conocido por los vecinos dicho Decreto empezó a surgir muchas inquietudes como: ¿podría pagar el departamento? ¿cuánto costará? ¿se conservará la unidad igual? ¿no me querrán engañar? ¿quién lo administrará? Todas esas preguntas eran válidas pues se debe considerar que algunas familias tenían un nivel económico medio-bajo que les impedía aspirar a un hogar igual o mejor al que tenían en la Unidad Habitacional Independencia.

222 Aunque la realidad ha mostrado que por el contrario ninguno de estos experimentos ha funcionado de manera efectiva, pues las crisis y depresiones económicas han sido una característica que ha marcado al sistema de producción capitalista y afectado sobre todo a los más pobres del mundo.

223 Diversos funcionarios del Instituto han hecho ésta afirmación pero Margarita Escalante enfatizó que los principales motivos por los cuales fueron desincorporadas las Unidades de Vivienda fueron esos precisamente.

Por otro lado el IMSS sabiendo de antemano que se podría presentar un problema similar optó por lanzar una encuesta donde se diera a conocer si al arrendatario le gustaría ser dueño del techo en el que vivía.²²⁴

Según Margarita Escalante la gran mayoría de los vecinos contestaron favorablemente al deseo de adquirir casa propia, y ello alentó más la tendencia del Instituto a llevar a cabo la venta de los departamentos.²²⁵

Por el año de 1982 se constituye el Fideicomiso y con él inicia una disputa entre los vecinos y el Instituto sobre la administración de la unidad, la posesión de áreas comunes y la prestación de servicios, que anteriormente eran responsabilidad única y exclusiva del IMSS.

En ese mismo año comienza a gestarse un movimiento social encabezado por Gerardo Ureña y Pablo Nolasco, el último de ellos integrante del Partido Socialista Mexicano, al cual nombran "*Coalición*" debido a su gama de fuerzas políticas y sociales que implicaba la unión para enfrentar al Instituto; su lema de batalla versaba: "*Renta sí, comprar no.*" Pues el espíritu del movimiento giraba en torno a que los vecinos se encontraban mejor y más seguros bajo la supervisión del Instituto que autónomamente, pues preveían la anarquía y la posible decadencia del conjunto; nada fuera de la realidad, pues en algunas cuestiones tuvieron cierto grado de razón, ya que algunos aspectos como el orden y el respeto hacia el vecino disminuyeron considerablemente. Por otro lado sirvió este movimiento como parámetro para que el Instituto se diera cuenta de las fuerzas sociales existentes en el conjunto, y si existían obstáculos para realizar sus propósitos.

En una primera etapa el movimiento logró contar con el apoyo y presencia en sus asambleas de un número importante de vecinos de toda la Unidad; no llegaban a ser mayoría pero sí de importancia para hacer oír sus demandas; conforme pasaba el tiempo se sumaron otros vecinos, lo que parecía darles una ligera esperanza de lograr frenar la venta de las casas.

Debe hacerse una reflexión sobre lo que se intentaba lograr por parte de éste movimiento. Es decir, en los años de 1982, 1983 y 1984 principalmente, cuando el

224 Información proporcionada por Margarita Escalante y Barrett Ex-Director Técnico del Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS.

225 Afirmación realizada por Margarita Escalante, quien mencionó que dicho cuestionario fue confidencial, además de no ser divulgado, por razones de seguridad interna del Instituto. México, DF, abril de 2002.

presidencialismo mexicano aun denotaba gran poderío, y en donde una decisión del presidente debía ser acatada por todos, es que surge un grupo social que intenta echar atrás el decreto de 1982. Durante la investigación no se encontraron antecedentes en donde un decreto presidencial hubiese sido posible contravenirlo o abolirlo a no ser por otro decreto presidencial, pero en ningún caso por una organización social.²²⁶

Esto quiere decir que el movimiento Coalición se enfrentaba, sin lugar a dudas, a un contrincante mucho más fuerte, pues no sólo iba en contra del instituto sino del presidente mismo. En otras palabras: se trascendía de manera sin igual en la historia de México como una organización social capaz de hacerle frente al presidente; o en caso contrario, una organización social con objetivos utópicos y fines distintos a los originalmente perseguidos.

Ante estas dos posibilidades es que se obtiene un panorama general de lo que pasó, pues es cierto el movimiento nació con un fin noble y lleno de razón como era el procurar proteger a aquellos que en imposibilidad de pagar una casa o que se veían perjudicados con la venta de los departamentos, como sería el caso de los pensionados y jubilados que por esos años comenzaban a multiplicarse; pero al mismo tiempo seguía pidiendo la dependencia hacia el Instituto sin considerar ni tomar en cuenta las condiciones económicas y políticas imperantes en el país.²²⁷

Una persona que en 1980 tenía 40 años pensaba más en su patrimonio que en otras cuestiones como la vejez; por ello es que el movimiento "Coalición," se resquebrajó, pues muchos de los adultos jóvenes de esos años pensaron así, y al darse cuenta que luchaban en contra de la corriente, decidieron intentar negociar con el Fideicomiso y obtener un provecho particular. Por su parte el gobierno cooptó a los líderes del movimiento, así lo demuestra que el señor Gerardo Ureña ocupara puestos laborales en el IMSS y posteriormente en otras organizaciones del gobierno.

226 Aunque ya existe ahora (2003) un antecedente con la resolución dada al Problema de los ejidatarios de San Salvador Atenco respecto a la ubicación del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, pues este movimiento sí logró frenar la decisión gubernamental. Pero se debe tomar en cuenta el año y las circunstancias políticas y sociales imperantes en el contexto; por ello se hace aun más evidente el grado de complejidad al que se enfrentaban los vecinos inmersos en el movimiento "coalición" pues, como ya se mencionó, luchaban contra corriente.

227 "La Monarquía que había centralizado toda la vida nacional entorno a la corona, afectó con ello negativamente a la sociedad civil, porque, aunque en forma no deliberada, la acostumbró a no valerse por sí misma." Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la Administración Pública*, op. cit., p. 56.

Además, al ser los líderes de un partido distinto al oficial, sus oportunidades de hacerse realmente oír y apoyar por los altos mandos del gobierno eran pocas y con ello se denotó la posibilidad de ceder ante el adversario o de buscar nuevas oportunidades de oposición como lo demostró Pablo Nolasco al enrolarse a las filas del PRD y convertirse en una fuerza política más dentro del conjunto habitacional.

Una vez que el movimiento Coalición se diluye, el Instituto comenzó a realizar la venta de las viviendas, algunas al contado, otras a crédito, según las posibilidades económicas de los ocupantes; sólo un pequeño grupo de vecinos se mantuvo en su postura de no comprar debido a su imposibilidad de pago.

Así, en el año de 1986 comienza la venta de los departamentos, en su mayoría con créditos y cuotas muy bajas; en comparación con otros inmuebles su precio era bajo y atractivo por la zona y la arquitectura propia del conjunto; Coalición poco a poco fue perdiendo fuerza y adeptos hasta quedar diminuta. Sólo quedaron algunos vecinos que se opusieron a la compra y que aun arriendan su departamento, mismos que se espera en poco tiempo terminen por comprar o el instituto los seda a sus moradores a manera de obsequio en busca de salirse definitivamente del conjunto habitacional.

Sin lugar a dudas "Coalición" sirvió, entre otras cosas, para que los vecinos constataran algo de su fuerza, pues lograron ser escuchados por mandos medios del Gobierno y altos del Instituto; y de igual manera como escaparate para conocer mejor a los que pretendían (y aun pretenden) ser o seguir siendo representantes vecinales, lo cual hizo que en siguientes votaciones para diversos puestos, los involucrados vieran su imagen dañada y venida a menos, con lo que se abrió la posibilidad de surgimiento de nuevas generaciones de representantes.

5.2.3 Nuevas Organizaciones Vecinales

Las primeras administraciones de la Unidad Habitacional Independencia posteriores al *Decreto*, fueron por así decirlo, de acomodo, pues tenían que encontrar la manera de vender sin contratiempos todas las viviendas. Por lo tanto se tenían que realizar acuerdos y contratos que dieran el mantenimiento adecuado a cada una de las Unidades de Vivienda del IMSS. Sin embargo, existía la constante preocupación del momento de salir de cada una

de ellas, pues el futuro de estas era incierto debido a que las condiciones políticas y sociales imperantes en esos momentos (1984) repercutían, obviamente de manera importante en la vida cotidiana de los habitantes.

Políticamente hablando el año de 1988 fue crucial para los mexicanos, pues a pesar de la victoria del partido oficial en las elecciones presidenciales de ese año, quedó de manifiesto la decadencia del sistema y la nueva conciencia política motivada, sobre todo, por la capacidad de respuesta que la Sociedad Civil²²⁸ logró en el año de 1985 durante los trágicos terremotos. En esa ocasión el gobierno se vio rebasado por la sociedad, lo que motivó el nacimiento de organizaciones civiles y ciudadanas, después conocidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) que comenzaron a recaudar fondos y materiales para los damnificados del terremoto y posteriormente para ayudar en otras desgracias naturales como ciclones e inundaciones, apoyándolos incluso con representación y asesoría legal; lo cual motivó que múltiples organizaciones surgieran en ayuda de indígenas, analfabetas y familias de escasos recursos.

En similares circunstancias aparecieron candidatos independientes para contender por puestos de representación popular, especialmente diputados, algunos de ellos impulsados por ONG's o partidos minoritarios como el PSM, pero la mayoría de estos independientes lo hacían por alcanzar una meta en particular, ya fuera en apoyo a vecinos, vivienda, comerciantes y ambulantes, entre otros. Se creó así un mosaico complejo, aunado a la salida en desbandada de algunos miembros del PRI, mismos que terminaron por crear al PRD, de los cuales destacan Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo; sumándoseles a estos gente como Andrés Manuel López Obrador, Demetrio Sodi y Amalia García. Este partido inicia una lucha real por enfrentar al partido en el poder y para el año de 1994 conformaron un grupo contendiente de importancia en los curules.

Como era de esperarse muchos de los diputados independientes asumieron los colores de un partido, algunos de ellos al PRD, incrementando su fuerza y posibilidad de allegarse en el futuro mayor cantidad de votos y adeptos.

²²⁸ Término utilizado por Norberto Bobbio, en su obra. Estado, Gobierno y Sociedad. FCE. Refiriéndose a la sociedad conciente de sus problemas y que además que se reconoce ella misma como el medio para resolverlos; en pocas palabras, una sociedad despierta y participativa. Fenómeno que se despertó en México en el año de 1985 durante y después de los terremotos trágicos.

El partido oficial, viendo su fuerza en peligro y en clara disminución, decidió recurrir a sus prácticas de captación de adeptos y votos, con lo que, en el año de 1996 lanza una convocatoria para la elección de Consejeros Ciudadanos, figura política que intentaba ser un puente directo entre los ciudadanos y las autoridades de gobierno, para denunciar abusos, anomalías y gestionar obra y servicios. Esa era en teoría su función; en realidad se intentaba crear cabezas de representación que en determinado momento impulsaran de nueva cuenta la preferencia por el partido oficial.

En la Unidad Habitacional Independencia las cosas cambiaban, y una de ellas comenzaba a manifestarse en las relaciones vecinales, pues para esos años (1996) ya una gran parte del conjunto era propietario de su departamento, por lo que el sentido de pertenencia se hacía más intenso.

Anterior al Decreto Privatizador del 2 de Junio de 1982 existía una representación vecinal ya detallada en puntos anteriores, pero que no lograba integrar o concretar en algo las demandas de los vecinos. Figuras de representación siguieron apareciendo, siendo de las más comunes por su difusión, incluso por medios masivos, los Jefes de Manzana, que servían como medio por el cual los vecinos daban a conocer sus inquietudes y demandas, pero de manera aislada, lo que generaba en muchos casos la no-atención a ellas.

En el año de 1996 el administrador de la Unidad Habitacional Independencia Javier Hernández Tapia crea los Comisarios Vecinales, figura interna del condominio que hacía las funciones de vocero de los acuerdos surgidos de las asambleas con la administración y otras autoridades. En ese proceso se tenía contemplado el cambio de medidores de gas, pues se decía que los existentes habían cumplido su tiempo de vida útil especificado por el fabricante, y por lo tanto debían ser cambiados, sólo con la novedad de que debían ser pagados por los habitantes, cosa que a los vecinos no les agradó, pues siempre ese tipo de cuestiones habían sido realizadas por el Instituto.

A regañadientes, los vecinos estaban a punto de firmar acuerdos para la instalación de los medidores, pero en las sesiones de asamblea surgieron algunas voces que cuestionaban la transparencia de dichos acuerdos y de la honestidad de Metro Gas la empresa distribuidora del servicio y la del mismo Administrador Javier Hernández Tapia. Una de esas voces fue la de Carlos Hernández Valdez quien en compañía de Miguel Camarena, ambos vecinos de San Ramón y Batán Sur respectivamente, comenzaron a

hacerse escuchar entre los demás representantes; frenando la compra masiva de medidores; pero algunos de los representantes de edificio sí lo hicieron.

El señor Carlos Hernández alcanzó gran popularidad entre los vecinos, al igual que Miguel Camarena, por lo que decidieron lanzar su candidatura a Consejero Ciudadano apoyados por grupos políticos de muchos años en la Unidad; su campaña fue un éxito, sólo que al verlo rodeado de personas que no gozaban de muy buena reputación entre los vecinos, empezaban a crearse dudas. Hasta que un día se rompieron los lazos con aquellos grupos y así lanzó su candidatura como candidato autónomo y apartidista.

Al ganar la elección y entrar al consejo ciudadano de la Magdalena Contreras se dio cuenta que una mayoría, sino es que todos, eran gente del PRI; además, en algunos casos, empleados de la misma Delegación. *"Todo se había preparado para crear campañas electorales adelantadas y nos vimos en la necesidad de tomar la iniciativa y criticar y tratar de detener aquellas actividades en las cuales se veían afectados los intereses de los vecinos."*²²⁹ Pero esta figura no solamente repercutió en el ámbito de la Unidad, sino a las afueras, haciéndose escuchar por el delegado y algunos diputados federales como Fernando Pérez Noriega (PAN), Francisco Chiguil (PRD), o David Sánchez Camacho (PRD). Creó una fuerza capaz incluso de hacer presión para apresurar la salida del administrador Hernández Tapia y lograr que la delegación pusiera de nueva cuenta atención en la Unidad.

Con la salida del administrador quedaba un hueco en la representación vecinal, con lo que el consejero ciudadano y su suplente Miguel Camarena se dieron a la tarea de crear una figura de representación a la cual llamaron de nueva cuenta Jefes de Manzana,²³⁰ quizá por identificación, logrando una participación sin precedente en la historia de la unidad.

Con el liderazgo de Carlos Hernández y la fuerza que empezaba a generarse, la Delegación comenzó a ceder un poco en cuanto a la postura rígida que tenía de no ofrecer nada a la Unidad Habitacional Independencia, ni siquiera recursos mínimos, con lo que las

²²⁹ Información proporcionada por Carlos Hernández Valdez, Unidad Habitacional Independencia, México, octubre de 2002.

²³⁰ No confundirlos con los Jefes de manzana anteriores a la Administración de Javier Hernández Tapia o de la década de 1980, ya que su diferencia radica en su conformación ciudadana, pues las autoridades intervinieron sólo como parte del protocolo para su reconocimiento, no así para dirigirlos y "darles línea"; aunque cabe mencionar que algunos de los presidentes de colonia surgidos a través de estos representantes intentaron desvirtuar su cargo acercándose con la Delegación para negociar puestos y beneficios para su persona; pero que los vecinos lograron frenar al darse cuenta de las intenciones, nombrando, extrajudicialmente, otros representantes.

relaciones con ella se estabilizaron. Sin embargo el nuevo administrador de la Unidad Germán Marín Esparza fue mal informado a su llegada por el anterior administrador de la figura del Consejero Ciudadano de esa zona, minimizándolo y enfrentándolo de manera abierta.

En esos momentos (1996) inicia el programa delegacional Alianza, el cual, decidió que los recursos fueran destinados a la impermeabilización de los edificios; la delegación, por primera vez entró a la Unidad a realizar obra, cuando menos entregando el material, pues la mano de obra fue pagada por los vecinos. Ello con la intención de hacer a un lado la responsabilidad de Municipalizar los Servicios; pues la comparación de costos entre el programa "Alianza" y el mantenimiento de los servicios de la Unidad es notoria. Por ello la Delegación se dedicó (y se dedica) a dar paleativos al problema sin enfrentarlo de manera precisa y definitiva.

En el año de 1998 surge la convocatoria para la elección de Comité de Vigilancia, momento en que el ahora ex consejero decide lanzar una planilla, todo con la clara intención de cerrar frentes y así lograr la consecución de objetivos más ambiciosos como lo era la auto-administración. En asamblea celebrada en el mes de octubre de ese año por elección gana la planilla UVIC (Unidad Vecinal Independencia Ciudadana) conformada por nueve vecinos de la unidad de las tres zonas o colonias; su misión inicial primordial fue la de lograr un acercamiento con la administración y en sí con el Fideicomiso dirigido por Ovidio Noval Nicolao. *"Dicho proceso fue difícil, pero poco a poco fuimos ganando terreno en base a trabajo y participación, y a medida que pasaba el tiempo la Administración y el Fideicomiso nos empezaron a escuchar."*²³¹

Estaban las condiciones más que dadas para iniciar un proceso de auto-administración con los términos que la ley exigía; por un lado la Delegación estaba dispuesta al diálogo, el fideicomiso ansioso por salir de Independencia y los vecinos organizados y con liderazgo capaz de soportar el peso de la administración.

Pero como se ha mencionado a lo largo de este trabajo Eugenio Hinojosa Cuellar fue lanzado como candidato a Diputado, con lo que se vino abajo esta posibilidad, pues su suplente no tuvo los elementos necesarios para poder hacerlo. Con el cambio de delegado

231 Carlos Hernández Valdez Ex Consejero Ciudadano en la Magdalena Contreras. Unidad Habitacional Independencia, México, Octubre de 2002.

también sobrevinieron una serie de problemas, pues los escasos recursos que habían sido posible arrebatarle a la Delegación, ahora se perdían, pues la nueva administración delegacional se dedicó a afianzarse y lograr ganar mayor número de adeptos, sobre todo en las zonas altas de la Delegación donde las nuevas colonias, algunas ilegales, se encontraban desprotegidas políticamente.

Un logro significativo por parte de UVIC-comité de vigilancia y en sí del señor Carlos Hernández, fue lograr detener el cambio de zona catastral que el Gobierno de la Ciudad de México pretendía hacer en esta demarcación. Anteriormente considerada unidad habitacional de interés social, el gobierno, basándose en la cercanía con la zona residencial San Jerónimo y por la belleza de andadores y jardines, intentó cambiarlos a categoría 5 (Residencial) con lo cual cobraría un predial de hasta \$800.00, cantidad imposible de pagar por la gran mayoría de los habitantes del conjunto. UVIC reunió la información suficiente, además de conseguir el apoyo de diversos diputados para lograr detener la propuesta y en base a marchas y manifestaciones al Zócalo (sobre todo en la sede del Gobierno del Distrito Federal) logró revertir el proceso y se considerara la unidad categoría 3 (Interés Social). Este aspecto se suma a la imposibilidad de cerrar la Unidad Habitacional Independencia, pues en determinado caso, pueden las autoridades argumentar la privacidad del conjunto para incrementar el costo del predial afectando con ello a los menos dotados económicamente.

