

MAESTRA: Rosa María Magaña

UAM-I

✓ CSH

✓ Lic. ADMINISTRACION

EVALUACION DEL PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA

DELEGACION CUAUHTEMOC

IZTAPALAPA
SERVICIOS DOCUMENTALES

1988

FLORENTINO CAMACHO HERRERA

UAM-IZTAPALAPA

ENERO/88

078750

I N D I C E

	P A G .
INTRODUCCION	1
 I. MARCO GENERAL DE REFERENCIA	 3
I.1. Necesidades de Vivienda	3
I.2. Concentración en Areas Urbanas	4
I.3. Déficit de Vivienda	5
I.4. Movimientos Urbanos	7
I.4.1. Antecedentes	7
I.4.2. Movimientos Urbanos Surgidos a Raíz de los sismos de 1985.	9
 II. PAPEL DEL ESTADO EN MATERIA DE VIVIENDA	 15
II.1. Normatividad Jurídica	15
II.2. Creación de Organismos Financieros	19
II.3. Política Urbana Gubernamental	25
 III. DIAGNOSTICO GENERAL DE LA DELEGACION CUAUHTEMOC	 30
III.1 Antecedentes	30
III.2 Localización y Superficie	31
III.3. Aspecto Político Administrativo	31
III.4 Aspecto Económico	36
III.5 Aspecto Social	37
III.6 Situación Financiera	42

IV. PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA	44
IV.1. Aspectos Generales	44
IV.2. Programa de Renovación Habitacional Popular	54
IV.2.1. Estrategia Técnica	56
IV.2.2. Estrategia Financiera y Crediticia	58
IV.2.3. Estrategia Social	60
IV.3. Programa Emergente de Vivienda Fase II	63
IV.3.1. Antecedentes	63
IV.3.2. Alcance del Programa	65
IV.3.3. Adquisición de Inmuebles	67
IV.3.4. Escrituración	73
IV.3.5. Estrategia Social	75
IV.3.6. Estrategia Técnica	78
IV.3.7. Estrategia Financiera	80
 V. EVALUACION	 83
 ANEXOS	 89
 BIBLIOGRAFIA	 91

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

Con el presente trabajo se pretende dar una visión general - del problema de la vivienda en la ciudad de México y específicamente, evaluar los avances en la Delegación Cuauhtémoc - del Programa Emergente de Vivienda, creado por el Gobierno - Federal para atender a los miles de damnificados de los sismos de septiembre de 1985.

Para, ello tomamos como base la problemática urbana que ha - vivido el Distrito Federal y su área metropolitana a través - de más de tres décadas, como consecuencia de diversos factores; como son: el proceso de desarrollo industrial, crecimiento poblacional, centralización económica, cultural y política, falta de focos de desarrollo en el interior del país ocasionando la inmigración del campo a la ciudad, aumentos - en el costo de la renta, en los materiales de construcción, - la corrupción y la burocracia, así como los movimientos telúricos, entre otros elementos, son aspectos que agudizaron la falta de vivienda para la gran mayoría de la población.

Estos hechos provocaron un profundo proceso de urbanización - que hizo surgir al movimiento urbano popular, quien fue determinante en el proceso de reconstrucción, al demandar oportunamente una morada digna.

Posteriormente, presentamos un diagnóstico de la Delegación-Cuauhtémoc para conocer su historia y su problemática general actual, así como el porcentaje de predios afectados por los terremotos de hace poco más de dos años.

En los siguientes capítulos se hace referencia a los programas de Renovación Habitacional Popular y Fase II; los cuales surgieron para atender, respectivamente, a las familias beneficiadas con los decretos expropiatorios, como a damnificados que habitaban inmuebles dañados por los sismos y que no fueron considerados en los decretos anteriormente mencionados

Asimismo, se analizan los avances logrados a la fecha y se evalúan de acuerdo al tiempo, objetivos y metas presentados por cada uno de los organismos responsables de la reconstrucción.

CAPITULO I. MARCO GENERAL DE REFERENCIA

I.1. Necesidades de Vivienda

La vivienda ha constituido uno de los bienes de consumo fundamentales del hombre. En un primer momento la utilizaba únicamente para preservarse de las inclemencias de la naturaleza, adquiriendo después diferentes connotaciones como necesidades en el desarrollo histórico de la sociedad.

Con el desarrollo del capitalismo se ha configurado, además, un carácter mercantilista. Contiene por lo tanto dos valores: uno de uso y otro de cambio. Social y Biológicamente es necesaria para el desarrollo de las potencialidades físicas e intelectuales; en otras palabras, para la reproducción de la fuerza de trabajo. De ahí su interpretación como valor de uso. Por otro lado, mediante un precio en el mercado se traduce un valor de cambio, valor que difícilmente es accesible para la población de escasos recursos económicos.