Al año de 1999 se convoca nuevamente a elecciones vecinales por el Comité de Vigilancia, en las cuales resulta vencedor la mitad del mismo grupo con la variante de que el Señor Carlos Hernández Valdez ya no formaba parte de éste grupo, ello porque así lo establece la *Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal* en su artículo 48.²³² Por lo que el presidente electo fue Ernesto Galindo Jiménez, el cual pugnó por mejorar en lo posible la arquitectura de la Unidad, gestionando ante el fideicomiso obra y mejoras sobre todo en beneficio de la tercera edad, colocando pasamanos en las escaleras, luminarias más efectivas y reemplazando el pavimento de calles y andadores en mal estado; la arquitectura del conjunto volvió a parecer de ensueño y como nueva.

232 "El nombramiento de los miembros del Comité de Vigilancia será por un año, desempeñándose en forma honorífica. Podrá reelegirse sólo a la mitad de sus miembros por un periodo consecutivo, excepto el Presidente que en ningún caso podrá ser reelecto en un periodo consecutivo." Art. 48 de la *Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles Para el Distrito Federal, op. cit.*

Pero cada vez se sentía en el ambiente la necesidad de lograr los acuerdos de municipalización, pues la organización social existente no debía desperdiciarse. Así a manera de presión se forman los Coordinadores Condominales, figura que debía ser el catalizador que motivara la participación condominal, en combinación con las leyes y reglamentos destinados a este fin.

La Procuraduría Social, accede a comenzar a capacitar y preparar a los condóminos en materia habitacional, pero como estaban próximas las elecciones del año 2000 y la procuraduría dependía del Gobierno del Distrito Federal (PRD) se politizaron las reuniones; lo que no permitió que los vecinos lograran capacitarse completamente.

Además, otro aspecto igualmente relevante fueron las elecciones internas del PRI, ya que el Director Técnico del Fideicomiso Ovidio Noval Nicolao, fue llamado por Emilio Gamboa Patrón para conformar el equipo de campaña del precandidato Francisco Labastida Ochoa, con lo que sus esfuerzos se centraron ahora en su partido.

La Jefe de Mantenimiento del Fideicomiso, Margarita Escalante y Barrett fue ascendida a Director Técnico del Fideicomiso y el administrador de la Unidad, Germán Marín Esparza pasó a Jefe de Mantenimiento del Fideicomiso, con lo cual se dio entrada a Pilar Sánchez Córdova para administrar el conjunto; estas dos últimas decisiones tomadas directamente por el nuevo Director Técnico del Fideicomiso.

La identificación del Director Técnico con las cuestiones sociales, aunadas a su personalidad agradable facilitaron las relaciones en el condominio y sobre todo la obra, pues era una necesidad dejar al condominio en las mejores condiciones posibles. Pero la Delegación no ponía de su parte.

Tal pareciera que reunir las condiciones óptimas para lograr la municipalización de los servicios es más compleja de lo que aparenta ser. Las condiciones políticas y sociales han impedido que los acuerdos aterricen y se consume la auto-administración.

Vecinos y representantes no han logrado identificación y unificación plena, ello fácilmente apreciable en las asambleas, donde a parte de ser pocos (350 a 400 en el mejor de los casos, en reuniones donde deberían haber más de 1000) existen grupos a favor o en contra de determinada planilla o candidato y que además guarda recelo al momento del triunfo de la planilla contendiente. Entonces los objetivos planeados por los comités o los representantes se ven disminuidos principalmente por la falta de apoyo y escasa

legitimidad, pues de 2235 votantes potenciales sólo obtienen en promedio de 100 a 150 votos lo que les alcanza para cubrir el requisito legal, pero no el legítimo. Muy posiblemente ocurra lo mismo cuando se realicen las asambleas para elección de administrador o comités de administración, pues la tendencia persiste y con mayor problema si se toma en cuenta que el administrador no sólo se encargará de administrar o representar, sino de recaudar, lo que indudablemente provocará que los vecinos, que desde siempre han estado ausentes en las asambleas para decidir, mucho menos lo harán al momento de tener que pagar, con lo que se creará el problema del déficit y del adeudo.

Por la proyección antes presentada es que un reto para los vecinos y futuros representantes será el lograr inmiscuir a la mayor cantidad de vecinos posibles, para posteriormente pensar en elegir a un administrador. La apatía es el gran reto, así como la división provocada por grupos internos que buscan fines particulares, como puede ser la destitución de representantes, inducción al voto, o en casos más graves, coalición con bandas delictivas a las que no les conviene una sociedad organizada o vecinos alertas, por obvias razones.²³³

Pero ¿por qué no hablar también de las autoridades de gobierno?

Aunque también son responsables en gran medida de la problemática por haberla permitido crecer desmedidamente, siempre encontrarán la salida rápida de decir: "*fue la administración pasada,*" con lo que pueden lavarse las manos e intentar seguir sólo dando paliativos al problema. Lo que no ocurriría si esta autoridad, del nivel que sea, se encontrara con una sociedad organizada y con buena voz, capaz de hacerse oír por algunos medios de comunicación masiva; ello sí cambiaría las cosas, pues estaría de por medio el prestigio no sólo de los servidores, sino de las instituciones mismas, obligándolos a proceder y buscar alternativas.

Por ello es factible pensar primero en la reestructuración social del conjunto habitacional, creando grupos condominales autónomos, que en primer instancia conformen un frente para hacer surgir un nuevo liderazgo, esencial para lograr un objetivo tan importante como el que tiene la Unidad Habitacional Independencia. Se debe tener atención

²³³ A este respecto es importante recalcar que el índice de delitos cometidos dentro del conjunto van desde el abuso sexual, robo a mano armada, con o sin violencia, robos a casa habitación y de vehículos. De éstos los más comunes son los robos de vehículos, sobre todo por las noches, y durante el día el robo a casas habitación, muestra clara de que la organización vecinal está por los suelos, generando desinterés, egoísmo y mayor apatía.

y cuidado en lo antes mencionado; no por liderazgo se entienda a un caudillo; se debe entender como individuos capaces de organizar a la gente civilizadamente, para encauzarla a uno o varios proyectos, tales como la creación de reglamentos internos, creación de comisiones y sistemas de organización que faciliten el control de esta asociación, todo encaminado al nacimiento de una auto-administración (administración pública) y a hacer cumplir a las autoridades con sus obligaciones y pendientes.

Se propone la creación de un nuevo movimiento social que aglutine, sume y conduzca; el nombre, no importa, su intención es la valedera.

Aun con estas buenas intenciones, se hace necesario un ente que logre apoyar el nacimiento de este tipo de organizaciones; por ello el Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC) toma fuerza en éste trabajo y se consolida como una propuesta viable para la solución de problemas como el antes presentado.

5.3 Hacia la Auto-Administración

En opinión de Margarita Escalante, diez de las 12 unidades habitacionales del Instituto dieron el paso a la auto-administración tal y como lo establece el *Decreto Presidencial de 1982*, pero sólo de manera legal y formal, pues ninguna de ellas estuvo preparada realmente para recibir el conjunto en administración. La prueba fidedigna de ello está representada en la Unidad Habitacional Legaría, situada en la zona conocida como Ejército Nacional en la Ciudad de México, que pese a ser una unidad pequeña, sus calles y jardines muestran un deterioro sin precedente; lo anterior sin mencionar los conflictos sociales que se han desatado debido principalmente a la falta de buena administración, control y respeto hacia la privacidad y convivencia.

En el resto de las unidades pasaron cosas similares con variantes pequeñas, pero en esencia el mal era el mismo: Desinformación, desconocimiento de la ley y desinterés.

En los conjuntos Santa Fe e Independencia, por ser de los más grandes e importantes poblacionalmente hablando, se intentó crear las condiciones óptimas para el paso a la Auto-administración, convocando a cursos de protección civil y de justicia cívica realizados conjuntamente entre el Fideicomiso, Comité de Vigilancia, Delegación

Magdalena Contreras y la Procuraduría Social; pero como ya fue mencionado dichos cursos y reuniones se politizaron y desvirtuaron su finalidad original.

Bajo estas condiciones, con la auto-administración se obtendría un resultado similar al encontrado en las otras Unidades del IMSS, de no ser porque el Fideicomiso aun no sale legalmente del conjunto.

Ahondando un poco más en el tema es menester mencionar que el Fideicomiso debe, por ley, dejar un fondo de reserva que cuando menos logre sostener el tiempo suficiente al conjunto para que puedan los vecinos organizarse y formar las asociaciones vecinales correspondientes estipuladas en el *Decreto Presidencial de 1982* y la *Ley de Propiedad de Condominios e Inmuebles para el Distrito Federal*. Este fondo sería un magnífico colchón que ayudaría a no depender demasiado de otras autoridades, como las delegacionales y si en darle mayor autonomía, en todos los sentidos, a los habitantes del conjunto, pues de esta manera no tendrían que depender ni sentirse comprometidos con ninguna instancia política ni de la administración pública de cualquier nivel.

5.3.1 Convenios de Municipalización de los Servicios.

Cuando un condominio de reciente creación es inaugurado, lo primero que se hace es nombrar un administrador, mismo que generalmente surge de la compañía constructora o de la organización encargada de vender las casas habitación (Bienes Raíces). El administrador es un elemento fundamental para lograr darle fuerza y autoridad a la organización vecinal del conjunto y a su vez la seguridad de contar con alguien que enfrente los problemas de orden legal, administrativo y de contingencias, que puedan presentarse. Una vez que el total de las casas se encuentran ocupadas y que los demás vecinos se han asentado y conocido mutuamente al igual que a su entorno, inicia la elección de un administrador surgido por elección popular en el conjunto, con su respectivo Comité de Vigilancia.

Pero, la labor más importante la realiza el administrador nombrado o designado arbitrariamente por la inmobiliaria o compañía constructora, pues le corresponde la tarea de gestionar los convenios de municipalización de los servicios, ya sea con la Delegación

correspondiente o con el Municipio, según se trate del Distrito Federal o algún Estado de la República.

Esta municipalización es relativamente sencilla pues generalmente son unidades pequeñas con pocos o nulos jardines y donde las labores centrales son la recolección de basura, barrido de calles, desazolve, patrullaje nocturno y diurno.²³⁴

Ahora bien, la Unidad Habitacional Independencia fue creada en 1960, lo cual evidentemente le quita el título de nueva, con una arquitectura muy distinta a la del común denominador, tanto en el Distrito Federal como en el Estado de México, y por lo tanto la atención a ella debe ser diferente.²³⁵ En un conjunto habitacional como este no basta con recolectar la basura y hacer rondas en vehículos convencionales; debido a su extensión y existencia de servicios, es necesaria la intervención de al menos 60 personas encargadas de la jardinería, barrido de andadores y calles, estacionamientos y avenidas perimetrales vehiculares.²³⁶ El alumbrado interno de la unidad necesita un mantenimiento, al igual que la red de gas natural, que aunado al bombeo y re-bombeo de agua y la instalación hidráulica tanto potable como de riego, muestran la complejidad de la problemática a la que se está refiriendo. Obviamente que a cada área le corresponde entrar a solucionar los problemas propios de cada una (Luz y Fuerza, Comisión Nacional del Agua, Metro Gas, etcétera) pero de cualquier forma son aspectos y recursos que afectan su presupuesto, si se considera que tradicionalmente esos trabajos eran realizados por el Instituto y en ningún momento tenían por que preocuparse de brindar atención a la Unidad habitacional Independencia.

También es sabido por parte de exdelegados de la Magdalena Contreras que el presupuesto asignado a la Unidad es insuficiente para lograr atenderla año con año en todas sus necesidades y que por lo tanto sólo se limitará a otorgar apoyos aislados que resuelvan uno que otro problema del conjunto pero sin atacar el problema de fondo.

Además, se debe tomar en cuenta la voluntad política y la sensibilidad social que cada dirigente pueda tener para lograr así un resultado favorable en materia de auto-administración en la Unidad Habitacional Independencia.

234 Estos ejemplos son extraídos de la experiencia mostrada en el Estado de México, por ser un territorio en expansión que crece a ritmo acelerado y lo hace a través de conjuntos habitacionales.

235 Recuérdese que en la Unidad Habitacional Independencia además de los departamentos y locales comerciales, existen tres escuelas primarias, una guardería dos jardines de niños, centros comerciales, cine y teatro, clínica, etcétera lo que dificulta su conservación y mantenimiento debido a la afluencia diaria de personas y vehículos.

236 Dato obtenido por Margarita Escalante ex Director Técnico del FUH-IMSS, México, DF, abril 2002.

Es decir, que si realmente existiera el deseo de asumir la responsabilidad de municipalizar los servicios, se haría, buscando alternativas de mantenimiento y distribución del gasto que de manera conjunta con la administración de la unidad ofrecieran soluciones a los vecinos y preservaran en condiciones favorables el conjunto habitacional. Ejemplo de ello podría ser la jardinería (aspecto estético de importancia menor si se compara con la red de gas natural o la reparación o reposición de bombas de agua) servicio del cual los vecinos están muy atentos en cuando menos señalar como parte fundamental para poder preservar la unidad. Una posibilidad sería que los vecinos se hicieran cargo de su pago a través de cuotas de mantenimiento, mientras que la Delegación apoyara con materiales y recursos, cuando menos cada tercer día por área verde o zona, según convenga a los interesados.

Como fue notorio, para llegar a este punto se hace necesaria la existencia de una administración vecinal consolidada y sin problemas de recursos, lo que conlleva al dilema de *"qué fue primero: el huevo o la gallina,"* debido principalmente a que para crear una organización vecinal fuerte y organizada se necesita de una cabeza que aglutine y dirija, misma que generalmente surge de una elección popular realizada por una autoridad u organización vecinal capaz de convocar y pormenorizar un proceso electoral.

Por lo tanto se debe, antes de pensar en municipalizar, lograr el fondo de reserva que dé sustento y seguridad económica a los vecinos; punto seguido se comiencen a crear asociaciones de vecinos que serán las encargadas de llevar el peso completo de la administración en cualquiera de sus modalidades (por comité, vecinal o profesional, todas ellas con fundamento en la legislación habitacional vigente) y que al a postre negocien, entonces sí con la Delegación, la municipalización de los servicios.

Es un hecho que ni el fondo de reserva junto con el presupuesto delegacional podrá cubrir de manera total las necesidades de la Unidad Habitacional Independencia; pero con ellos sí se puede priorizar las acciones a llevarse a cabo en aras de conservar en condiciones aceptables, aunque sea de manera mínima, el conjunto. Aun con ello existen otras instancias a las que se puede recurrir para lograr dar el cumplimiento necesario para optimizar el mantenimiento de la unidad, uno de ellos podría ser el acercarse a las instituciones y organizaciones nacionales e internacionales de Arquitectura y Monumentos Históricos, pues según se ha percibido a lo largo de esta investigación la Unidad Habitacional Independencia cumple con posibles requisitos como podría ser arquitectura

única, historia y personajes reconocidos mundialmente y un contexto de creación interesante.

Asimismo se pueden crear acuerdos con centros e instituciones que brinden apoyo a personas de la tercera edad y de manera análoga con el Gobierno del Distrito Federal.

En fin, son muchos los problemas y vertientes, pero de igual manera son bastas las alternativas de solución, pero todas ellas tienen elementos en común sin los cuales no se podría lograr la auto-administración efectiva: Respeto, unión, sensibilidad social, voluntad política y confianza en aquellos que lleguen a ser electos como representantes. De no hacerse así las complicaciones para lograr la auto-administración se incrementarán.

5.3.2 El Instituto Mexicano del Seguro Social como Vecino

Una vez que se consumen los acuerdos de municipalización, el Instituto Mexicano del Seguro Social no perderá responsabilidades en cuanto a la Unidad Habitacional Independencia, pues quedarán centros como el Deportivo, la Casa de la Asegurada, el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, la tienda del Seguro, la Clínica 22 así como el Teatro Lídice, que seguirán siendo de su propiedad, obligándose con ello a entrar a la dinámica vecinal.

Al ser la Unidad un conjunto abierto, pueden circular libremente personas y vehículos con diversos propósitos, por lo cual los vecinos se ven imposibilitados por la Ley (Artículo 11 constitucional) a cerrar los accesos a ella. El *Derecho de Paso* es un obstáculo latente para lograr el control del acceso, pues de otra manera podría mantenerse cerrado el conjunto completamente, aminorando la inseguridad, la basura así como el mantenimiento de las instalaciones, pues existen grupos delictivos externos que se dedican a destruir y grafitear²³⁷ los muros y bancas, lo que no permite conservar la belleza y buen estado del inmueble. Además muchas de las familias que asisten a los centros antes mencionados, también hacen uso de los jardines, realizando convivencias familiares, sobre todo los fines de semana; eso no tendría nada de malo si no fuera porque dejan gran cantidad de basura,

237 Término utilizado por los jóvenes para la pinta de muros con pinturas en aerosol y que van desde simples trazos a manera de firma hasta dibujos alusivos a deportes y grupos musicales entre otros.

además de maltratar los prados y los árboles, lo que propicia la necesidad de un tratamiento especial, incrementando con ello el costo de su mantenimiento.

Así la posibilidad de cerrar la Unidad legalmente se descarta sola por lo antes expuesto, pero se debe dejar en claro que de no ser por los servicios ubicados dentro del conjunto propiedad del Instituto, así como los centros de educación básica de la SEP, es que los vecinos podrían ejercer mejor control sobre sus instalaciones, calles y andadores.

Con ello crece la posibilidad de que el Instituto se responsabilice ahora de lo que sus usuarios y trabajadores ocasionen dentro del conjunto, por medio de una cuota de mantenimiento especial que deberá pagar tal como lo hacen todos los vecinos, pues en esta instancia ha dejado de ser una autoridad y tutor, para ser un vecino más, con derechos y obligaciones; así se podrá solucionar en algo el problema de las cuotas y el costo del mantenimiento, pues el Instituto al contar con personal y organización especializada en esos aspectos puede apoyar, incluso en especie, a la limpieza y conservación de la Unidad, disminuyendo así la carga económica que implica el mantenimiento para cada vecino.

De igual manera podría ser factible organizar conjuntamente (instituto y vecinos) campañas de información e higiene entre los habitantes y visitantes a la unidad, para así evitar en algo la basura en las calles y el maltrato a plazas y jardines.

El Instituto tendrá dentro de muy poco tiempo la responsabilidad de integrarse como parte de una comunidad, perdiendo la libertad que gozaba en años anteriores de hacer y deshacer a placer dentro del conjunto, limitándose a sus áreas y acatando las disposiciones que conjuntamente logren sus representantes con los vecinos.

5.3.3 Instituciones de Arquitectura Urbana y Monumentos Históricos

En México el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) es una de las instituciones más importantes para el tratado e investigación de monumentos históricos; realizan actividades relacionadas a su estudio y difusión, procurando resaltar aquellas que por antigüedad resultan de gran valor e identificación para los mexicanos.

La Unidad Habitacional Independencia, no es un monumento en sí, pero cuenta con elementos como estatuas y creaciones artísticas con el fin de decorar y magnificar la arquitectura de la Unidad, además históricamente, como fue presentado en el capítulo 2 de

éste trabajo, la Unidad puede considerársele como parte importante de un mosaico de cooperación multinacional en el que se destaca la Seguridad Social como objetivo final y en donde varias corrientes e ideologías convergieron para llevar a cabo dicho fin, todo ello basado en el contexto en el que fue creada la Unidad, buscando que sus rasgos patrióticos se distingan, fomentando el nacionalismo y el arraigo a la cultura mexicana y sus tradiciones.²³⁸

Aun con lo anterior, la intención principal de este punto que es considerarla monumento histórico para recibir ayuda económica por parte de instituciones para amorrar la carga de los vecinos, no se pudo cumplir, pues la responsabilidad de los monumentos es de cada entidad federativa, interviniendo el INAH solamente en su cuidado y difusión, en ningún momento aportando recursos para su sostenimiento; y si se considera que la Delegación no quiere hacerse cargo de lo que por ley le corresponde, menos lo hará con los monumentos y expresiones artísticas ubicados dentro del conjunto.

Lo mismo ocurre con las organizaciones de arquitectura que centran su atención más en resaltar las cualidades de las obras y sus creadores, que en ayudarlas a su conservación, lo cual da como resultado que sean opciones inviábiles para la obtención de recursos.²³⁹

5.4 Posibles Caminos de Auto-Administración

La auto-administración es una forma de administración pública, pues se entiende que serán los mismos copropietarios quienes se harán responsables de llevar a cabo las funciones propias del condominio como son el recaudar las cuotas de mantenimiento, organización de

²³⁸ Indudablemente parte fundamental de la afirmación antes realizada son los nombres de las calles y andadores analizados en el Capítulo 2 de éste trabajo, mismos que son muestra de la intención del Señor Juan José Arriola (amigo íntimo del presidente Adolfo López Mateos) de resaltar la cultura mexicana y quien fuera pieza fundamental para dar nombre a cada una de las calles. Esta versión fue expresada por varios vecinos como el señor Lauro Pérez Álvarez vecino de la calle Huapango. Unidad Habitacional Independencia, México, marzo de 2001.

²³⁹ Información obtenida de www.inah.gob.mx y de diversas páginas de arquitectura internacional y nacional como www.monumentos.cl/le001.html www.arquiperu.com www.cnaa.gob.mx www.cantabriajoven.com/arte/arteycultura.html www.banrep.gov.co/blaa/virtual/letra-ii/monu/categ.htm www.domos.cl/historica.htm www.dominicana.com.do/colonial/welcome.htm www.arteguias.com/noticias.htm

asambleas vecinales y mantener en la medida de lo posible el orden establecido por el reglamento interno de cada conjunto habitacional.

Pero también lleva, de algún modo, esencias de la administración privada, sobre todo si se toma en cuenta la posibilidad de contratar los servicios de algún bufete de administración o en su defecto algún profesional con mucha experiencia, ajeno al conjunto.

Igualmente la administración vecinal es una posibilidad latente, pues una opción económica que se analizará en los próximos puntos de este trabajo.

Ya sea de una u otra forma la participación activa de todos los vecinos de la unidad es fundamental para lograr convivir armónicamente en el mismo espacio, pagando lo menos posible.

Lo anterior lleva a suponer que entre mayor sea el número de copropietarios más complicado será el organizarse y decidir adecuadamente.

En el caso de la Unidad Habitacional Independencia se podrán presentar dos situaciones:

La primera es que el conjunto o asamblea decidan administrarse como un solo condominio, o sea como 2235 copropietarios; lo que traería como consecuencia la necesidad de elegir un solo Comité de Vigilancia y un solo administrador o consejo de administración para todo el conjunto.²⁴⁰

La segunda opción es hacer valer el fraccionamiento del conjunto habitacional en cuatro colonias como lo establece el Acta Constitutiva del mismo conjunto. Aunque por el arraigo y las costumbres que se han puesto de manifiesto en esta investigación, es recomendable que la división se hiciera en tres regímenes, como geográficamente está dividida la unidad, pues de esta manera se facilita la organización y se posibilita dar mayor autonomía a las zonas para resolver problemas específicos de cada una de ellas. *La Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal* que actualmente (2002) rige no impide dicha organización, al contrario la tipifica como Conjunto Condominal en su artículo séptimo estableciéndose la posibilidad de crear un órgano colegiado para la administración general del conjunto que podrá surgir del nombramiento del administrador

240 Tal como ha sucedido hasta antes de la salida del Fideicomiso de Unidades Habitacionales del IMSS, pues aunque el administrador era designado por el Instituto el Comité de Vigilancia y otras figuras de representación, como los comisarios vecinales y jefes de manzana surgían de elección directa entre los vecinos del condominio.

de cada una de las colonias e igualmente sucederá con los representantes electos para el comité de vigilancia, mismo que será conformado por dos de los integrantes de cada comité de cada una de las tres colonias. Quién y cómo ha de administrarlo serán las respuestas a tratar en los siguientes puntos.

Igualmente importante es establecer los tiempos y las formas, pues generalmente los puestos, tanto del administrador como del Comité de Vigilancia, se ven reducidos y no alcanzan para poder solucionar de manera efectiva los problemas que surgen en el condominio. Por lo tanto se propone en este trabajo el ampliar a dos años el tiempo de duración de ambos cargos²⁴¹ sin posibilidad de reelección del comité de vigilancia, no así del administrador, pues esta figura puede ser tomada como la de un empleado (si se le contrata o es persona ajena al conjunto), no así del Comité de Vigilancia que es una figura más de representación; por lo tanto es posible recontractar a quien esté haciendo bien su trabajo (con la remuneración que le corresponde al puesto) y renovar constantemente a aquellos que estén interesados en cuidar sus intereses.²⁴²

Con la estructura antes expuesta se podrán realizar cuatro asambleas semestrales para informar detalladamente de los logros y restos de la administración.

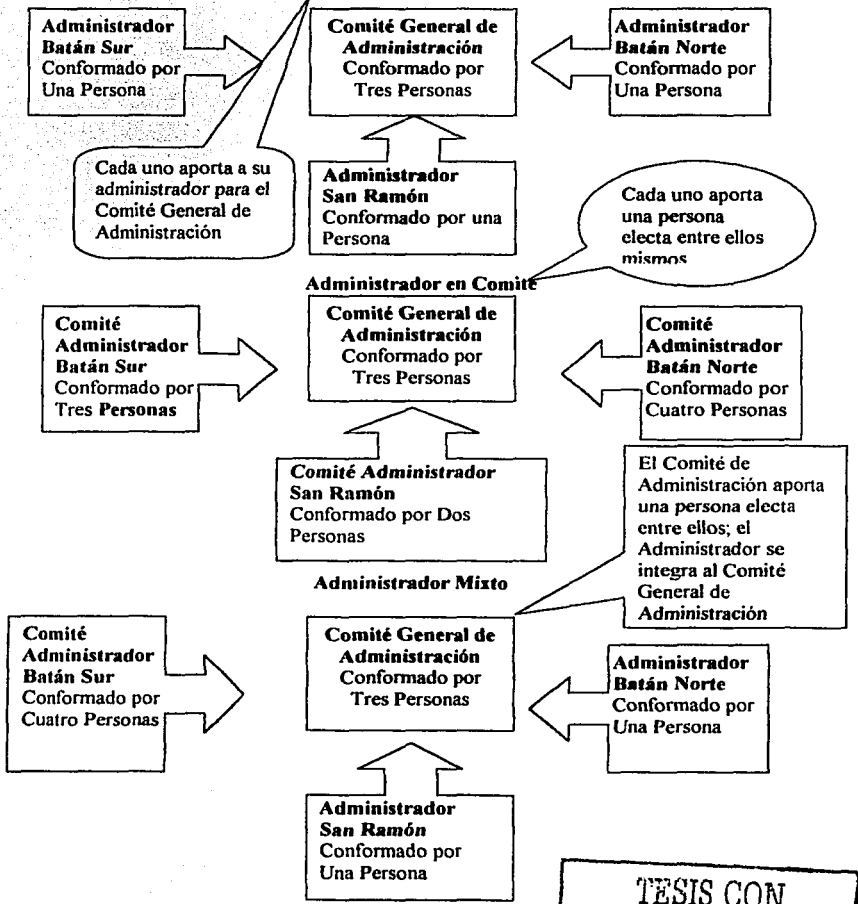
En los casos de la administración de colonia se realizará a los seis meses una asamblea (no general) dándose la posibilidad de coincidir en día y horario pero no en el lugar donde se llevarán a cabo las reuniones de las demás colonias²⁴³ y con un orden del día preestablecido según las necesidades de cada administración; al año, o la segunda asamblea, será general, con lo que el organismo de administración colegiado rendirá cuentas al conjunto de lo que sucedió durante el año en las tres colonias; para tal efecto cada administración tendrá un tiempo razonable para exponer su informe, y de igual manera lo hará el Comité de Vigilancia General en caso de surgir alguna refutación o controversia sobre algún punto en específico de la administración del condominio. Por último, ambas partes (administración y Comité de Vigilancia) expondrán sus conclusiones y proyectos para el siguiente año.

241 Aunque cabe señalar que en la actualidad se puede llegar a dos años, siempre y cuando sea reelecto tanto el administrador o el comité de vigilancia, pero sólo por un periodo.

242 Tratando de evitar fraudes o coaliciones entre administrador y Comité.

243 Tratando de evitar que los temas a tratar sean extensos y sin interés para alguna de las partes.

Cuadro 5.1
Administrador Individual



Fuente: Original del Autor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

El cuadro 5.1 hace referencia a la administración en comité general que surge de la fracción del conjunto habitacional en tres zonas, haciéndose menos pesada la carga administrativa y concentrando los esfuerzos en acciones particulares de cada área.

Así se tendrán cuatro informes por colonia en dos años y dos Asambleas Generales con cuentas de la totalidad del conjunto, opción más económica que si se realizaran cuatro asambleas generales como lo estipula la *Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal*, pues los gastos de notario, sonido y en sí la logística misma, serían altos. Así una Asamblea General por año disminuye el costo, ya que las asambleas por colonia pueden o no tener notario público y al disminuir la afluencia de personas que en una Asamblea General, se puede alquilar equipo más económico que redundará necesariamente en el costo final del evento.

En el último informe, o sea segunda asamblea general, se realizará la elección de los tres comités de vigilancia (por obligación) y se pondrá a votación si los administradores de cada una de las colonias serán reelectos o removidos; obviamente cada colonia decidirá por cuenta propia y no tendrán ingerencia en las decisiones de ninguna de las otras colonias.

5.4.1 Administración Vecinal.

*"Vecino, es todo individuo que está forzado a interactuar con otro individuo debido a que ambos, causal o deliberadamente, se encuentren mediados por el uso simultáneo de un espacio o instrumento colectivo."*²⁴⁴ Se hizo necesario repetir la definición de Victor Peralta para recalcar que las relaciones de vecindad no son, de ninguna manera, una elección al gusto del adquirente; si no que ésta relación va más ligada a la suerte y estados de ánimo de los propietarios que serán o son vecinos.

El concepto utilizado por dicho autor es "forzado," lo que muestra además que de no ser por la muerte o el cambio de domicilio de alguna de las partes, es que será inevitable seguirse considerando vecino, ya sea deseado o indeseable.

Seguramente la mayoría de la gente preferiría si se le diera a elegir el grupo vecinal donde vivirá, buscaría siempre a aquellos que tuvieran un buen nivel de educación, que

²⁴⁴ Peralta, Victor Manuel. *Vecindad, Intimidad y Fusión de Reciprocidades*. México, Plaza y Valdés, 1998, p. 25.

laboraran tiempo completo y que no tuvieran niños pequeños en casa, además y casi por defecto que fueran bien parecidos según la preferencia del entrevistado. Pero por desgracia, la probabilidad y la estadística intervienen para crear amalgamas o colages vecinales que rayan lo común; es decir, casi siempre existe algún departamento o casa con personas de la tercera edad, parejas jóvenes con dos o tres niños y adolescentes escandalosos y revoltosos que atormentan a toda la calle, sobre todo en fines de semana; sin dejar pasar, claro está, algún vecino prepotente y aquellos que no quieren ser molestados de ninguna manera.

El motivo por el cual se han realizado los comentarios anteriores se debe a que la administración de un condominio (y en sí la administración pública general) también responderá de igual forma a la composición vecinal. Es decir, que existirán obstáculos propios para la consecución de metas y objetivos que estarán estrechamente vinculados con las relaciones entre vecinos.

Es de suponer que en una administración vecinal, el tamaño del conjunto es de vital importancia, pues si se trata de un conjunto muy grande (como es el caso de la Unidad Habitacional Independencia) los problemas, las labores cotidianas y la recolección de cuotas serán tareas que ameriten la intervención de mucha gente, y además que estén bien coordinadas para el logro de dicho objetivo. Por otro lado se debe revisar o tener cuidado que la convocatoria para la elección del puesto de administrador establezca un nivel de preparación académica y profesional acorde con el cargo, pues de no ser así, las tareas y formas propias de la administración condominal podrían ocasionar que su labor se viera entorpecida o en casos graves, crear mayores problemas al conjunto que los originalmente encontrados.

Otro requisito es el de comprobar temporalidad de residencia en el conjunto y contar con plena identificación con sus vecinos cercanos, para de esta manera conocer de primera mano los problemas más comunes, así como los grupos de presión existentes dentro del conjunto. Obviamente a mayor número de viviendas mayor será también en número de grupos de presión y su importancia, ya sea social o partidista; en igual relación se encuentra el nivel socioeconómico del mismo pues si es un conjunto pudiente económicamente hablando, entonces los intereses por administrarlo y en sí por controlarlo se hacen mayores.

Y como parte fundamental esta el requerir que las personas o grupo de personas electas sean y tengan una buena reputación en la comunidad, que su honradez y disponibilidad para el servicio sean notables.

Los requisitos anteriormente expuestos, no garantizan nada en lo absoluto, pues existen otras variantes inherentes al servicio y la administración, que pueden ayudar o entorpecer una gestión determinada, tal es el caso del clima o fenómenos sociales, por mencionar algunos.

Con mayor razón en este apartado se recomienda que el conjunto Unidad Habitacional Independencia sea organizado en tres partes geográficas, pues será más fácil para los vecinos lograr, primero, identificación con sus vecinos y a su vez los vecinos con sus representantes. Segundo, porque de esta manera se podrá tener un mejor control de los problemas y tareas propias de la administración de condominios; y por último, no permitir que un solo grupo haga mal uso del cargo, manteniéndolos controlados o vigilados por los miembros de las otras dos colonias.

Igualmente es recomendable la elección de un comité de administración, ya que un cuerpo colegiado se puede dividir mejor las tareas y atacar los problemas desde diferentes frentes a la vez y con mayor número de ideas y variantes. El dejar esta tarea a una sola persona es viable sólo si el vecino cuenta con la experiencia y sagacidad necesaria para poder hacer frente a los problemas y tareas; pues de otra manera, en lugar de encontrar soluciones sólo se agravarán las existentes. Pero también el contar con un comité o consejo de administración tiene sus riesgos, sobre todo lo referente a la organización y su costo, pues si no existe capacidad de liderazgo que dé rumbo y coordine los esfuerzos, podría degenerar en una batalla interna por el poder y la sectorización de los esfuerzos, haciendo de la gestión improductiva; por otro lado está el costo que implica, pues este tipo de cargos deben ser remunerados aunque sea simbólicamente, más aun si el conjunto habitacional es grande por la carga de responsabilidad que conlleva. Por lo tanto para el caso de la Unidad Habitacional Independencia se deberá pagar a cada elemento un salario mínimo,²⁴⁵ si el consejo de administración lo conforman tres personas, se necesitarán aproximadamente

²⁴⁵ Aunque debería ser más, pero se toma en cuenta la capacidad económica vecinal que confrontada con los gastos del conjunto resulta insuficiente, por ello se plantea el salario mínimo como remuneración con opción a que el vecino electo opte por disminuirse (cosa muy difícil) o asumir el cargo de manera honoraria.

\$114.00 diarios para cubrir sus sueldos, incrementando la cuota de mantenimiento de los vecinos.

Ahora, siguiendo con la recomendación planteada en este trabajo, el cuerpo electo de cada una de las tres colonias deberá hacerse cargo de:

- La recabación de cuotas condominales o de mantenimiento.
- Contratación de servicios y obra para el conjunto.
- Atención a inconformidades y conflictos vecinales.
- Representación legal del conjunto ante otros similares y autoridades de cualquier nivel de la administración pública.

Estas cuatro actividades primordiales serán un común denominador en las tres colonias y los informes semestrales girarán en torno a estas cuatro premisas. De igual manera los tres comités de vigilancia se avocarán a auditar y cuestionar el manejo de los recursos, estando estrechamente vinculados al consejo de administración.

Es importante aclarar que si el consejo de administración es integrado por cuando menos tres personas, entonces uno de ellos será nombrado para conformar el Consejo de administración general y de igual manera si el Comité de Vigilancia lo componen seis personas entonces dos de ellas formarán parte del Comité de Vigilancia General. La elección de los administradores y la elección del Comité de Vigilancia General se hará entre ellos, en votación directa; en caso de empate o inconformidades intervendrá el Comité de Administración o el Comité de vigilancia anterior para dar un voto de calidad a favor de alguna de las partes, ello con vigilancia de la Procuraduría Social.²⁴⁶ Es recomendable que el Comité de Administración y el Comité de Vigilancia generales lo conformen las mismas personas todo el periodo (dos años) pues el cambiar constantemente o rotarlos significaría perder continuidad, con lo que se atrasarían las metas y objetivos perseguidos, aunque cabría la posibilidad de hacerlo en casos de ausencia injustificada del designado, incompetencia, o mal uso del puesto, con lo cual se haría acreedora a la expulsión de ambas administraciones (la General y la local, debiendo tener además, el debido respaldo con las pruebas fehacientes y ante autoridad competente que de fe de aquello que se le acuse). Su

²⁴⁶ Se plantea a la PROSOC como mediadora en caso de que no exista una figura como el Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC) propuesto en este trabajo.

lugar podrá ser ocupado por otro vecino electo por votación directa en Asamblea Extraordinaria tratando de no entorpecer las tareas ya encaminadas y poniéndose al corriente a la brevedad posible.

Si se tratase de un solo administrador en las tres colonias, los tres formarán un cuerpo colegiado en el que uno tomará la presidencia y se rotará periódicamente, aproximadamente cada seis u ocho meses, para de esta manera lograr que los tres administradores se empapen de la problemática del conjunto habitacional. En caso de renuncia de alguna de las partes, abandono o mal uso del puesto será expulsado de ambos puestos y se realizará asamblea extraordinaria con la colonia afectada para la elección de un nuevo administrador.

Puede darse el caso que una de las partes o dos decidan tener un Comité de Administración y la otra un solo administrador, entonces se elegirá del Comité o los comités un administrador representante y el administrador de la otra colonia (u otras colonias), teniendo en ambos casos el mismo peso. Se realizará la rotación de la presidencia y ocurrirá lo mismo en caso de presentarse las faltas antes estipuladas para cada una de las alternativas de administración.

5.4.2 Administración por Institución Bancaria.

Al iniciar esta investigación se sostenía el supuesto de que las Instituciones bancarias podrían administrar un conjunto habitacional en toda la extensión de la palabra. Pero conforme se fueron realizando entrevistas y pláticas con empleados de los mismos, indicaron que ese servicio no era dado por ellos; inclusive el de arrendamiento de inmuebles, ya que representaba para ellos una responsabilidad grande y poco lucrativa.

Al plantear la posibilidad en este trabajo de que una institución bancaria se hiciera cargo de la administración del inmueble, fue pensando en el grado de profesionalismo que se obtendría y por el nulo roce entre vecinos, lo que permitiría una mejor convivencia vecinal, además del establecimiento y cumplimiento puntual de leyes y reglamentos

Es decir, se plantea que un particular (Bancos) haga o lleve las funciones que el IMSS realizaba, primero como arrendador y posteriormente como fideicomitente. Pero lo

anterior conllevaría un alto costo económico (de haberse podido dar) por lo que hubiese sido inviable para su realización.

Lo que si dijeron estar facultados los bancos (Bital, Bancomer, Banamex, Santander) es para crear cuentas, tanto de ahorro como de inversión, para facilitar la administración del conjunto, una vez nombrado el administrador o consejo de administración. A su vez dijeron tener los mecanismos para dar asesoría en materia de inversión y manejo de cuentas para el beneficio del inmueble.