Como un problema social y particularmente en el Distrito Federal, la vivienda no puede analizarse aislada del contexto nacional, para ello es necesario hacer notar que se conjuntan e influyen factores que caracterizan dicha problemática presentándose elementos que de manera directa derivan del problema y a la vez ocasionan otros: uso del suelo, tenencia

de la tierra, desigualdad en la distribución de la riqueza, la educación, la alimentación, la salud, el empleo, entre otros. Aún con esto se debe reconocer que existen otros factores que han sido determinantes en el problema y que de alguna forma se han presentado en décadas anteriores.

I.2. Concentración en Areas Urbanas

A partir de 1940 el proceso de desarrollo industrial se aceleró notablemente en México por la vía de la industrialización sustantiva de importaciones como el eje central y dinámico de la economía. Este proceso trajo consigo mayor dependencia del exterior, una desigual distribución del ingreso, grandes diferencias entre la ciudad y el campo y entre las grandes y pequeñas ciudades, y una más profunda concentración en el área urbana de la ciudad de México, lo cual provocó mayores desigualdades regionales y frenó el crecimiento nacional integrado.

Particularmente, dicha situación se acentuó en el Distrito Federal, convirtiéndose en área metropolitana con una importante zona periférica, en donde la concentración industrial y la desequilibrada distribución territorial de la población y de las actividades económicas y culturales, además de la concentración del poder político, se pueden agregar problemas concomitantes como son la escasez de vivienda, la falta-

de servicios básicos para toda la población, el caos vial, - la insuficiencia del transporte público, la contaminación am biental, el desempleo y subempleo, la subalimentación de la población, la marginalidad y otros problemas similares, que- van desde lo económico hasta lo psicológico.

En 1980 en la unidad geográfica que comprenden las 16 Delega- ciones del Distrito Federal y 17 municipios del Estado de Mé- xico que forman parte de la conurbación denominada área me-- tropolitana de la ciudad de México, "residían 14 millones -- 274 mil habitantes" 1)

En los años transcurridos en esta década, la población del - área se ha incrementado aproximadamente a 17 millones y para el año 2000 se espera que rebase los 20 millones" 2)

Las colonias aledañas al centro de la ciudad acogieron a los estratos de bajos ingresos, incluyendo la población migrante. Es importante mencionar que la gran mayoría de los inmuebles para habitación, se ocupaban bajo el régimen de arrendamien- to.

I.3. Deficit de Vivienda

La situación de la vivienda para casi todos los países, aun- que con diferencias cualitativas muy importantes, hasta la -

1) Marco Antonio Michel Díaz. El Proceso habitacional en la ciudad de México. Congreso Mundial Metropolis, México DF. PAG.4

2) Idem.

década de los sesenta, se mostraba deficitaria, estos han sido prácticamente eliminados en los países desarrollados mientras que han ido en aumento en el mundo del subdesarrollo y en especial en las zonas de violento crecimiento demográfico como México. Aquí, "el déficit calculado es como mínimo de - unos 4.5 millones de viviendas.³⁾ Este, se ha visto incrementado aproximadamente en unas cien mil viviendas por año.

Principalmente el considerable déficit de viviendas en el país y particularmente en el Distrito Federal ha sido ocasionado por el alto crecimiento poblacional y por el descenso en la oferta habitacional.

Otros factores que intervienen en la agudización del problema, son los siguientes:

- 1) Las altas tasas de interés
- 2) La política gubernamental de reducir subsidios
- 3) La inflación en el costo de los materiales de construc- -
ción.
- 4) El alto costo del suelo urbano
- 5) Ausencia de estrategia integral para resolver la problemática de vivienda en zonas urbanas.

Es por ello, que "los cálculos más conservadores indican que no más de un 30 por ciento de la población estaría en condi-

3) Patricio Iglesias. Excelsior. viernes 12 de diciembre de 1986. pag.11 C.

ciones de poder costearse una vivienda que cumpla con los niveles mínimos de habitabilidad" ⁴⁾ Lo cual significa que un 70 por ciento queda al margen de los mecanismos no subvencionados de financiamiento.

Dadas las actuales condiciones del poder adquisitivo de la inmensa mayoría de la población, la única salida viable al problema de la vivienda, parece ser la inversión estatal. -- Sin embargo, su intervención se ha circunscrito a una serie de políticas aisladas que van desde las normativas hasta su participación en la creación de fondos financieros, como lo veremos en capítulos posteriores.