De este modo la participación de los bancos en el proceso de administración del conjunto habitacional no fue decisiva ni relevante como se pensaba en un principio, aunque no por ello se les debe minimizar, pues del éxito o fracaso de las posteriores administraciones, sea cual sea su naturaleza y profesionalismo, dependerá de la buena elección, primero: de la institución bancaria, aquella que pueda ofrecer mayor y mejor gama asesoría y servicios, y que además garantice la posibilidad de contar siempre con recursos, en caso de imprevistos, y que cobre acorde según lo que ofrece.

Es decir, se deberá elegir a aquella institución bancaria que mayor número de ventajas y opciones proporciones.

Segundo: Lograr una estrategia económica y administrativa adecuada para la solución y previsión de problemas dentro del conjunto. Dichas estrategias comprenderían el ataque de problemas técnicos como es la contratación de personal o empleados para mantenimiento así como su organización y coordinación. Por otro lado el ataque de problemas sociales como conflictos vecinales a través de reglamentos creados por ellos para dicho fin, igualmente crear grupos vecinales que ayuden a hacer cumplir las leyes y que estén en contacto directo con la problemática vecinal del conjunto.

Tanto por la negativa de los bancos a administrar inmuebles y por los ejemplos antes mencionados es que se hace imprescindible la creación de un órgano del Sector Público que regule la convivencia condominal.

El Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC), podría brindar los servicios de asesoría legal para la contratación de servicios, entre los que se pueden incluir los bancarios, realizando periódicamente cursos de capacitación y de aprovechamiento de las herramientas financieras prestadas por los bancos, ayudando de una u otra forma a hacer más ligera la carga financiera de los condóminos. Asimismo, erigirse como máxima

autoridad en materia habitacional que evite en lo posible conflictos y roces entre vecinos, sirviendo como juez en las disputas y sancionando de manera efectiva a los infractores.

Al dejar los bancos de ser una opción administrativa se descarta también la posibilidad de continuar un régimen paternalista como el ejercido por el IMSS, pues durante las entrevistas los vecinos mostraron una tendencia a solicitar una administración fuerte que hiciera las veces de autoridad, tratando en determinado momento de pagar para que se les resuelvan sus problemas. Lo anterior no es negativo ni positivo, simplemente se aprecia la añoranza por los tiempos en que todo era regido por un ente superior a los vecinos. Ahora bien, si en este trabajo se propone la creación del Instituto Mexicano de lo Condominial (IMEC), no es con el fin de resolverle los problemas a los vecinos, sino el procurar orientarlos para que los solucionen de la manera más rápida y económica posible; si será una autoridad que pugne por el apego al derecho y la razón, pero en definitiva, con el claro fin de mediar y destrabar desacuerdos, jamás con el afán de adquirirlos y hacerlos propios.²⁴⁷

Ante tal situación resta analizar la opción de una administración profesional, llevada a cabo por personas ajenas al conjunto.

5.4.3 Administración Profesional

Administrar requiere recursos, ya que sin ellos es imposible lograr los mínimos necesarios para mantener cualquier empresa. La Unidad aun no cuenta con recursos fijos, por lo tanto para pensar en una alternativa como esta es necesario que exista una organización capaz de garantizar cuando menos el mínimo de recursos que den pie al nacimiento de la administración.

Al administrarse un condominio se está realizando, en cierta forma, administración pública, pues los recursos provendrán de un conjunto de personas; siendo el objetivo aplicarlos en beneficio de los mismos.

La persona designada para llevar las riendas del inmueble será en este caso un empleado de los condóminos y no un integrante del conjunto; por lo que deberá contar con

²⁴⁷ La Procuraduría Social ya hace las veces de mediador pero no de autoridad, pues tan sólo se limita a expedir recomendaciones, mientras que el Instituto propuesto podrá dotársele la virtud de generar sanciones y obligar a las partes a cumplir con su veredicto.

un contrato, el cual especificará su sueldo, prestaciones y seguro social; además de garantizarle que contará con los recursos y elementos necesarios para realizar su trabajo. Lo que implica el que alguien organice y recolecte las cuotas de mantenimiento, aunque en el contrato se puede estipular como una de las cláusulas que una de las tareas primordiales del administrador sea esa, pero que tendrá como posible desventaja el aumento del sueldo del servidor, pues éste para poder realizar su trabajo deberá contar con personal de apoyo, incrementando el costo de su gestión.

Con todo y lo anterior el administrador puede encontrar otros problemas para desarrollar sus funciones, obviamente el más común sería la cultura del "no pago" o los enfrentamientos entre vecinos ya muy añejados que lo hagan entrar en conflicto.

Todo este tipo de obstáculos, aunados al tamaño del condominio, podrían terminar por desalentar a los candidatos o incrementar en mucho el costo del servicio, haciendo de éste una opción inviable.

Aunque podrían surgir alternativas como la hibridación entre administración profesional y la vecinal, en donde el administrador se encargue de representar y distribuir los recursos; y los vecinos en recaudar y hacer la función de empleados del administrador, ello a cambio de la condonación o disminución de su cuota de mantenimiento. Opción viable tanto para el administrador que no tendrá que pagar personal extra y a los vecinos que no pagarán por un servicio caro, y que además beneficiará a aquellos vecinos que estando bajos de recursos puedan servir a la comunidad.

Sin embargo el administrador puede no trabajar lo cómodo o eficientemente posible por no contar con personal especializado para esas labores, lo que podría ocasionar que su trabajo no fuera lo deseado.

Una desventaja clara de este tipo de administración es que, al no ser una persona familiarizada con las costumbres y el modo de vida de los habitantes, puede no insertarse demasiado bien en la dinámica social y no comprender problemas como el 60% de habitantes de la tercera edad con apenas el salario mínimo mensual, lo que podría provocar que fueran tratadas como cualquier habitante, sin tomar en cuenta su condición, engendrando más problemas de los ya existentes.

Igualmente se le debe de poner al tanto de las condiciones geográficas y situación *sui géneris* que guarda el conjunto con respecto a las colonias vecinas, las zonas de paso y

los problemas más comunes como son la inseguridad, las mascotas, la apatía y los problemas legales existentes con la Delegación y el Instituto Mexicano del Seguro Social, que a pesar de ya no estar ligado directamente como prestador de servicios, si lo está como vecino, pues el deportivo, el teatro, la casa de la asegurada, la clínica, el CIESS, entre otros, siguen siendo de él.

Una administración de éste tipo sería muy costosa y poco funcional por los problemas antes expuestos, por lo que se debe optar por la opción de administración vecinal para lograr el sostenimiento, aunque sea mínimo del conjunto, tratando de fortalecer la participación vecinal, las buenas costumbres y la cultura de pago casi inexistente en este momento.

Asimismo fueron consultados bufetes de administración, jurídicos y contables, así como empresas de bienes raíces para conocer su opinión respecto a si podrían administrar un conjunto habitacional; a lo que respondieron que sus funciones se centraban en asesorar en la materia que les corresponde (jurídica, administrativa, contable, inmobiliaria) y que en casos aislados, podrían ofrecer ese servicio (administración) siempre y cuando conocieran los pormenores del conjunto y además este no fuera ni demasiado grande ni conflictivo.

Lo anterior deja en claro que tampoco son una opción apropiada para el conjunto, pues a pesar de que se logre fraccionar en varios condominios, siguen teniendo cada uno una dimensión considerable, todos ellos con la problemática común existente entre ellos y su entorno. Así esta posibilidad queda descartada como administración, no así como fuente de asesoría a las cuales acudir en caso de ser necesario.

5.5 Riesgos de la Auto-Administración

Ya se ha mencionado en el punto 5.2.3 aspectos referentes a la legalidad y la legitimidad; muy importantes porque representan el grado de autoridad o fuerza que tendrá el administrador, y como se mencionó, será poco efectivo aquel electo por menos del 20% del conjunto, ello agravado si no se cuenta con autoridades de gobierno que apoyen de manera efectiva su gestión.

A parte de la autoridad, también se encuentra en ese mismo tenor la recaudación de cuotas, pues es un principio básico el que sin recursos no existe administración.

Desgraciadamente el aspecto económico se ha convertido en un eje central de esta problemática, pues las trabas políticas, a las que se ha hecho referencia van ligadas casi todas a la negativa de aplicar recursos en el conjunto, lo que obligaría a tratar de encontrar alternativas sustentables, para allegarse recursos extras, como instituciones o grupos que aporten recursos a la administración; de igual manera se puede recurrir a prácticas comunes como las rifas, concursos, sorteos, quermeses y eventos que ayuden a mejorar en algo las condiciones económicas de la administración del conjunto,²⁴⁸ pero indiscutiblemente la base está conformada por lo que los vecinos puedan aportar, creando una tarea difícil no sólo por la cantidad de tiempo y recursos aplicados en la contratación del personal encargado de cuando menos distribuir las boletas de cobro, si no por la negativa de algunos a hacerlo o la verdadera imposibilidad de otros; lo cual representa quizá uno de los obstáculos más difíciles de sortear.

Políticamente hablando el descuido de la Unidad puede generar que esos votos flotantes²⁴⁹ tiendan a desaparecer insertándose en el grupo de los apáticos, perdiéndose esos votos valiosos, más importantes aun si se toma en cuenta que en la Unidad Habitacional Independencia los votos duros, principalmente los del PRI, son personas de la tercera edad, que en pocos años fallecerán (dicho lo anterior con el mayor de los respetos), por lo que ese partido, y otros de reciente creación, deberán tomar en cuenta este aspecto para lograr sus proyectos electorales futuros.

Además no es prudente, según Nicolás Maquiavelo, que el gobernante de impresión de dejasón y desinterés por su pueblo; por el contrario pondera todos aquellos actos, actitudes y momentos que lo pueda favorecer, mejorando así su imagen y poder, lo que le dará mayores posibilidades de éxito en proyectos futuros.²⁵⁰

Otro riesgo muy factible de la administración lo representa el estar sujetos a la voluntad de una persona con preferencias y debilidades, lo que podría provocar el mal uso del puesto; esto podría evitarse con la creación de controles que no le permitan poderes amplios, tanto en representación como de administración. Aun así, el riesgo es latente.

248 Estas prácticas se han dado casi desde la creación del conjunto, sólo que anteriormente las funciones de teatro y de cine eran a beneficio de los vecinos, pues las entradas eran gratis, y las rifas, quermeses y concursos de manera festiva y simbólica, pues los recursos eran ocupados en la organización y realización de los mismos eventos.

249 Término que se ha decidido utilizar para aquellos electores que no se identifican plenamente con un partido y que prefieren esperar a conocer los candidatos para expresar su derecho.

250 Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. México, Gernika, 1994, pp. 105-106.

Otro lo sería también que una administración provocara que la sociedad de la Unidad se olvidara de sus obligaciones y responsabilidades, al grado de permitir, a cambio de sus cuotas, que la voluntad sea manipulada y utilizada a criterio del administrador.

Los riesgos siempre existirán, pero deben tomarse en beneficio de la colectividad y a favor de solucionar ya un problema que en el futuro puede acrecentarse, trabándose aun más y propiciando el descontento general, generando desperdicio y pérdida de recursos tan escasos en estos días.

6. INSTITUTO MEXICANO DE LO CONDOMINAL (IMEC)

La administración es una disciplina que puede ser interpretada de varias maneras. Como fue mencionado con anterioridad, también es un arte²⁵¹, y aquellos que la realizan le imprimen un toque personal que le da singularidad, haciéndola irrepetible y única.

Además, existe una gran diferencia entre administrar lo público y lo privado; la primera busca el bien común, la segunda el lucro y la ganancia. En el primer caso se trata de aplicar los recursos existentes en proyectos, programas, bienes y servicios que satisfagan o solucionen las demandas ciudadanas; en el segundo caso se trata de invertir y colocar productos en el mercado (algunas veces innecesarios) tratando de obtener la mayor ganancia posible.

En la actualidad existe el debate de si la administración de empresas puede ser aplicada al sector público, principalmente por la inoperancia o poca efectividad del gobierno mexicano a partir de la década de 1970,²⁵² año en el que la pobreza y la marginación aumentan de manera preocupante, generando descontento entre la gente y la aparición de grupos armados como el de Lucio Cabañas en Guerrero y Genaro Vázquez Rojas en Michoacán.

Intentar aplicar principios de una en la otra no es fácil, pues las estructuras administrativas están diseñadas para fines distintos, ya que una responde a demandas ciudadanas y la otra a los accionistas, aunque con cierta responsabilidad social; de igual manera el perfil del personal requerido y la interacción que de ellos surge es diferente en ambos casos y su implantación resulta difícil, al igual que la selección de los administradores, pues uno y otro son distintos en sus fines. No obstante pueden ser aplicados principios de una y otra, siempre y cuando no se contrapongan en sus objetivos.

Por ello este capítulo pretende establecer un marco teórico de lo que podría ser en un futuro el Instituto encargado de las cuestiones condominales en las grandes urbes, incorporando en su estructura elementos de la administración pública tradicional como la

251 "Tradicionalmente la Administración pública ha sido un arte, pero un arte con aptitudes y técnicas que ahora se transforman particularmente en muchos aspectos mediante la estadística, contabilidad, ingeniería, psicología; mediante formas refinadas de análisis e interpretación lo que surge en un conjunto de prácticas en las que hay muchas formas de medición precisa, muchas situaciones en las cuales pueden hacerse pronósticos exactos." Sánchez González, José Juan. *La Administración Pública como Ciencia. Su objeto y su estudio, op. cit.*, p. 129. Ver también punto 3.1.2 de este trabajo.

252 Una crítica clásica es la realizada por Daniel Cosío Villegas quien fuera uno de los primeros en anunciar el resquebrajamiento del Sistema Político Mexicano.

toma decisional piramidal, con funciones y responsabilidades bien definidas según el cargo y nivel ocupado en la pirámide; por otro lado, pretende también aplicar principios de eficiencia, eficacia e incentividad aplicados en el sector privado, tratando de crear un Instituto que realmente esté encaminado a solucionar problemas y no a convertirse en otro que enturbie, tanto el desarrollo de la vivienda en México como las relaciones vecinales.

6.1 Función Primordial

En distintas ocasiones se ha mencionado a lo largo de este trabajo la necesidad de crear una organización capaz de solucionar y ordenar los problemas relacionados con la vida en condominio y vecindad, y cubrir las lagunas que la Procuraduría Social tiene en esta materia y mejorar en algo la legislación habitacional.

Primeramente el Instituto Mexicano de lo Condominal debe ser una organización descentralizada del Gobierno Federal, gozando de autonomía decisional y estructural, pero dependiendo financieramente del erario público para su sostenimiento.

Uno de los objetivos del Instituto Mexicano de lo Condominal será el censar todas y cada una de las unidades habitacionales y condominios (tanto horizontales como verticales) para conocer a ciencia cierta el número de familias que habitan en ellos²⁵³ así como su localización geográfica y características de las mismas.

Al conocer cuántos son los centros habitacionales más importantes y su distribución en el territorio nacional se podrán aplicar políticas y expedir leyes mejor adaptadas a la realidad habitacional, como por ejemplo aquellos casos donde por la cercanía de los conjuntos habitacionales con fábricas y centros de labor, se haga necesario proteger a los condóminos del ruido excesivo y pasos de camiones pesados, que a parte de dañar el asfalto y las servidumbres de paso, ponen en riesgo la salud y la integridad física de los mismos vecinos; ello a través de acuerdos y leyes que restrinjan el paso a determinadas horas (sobre todo en las horas pico y horas de descanso) y capacidad de carga adecuada según el tipo de suelo y materiales aplicados en su construcción.

253 Aunque se sabe por los resultados que arrojó el censo de población y vivienda 2000 que de las 21,954,733 casas habitación existentes en México el 5.72% pertenecen a departamentos en edificio, pero al existir condominios horizontales pueden dejarse pasar algunas casas habitación inmersas en el régimen de propiedad en condominio. Fuente: *Síntesis de Resultados. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo de Población y Vivienda 2000*, México, INEGI, 2001, p. 30.

Asimismo se pueden tipificar tipos de propiedad en condominio a parte de los expresados por la ley,²⁵⁴ como podrían ser los de extracción rural, urbana y mixtas. Esto es importante pues las costumbres y modos de vida en dichos regímenes son distintos; las urbanas son usadas en su mayoría como unidades dormitorio²⁵⁵ mientras que las rurales tienen un papel extensivo a las casas de cartón y madera en donde la familia llega incluso a criar animales de granja como gallinas, cerdos y cabras, entre otros.²⁵⁶

No es la intención central de este trabajo crear nuevas leyes, pero sí dejar en claro la necesidad de complementar las existentes, pues actualmente cada Estado interpreta la vida condominial según sus necesidades; y en lugares como el Distrito Federal donde los edificios ocupan el 26.88%²⁵⁷ su legislación se limita a tipificar algunos casos importantes como lo son la propiedad común o el derecho de paso, pero no se centra en cuestiones de la vida cotidiana como los conflictos existentes entre vecinos, la cultura del "no pago"²⁵⁸ o los abusos de autoridad ejercidos en contra del bien común como son las obras mal realizadas, o en el caso de la Unidad Habitacional Independencia, recursos sin aplicar.

El regular la vida vecinal es básico y hasta ahora la Procuraduría Social sólo se ha limitado a observar y tratar de mediar entre conflictos vecinales emanados de la inobservancia o violación de la ley condominial, reglamentos internos vecinales o sucesos similares.

Por eso se propone que los reglamentos internos de cada conjunto condominial sean creados, cuando menos en su parte estructural, por el Instituto Mexicano de lo Condominial (IMEC) y que las modificaciones a éstos sean realizadas por consenso entre el IMEC y los vecinos, buscando que dichos ordenamientos respondan verdaderamente a las necesidades y demandas de los vecinos y no a intereses de grupo.

Como ya se ha mencionado, la problemática es diversa y está sujeta a condiciones culturales, geográficas y psicológicas; por ello, este tipo de reglamentos deberán apearse a

254 La *Ley de Régimen de Propiedad en Condominio e Inmuebles para el Distrito Federal* los refiere y de igual manera en los reglamentos de algunos estados de la República como el caso del Estado de México.

255 Ver en Sélter, Suzanne. *El Vecindario Urbano una Perspectiva Sociológica*, op. cit. p. 127.

256 Así ha ocurrido incluso con los primeros conjuntos habitacionales creados en el Distrito Federal y su periferia, donde la gente habitaba alguna de sus habitaciones para la crianza de sus animales.

257 Síntesis de Resultados. *Estados Unidos Mexicanos XII Censo de Población y Vivienda 2000*. México, INEGI, 2001, p. 98.

258 Término utilizado para denominar la problemática que cada vez es más común entre los vecinos en condominio, donde aun teniendo recursos para pagar los servicios y el mantenimiento del conjunto, no lo hacen, limitándose a las necesidades de lo que consideran propiamente su inmueble.

las condiciones propias de cada condominio; aunque parezca una tarea difícil (porque así lo es), puede sortearse si se toma en cuenta que las relaciones de vecindad tienen fundamento en la cotidianidad, con lo que una serie de incisos y puntos que acentúen el respeto a la privacidad y la voluntad colectiva bastarán para que se cimienten las bases de reglamentos vecinales prototipo.

Ahora que si el Instituto no lograra tener control total sobre las leyes y reglamentos, si deberán ser revisados y aceptados por éste para su implantación, guardando copia para archivo y recalando que cualquier modificación deberá ser valorada y aceptada por el Instituto (IMEC).

Otro objetivo primordial es el referente a la asesoría jurídica que ya se brinda ahora por la Procuraduría Social, pero que vale la pena retomar y hacerla más eficiente, logrando que el vecino (o el condominio entero) se sienta protegido por la legislación ante posibles irregularidades y controversias, ya sea entre ellos o con alguna autoridad de gobierno.

La asesoría tendrá la obligación de agotar instancias legales en busca de satisfacer y solucionar de la mejor manera posible las controversias hacia dentro del conjunto, estando facultado incluso para otorgar el servicio de representación legal que lleve a juicio a aquellos casos que por su complejidad o importancia lo ameriten.

Igualmente podrá revisar y analizar los títulos de propiedad, las actas constitutivas de los condominios y las minutas de acuerdo surgidas en asamblea, participando en estas un representante encargado de dar fe y legalidad a las decisiones tomadas por los vecinos, convirtiéndose en un elemento fundamental para dar el visto bueno a los representantes electos en dichos actos, llámese Comité de Vigilancia, Administrador o Consejo de Administración. En el caso de representantes menores como jefes de manzana, comisarios u otro tipo de figura representativa en el cual no intervengan para su elección más del 50% de los propietarios del conjunto y que no sean coordinados por una instancia firme, sino por el contrario, sean generalmente esfuerzos individuales que gestionen, en el mejor de los casos, ante la Delegación la aplicación de obra o recursos; igualmente se propone que deberán entregarle al Instituto copia del acta o minuta de elección y la explicación de cuál es el propósito de su creación, así como sus funciones primordiales, para que además de servir como control y registro de la legalidad y legitimidad del proceso, puedan acceder a

asesorías y apoyos que faciliten su labor de representación ante las autoridades y sus propios vecinos.

Lograr una convivencia vecinal adecuada y pacífica es una finalidad importante, misma que se verá reflejada en el buen o mal estado, según sea el caso, de la estructura física del condominio. Este punto es importante ya que al Instituto también se le puede facultar para valorar aquellas construcciones que por su antigüedad deban ser revisadas para saber si necesitan ser remodeladas, reconstruidas parcialmente o en casos extremos (como puede ocurrir con algunas unidades y casas del Centro Histórico de la Ciudad de México) su desaparición total para crear un espacio diferente. De antemano se sabe que los dueños o propietarios de los inmuebles no accederán fácilmente, considerando que las indemnizaciones otorgadas por el gobierno, en ocasiones, no responde al valor real de la propiedad y en otras sí, pero no alcanza para adquirir algo digno o parecido al que tenía para seguir habitando. Ante tal situación el Instituto deberá proveer de casa similar a la expropiada, procurando se encuentre esta cerca de su lugar de trabajo o cuando menos con accesos eficientes y transporte suficiente para que el afectado presente la menor cantidad de obstáculos posibles. En la Ciudad de México ya no quedan lugares adecuados para crear viviendas, pero se podrían reutilizar algunos que son aprovechados a medias, tal como sucede en los casos de vecindades y casonas, o construcciones grandes y viejas, que ocupan mucho espacio y alojan apenas a 10 o 15 familias cuando mucho, haciéndose ideal en estos casos la construcción vertical (teniendo en cuenta obviamente las condiciones del terreno y su factibilidad) de cuatro o cinco niveles, que garanticen vivienda a más personas en menos espacio, ofreciendo con esto la oportunidad de aprovechar el terreno restante con zonas verdes o recreativas.

Por lo expuesto anteriormente, otro objetivo primordial del Instituto será el evaluar los proyectos de construcción de nuevos conjuntos habitacionales. Esta función ya se lleva a cabo por diversos departamentos del gobierno, entre otros la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, las delegaciones y los municipios; pero ninguno de ellos realiza una revisión a detalle de la población objetivo (muy importante si se toma en cuenta que las sociedades son diferentes en cuanto usos y costumbres, rompiendo incluso la posible armonía existente si no se tiene el cuidado pertinente para la aplicación de políticas) los materiales a utilizar, el impacto ecológico, su viabilidad urbana o rural y si cumple o no

con las normas internacionales de calidad de construcción y vivienda; tarea que le será encomendada al Instituto a través del Departamento de Proyectos, quien se encargará de crear normas y reglamentos elementales para llevar a cabo un proyecto habitacional.

Al ser un Instituto de índole nacional podrá realizar una redistribución de la vivienda y recomendar cuántos y en dónde podrían crearse nuevos centros económicos, que por su ubicación y accesibilidad sean factibles de realización, ayudando en algo a la desconcentración del Distrito Federal y zonas aledañas.

A todas luces se trata de crear un Instituto que esté en contacto con diversas instituciones de vivienda y aquellas que se relacionen con ella; más adelante se expondrán de manera específica con cuáles y por qué. Por lo tanto, un objetivo que no podía dejarse pasar por alto es el ser un Instituto que se encargue del urbanismo nacional; ya se ha definido en el punto "1.4 La Carta de Atenas"²⁵⁹ el término, pero vale la pena recalcar que se refiere al arte de construir y edificar tomando en cuenta las condiciones geográficas, ecológicas, sociales y culturales de la región escogida para llevar a cabo un proyecto. Con ese ánimo el Instituto se encargará de "planear" el futuro habitacional, urbano y rural de México en los próximos 50 años, procurando respetar y llevar a cabo los preceptos existentes de urbanismo y los que surjan en un futuro.

Será un Instituto que realizará investigaciones sociológicas, arquitectónicas, biológicas, políticas, en si multidisciplinario, que se perfile a crear un entorno laboral y recreativo en el que las futuras generaciones puedan desarrollarse y mejorar su nivel de vida, tal como ocurrió en la Unidad Habitacional Independencia.

Planeación. Concepto muy usado en los discursos y poco llevado a cabo, es lo que plantea el Instituto. Crear planes y programas que engloben al sector privado y al público en la célula primordial de la sociedad: la familia; misma que sobre la base de una buena casa, pueda formar un hogar que fortalezca sus lazos y que sirva como detonante del desarrollo nacional. De la interacción de las disciplinas puede forjarse un mejor futuro en materia habitacional y por consecuencia, en todos los aspectos de la vida social.

²⁵⁹ Véase punto 1.4 de este trabajo.

6.2 Normatividad o Sustento Jurídico

De acuerdo con la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en el artículo 89 "*Facultades y Obligaciones del Presidente*" en su fracción I, el representante principal de la nación podrá expedir decreto creador en el *Diario Oficial de la Federación* refiriéndose al Instituto Mexicano de lo Condominial, que a su vez será descentralizado según la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* en su artículo 45 sobre todo en lo referente al patrimonio y estructura legal, pues un organismo como este, para funcionar de manera adecuada, deberá ser lo más autónomo posible para realmente cumplir con los objetivos que le sean encomendados y no depender ni estar comprometido con instancia gubernamental alguna; aunque ello no es totalmente posible, pues los recursos provienen de una misma fuente (Gobierno Federal o Erario Público) aunque cabe la posibilidad de ejercer real autonomía.

Igualmente en la fracción dos del artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se estipula que el Presidente de la República tendrá la facultad de nombrar al Director del Instituto Mexicano de lo Condominial, aunque por motivos de asesoría y seguridad²⁶⁰ pasará al Congreso de la Unión, este y otros dos candidatos que a través de convocatoria presenten el mejor perfil, para que la terna sea evaluada por la comisión correspondiente, sabiendo de antemano que el perfil del elegido deberá apearse o estar en contacto con la problemática habitacional, su legislación y ámbitos de competencia.

Asimismo la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* en su artículo 14 indica cuáles son considerados organismos descentralizados refiriendo en su fracción I: "*La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II La prestación de un servicio público o social, o III la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o de Seguridad Social.*"²⁶¹ Los tres puntos tienen relación con el Instituto, pues el problema de la vivienda, si es de prioridad nacional; es un servicio prestado a la sociedad, sobre todo a los menos protegidos; y la aplicación de los recursos se

260 Ante posibles casos de nepotismo o "dedazo."

261 *Legislación de la Administración pública Federal, op. cit.*

hará mayoritariamente al sector de la vivienda y el cuidado del entorno habitacional, elementos importantes de la Seguridad Social.

En ese mismo ordenamiento jurídico se encuentra plasmado en los artículos 24 al 27 los pasos a seguir para registrar formalmente al Instituto, dando su alta en Hacienda y adquiriendo derechos y obligaciones tanto de orden legal como administrativo.

En el reglamento de esta Ley se estipulan los enlaces y jerarquías administrativas que configuran la administración pública, sobre todo en lo que respecta a los titulares de las entidades; estableciendo en los artículos 14 y 15 los requisitos para poder acceder al cargo, aunándole los expuestos en este trabajo para darle mayor especificidad y certeza a la elección.

La *Ley de Planeación* estipula en el Capítulo I que el Ejecutivo Federal deberá elaborar el *Plan Nacional de Desarrollo* con el cual se fijen metas y objetivos para toda la administración pública Federal; teniendo, por lo anteriormente expuesto que enmarcar la necesidad de descentralizar al estado mexicano a través de políticas comerciales, industriales, públicas y de servicios, entre las cuales destaca por ser una de los pilares, la política habitacional. De esta forma el Instituto potenciará su capacidad de cumplir sus metas y objetivos, dados los diferentes flancos por los cuales se ataca al problema; es decir, no basta con edificar una casa sino se debe crear un hábitat adecuado a las familias, incluyéndoles centros recreativos, fuentes de empleo, centros educativos y de salud cercanos, entre otros del más diverso orden.

La *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal* pone como principal rector del gasto de las dependencias al Plan Nacional de Desarrollo y las directrices que de él surjan; asimismo, en su artículo siete enfatiza la necesidad de crear en un Instituto como el IMEC un órgano que esté al tanto de los recursos financieros, haciendo eficiente la rendición de cuentas, así como de la recepción anual de los dineros públicos para el funcionamiento, desarrollo del Instituto, sus metas y objetivos.²⁶²

El Instituto estará igualmente regulado por la *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público* como lo estipula su artículo I fracción IV, tomando en cuenta las necesidades de cada una de las áreas que componen al Instituto.

262 Artículo 132 Reglamento de la *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*.

Punto de gran relevancia es el relacionado con la *Ley de Obras Públicas y Servicios*, así como ordenamientos inherentes con las mismas; ya que el Instituto no creará unidades habitacionales ni viviendas, pero sí regulará la creación y construcción de las mismas, por lo que hace necesario su conocimiento profundo, sobre todo por el Departamento de Evaluación de Proyectos y el de Urbanística, pues serán los principales responsables de generar informes e investigaciones viables con apego a la ley; desgraciadamente existe la otra parte, la no condominal, que seguirá dependiendo de las instancias actuales (Delegaciones y Municipios) para autorizar construcciones; aun así el instituto podrá de manera esporádica generar informes y propuestas de aprovechamiento de los terrenos circundantes a los proyectos habitacionales en condominio.

Con respecto a otros ordenamientos como códigos civiles y penales el Instituto se apegará a ellos tratando de no contravenirlos y delegará aquellos casos a su jurisdicción que por importancia o especificidad lo ameriten.

Finalmente por tratarse del Instituto Mexicano de lo Condominal la *Ley de Propiedad de Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal* y otras similares en la federación pasarán a ser responsabilidad del Instituto, creando una ley adaptable a las necesidades geográficas, culturales y regionales de cada parte del país, intentando no contraponerse a disposiciones legales de cada entidad y erigiéndose como máxima figura de autoridad en materia habitacional.

6.3 Estructura Administrativa y Funciones

Dirección General

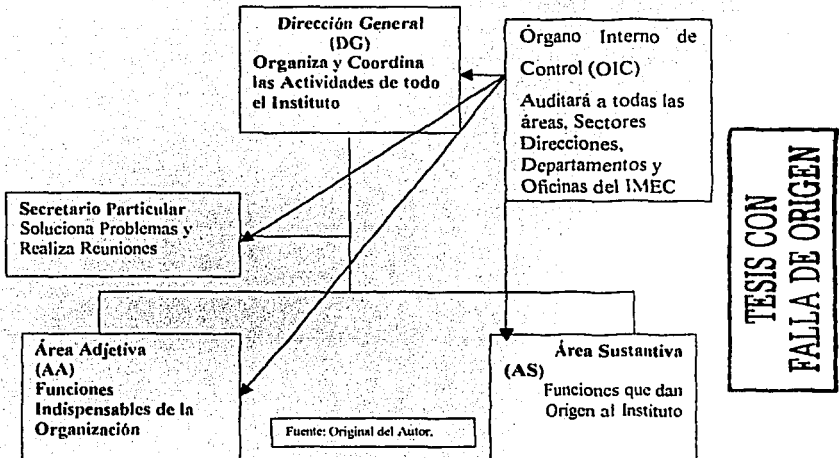
- Estructura: Es el órgano superior de toda la Organización y de ella se desprenden el Área Adjetiva y el Área Sustantiva.
- Perfil y nombramiento del puesto: Será encabezado por un Director General, nombrado por el Presidente de la República y avalado por la Cámara de Representantes a través de la comisión parlamentaria correspondiente, buscando que el perfil del elegido esté lo más cercano posible al conocimiento de la problemática habitacional en México, el crecimiento urbano y demográfico.

- Funciones: Representar en todos los aspectos al Instituto; coordinar los esfuerzos de cada una de las áreas, y dar a conocer los logros alcanzados por la institución.

Para mantener el control constante en materia habitacional, y tal como lo estipula la *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal* en su artículo siete, la organización contará con un **Órgano Interno de Control**:

- Estructura: Órgano independiente sin subdivisiones.
- Perfil y nombramiento del puesto: Será designado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. De preferencia Administrador Público o de Empresas, Contador Público o economista.
- Funciones: Será un brazo o extensión de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, quien a través de éste evaluará el desempeño y cumplimiento de los programas y proyectos estipulados por el Instituto, así como revisar y auditar constantemente sus áreas, con el fin de conocer su estado, grado de corrupción y cumplimiento. Entregará reportes por igual a la dirección del Instituto y a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo con el fin de coordinar acciones para su mejoramiento.

Cuadro 6.1
Mandos Altos



El cuadro 6.1 describe los mandos altos del IMEC así como el órgano que lo fiscaliza y audita internamente.

De la Dirección General se desprenden dos grandes rubros: la primera en describirse será el **Área Adjetiva**:²⁶³

- Estructura: Se divide en cinco Direcciones: Recursos Humanos; Recursos Materiales; Recursos Financieros; Cómputo y Sistemas; y Responsabilidades, Quejas y Denuncias.
- Perfil y nombramiento del puesto: Por medio del Servicio Civil de Carrera, o en su defecto por designación de la Dirección General. El perfil del elegido deberá apearse al conocimiento del manejo administrativo de una organización, especializándose en los recursos humanos, técnicos y tecnológicos, materiales y financieros.
- Funciones: Coordinar y vigilar el cumplimiento de las metas y objetivos de la organización, así como tratar de optimizar los recursos en beneficio del Instituto.

En el área adjetiva se encontrará la **Dirección General de Recursos Humanos**:

- Estructura: Se subdivide en los Departamentos de Contratación, el cual se subdivide en las oficinas de Prácticas Profesionales y Servicio Social y la de Contratos y Servicios; el Departamento de Capacitación; y el de Manejo y Control de Personal.
- Perfil y nombramiento del puesto: será integrada por psicólogos y administradores que evalúen la personalidad y capacidad de cada aspirante a ocupar cualquier puesto en la organización, y del mismo modo procurará elegir aquellos que por su voluntad de servicio se apeguen al desinterés y bien común. El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Puede darse la posibilidad que por su diversidad de funciones existentes en el Instituto algunos estudiantes deseen realizar su servicio social o prácticas profesionales, abriéndose un espacio en los departamentos y las áreas para que se integren de manera rápida y sin contratiempos a la dinámica de la institución.

²⁶³ Refiere a las actividades sin las cuales la organización no podría funcionar, como son los recursos materiales, humanos, financieros, técnicos y tecnológicos; mientras que la sustantiva refiere a la actividad en sí de la institución, o sea su razón de ser.

- **Funciones:** se encargará de la contratación de todo el personal del Instituto. Entre otras cosas deberán llevar el control del personal por medio de la lista nómina y de incidencias reportadas por los responsables de cada área; en este caso se dedicará a evaluar el desempeño por elemento activo, otorgando o descontando, según sea el caso, las remuneraciones correspondientes expresadas en sus reglamentos y normas. Deberá hacerse cargo también de la capacitación periódica del personal, buscando que los cursos se apeguen a las funciones y actividades de la institución, tratando de mantenerla a la vanguardia en materia habitacional y urbanística; y de igual manera darle oportunidad a los trabajadores que por su desempeño, antigüedad y superación constante, alcancen niveles más altos generando el tan buscado *Servicio Civil de Carrera*.²⁶⁴ El Jefe de Área se encargará de realizar contratos con agencias especializadas tales como limpieza y mantenimiento, apegándose a lo especificado en las leyes correspondientes y a los lineamientos de las licitaciones públicas.

Otra área adjetiva es la **Dirección General de Recursos Materiales**:

- **Estructura:** Se subdividirá en: Departamento de Enlace y Recepción de Solicitud de Material; Adquisiciones (apegada a los lineamientos específicos de la materia y a los dictámenes de las licitaciones públicas); y Distribución.
- **Perfil y Nombramiento del Puesto:** El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quien considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Del mismo modo su personal deberá acreditar experiencia en el manejo de almacenes, y entre otras cosas, tener conocimientos en materia administrativa.
- **Funciones:** Serán recibidos los materiales y muebles para su registro e identificación; posteriormente serán distribuidos entre las áreas según sus necesidades. En el caso de muebles y equipo se responsabilizará a cada elemento del material entregado para su buen uso y conservación; para el material consumible como papel, lápices, gomas, etcétera, se llevarán controles periódicos que indiquen cuál es el promedio de consumo así como la calidad y utilidad de cada uno. Aun con

²⁶⁴ Propuesta retomada en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León en busca de integrar dentro del Sector Público aquellos elementos que por su experiencia y conocimientos ameritan su inserción en niveles medios y altos de gobierno y la administración, tratando de terminar con el compadrazgo, dedazo y costumbres negativas relacionadas con el nepotismo y la corrupción.

lo anterior, las direcciones o jefaturas estarán siempre al pendiente de las necesidades de sus áreas y reportarán aquellos casos en donde el mal uso o desperdicio de recursos sea notorio, en busca de optimizar su utilización. Se encargará del enlace con todas las áreas del Instituto para conocer de primera mano las necesidades de material, así como su calidad y buen uso, reportando incidencias y creando informes para futuros requisitos a implantar en licitaciones públicas; también se hará cargo de hacer inventarios periódicos para conocer el estado que guardan los muebles, aparatos y máquinas en uso; ayudando a mantener con esto el buen desempeño de la institución. Asimismo se hará cargo de las bajas existentes en todas las áreas, notificando cuál fue el motivo por el que dejó de ser útil, especificando su tiempo de vida y si cumplió con las expectativas de su adquisición.

La Dirección General de Recursos Financieros:

- Estructuras: De ella se desprenderá el Departamento de Programación y Presupuesto, mismo que a su vez se dividirá en las oficinas de Gasto Corriente y la de Gasto de Inversión.
- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Deberá ser integrada por Contadores Públicos, Administradores Públicos, Administradores de Empresas, Economistas, Actuarios y técnicos en materias financieras.
- Funciones: Estará en estrecha vinculación con la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* para dar a conocer el presupuesto anual del Instituto; además contemplará la nómina de todo el personal, los gastos de material y contratación de servicios, el financiamiento de proyectos, programas e investigaciones, así como una partida especial destinada a imprevistos, llamada también fondo de reserva. Para llevar a cabo dichas funciones contará con el Departamento de Programación y Presupuesto.