I.4. Movimientos Urbanos

I.4.1. Antecedentes

Con el desarrollo del capitalismo en México, también se provocó un intenso proceso de urbanización el algunos polos de concentración de capitales y la creciente proletarizaicón de la población del país, lo cual hizo surgir, en la arena de la lucha de clases, al movimiento urbano popular.

El surgimiento de este movimiento, fue provocado también por la crisis estructural de la economía mexicana, misma que apareció a finales de los años sesenta y la cual ha ejercido im

4) Patricio Iglesias. Excelsior. viernes 12 de diciembre de 1986. pag. 11 C.

portantes determinaciones sobre la problemática de las grandes ciudades del país, afectando de manera inmediata las condiciones de vida y de consumo de los trabajadores.

El movimiento urbano popular engloba a colonos, inquilinos, solicitantes de vivienda, trabajadores no asalariados, etc., en lucha por mejores condiciones de vida y de consumo, lo -- que en el proletariado implica la reproducción de su fuerza-de trabajo.

Estas acciones se desarrollan alrededor de la lucha por el - acceso al suelo, la vivienda y los servicios públicos.

También abarca la lucha por decidir democráticamente sobre - los distintos aspectos de la vida comunitaria, hacerse representar por miembros de ella que respondan a sus intereses, - participar en la gestión de los medios de consumo colectivos y desarrollar una cultura propia a partir de sus experien- - cias de lucha e indentificada con sus intereses de clase.

Esto, a través tanto de las luchas cotidianas, como por me-- dio de procesos más amplios de organización vecinal, de avances en el campo de la gestión de los servicios colectivos y - del uso del suelo, de desarrollo de la conciencia de clase y la propia identidad de sus participantes, de incorporación - masiva y a todos los niveles de las mujeres a la lucha y del

entrelazamiento del movimiento urbano popular con otros movimientos.

La etapa inicial de este movimiento se desenvuelve entre 1968 y 1972. La crisis urbana y la pérdida de legitimación del Estado Mexicano posterior al movimiento popular de 1968 dan pie tanto a las primeras tomas independientes de terrenos, como al surgimiento de movimientos reivindicativos urbanos en varias ciudades. En este proceso se integraron, y jugaron un papel clave, muchos militantes del movimiento de 1968 que buscaban vincularse al movimiento de masas.

El periodo es seguido por un auge relativo de los movimientos urbanos, que marca una segunda etapa a partir de 1973 y de una entidad coordinadora del movimiento urbano-popular (CONAMUP), que a pesar de sus limitaciones, su influencia ha sido importante para neutralizar ciertas acciones del Estado, defendiendo el consumo y el uso del suelo de las mayorías.

I.4.2. Movimientos Urbanos Surgidos a raíz de los sismos de 1985.

Los movimientos anteriores se acrecentaron y las organizaciones más importantes que se movilizaron y actuaron a raíz de los sismos pertenecen a la CONAMUP, y por lo tanto, su experiencia sirvió a la nueva Coordinadora de Damnificados.

La catástrofe ocurrida evidenció la gran fragilidad de la -- ciudad, la vulnerabilidad del país en rubros como las teleco municaciones, la salud, la educación, el empleo, la vivienda etc. Por otra parte, puso de manifiesto la incapacidad de -- las Instituciones del Estado para atender situaciones de - - emergencia y hacer frente a las necesidades de la población, mientras que dejó claro, la potencialidad de la sociedad ci- vil para organizarse y movilizarse espontáneamente.

De esta forma, es importantes destacar la intervención espon- tánea de numerosos grupos de la población, que sin distin- - ción de clase, afiliación política o credo, se movilizaron - para brindar ayuda a los damnificados. Esta forma de partici- pación social se dió como una reacción a las necesidades ur- gentes que surgieron en los primeros días y semanas después- de los terremotos. El objetivo fundamental fue brindar ayuda a los damnificados en alimentación, alojamiento, atención mé dica, rescate, remoción de escombros, etc., así como una - - abierta colaboración para la reanudación de algunas de las - funciones de la vida urbana que fueron parcialmente interrumpidas.

Así, "en esta primera etapa el gran actor fue el pueblo de - México, y su motivación fundamental, la ayuda humanitaria ha- cia un sector de la sociedad en el que están incluidos una - gran variedad de grupos sociales, predominando sin embargo, -

aquellos más empobrecidos de la población de la ciudad de -- México" 5)

El primer momento de espontaneidad de la participación social se dió también dentro del contexto de desconcierto que parece haber caracterizado a las distintas instancias del gobierno ante la situación de emergencia, este hecho parece haber sido la causa de la actitud gubernamental ante la ayuda-ofrecida por la población civil, en el sentido de permitir el acceso de las distintas brigadas que rápidamente se formaron y que dieron una respuesta en términos de organización y eficiencia, en la realización de las labores de rescate.