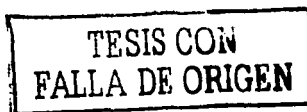
La Dirección de Cómputo y Sistemas:

- Estructura: Se subdividirá en dos departamentos: el de Programación y Creación, y el de Mantenimiento y Redes.

- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. A su vez se compondrá por ingenieros en informática, analistas de sistemas, matemáticos o físicos, así como técnicos en mantenimiento, reparación y servicio en equipo de cómputo.
- Funciones: Dará mantenimiento a los equipos de todo el Instituto así como a la red de enlace interna y externa; asimismo se coordinará con departamentos como el de Capacitación para ampliar los conocimientos del personal en materia de sistemas y bases de datos, ofreciendo consejos para la conservación y optimización del equipo. También creará programas especiales para hacer más eficiente y eficaz la Atención al Público o la Recepción de Proyectos; y para la presentación de resultados de investigaciones, buscando que dichos programas faciliten, tanto a los empleados como al público en general, la presentación de quejas, denuncias, propuestas, comentarios, dudas y sugerencias. Otra de las funciones de esta área será el crear y actualizar la página web del Instituto, creando diseños claros, sencillos y atractivos con el fin de mostrar la información necesaria de los servicios que el Instituto ofrece, detallando los requisitos necesarios a presentar para ser atendido de forma expedita y precisa; igualmente expondrá las leyes y reglamentos que atañen a las cuestiones habitacionales y condominales, abriendo espacios para que quien lo desee pueda expresar dudas y comentarios. Hará énfasis en las últimas noticias en materia habitacional divulgando la expedición de leyes, precios y cotizaciones en materia de predial e investigaciones de mercado que de éste y otros institutos surjan.

La Dirección de Responsabilidades, Quejas y Denuncias

- Estructura: De ella se desprenderá el Departamento de Atención al Público, mismo que se subdivide en la Oficina de Quejas y Denuncias; y la de Investigaciones.
- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién



considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Se requerirán licenciados en Derecho, Arquitectos, Ingenieros, Administradores Públicos, así como aquellos técnicos especializados en los Bienes Raices y contratos de compra-venta.

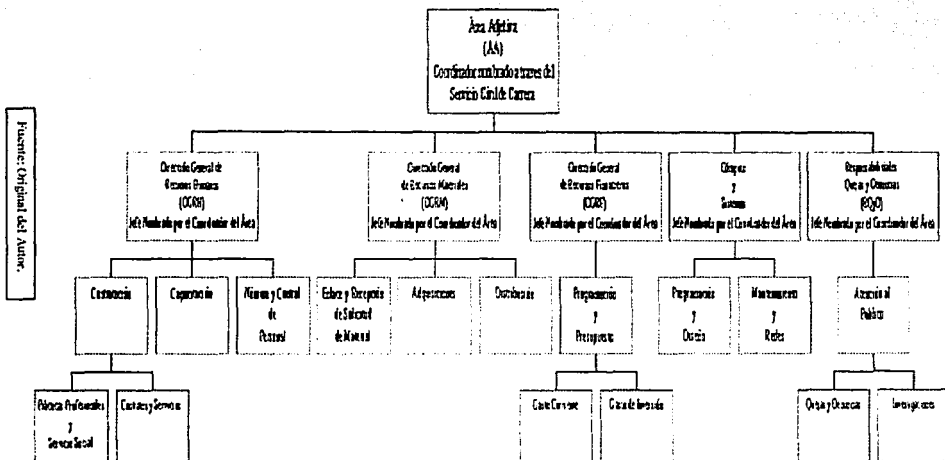
- Funciones: Atender aquellas denuncias realizadas por el público y por los mismos trabajadores del instituto en relación a:
 - ✓ Mal trato o desatención de aquellos que laboran en ventanilla;
 - ✓ Procesos llevados acabo de manera inconclusa o irregularmente;
 - ✓ Malos manejos de los recursos;
 - ✓ Omisiones dudosas o fraudulentas;
 - ✓ Programas, investigaciones y proyectos pagados, sin concluir o inexistentes;
 - ✓ Posibles abusos de autoridad.

Para poder llevar acabo lo antes señalado se realizará una investigación interna, misma que será evaluada por el Órgano Interno de Control y por la Dirección del Instituto, siempre y cuando ninguno de los anteriores se encuentre involucrado en el problema; de ser así se recurrirá a instancias superiores como la *Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo* en caso de ser anomalías de carácter administrativo; o a la *Procuraduría General de la República* en caso de faltas graves contra la salud o la integridad física de los usuarios y trabajadores. En caso de ser posible, se tratará de dar respuesta efectiva a las denuncias en 30 días hábiles, entregando a las partes afectadas y a la Dirección copia de la resolución final a la que se llegó en el Departamento de Quejas y Denuncias.

Instituto Mexicano de lo Condominial

Cuadro 6.2
Área Adjetiva

Medios Medios y Dejos



Fuente: Original del Autor.

Instituto Mexicano de lo Condominial (IMEC) 196

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El cuadro 6.2 muestra la estructura general del Área Adjetiva, quedando de manifiesto los niveles jerárquicos de cada oficina, según el nivel en el que se ubica (entre más alto se encuentre la oficina o dirección, más responsabilidad y autoridad tendrá su personal).

El Área Sustantiva:

- Estructura: Estará formada por cuatro Sectores primordiales; Asesoría Jurídica Condominal; Evaluación de Proyectos; Urbanismo; y Convivencia Vecinal.
- Perfil y nombramiento del puesto: Por medio del *Servicio Civil de Carrera*, o en su defecto por designación de la Dirección General. El elegido deberá ser un estudioso de la problemática habitacional en todas sus vertientes, asimismo contará con la experiencia necesaria en temas como urbanismo, ecología, vivienda y vecindad.
- Funciones: Coordinar y vigilar el cumplimiento de las metas y objetivos de la organización, así como procurar el buen funcionamiento de todos sus departamentos para ofrecer un servicio de calidad y en tiempo.

Sector de Asesoría Jurídica Condominal:

- Estructura: De él se desprende la Oficina de Atención al Público, y de igual manera esta se subdivide en: Atención Especializada, la cual realiza sus funciones a través de la oficina de Reglamentos y Normatividad Condominal; y la Oficina de Abogados de oficio que a su vez se ayuda de la oficina de Representantes para Asamblea para realizar su labor.
- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Estará integrado por Abogados, Administradores (públicos y privados), ingenieros y arquitectos.
- Funciones: Gran parte de los problemas habitacionales se generan por el desconocimiento de la Ley; por ello se hace necesaria la creación de un área que tenga que ver de lleno con la legislación habitacional y condominal de todo el país. Por ello recibirá las dudas y quejas del público en materia vecinal y condominal, orientándolo para que tenga conocimiento de las leyes

que posiblemente se están infringiendo; y por otro, de los pasos y procedimientos a seguir para su solución. A su vez canalizará el problema al área correspondiente y culminará su labor hasta que reciba por escrito del área a la cual remitió la aceptación de llevar el caso, de no ser así seguirá buscando la instancia adecuada para su solución. Se encargará de designar personal de confianza que sea capaz de dar fe y legalidad de las reuniones y asambleas vecinales a las cuales hayan sido convocado. Obviamente deberán ser asambleas en las que se convoque a más del 50% del conjunto; pues de otra manera no se podría dar abasto para todas las reuniones a celebrarse en la república mexicana. Es importante señalar el perfil de los testigos o representantes del Instituto, los cuales deberán ser personal de confianza con grado de estudios similar o superior al de licenciatura, y tener conocimiento relacionados en materia habitacional y vecinal. Actualmente la ley exige que sea un Notario Público el que de fe y legalidad de los acuerdos de asamblea, sobre todo ante el nombramiento y remoción del administrador o cuerpo de administración y el Comité de Vigilancia; pero este proceso es muy costoso y lento, pues la expedición de las actas respectivas en ocasiones tarda meses en llegar a los interesados, por ello este sector otorgará la fe y la legalidad en reuniones que no excedan al 50% del conjunto o puestos de representación de nueva creación, para legalizar su nombramiento y aminorar en algo sus costos. Es importante destacar que el área de Asesoría Jurídica contará con un Bufete de Abogados de Oficio, mismos que podrán representar al conjunto o vecinos involucrados en problema legal alguno, sea entre ellos mismos (fungiendo como juez) y contra alguna autoridad de cualquier nivel de gobierno (como defensor). Igualmente éste Bufete trabajará permanentemente en la elaboración de reglamentos internos para conjuntos habitacionales, esbozando situaciones que posteriormente podrían ser aplicadas a la realidad, y de igual manera retomar la experiencia condominial de vecinos y sus representantes para que la ley verdaderamente responda a necesidades colectivas existentes. Así, el público podría ir a solicitar ayuda para elaborar su reglamento interno y de paso encontrar entre ambas partes soluciones integrales a problemas específicos. Ejemplo de esto último son los estacionamientos, pues

en algunas unidades son propiedad común, es decir sin propietario específico o derecho a lugar; en otras ocurre lo contrario; y en ocasiones, una mixtura de las anteriores. A pesar de ser problemas distintos se pueden crear tres tipos de soluciones o reglamentación tentativa para el uso y goce de dichas áreas; trabajando únicamente en aspectos particulares de cada conjunto, facilitando la labor de ambas partes y haciendo los trámites más expeditos. Por ello en este trabajo se propone que en los casos de elección de representantes y modificación de reglamentos se emplee un representante del Instituto teniendo o no la posibilidad de contar con un Notario Público. El Representante no cobrará a los vecinos por sus servicios²⁶⁵ y en las ocasiones que la asamblea sea para aceptar cuotas o dilucidar problemas menores, sea el representante del Instituto autoridad suficiente para llevar adelante la reunión. Expidiendo incluso acta-resumen de los acuerdos tomados en la asamblea.

Sector de Valuación de Proyectos:

- Estructura: De él se desprenderá el Departamento de Recepción de Proyectos, que a su vez se ayudará de la Oficina de Consejo Calificador y la de Personal de Campo para realizar sus funciones, ésta última dependiente de la anterior.
- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Principalmente será integrado por Ecologistas, Arquitectos, Ingenieros y aquellos estudiosos en urbanística y valuación de proyectos.
- Funciones: Valorar si los futuros centros habitacionales contarán con los servicios mínimos para garantizar el buen nivel de vida a sus moradores, y de igual manera, valorar el lugar donde será construido, para saber si no afecta el entorno ecológico, si cuenta con vías, accesos eficientes en buen estado y si existen otros servicios como agua potable y drenaje para su implantación. Lo

²⁶⁵ A menos que convocado para alguna reunión ésta no se lleven acabo, entonces la siguiente cobrará una multa por incumplimiento de convocatoria; pues las asambleas vecinales, *Según la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal* pueden realizarse después de la tercer llamada con el porcentaje o número de representantes que se encuentre en la asamblea, por lo tanto no hay motivo para suspenderla y hacer perder el tiempo al funcionario del Instituto.

estudiará y revisará, procurando que este cuente con los elementos necesarios que le den validez y sustento, en ese departamento también se harán las primeras observaciones y modificaciones, así como la remisión de los proyectos, en caso de tener el formato correcto, al Consejo Calificador, mismo que estudiará a fondo lo expuesto en el proyecto, así como la finalidad del mismo. Revisará, criticará y propondrá cambios a realizar en el proyecto para posibles mejoras. También realizarán a través del Departamento de Personal de Campo la comprobación de la veracidad de lo expuesto en el Proyecto y se constatará la calidad del terreno a utilizar, señalando si los materiales propuestos son los indicados y si la arquitectura planeada no rompe con la existente en el entorno. Una vez que se han dado el visto bueno, el proyecto regresará a la recepción aceptado y se entregará al interesado para su realización.

Sector de Urbanismo:

- Estructura: Se subdividirá en dos Departamentos: el de Investigación y el de Enlace Intersectorial e Interinstitucional.
- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Asimismo se compondrá por Arquitectos especializados en Urbanística, Sociólogos, ecologistas, Administradores Públicos, Politólogos, Leguleyos y expertos en el tema.
- Funciones: Se encargará de realizar investigaciones en materia habitacional y entorno y convivencia vecinal, buscando estar siempre a la vanguardia de materiales, equipo y técnicas de construcción. Procurando en todo momento la reutilización del espacio habitable, creando nuevas y más funcionales edificaciones en lugares donde por su antigüedad o deterioro, las construcciones necesiten ser reemplazadas o transformadas. Asimismo intentará en los momentos posibles descentralizar los proyectos de construcción, tanto habitacionales, laborales, productivos y comerciales hacia los estados de la república con menor densidad poblacional; creándole

modelos urbanísticos que garanticen su viabilidad y sostenimiento autónomo por muchas décadas.

Sector de Convivencia Vecinal:

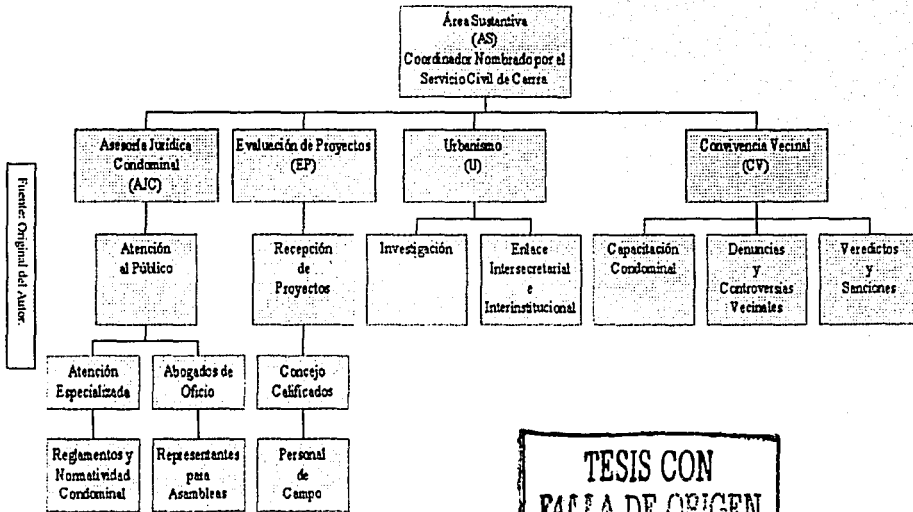
- Estructura: Se subdividirá en tres Departamentos: Capacitación Condominal; Denuncias y Controversias Vecinales; y Veredictos y Sanciones.
- Perfil y nombramiento del puesto: El jefe de área será nombrado por medio del *Servicio Civil de Carrera*; de no ser así, el jefe inmediato superior nombrará a quién considere apto dentro o fuera del Instituto para asumir el cargo. Se compondrá de Abogados, los cuales se destacarán en el conocimiento de la ley, la construcción y la convivencia habitacional. Será un órgano colegiado que actuará con el mayor apego a la ley. (Bufete de abogados mencionado en el Departamento de Asesoría Jurídica Condominal), Administradores Públicos, Administradores de Empresas, Arquitectos e Ingenieros. Al ser un Instituto de orden nacional deberán existir los elementos adecuados en número y capacidad para dar respuesta rápida a la demanda existente; y de igual manera, los comités serán integrados según asunto o clase de problema (por ejemplo si se trata de adeudos por mantenimiento entre vecinos o invasión de áreas comunes, etcétera) y en caso de ser un problema muy importante, como la determinación de zonas de paso o la privacidad del inmueble, se elegirá a los miembros de mayor antigüedad y experiencia para dar veredicto con respecto al tema.
- Funciones: La mayor parte de los casos entregados a esta área se trabajarán a través del departamentos de Denuncias y Controversias, los cuales investigarán y seguirán los casos hasta darle cuerpo a la investigación y presentar las versiones y causas que propiciaron el problema para posteriormente enviar todo el expediente para su análisis al Departamento de Veredictos y Sanciones. Un aspecto ya existente en la Procuraduría Social es la capacitación condominal, misma que será retomada en éste proyecto de Instituto por su viabilidad y por ser un elemento necesario para la comprensión de la vida en condominio que estará al pendiente de las modificaciones de las distintas leyes que afectan o incumben a la vida en condominio, para darlos a conocer entre los interesados y habitantes de las unidades habitacionales.

El cuadro 6.3 muestra la estructura general del Área Sustantiva que al igual que el Área Adjetiva tiene niveles jerárquicos según su ubicación

En esta estructura, cada departamento tiene un jefe, mismo que entrega un reporte de actividades e incidencias al coordinador general del área; el cual lo sintetiza, aportando comentarios y sugerencias que mejoren la organización, especificando los logros alcanzados en metas y objetivos. La Dirección General valora los reportes recibidos y organizará reuniones donde serán discutidos dichos reportes y se plantearán nuevos cursos de acción para mejorar el servicio.

Instituto Mexicano de lo Condominal

Cuadro 6.3
Área
Sustantiva



6.4 Relación con Otras Instituciones

Actualmente no se puede concebir organismo alguno del sector público aislado o carente de conexiones y relaciones con otros iguales o de distinta índole. De la buena o mala relación, comunicación o coordinación que un área o departamento tenga, repercutirá en su desempeño y calidad de trabajo realizado; por lo tanto, el Instituto Mexicano de lo Condominal, estará en estrecha relación con dependencias, departamentos, institutos y Secretarías de Estado en busca siempre de dar el mejor servicio al público, así como dar respuesta eficiente y pronta a la problemática habitacional o vecinal que les sea encomendada para su solución.

Como ya fue mencionado con anterioridad la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* estará al pendiente de las finanzas del Instituto a través de su área de recursos financieros; por otro lado, la *Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo* realizará las funciones de control y auditoría a través del Órgano Interno de Control del Instituto. Cabe señalar que estos dos departamentos, a pesar de ser parte estructural del Instituto, serán en gran medida parte funcional de las Secretarías antes señaladas ya que la rendición de cuentas estará encaminada a ambas dirigencias.

En la parte sustantiva de la Institución se tratarán asuntos de diversa índole para la solución de problemas dados. Cada área podrá coordinarse con las instancias pertinentes para lograr sus objetivos previamente plasmados. Es decir que tendrán libertad para desenvolverse en el medio que le compete.

Sin embargo existen organismos e instituciones con los cuales el Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC) tendrá relación cotidiana.

La primera de ellas es la *Secretaría de Desarrollo Social*, con su departamento de vivienda, creando estudios conjuntos en cuanto a costo, ubicación y arquitectura de la vivienda; ello con el fin de favorecer a la población menos protegida sin hacer de lado los principios de urbanismo; es decir, no por la ausencia de recursos se excluirán la creación de centros de recreación, comercio y educación; por el contrario, serán éstos sectores sociales los que con mayor vehemencia se procurará dotar para su progreso paulatino.

De manera similar se coordinará con el Fondo para la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de la Vivienda,

Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Fondo Nacional de Habitaciones Populares y aquellas organizaciones igualmente crediticias que surjan para el desarrollo de la vivienda.

En este caso la función primordial del Instituto será la de un vigilante que impida el abuso de las organizaciones hacia el trabajador o beneficiario a través del cobro excesivo de impuestos, intereses o trámites, procurando en todo momento asesorar a los usuarios y ayudarlos a encontrar combinaciones financieras con las cuales pueda hacer rendir mejor su salario y patrimonio.

Difícilmente el gobierno querrá invertir de ahora en adelante en la construcción de vivienda obrera y popular, pues esa labor ha sido puesta en manos de la iniciativa privada. Por ello el instituto será el encargado de evaluar sus proyectos de construcción, valorando el tipo de suelo y la zona en la cual se piensa llevar a cabo la obra; tratando que la misma repercuta lo menos posible en el ecosistema del lugar y que responda realmente a la solución del problema (escasez de vivienda) y no la generación de otros mayores como desabasto de agua potable en lugares inaccesibles, drenaje, luz, pavimentación o centros comerciales. Teniendo incluso facultades para revocar permisos de construcción concedidos por municipios y delegaciones; asegurando con ello que los trabajos realizados cumplan en la mayoría de lo posible con lo mínimo para el buen vivir de las familias.

No tendrá en definitiva control sobre el precio de las casas y departamentos, pues esto lo hará el mercado.²⁶⁶ Pero procurará tener siempre a la mano un listado de precios y cotizaciones para asesorar a quienes lo requieran, así como su respectiva escrituración y por supuesto, todo lo referente a la legislación habitacional.

Además de las labores ya señaladas se vinculará estrechamente con prestadores de servicios como la Comisión Federal de Electricidad, Comisión de Luz y Fuerza del Centro, gaseras, Comisión Nacional del Agua, el Gobierno del Distrito Federal, y Gobiernos de los demás estados, para dar opción sobre el costo de los servicios y resolver controversias surgidas entre los usuarios y éstos; asimismo, estará en comunicación constante con la

²⁶⁶ Y no porque se piense que es la mejor forma de hacerlo, sino porque esto podría ser considerado como un obstáculo real a la inversión nacional y extranjera, motivando la posibilidad de parálisis en el sector por lo que se perfila como mejor opción que los privado sean quienes decidan, a través de la ley de la oferta y la demanda el valor de los inmuebles.

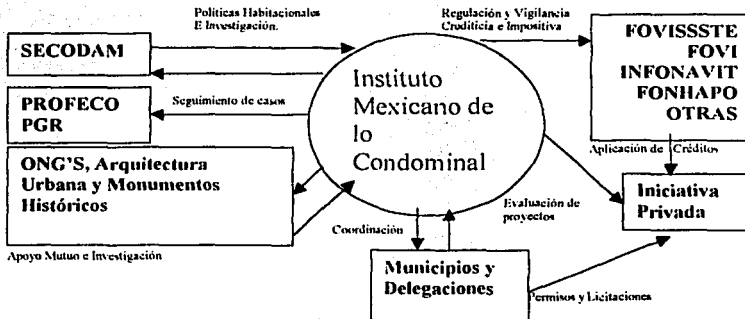
Procuraduría Federal del Consumidor para dar seguimiento, cuando menos administrativo, del resultado y las resoluciones que surgen en materia vecinal, habitacional o condominal.

Obviamente se han establecido vínculos para defender al usuario, vecino o condómino, por ser un instituto eminentemente social; pero igualmente podrá presionar y llamar la atención de aquellos condóminos que incumplan con pagos, procedimientos o creen conflictos sin razón justificable. Por lo tanto ayudará de manera efectiva para aplicar la ley en todos los sentidos en favor de la razón.

Otras instituciones como las de Arquitectura Urbana y Monumentos Históricos, así como organizaciones no gubernamentales relacionadas con el tema, tendrán un espacio abierto para exponer posibles soluciones a problemáticas de su área y de igual manera poder ser invitados para aportar puntos de vista y opiniones con respecto a temas en los cuales esté de manifiesto la cultura condominal y todo lo que ella conlleva.

Cuadro 6.4

Relación con su Entorno Institucional y Sectorial



Fuente: Elaborado por el Autor.

Cuando caso alguno, por su importancia o gravedad, requiera de tratamiento excepcional, será transferido a la instancia competente como la Procuraduría General de la República a través de la denuncia, dando seguimiento puntual del caso hasta conocer el veredicto final del juez correspondiente.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El cuadro 6.4 muestra la relación que el instituto guarda con respecto a otras dependencias²⁶⁷ del Gobierno Federal y la iniciativa privada; las flechas indican el flujo de información y la manera de relacionarse del IMEC con cada una.

²⁶⁷ Porque como lo menciona Omar Guerrero en su obra *Introducción a la Administración Pública.*: "Son las dependencias... el origen de la sociedad." Haciendo referencia a la organización social que ello supone. Guerrero, Omar. *Introducción a la Administración Pública, op.cit., p.93.*

7. CONCLUSIÓN

El IMSS como creador de vivienda cumplió positivamente con su objetivo de mejorar la vida de los trabajadores mexicanos; pero debido a los costos del proyecto y a la escasez de recursos, aunados a las condiciones cambiantes del entorno político internacional, es que sólo fue posible crear 12 unidades de vivienda, principalmente en el Distrito Federal, donde definitivamente se realizaron las obras más completas y mejor dotadas de servicios; logrando que en unidades como Independencia se crearan modelos de Seguridad Social.

Por otro lado, las instituciones crediticias para vivienda en México, han logrado dar respuesta a la demanda; sólo que no han tenido capacidad de crear condiciones adecuadas para que las familias logren un desarrollo integral, debido a que los intereses que cobran por sus servicios son altos, tardando mucho tiempo el trabajador en finiquitarlos. Además, el crédito está encaminado, únicamente a lograr conseguir la casa, sin importar la zona o los servicios que ésta pueda tener, trayendo consigo consecuencias como marginalidad, falta de servicios, accesos difíciles y altos índices delictivos; empeorando las condiciones del grupo familiar en lugar de mejorarlas.

De ahí que se haga necesaria la creación de un organismo de la administración pública como el Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC) que cree proyectos urbanísticos a largo plazo y que regule el uso de suelo de las principales ciudades y regiones del país, en busca de proteger reservas ecológicas de invasiones y aprovechar mejor aquellas destinadas al uso habitacional.

La Unidad Habitacional Independencia ha sido un lugar *sui generis* en toda América Latina, pues el nivel de vida que alcanzó su población eminentemente proletaria fue alto; pero con ello asumió un papel distinto al de arrendatario, tomando el de hijo o protegido de un ente superior llamado Instituto Mexicano del Seguro Social. Se creó así una fuerte dependencia por parte de los habitantes hacia el Instituto (IMSS) lo que provocó una actitud pasiva y cómoda de los vecinos, pues los problemas eran enfrentados y resueltos por el IMSS, quedándole al inquilino (relación de propiedad anterior al año de 1982) la única labor de disfrutar los beneficios que le otorgaba la Seguridad Social.

Lo anterior habría sido magnífico si el proyecto se hubiese mantenido o perpetuado, pero debido a los vicios del Sistema Político Mexicano, la influencia de agentes externos al

país y a las malas decisiones tomadas por el gobierno mexicano, fue que todas esas bondades (Seguridad Social) fueron perdiéndose, y al mismo tiempo surgieron enfrentamientos entre vecinos y con la misma realidad, a la que aun (2002) no logran adaptarse.

Esta nueva etapa, generada por el *Decreto Presidencial de José López Portillo (1982)*, se caracterizó por la influencia de fuerzas inmersas en el conjunto y que al verse libres del control ejercido por el IMSS se dispusieron a iniciar una pugna por el control del conjunto con las más diversas intenciones. La más común fue la política, pues la densidad poblacional del mismo, lo hacen un atractivo botín para aquellos que deseen convertirse en líderes sociales o servidores públicos.

Aunado al interés político se encuentran los intereses de grupo o particulares, que intentan sacar provecho de las situaciones presentes y por venir en el conjunto para obtener un beneficio personal.

Al ser vendidas las casas y departamentos se creó una situación muy singular, pues los edificios ya tenían dueño (los vecinos o condóminos); pero el resto de las áreas seguían bajo la tutela del Instituto (IMSS), con lo que se era dueño y no, pues el término condómino o copropietario deja en claro que todas las áreas comunes son propiedad de aquellos adquirentes de los departamentos, y hasta no lograrse la venta de la totalidad de las casas y comercios es que se dará paso a la verdadera copropiedad; además, el Instituto no ha hecho entrega oficial del conjunto con lo que, en definitiva, aun no se da la auto-administración.

Aun así el Instituto decidió que para el año de 2001 se dejara de administrar la Unidad, argumentando la no existencia de recursos para el conjunto, con lo que el desorden y el caos comenzaron a imperar en el inmueble.

La transición a la auto-administración por parte de las autoridades ha fracasado; esto se ha puesto de manifiesto en múltiples ocasiones donde por incompatibilidad partidista, nula voluntad, incapacidad o temor, no ha podido coordinarse para lograr los acuerdos de municipalización de los servicios. Sin embargo queda por aplicar la instancia ciudadana, que se ha puesto a prueba, pero que en ningún momento ha decidido asumir el control de la transición.

Es importante destacar que la Sociedad Civil, está usurpando las labores del gobierno con pleno beneplácito y autorización de este último. Cada vez son más los

problemas que encuentran solución a través de las instituciones y fundaciones ajenas al gobierno, con lo cual se da la apariencia de ir todo por buen camino, pero no es así.

El gobierno con este tipo de acciones lo único que hace es perder legitimidad y poder, agravándose esto si se le suma la carencia de popularidad que ahora, y desde hace algunos sexenios, carece. Por lo tanto es importante que este gobierno, que cobra caro (pues los funcionarios mexicanos reciben un salario igual o superior al que cobra a cualquier servidor público de país desarrollado alguno y que en el mayor de los casos no cumple con sus obligaciones, pues casi siempre ofrecen como disculpa a su inoperancia e inactividad a la falta de recursos) asuma la responsabilidad por la cual fueron designados o electos.

La ciudadanía debe apoyar en sus labores, pero el gobierno debe, por obligación, asumir la responsabilidad de ser él quien las encabece, de ser quien las cree; en fin, que sea el ente rector de estas acciones; ya que de otro modo, México será un país que funcione a través de la caridad y la buena voluntad de los que tienen y del mundo entero. Pero hasta que no asuma el gobierno su papel, será necesario que la ciudadanía sea quien lleve el peso y la responsabilidad de darse a sí misma respuesta. Así en la Unidad Habitacional Independencia será necesario que sean los mismos vecinos los que intenten y logren soluciones a su problema; y la primer acción que deberá realizar es organizarse y coordinarse para crear una representación fuerte, capaz de hacerse escuchar, cuando menos entre ellos mismos. De ninguna manera deberá usarse el título de "Administrador," pues esta figura puede desatar la salida del Fideicomiso sin conseguir nada a favor de los vecinos y quedar totalmente desprotegidos; por lo que podrán utilizar nombres como Jefes de Manzana, Coordinadores Condominales, Comisarios Vecinales o cualquier otro que se les ocurra, pero que en ningún momento haga referencia a la administración del conjunto.

Esta representación deberá ser autónoma de fuerzas políticas o entes de gobierno, formando núcleos o células por calle o zona, procurando que exista plena identificación entre los vecinos y los futuros representantes. Muy importante será el recalcar la participación total o cuando menos mayoritaria de vecinos en la elección del representante por calle o zona, para de esta manera saber quién es y sus intenciones; y de igual manera lograr que los demás vecinos le exijan a éste información periódica y verídica de las acciones desarrolladas y por desarrollarse en el conjunto.

Estas células o grupos de representantes elegirán un comité, mismo que servirá como emisario y vocero de los vecinos para hacerse escuchar por las autoridades.

Como se percibe cual será la respuesta de la autoridad ("No hay dinero") se procederá a ejercer presión a través de medios masivos de comunicación, marchas y plantones, buscando siempre procurar afectar lo menos posible a la ciudadanía y por el contrario tratar de encausarlos a su favor. Por ejemplo: marchando por las banquetas y no por el arroyo vehicular, solicitando el apoyo de los ciudadanos a través de expresiones como bocinazos de auto, gritos o aplausos, pero sin hacerlos perder el tiempo ni molestarlos.

La tercera acción a enfocarse será exigir al IMSS que asuma la responsabilidad que dejó pendiente en Santa Fe y la Unidad Habitacional Independencia, ejerciendo presión en la Cámara de Representantes para que le sea asignada una partida presupuestal especial al IMSS para ejercer la administración de los inmuebles pendientes a desincorporar. De no ser así, exigirle al Instituto (IMSS) la entrega del Fondo de Reserva necesario para cuando menos lograr dar mantenimiento al conjunto en los primeros meses de auto-administración.

Punto a seguir será el establecer comunicación con la Delegación para comenzar nuevamente las negociaciones de la municipalización de los servicios, pues el IMSS ya estará fuera o por irse y los vecinos dispuestos a asumir la auto-administración; por lo tanto, legalmente la Delegación estará amarrada para firmar los acuerdos.

Pero como las cosas no siempre salen como se desean, los vecinos tendrán que llegar a acuerdos cuando menos para lograr la participación constante y periódica de la Delegación en el mantenimiento del conjunto, buscando que la municipalización de los servicios sea lo más completa posible.

En ese mismo tenor se realizarán reuniones con la Secretaría de Educación Pública, Teléfonos de México y el mismo Instituto (IMSS), para que también paguen una cuota de mantenimiento, pues al tener instalaciones dentro del conjunto, deben asumir sus compromisos como vecinos. Ellos posiblemente argumenten que sus impuestos cubren esos gastos, pero se les debe hacer notar que al ser un condominio tienen también obligación de pagar una cuota vecinal de mantenimiento.

Y para cerrar el cuadro los vecinos comenzarán a buscar la cuota condominal precisa para mantener en condiciones mínimas el conjunto.

Basados en esta organización se puede de manera muy sucinta obtener las condiciones mínimas para asumir la auto-administración y lograr la municipalización de los servicios.

Esta es la forma en la que se considera podrá llegarse a una auto-administración benéfica; pero si no se cumplen estos requisitos (sobre todo el relacionado a la organización condominal) se podrá llegar a la auto-administración pero en circunstancias similares a las encontradas en las unidades habitacionales desincorporadas anteriormente del IMSS.

Es decir, el Instituto (IMSS) a través del Fideicomiso (FUH-IMSS) pueden entregar la Unidad en auto-administración sin antes lograr una organización social fuerte ni dejar el Fondo de Reserva; por su parte la Delegación puede no firmar los acuerdos de municipalización; y la Procuraduría Social hacer oídos sordos a la problemática habitacional existente.

Es por lo anterior que se hace necesario resaltar la creación de una organización condominal fuerte que realmente represente y trabaje por el bien del conjunto. De otra forma los representantes y administradores nombrados podrán utilizar el puesto para fines particulares u otros ajenos a la colectividad, y la autoridad seguir haciendo caso omiso a las necesidades del conjunto.

En lo que respecta a cómo deberá ser administrado el conjunto se recomienda la Administración Vecinal tratada en el punto 5.4.1; pues se tiene así el conocimiento pleno de los problemas y la identificación total de los vecinos, además de ser una opción bastante viable por su bajo costo económico. La capacidad administrativa existe en el conjunto; ello fue posible percibirse a través de las entrevistas y el cuestionario, realizados a lo largo de la investigación, en los que se revela un alto nivel educativo de algunos vecinos en materia administrativa, que bien podrían ser candidatos para asumir la administración del conjunto.

Asimismo, el punto 5.4 toca el tema referente a la división condominal del conjunto, y como se mencionó en él es factible pensar en hacer efectiva la división del conjunto en las tres zonas principales (Batán Norte, Batán Sur y San Ramón); pues facilitan las tareas de los administradores y al mismo tiempo, atacarían de lleno problemas muy particulares de cada zona.

Si la administración debe hacerse por una o varias personas (Comité de Administración) será decisión que analizarán los vecinos, sobre todo poniendo atención en la experiencia y personalidad de los candidatos. Pero por la recomendación hecha anteriormente, deberá existir un Comité General de Administración que sea conformado por los administradores de cada colonia o zona. (Ver cuadro 5.1)

Las actividades y funciones ya han sido señaladas en dicho capítulo; pero se enfatiza la coordinación que deberá existir entre ellos para que las asambleas y trabajos realizados en el conjunto sean lo más oportunos y funcionales que se pueda.

La vigilancia vecinal será primordial para controlar y limitar el poder de los administradores; por lo tanto, los vecinos deberán integrarse en comisiones o grupos de trabajo que coadyuven en lo realizado por la administración y la auditen, así como participar en los futuros nombramientos para comités de vigilancia (ya sean locales o generales) para impedir el mal uso de los recursos y la coalición delictiva entre los administradores, representantes, autoridades y contratistas.

Algo que igualmente debe resaltarse es la imposibilidad de cerrar el conjunto; ello motivado por dos razones principales:

1. El incremento en el costo de mantenimiento y la imposibilidad de recibir apoyos por parte de cualquier instancia de gobierno.
2. Porque cerrando la Unidad es posible que se intente nuevamente cobrar un impuesto catastral superior al conseguido en el año de 1998 por UVIC, con lo que se perjudicaría de manera considerable a los vecinos de la Tercera Edad, por lo bajo de sus pensiones.

A lo largo de la investigación se hizo presente la necesidad de contar con una organización pública que centrara sus esfuerzos únicamente en materias condominales, la interpretación de la ley en esa especialidad y las lagunas existentes en ella, así como la negativa de la autoridad a asumir sus responsabilidades, y la falta de un organismo fuerte que logre hacer valer la ley entre los vecinos; por lo cual en este trabajo se estructuró de manera muy simple el Instituto Mexicano de lo Condominal (IMEC), así como sus funciones y actividades tendientes a atacar de frente los problemas antes señalados.

La existencia de un organismo como el expuesto en el Capítulo Seis evitaría que muchos problemas menores crezcan; y del mismo modo ayudará a que los existentes

desaparezcan o cuando menos amainen. De tomarse en cuenta esta propuesta se ayudaría en mucho a conjuntos habitacionales como Independencia a realmente solucionar sus problemas y lograr un nivel de vida bastante aceptable (aun dentro de la austeridad).

Los problemas en la Unidad Habitacional Independencia tienen solución a través de muchas variantes que están ligadas a la voluntad política, sensibilidad social y a la optimización de recursos; pero en definitiva, cualquiera de ellas es viable siempre y cuando los vecinos asuman su papel de propietarios y, por ende, de representantes.

La Seguridad Social aplicada en la Unidad Habitacional Independencia fue un factor determinante para que sus habitantes lograran un desarrollo considerable y visible, sobre todo en materia educativa; pues dio oportunidad a todos aquellos nacidos o que llegaron siendo niños a ella, tuvieran acceso a la educación básica gratuita y cercana a su hogar, con las ventajas que ello da, como la seguridad y la disminución de tiempo en recorridos, lo que generó que un número importante de ellos accedieran a la educación profesional.

Igualmente en materia de salud mejoraron, pues el promedio de vida aumentó, no sólo en la Unidad Habitacional Independencia, sino en todo el país, pero en ella es más notorio porque un 60% (o más) de su población son personas de la tercera edad que han rebasado incluso el promedio de vida actual (75 años).

La tendencia del Estado Mexicano apunta hacia la desaparición de la Seguridad Social; pues está dejando que las acciones encaminadas a resolver problemas de salud, educación, vivienda, recreación, educación y cultura (entre otras) recaigan en los particulares; y en algunos casos en fundaciones y asociaciones ciudadanas que procuran ayudar a los menos favorecidos.

Esto deja en claro la capacidad de la Sociedad Civil para resolver problemas y anteponerse al gobierno; pero que puede traer problemas a la sociedad y al gobierno mismo por diversas razones. Una de ellas hace referencia al fin o razón de ser del Estado; el cual debe velar por el bienestar y desarrollo de sus habitantes, pero que al renunciar a la Seguridad Social ¿a qué se dedicará? ¿a regular únicamente la relaciones sociales? La teoría neoliberalista dice que sí; pero esto conlleva otra pregunta: ¿Es justo que el funcionario público, al cual se le asigna un puesto (cualquiera que este sea) para resolver problemas, deba siempre eludir su responsabilidad diciendo: "no hay recursos"? Esos funcionarios ¿deben seguir cobrando lo mismo?