La apertura a la participación social de gran parte de la sociedad en la situación de emergencia, se hizo posible por el carácter sorpresivo de los sucesos del 19 y 20 de septiembre, bajo la circunstancia de la ausencia de una organización gubernamental con los recursos técnicos y humanos para hacer frente a situaciones de desastre.

Cabe señalar, que en la medida en que el gobierno fue controlando la situación, empezó a disminuir la participación espontánea de la población.

Posteriormente surgieron nuevas demandas que para ser satisfechas ya no podían basarse en la ayuda solidaria y humanita

5) Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de - Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Estudios Lationame-
ricanos. Julio-Diciembre 1986. pp.31-32

ria de la población civil. La magnitud de su costo económico y político rebasaba este nivel, pasando a constituir una tarea que necesariamente debía ser atendida por el Estado. Empezaba así a perfilarse una situación de defensa de determinados grupos sociales, con sus intereses y demandas específicas en la que, además de las necesidades en torno al alojamiento temporal, se planteó la urgencia de acceder a una vivienda definitiva que sustituyera aquella perdida a consecuencia de los sismos.

Es importante destacar que los niveles y la efectividad de la participación social de esos grupos vecinales se presentó de manera diferencial en las colonias que contaban con una organización previa al terremoto y en las que, por el contrario, se organizaron a raíz del mismo. En este sentido cabe aclarar que surgieron muchas uniones de vecinos en colonias donde no existían con anterioridad.

Sin embargo, las organizaciones de vecinos fueron trascendiendo, de una u otra manera, el ámbito del barrio o colonia para plantear demandas relacionadas con el conjunto de la población afectada en la ciudad de México. "Fue dentro de este proceso que apareció, un mes después del sismo, la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD), que representaba a alrededor de 40 colonias afectadas, entre ellas destacaban algunas que ya tenían una tradición de lucha en defensa de intereses

vecinales, como las organizaciones de Tlatelolco, Guerrero, - Morelos, Centro." 6)

La CUD solicitaba participar en los programas de reconstrucción urbana referidos a la regeneración de viviendas, como - de servicios urbanos, médicos y de rehabilitación de emple-- os; exigía indemnización a familiares de muertos y mutilados la permanencia de los campamentos y el alto a los desalojos.

"Para mediados de noviembre de 1985 la CUD llegó a aglutinar a 420,000 damnificados, lo cual no tenía precedente en organizaciones independientes anteriores" 7)

Esta organización sirvió como instrumento a través del cual muchos colonos conocieron las demandas de otras agrupaciones. Ello les permitió obtener una visión más amplia de la problemática urbana y además unificar dentro de una colonia los esfuerzos individuales o de grupos para presentar un frente -- más sólido ante las negociaciones con las autoridades loca-- les.

Representantes de las organizaciones principales de damnificados entregaron al Presidente de la República un pliego petitorio en el que incluía, entre otras demandas, la de expropiar edificios y vecindades, para impedir el desalojo de los inquilinos por parte de los caseros. Estos con el pretexto -

6) Centro de estudios Latinoamericanos Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Estudios Latinoamericanos. - Julio-Diciembre 1986. pp.35

7) Idem.

de los daños ocurridos por los sismos, trataban de efectuar esos desalojos.

Frente a esta movilización el Regente de la ciudad anunció - la decisión Presidencial de expropiar más de 5000 predios en las zonas afectadas, con el fin de iniciar un programa de reconstrucción habitacional que sería realizado por un nuevo - organismo llamado Renovación Habitacional Popular. Cabe señalar que la medida se presentó como una iniciativa del Estado y no como una respuesta a una movilización popular.

La lista de los inmuebles incluidos en el decreto expropiatorio había sido elaborada con tanta precipitación que en ella aparecían casas habitadas por sus propietarios, edificios -- que ya eran propiedad del gobierno, vecindades ya adquiridas por antiguos inquilinos, etc.

En consecuencia, esto generó una serie de reacciones de los grupos afectados, y la sanción de nuevos decretos que rectificaron el primero, reduciéndose el número de predios expropiados a 4335. Esta rectificación y reconocimiento de errores, deterioraron aún más la imagen de las autoridades, que había quedado seriamente dañada por todos los hechos antes - señalados.

II. PAPEL DEL ESTADO EN MATERIA DE VIVIENDA

II.1. Normatividad Jurídica

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus artículos 27 y 123 normas de observancia general que si fueran aplicadas al pie de la letra, implicaría transformaciones radicales en las relaciones de producción.

En cuanto al tema que nos ocupa, queda plasmado en el artículo 123 el derecho de los trabajadores a una vivienda y el deber de los patrones a proveerla a sus empleados. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas por los que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.

Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermería y demás servicios necesarios a la comunidad

Hasta aquí, se presenta concebida la vivienda como parte del salario obrero, pero su ambigüedad en la determinación de las obligaciones del empresario han repercutido en el no cumplimiento y facilitado la conversión de la vivienda, de ser considerada legislativamente en derecho del trabajador, de -

078750

tener un fin socialmente necesario, a ser considerada una -- mercancía para el cambio.

En el año de 1942, durante el régimen del General Manuel --- Avila Camacho, cuando el salario mínimo era de 2.50 pesos y las rentas oscilaban en promedio, entre 8 y 50 pesos mensuales, se expidió el decreto de congelación de rentas; el cual para los impugnadores de este sistema fue factor primordial que marcó y contribuyó a agravar el problema de la falta de vivienda en la ciudad de México por el deseo de los inquilinos de seguir conservando una vivienda barata, que ya nunca tuvo el mantenimiento y las reparaciones necesarias; lo que permitió, que los edificios envejecieran y se deterioraran -- con mayor rapidez.

Por otro lado la Ley General de Asentamientos Humanos, constituida durante el régimen presidencial del Lic. Luis Echeverría Alvarez, establece la concurrencia de los municipios, -- de las entidades federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; así como fijar las normas básicas para -- planear la función, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Dicha Ley define los asentamientos humanos como la radica- -- ción de un determinado conglomerado demográfico, con el con-

junto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran.

Por ello, plantea que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos tiende, a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante el aprovechamiento - en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación; de una distribución equilibrada de los cen--tros de población en el territorio nacional, integrándolos - en el marco del desarrollo nacional.

Para el Distrito Federal la mencionada Ley tiene como objeto ordenar el desarrollo urbano, conservar y mejorar su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos, y reservas de tierras, aguas y bosques y los demás que le confiera.

Dicha ordenación y regulación del desarrollo urbano en el -- Distrito Federal, tiende a preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente; lograr la distribución equilibrada de la población en el territorio; y procurar, que todos los habitantes del Distrito Federal puedan contar con una habita--ción digna.

En el actual sexenio presidencial, el H. Congreso de la --
 Unión aprobó la iniciativa de Ley del Lic. Miguel de la --
 Madrid Hurtado, con la cual decreta la Ley Federal de Vivienda
 "reglamentaria del artículo 4º, parrafo cuarto, de la --
 Constitución General de la República, sus disposiciones son--
 de orden público e interés social y tienen por objeto esta--
 blecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda fa--
 milia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa ⁸⁾, como --
 son el ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda que
 permita beneficiar el mayor número de personas, atendiendo --
 preferentemente a la población urbana y rural de bajos ingresos
 ; así como la constitución de reservas territoriales y el
 establecimiento de oferta pública de suelo para vivienda de--
 interés social, para evitar la especulación sobre el suelo --
 urbano, prever sus requerimientos y promover una mayor cobertura
 de los mecanismos financieros para la vivienda, a fin --
 de que se canalice un mayor volumen de recursos a los traba--
 jadores.

Cabe señalar que "corresponde a la Secretaría de Desarrollo--
 Urbano y Ecología formular y conducir, de conformidad con --
 las disposiciones de esta Ley y con la que dicte el Ejecuti--
 vo Federal así como coordinar los programas y acciones que --
 tiendan a satisfacer necesidades habitacionales que realicen
 las entidades de la administración pública federal y las funcion
 es y programas afines que se determinen" ⁹⁾

8) Editorial Porrúa, S.A. Ley y Códigos de México, Ley Fede--
 ral de Vivienda. Séptima edición 1986. pag.201

9) Idem. pag.205

Por otra parte y como consecuencia de los sismos ocurridos - en 1985 en el Distrito Federal, el Ejecutivo emitió algunas disposiciones tendientes al estudio y revisión de las normas urgentes relativas a edificación, altura de construcción, -- densidad y mantenimiento de los edificios, usos del suelo, - causas y efectos de los referidos sismos en las distintas zonas de la ciudad, así como la expropiación de predios afectados por los movimientos telúricos, de los cuales hablaremos en capítulos posteriores, con el fin de garantizar la seguridad de la población.