La respuesta a estas preguntas debe ser contestada en otra investigación, lo que si se dirá en este trabajo es que la administración pública puede ejercerse desde las organizaciones Ciudadanas, Civiles e incluso organizaciones vecinales como es el caso del condominio Unidad Habitacional Independencia. Pero que en definitiva, su entorno natural por excelencia es el gobierno, y que éste no puede ni debe verse venido a menos en sus funciones por la simple razón de darles a otros su trabajo. Con esto lo único que logrará será perder mayor legitimidad de la que ha perdido; incrementándose el grado de crisis e ingobernabilidad existentes en el sector público mexicano, haciendo posible la aparición nuevamente de un movimiento armado que englobe a la totalidad de la sociedad mexicana en el mediano plazo (de 5 a 8 años aproximadamente).

Ello tiene solución, pero es menester cambiar el rumbo y buscar nuevas alternativas económicas, en donde el Estado a través del gobierno, deje de ser un espectador estático y pasivo del acontecer nacional y participe más activamente en la solución de problemas, en beneficio de la gente y de su imagen, pues un gobierno sin fuerza ni acción puede perder el apoyo popular creando un ambiente social en el que predomine la anarquía.

Bibliografía

1. Aguilar, Guillermo. Las Ciudades Intermedias y el Desarrollo Regional en México. México, CONACULTA, 1996.
2. Aguilar, Luis Fernando. Populismo y Democracia. México, Porrúa, 1994.
3. Aldrete Haas, José Antonio. La Deconstrucción del Estado Mexicano. Políticas de Vivienda 1917-1988. México, Alianza, 1991.
4. Ambrís Salgado, Arturo. Aspectos Gerenciales de la Estructura y Funcionamiento del IMSS. México, IMSS, 1985.
5. Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc. Nacimos Endeudados: Viejo Problema Nuevo Reto. México, 1989.
6. Barreiro Barbeito, Manuel (Et Ai) Técnicas de Gestión del Patrimonio Público de Viviendas. Madrid España, Ministerio de Obras Públicas..., 1994.
7. Batiza, Rodolfo. El Fideicomiso. Teoría y Práctica. México, Libros de México, 1973.
8. Bazan, Lucía. Vivienda Para los Obreros. Reproducción de Clase y Condiciones. México, Colección de Miguel Otón de Mendizábal, 1991.
9. Benites, Fernando. Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II: El Cardenismo. México, F. C. E., 1977.
10. Bobbio, Norberto. Diccionario de Política. México, S XXI, 1991.
11. Bobbio, Norberto. Estado Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política. México, F. C. E., 1996.
12. Boix Gené, José. Urbanismo. Barcelona, Cesa, 1959.
13. Bornacini Hervella, Honore. Nueva Ley del Seguro Social y Reformas al INFONAVIT. México, Instituto Mexicano Fiscal, 1996.
14. Bosch García, Carlos. La Técnica de Investigación Documental. México, Trillas, 1996.
15. Brom, Juan. Esbozo de Historia de México. México, Grijalbo, 1998.
16. Brom, Juan. Esbozo de Historia Universal. México, Grijalbo, 1989.
17. Cadena Z. Daniel. El Candidato Presidencial 1976. México, Arena, 1975.
18. Cárdenas Gutiérrez, Carlos. INFONAVIT: las diez preguntas y respuestas más planteadas por trabajadores, administradores, líderes sindicales, etcétera. México, ISEF, 1999.
19. Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México, SXXXI, 1998.
20. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. México, Porrúa, 1995.
21. Catalán Valdés, Rafael. Las Nuevas Políticas de Vivienda: una visión de la modernización de México. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
22. Colegio de México. Historia Mínima de México. México, El Colegio de México, 2001.
23. Comité de Auxilio Social. Coordinación de la Vivienda. México, Presidencia, 1986.
24. Comte, Augusto. La Filosofía Positiva. México, Porrúa, 1979.
25. Congreso Cámara de Diputados. Los Presidentes de México Ante la Nación: Informes, manifiestos y Documentos de 1821 a 1966. México, Cámara de Diputados, 1967.
26. Coquet, Benito. Las Unidades de Vivienda del IMSS. México, IMSS, 1958.
27. Coquet, Benito. (Discurso) Dos Tesis: Unidad Independencia. México, IMSS, 1961.
28. Coquet, Benito. La Seguridad Social en México. México, IMSS, 1964 Vol. IV.
29. Córdova, Arnaldo. La Política de Masas del Cardenismo. México, Era, 1995.
30. Cosío Villegas, Daniel 1898-1976. The Unites States Versus Porfirio Diaz. USA, University of Nebraska, 1972.

31. Cosío Villegas, Daniel. El Sistema Político Mexicano. México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1972.
32. Cruz Rodríguez, Ma. Soledad. Propiedad, Poblamiento y Periferia Rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. México, UAM, 2001.
33. Chanes Nieto, José. Administración y Política. México, Universidad de Guanajuato. Facultad de Derecho, 1997
34. Chanes Nieto, José. La Designación del Presidente de la República. México, Plaza y Valdés, 1993.
35. Chomsky, Noam. La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia. México, Joaquín Mortiz, 1999.
36. De la Cueva, Mario. La Idea del Estado. México, FCE, 1996.
37. Duhau, Emilio. Hábitat Popular y Política Urbana. México, UAM Azcapotzalco, 1998.
38. Durán Contreras. Ana María Condiciones de Vida y Vivienda de Interés Social en la Ciudad de México. México, UAM Azcapotzalco, 2000.
39. Gamboa de Buen, Jorge. Ciudad de México. México, FCE, 1994.
40. Gamboa Patrón, Emilio. Una Historia Compartida 1943-1993. México, IMSS, 1993.
41. García Cruz, Miguel. La Seguridad Social en México. Bases, evolución, importancia económica, social, política y cultural. México, STPS, 1955.
42. García, Brígida. Hogares y Trabajadores en la Ciudad de México. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
43. Garza, Gustavo. Normatividad Urbanística en las Principales Metrópolis de México. México, El Colegio de México, 1998.
44. Gates, Bill. Camino al Futuro. México, Mc Graw Hill, 1995.
45. Gaxiola, Francisco Javier. El Distrito Federal. México, El Foro, 1956.
46. González Casanova, Pablo. La Democracia en México. México, Era, 1997.
47. Guerrero Orozco, Omar. Introducción a la Administración Pública. México, Harla, 1985.
48. Guerrero Orozco, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. México, Fontamara, 1995.
49. Guillermo Aguilar, Adrián. Las Ciudades Intermedias y el Desarrollo Regional en México. México, CONACULTA, UNAM, Colegio de México, 1996.
50. Guzmán Araujo, Gerardo. El Condominio. Su construcción, compraventa y administración. México, Trillas, 1994.
51. Hernández Valdez, Carlos. Ciudad Independencia. Justicia Social Aplicada 1960-1999. México, FUH-IMSS, 1999.
52. Herrera Beltrán, Fidel. La Vivienda Popular en México. México, Gernika, 1991.
53. I Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Planeación Urbana y Bienestar Social: Democracia y desarrollo urbano en la Zona metropolitana de la Ciudad de México. México, Antártica Tomo 2, 1990.
54. IMSS. Atlas de las Obras Realizadas por el IMSS 1952-1958. México, IMSS, 1959.
55. IMSS. Catálogo Normativo Institucional Editorial Dir. Finanzas y Sistemas. México IMSS, 1994
56. IMSS. Manual de Organización del IMSS. México, IMSS, 1985.
57. IMSS. Memoria Estadística de 1982. México, IMSS, 1983.
58. IMSS. Algunos Aspectos de la Habitación Obrera en el DF. México, IMSS, 1957
59. IMSS. Bases para la Modernización del Seguro Social. México, IMSS, 1991.

60. IMSS. Breve Información de la Unidad de Servicios Sociales y Habitación Independencia. Editorial IMSS 1968
61. IMSS. Catálogo de Actividades de Acción Comunitaria. México, IMSS, 1984.
62. IMSS. Clasificación de Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Administrativas del IMSS. México, IMSS, 1984.
63. IMSS. Conceptos Básicos sobre Seguridad Social. México, IMSS, 1984.
64. IMSS. El Seguro Social en México. México, IMSS, 1971.
65. IMSS. Estudio de Una Comunidad Urbana. Estudio socioeconómico de Tizapán. México, Influencia clínica, 1971.
66. IMSS. Instructivo para la Elaboración de Organogramas. México, IMSS, 1982.
67. IMSS. Instructivo para la Elaboración de Sistemas y Procedimientos Administrativos. México, IMSS, 1983.
68. IMSS. Instructivo para la Implementación de la Estructura de la Organización. México, IMSS, 1983.
69. IMSS. Ley del Seguro Social. México, IMSS, 1964.
70. IMSS. Lomas de Santa Fe. Primera Unidad de Habitaciones y Servicios Sociales del IMSS para Trabajadores Asegurados y sus Derechohabientes. México, IMSS, 1957.
71. IMSS. Memoria 1982-1988. México, IMSS, 1989.
72. IMSS. Memoria de Labores de 1961. Documentos Contables del Ejercicio y Estados Comparativos que se Prestan. México, IMSS, 1962.
73. IMSS. Memoria Estadística de 1981. México, IMSS, 1982.
74. IMSS. Memoria Institucional Enero -Diciembre 1999. México, IMSS, 2000.
75. IMSS. Normas para la Elaboración de Convenios Enero- Febrero 1979. México, IMSS, 1979.
76. IMSS. Nuevas Unidades de Vivienda, Hospitales, Clínicas y Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar. Año IX Época III Nov. Dic 1960.
77. IMSS. Régimen de Jubilaciones y Pensiones. México, IMSS, 1980.
78. IMSS. Unidad Cuauhtémoc del IMSS. México, IMSS, 1970.
79. IMSS. Unidad de Habitación para Trabajadores de Salario Mínimo Legaria 1958. México, IMSS, 1958.
80. IMSS. Unidad de Seguridad Social y Habitación Santa Fe 1964. México, IMSS, 1964.
81. IMSS. Unidad de Servicios Sociales y Habitación Independencia. Breve información. México, IMSS, 1970.
82. IMSS. Unidad Habitación Santa Fe 1958. México, IMSS, 1958.
83. IMSS. Unidad Hidalgo de Servicios Sociales y Habitación Manzanillo Colima 1961. México, IMSS, 1961.
84. IMSS. Unidad Independencia. México, IMSS, MCMLXVIII (1968).
85. IMSS. Unidad Independencia de Servicios Sociales y de Habitación 1961. México, IMSS, 1961.
86. IMSS. Unidad Independencia México 1968. México, IMSS, 1968.
87. IMSS. Unidad Morelos de Servicios Sociales San Juan de Aragón 1962. México, IMSS, 1962.
88. IMSS. Unidades de Servicios sociales Morelos y Cuauhtémoc México 1965. México, IMSS, 1965.
89. INEGI. Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1997. México, INEGI, 1998.
90. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2000. México, INEGI, 2001.

91. INEGI. Cuadernillo Estadístico de 1980. México, INEGI, 1981.
92. INEGI. Cuadernillo Estadístico Delegacional: Magdalena Contreras. México, INEGI, 2001.
93. INEGI. Estadísticas Históricas de México. México, INEGI, 1994.
94. INEGI. Síntesis de Resultados. Estados Unidos Mexicanos XII Censo de Población y Vivienda 2000. México, INEGI, 2001.
95. Informe Presidente Miguel Alemán 1946-1952. México, SEGOB, 1950.
96. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. México, Porrúa, 1998.
97. Kennet Turner, John. México Bárbaro. México, Leyenda, 2001.
98. Krauze, Enrique. El Amor a la Tierra. Emiliano Zapata. México, F. C. E., 1987.
99. Krauze, Enrique. La Presidencia Imperial. México, Tusquets, 1997.
100. Krauze, Enrique. Siglo de Caudillos. México, Tisquets, 1994.
101. Le Corbusier. Principios de Urbanismo (La Carta de Atenas). México, Ariel, 1981.
102. López Rosado, Diego G. Los Servicios Públicos de la Ciudad de México. México, Porrúa, 1976.
103. Maquiavelo, Nicolás. El Príncipe. México, Gernika, 1994.
104. Martínez Assad, Carlos. La Sucesión Presidencial en México 1928-1988. México, Nueva Imagen, 1992.
105. Martínez Chavez, Víctor Manuel. El Diagnóstico Administrativo. Procedimiento, Procesos y Reingeniería. México, Trillas, 1995.
106. Méndez Pidal, Ramón. El Padre de las Casas y Victoria. Madrid, Austral, 1966.
107. Mercado, Salvador. Administración Aplicada. Teoría y Práctica. México, Limusa, 1996.
108. Narro Robles, José. La Seguridad Social del Estado Moderno. México, IMSS, FCE, ISSSTE, 1992.
109. Narro Robles, José. El Papel del IMSS en el Desarrollo y la Estabilización Social en México. México, IMSS, 1991.
110. Ortiz Mena, Antonio. Un Informe Sobre Seis Años del IMSS. México, IMSS, 1958.
111. Paoli, Francisco José. El Cambio de Presidente México, Comunicación e Información, 1981.
112. Pawley, Martín. Arquitectura Versus Vivienda de Masas. Barcelona 1977
113. Peralta, Víctor, Manuel. Vecindad, Intimidad y Fusión de Reciprocidades. México, Plaza y Valdés, 1998.
114. Pérez de la Riva, Juan. El Barracón: Esclavitud y Capitalismo en Cuba. Barcelona, Crítica, 1978.
115. Pérez Morales, María del Carmen. La Descentralización de los Servicios de Salud (Estudio de caso 9). México, Tesis UNAM, FCP y S, 1992.
116. Pino Santos, Oscar. J. F. K. ¿Quién lo Mató? México, Nuestro Tiempo, 1994.
117. Piñón, Francisco. Presidencialismo: estructura de poder en crisis. México, Plaza y Valdés, 1995.
118. Ramírez Sainz, Juan Manuel. La Vivienda Popular y sus Actores. México, Guadalajara, 1993
119. Reyes Ponce, Agustín. Administración Moderna. México, Limusa, 1994.
120. Robledo Santiago, Edgar. Epistolario de la Seguridad Social. México, Arana, 1995.
121. Rodríguez Valencia, Joaquín. Sinopsis de Auditoría Administrativa. México, Trillas, 1986.

122. Rousseau, Jean Jacques. El Contrato Social. Madrid, Los Grandes Pensadores, 1985.
123. Ruiz Sánchez Carlos. Manual Para La Elaboración de Políticas Públicas. México, Plaza y Valdés, 1996.
124. Sahteingart, Martha. Los Productores del Espacio Habitabile: Estado, Empresa y Sociedad en la Ciudad de México. México, Colegio de México Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Humano, 1989.
125. Salcido, Andrés. La Crisis Estructural del Sistema Político Mexicano. México, 1983
126. Sánchez González, José Juan. La Administración Pública como Ciencia. Su objeto y su estudio. México, Plaza y Valdés, 2001
127. Sánchez Vargas, Gustavo. Premisas del Seguro social en el Ideario de la Revolución Mexicana. México, ECPyS, 1957.
128. Sartori, Giovanni. La Política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales. México, FCE, 1996.
129. Séller, Suzanne. El Vecindario Urbano. Una Perspectiva Sociológica. México, Siglo XXI, 1975.
130. Seminario Permanente de Antropología Urbana. Para el Coche un Eje Vial para el Pueblo un Jacal. México, UNAM, 1997.
131. Sherer Garcia, Julio. Los Presidentes México, Grijalbo, 1986.
132. Sombart, Werner. Lujo y Capitalismo. Madrid, Alianza, 1979.
133. Taibo Paco Ignacio H. Ernesto Guevara También Conocido como El Che. México, Joaquín Mortiz, 1996.
134. Taracena, Alfonso. Porfirio Díaz. México, JUS, 1960.
135. Tena Suck, Rafael. Derecho a la Seguridad Social. México, D. D. F., 1986.
136. Trejo, Luis Manuel. El Problema de la Vivienda. México, FCE, 1974.
137. Uvalle Berrones, Ricardo. La Teoría de la Razón del Estado y la Administración Pública. México, Plaza y Valdés, 1992.
138. Villavicencio Blanco, Judith. Condiciones de Vida y Vivienda de Interés Social en la Ciudad de México. México, UAM Azcapotzalco, 2000.
139. Ward, Peter. Políticas de Bienestar Social en México. 1970 – 1989. México, Nueva Imagen, 1989.
140. Zertuche Muñoz, Fernando. Historia del IMSS: Los primeros años 1943-1944. México, IMSS, 1980.

Leyes y Reglamentos

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Porrúa, 1997.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México, PAC, 2001.
3. Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el DF. México, PAC, 2001.
4. Ley de Condóminos para el DF. México, Diario Oficial de la Federación, Diciembre de 1998.

Hemerografía

1. Adalid, Tatiana. *Van Por Vecinos Morosos*, México, Reforma, 4 de febrero de 2003.
2. Adalid, Tatiana. *Ven Con Recelo las Unidades*, México, Reforma, 17 de febrero de 2003.
3. Chávez, Elias. *Un PRI Desarticulado, un PRONASOL Desprestigiado y un Candidato Sin Ideología y Sin Oferta*, México, Proceso, 31 de enero de 1994.
4. Correa, Guillermo, *Et. Al., El Estallido que Estremece a México*, México, Proceso, 10 de enero de 1994.
5. Crónica Ilustrada. *La Revolución Mexicana*, México, Publicación Semanal Ilustrada, Números: 1-3, 7,9-10,12-18,20,22-23,25,27.
6. El Sol de México, 23 de abril de 1998.
7. Hernández, Luis Guillermo. *El Gobierno Desestima Riesgos Sociales*, El Nacional, 14 de marzo de 1999.
8. IMSS. *Prioridad a las Unidades de Medicina Familiar para Mejorar sus Servicios*, NOTIMSS, mayo de 2001.
9. Jáuregui, José Luis. *Ratifica el Presidente Fox Compromiso con la Vivienda*, México, Reforma, 17 de noviembre de 2002.
10. Litvak, Jaime. *Los Primeros Americanos*, México, ¿Cómo Ves?, Año 1, Número 11.
11. Llerena, Manuel. *Vivienda, Importante Generadora de Empleo y Riqueza*, México, Reforma, Suplemento: La Vivienda Hoy, 2003.
12. López, Mauricio. *La Unidad Independencia*, México, La Crónica de Hoy, 18 de Febrero de 2002.
13. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Diario Oficial de la Federación*. 02 de junio de 1982.
14. Valadez, Lili. *Delegados, Culpables de Invasiones: SEMARNAT*, Gráfico, 08 de mayo de 2002.

Videografía

1. Krauze Enrique. Lázaro Cárdenas. México, México Siglo XXI. Clio. La Jornada 1998. Cassete VHS VIII.
2. Krauze Enrique. Adolfo Ruiz Cortines. México, México Siglo XXI. Clio. La Jornada 1998. Cassete VHS XI.

Páginas Consultadas en Internet

- | | |
|---|---|
| 1. www.arquitectos.com | 9. www.entrerrayas.com/n221/nclara.html |
| 2. www.artequias.com/noticias.htm | 10. www.imss.gob.mx |
| 3. www.banrep.gov.com/blavirtual/ctcm-m/monu/categ.htm | 11. www.inah.gob.mx |
| 4. www.cantabrinajoven.com/artevcultura.html | 12. www.infonavit.gob.mx |
| 5. www.cncq.gob.mx | 13. www.issste.gob.mx |
| 6. www.df.gob.mx/delegaciones | 14. www.monumentos.cl/le001.html |
| 7. www.dominicana.com.do/colonial/welcome.htm | 15. www.prosoc.df.gob.mx |
| 8. www.domos.cl/historica.htm | 16. www.Zmag.org/spanish/501/georg.htm |