II.2. Creación de Organismos Financieros

El estado mexicano ha implementado mecanismos financieros -- para coadyuvar a la solución del problema habitacional del - país; tal es el caso de Programa Financiero de Vivienda, - - puesto en marcha en el año de 1963 y regulado por disposiciones del Banco de México. La instrumentación de este Programa se fundó en la consideración de que los recursos del Estado -- eran insuficientes para satisfacer la creciente necesidad de habitaciones, por lo que se estimaba conveniente utilizar -- parte de los ahorros de público captados por las institucio-- nes de crédito complementados con otros gubernamentales y -- atender así en mayor proporción, la demanda existente de vi--vienda.

Para apoyar y coordinar el Programa señalado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público constituyó en el Banco de México, el fideicomiso denominado Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), el cual tiene como funciones principales: la construcción de viviendas para familias de recursos limitados en la República, mediante la orientación de las inversiones de las instituciones de crédito y recursos patrimoniales, en concordancia con la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Vivienda; asesorar a los promotores y constructores, tanto del sector público como del privado, en aspectos socioeconómicos, de construcción, financieros y jurídicos; así como apoyar la inversión en vivienda de esta clase en propiedad y para arrendamiento, mediante el otorgamiento de financiamientos a las instituciones bancarias, para complementar los recursos que destinan a este tipo de vivienda.

Para cumplir parcialmente lo estipulado en los artículos 27 y 123 de la Constitución Mexicana, las empresas debían hacer aportaciones a un fondo nacional de la vivienda, cuyo objeto es constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgarles crédito barato y suficientes. Con base en la disposición constitucional que se comenta, se promulgó la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en vigor a partir del 24 de abril de 1972. Esta ley creó el-

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) con las características de ser éste un organismo de servicio público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los créditos a los trabajadores se concederán a una tasa de interés del 4 % anual sobre saldos insolutos, notoriamente inferior a la que prevalece en el mercado, y a plazos no menores de 10 y hasta 20 años, esto ultimo tratándose de préstamos para la construcción, o adquisición de habitaciones.

De igual forma, con la adición de la fracción undécima, inciso F del apartado B, del mismo artículo 123 constitucional, y por Decreto Presidencial publicado el 28 de diciembre de 1972, se crea el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSSTE), cuyos objetivos son: Establecer y operar un sistema financiero que permita a los trabajadores obtener crédito, para la adquisición, construcción de la vivienda y/o pago de pasivos; coordinar y financiar programas de construcción de vivienda destinada a ser adquirida en propiedad por los trabajadores. Durante 13 años el Fondo ha modificado sustancialmente sus políticas para hacerlas congruentes con la estructura socioeconómica de los derechohabientes y la situación inflacionaria del país.

A la fecha, enfrenta tres problemas graves:

- a) La adquisición del suelo urbano
- b) La dotación de infraestructura y equipamiento urbano
- c) La construcción de vivienda en si

Por otro lado, se crean diversos organismos y fideicomisos - especializados para atender a la población no asalariada de escasos recursos con aportaciones fiscales del gobierno federal. Tal es el acuerdo mediante el cual, la Secretaría de -- Programación y Presupuesto, publicado en el Diario Oficial - de la Federación el 2 de abril de 1981, la autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para realizar los- actos necesarios a efecto de constituir el Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares, (FONHAPO), con el objeto de finan- ciar la construcción y mejoramiento de vivienda y conjuntos- habitacionales populares, Programas de Vivienda Popular de - los organismos del sector público, así como las formuladas - por los gobiernos estatales y municipales entre otros, forma- lizandose dicha constitución mediante contrato constitutivo- fechado el 13 de mayo de 1981.

En virtud de las reformas a la Ley Orgánica de la Administra- ción Pública Federal de fecha 29 de diciembre de 1982 y la - extinción del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Co- munidad y de la Vivienda Popular (INDECO), el comité técnico y de distribución de fondos del FONHAPO, acordó realizar los trámites conducentes, a efecto de modificar los fines del ci

tado Fideicomiso, con los propósitos fundamentales de prestar apoyo racional y eficiente al compromiso del Estado de dar acceso al suelo para vivienda a la población de escasos recursos, así como desarrollar sistemas de producción y distribución de materiales básicos de construcción que permitieran abaratar los costos y adecuar los sistemas y tecnología constructivas de vivienda popular.

A partir de 1986, tiene como política, que con la recuperación que hace de los créditos otorgados, a dos familias, sea posible apoyar financieramente a una tercera familia para la construcción de su vivienda.

Asimismo, el mes de noviembre de 1983, se creó otro fideicomiso con el objeto de ejecutar las actividades tendientes a promover y realizar programas de vivienda y desarrollo social y urbano (FIVIDESU), destinados a satisfacer las necesidades de la población de la ciudad de México de ingresos mínimos, impulsando la construcción de la infraestructura de servicios y la autoconstrucción, a través de la legitimación y el apoyo prioritario a la conformación de asociaciones y agrupaciones comunitarias de autogestión habitacional.

Esta estructura de organismos financieros con administración gubernamental, ha venido a solucionar parcialmente la acción de vivienda que las instituciones bancarias llevan a cabo; -

de tal forma, y como lo muestra el cuadro siguiente, entre 1977 y 1982 del total de viviendas construídas en el país, - solo el 14 % se orienta al D.F.

CONSTRUCCION DE VIVIENDA EN MEXICO
(1977-1982)

TOTAL DE VIVIENDAS AÑOS	D.F.	% RESPECTO TOTAL PAIS	TOTAL PAIS
1977	7.288	14.22	51.263
1978	13.784	18.16	75.915
1979	14.639	15.63	93.633
1980	15.648	17.89	87.481
1981	18.364	14.52	126.480
1982	22.246	14.21	156.915

Fuente: José Paulo Mejorada Mota. La Vivienda en Zonas Urbanas. Ponencia.pag.33

Cabe hacer notar que cada vez es menor el porcentaje de la vivienda que se puede realizar en el Distrito Federal y en la Zona metropolitana de la ciudad de México; la escasez de suelo urbano y su valor son las principales causas.

Es importante señalar que paralelamente a este esfuerzo crediticio público, el estado se vió obligado a la búsqueda de-

estrategias para atender la proliferación de asentamientos - precarios irregulares constituidos por el importante flujo - de inmigrantes registrado en el transcurso de más de tres de-
cadas, creando para ello un organismo especializado en la re-
gularización de la tenencia de la tierra urbana, derivando - recursos, en la medida de las posibilidades de los erarios - públicos locales, para la dotación de servicios elementales-
y, constituyendo algunas reservas para nuevos pobladores en-
el Estado de México. Sin embargo, se debe reconocer que ésta
acción es aún insuficiente.

II.3. Política Urbana Gubernamental

La crisis actual, considerada como la más seria que afecta - al país desde la depresión de los años treinta, se distingue por una aguda desaceleración económica, tasas de inflación - sin precedentes, insuficiencia de ahorro interno, excesivo - déficit del sector público, elevación del desempleo, endeuda-
miento ascendente, entre otros. El reciente descenso de los-
precios del petróleo en el mercado internacional ha signifi-
cado para México, que depende fuertemente de los ingresos de
ese sector, un deterioro creciente de su economía.

Frente a la crisis, el Estado ha tratado de implementar una-
serie de políticas para reducir el déficit público, el défi-
cit externo y para desacelerar las tasas de inflación.

Así, se ha reducido el gasto público, se incrementaron los precios de los servicios públicos y se ha aplicado una política salarial muy restrictiva que ha implicado un fuerte decenso de los salarios reales de los trabajadores.

Estas medidas han afectado fuertemente en los últimos cinco años, los procesos de autoconstrucción y de mejoramiento de vivienda, el estancamiento de la consolidación de las colonias, populares, desplazamiento de ciertos sectores sociales al acceso a un crédito para la vivienda de interés social, dentro de los programas oficiales. Ello incide lógicamente en un mayor deterioro de las condiciones habitacionales de la mayoría, y en la ampliación de los grupos de la población que no tienen otra alternativa que habitar las colonias populares.

La experiencia de los últimos años estaría revelando una creciente dificultad del Estado para hacer frente a las demandas de los sectores urbano-populares, y para ejercer, como hasta el presente, la hegemonía en la organización y limitación de las demandas de los mismos.

De igual forma, la centralización económica, política y cultural; la falta de focos de desarrollo en el interior del país; el modelo de desarrollo industrial que define las formas que asume el espacio urbano en función de intereses mino

ritarios, así como los sismos ocurridos en septiembre de - - 1985, son factores que hicieron más difícil; para la gran ma yoría de la población, el acceso a la vivienda.

Cabe señalar, que las consecuencias de dichos movimientos te lúricos sintetizan todos los problemas derivados de un modelo urbano y de las contradicciones que conlleva. Para decirlo de otra manera, las repercusiones del sismo que azotó a nuestra ciudad capital no solo tienen que ver con el grado de intensidad del terremoto visto en si mismo como fenómeno natural, sino con decisiones de política urbana y económica que tienden a favorecer el modelo de crecimiento de desarrollo capitalista y dependiente, registrado en México a lo lar go de su historia.

No obstante, el reto es, atender la creciente demanda, remozar inmuebles y atender la falta de servicios básicos. "De acuerdo con estudios de la Dirección de Investigación y Esta dísticas de la vivienda, de la SEDUE, de aquí al año 2000 se rá necesario construir 8 millones 300 mil casas. Es decir, - significa construir 639 mil anuales. En tanto que el Plan Na cional de Vivienda para el presente año considera solamente 467 mil casas" 10)

Por la complejidad del problema de la vivienda y el gran volumen de recursos materiales, humanos y financieros que se -

10) Enrique Dau Flores. La Vivienda Urbana Situación y Perspectiva. Ponencia. pag.8

deben movilizar anualmente para satisfacer con suficiencia - las demandas crecientes de vivienda, se requiere de acciones que rebasan el ámbito meramente técnico y financiero.

Significa, como ya lo mencionamos, que sustentado en una planeación rigurosa, se conjuguen capacidades técnicas, administrativas y políticas a efecto de armonizar la acción institucional del sector público con la acción civil, así como ajustar las técnicas de construcción y restricción financieras - con las necesidades populares.

CAPITULO III. DIAGNOSTICO GENERAL DE LA DELEGACION CUAUHTEMOC.

III.1. Antecedentes

La Delegación Cuauhtémoc; es decir, lo que fue asiento de la Gran Tenochtitlan, capital de la Nueva España y ciudad de México del siglo XIX cuando aquí se ubicaba la región más -- transparente del aire, está resultando inhabitable para muchas personas.

Aquí se inició la historia de la ciudad de México. En el perímetro del centro o primer cuadro estuvo inscrita la ciudad virreynal, la de los primeros años del México independiente. La ciudad fue modesta al principio, "apenas si llegaba por -- el sur, a las actuales calles de República del Uruguay; por el norte, a la República de Costa Rica; por el oriente, a -- las de la Santísima y por el poniente, a la de Bolivar. Ese pueblo llegó a ser, en dos siglos de intenso trabajo; el más importante de Mesoamerica" 11)

 IZTAPALAPA
SERVICIOS DOCUMENTALES

Puede decirse que en su mayoría, los hechos históricos de -- nuestro país, se han protagonizado en el perímetro de la delegación; lo mismo el advenimiento de la raza mestiza, los -- virreyes, los emperadores, los presidentes de todos los matices políticos, entre otros, han hecho historia dentro de la-

11) Manuel Magaña. Excelsior. Sección Metropolitana. Primera parte. 12 de octubre de 1987. pag.2

delegación.

En la actualidad se vive y se padece, dentro de ella, con intensidad propia de las grandes concentraciones urbanas.

III.2. Localización y Superficie.

La Delegación Cuauhtémoc se localiza en la parte central del Distrito Federal, cuenta con una superficie de 33 Km² que representa el 2.2 % de la superficie total del D.F. y ocupa el 13º lugar en cuanto a extensión.

Colinda al norte con las delegaciones Azcapotzalco y Gustavo A.Madero; al sur con las delegaciones Benito Juárez e Izta--calco; al este con la Venustiano Carranza; y al oeste con la delegación Miguel Hidalgo. (ver anexo No.1)

III.3. Aspecto Político-Administrativo

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal esta--blece en su artículo primero que el Presidente de la Repúbli--ca de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción--VI, base 1a., de la Constitución Política de los Estados Uni--dos Mexicanos, tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Fe--deral y lo ejercerá de conformidad con las normas estableci--das por la referida Ley, por conducto del Jefe del Departam--

mento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente. El Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal, de las siguientes unidades administrativas:

- 1) Secretaría General de Gobierno
- 2) Secretaría General de Planeación y Evaluación
- 3) Secretaría General de Obras
- 4) Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología
- 5) Secretaría General de Desarrollo Social
- 6) Secretaría General de Protección y Vialidad
- 7) Oficialía Mayor
- 8) Tesorería
- 9) Contraloría General
- 10) Delegaciones Políticas

El Distrito Federal se divide en 16 delegaciones denominadas como sigue:

- 1) Alvaro Obregón
- 2) Azcapotzalco
- 3) Benito Juárez
- 4) Coyoacán
- 5) Cuajimalpa de Morelos

- 6) Cuauhtémoc
- 7) Gustavo A. Madero
- 8) Iztacalco
- 9) Iztapalapa
- 10) Magdalena Contreras
- 11) Miguel Hidalgo
- 12) Milpa Alta
- 13) Tláhuac
- 14) Tlalpan
- 15) Venustiano Carranza; y
- 16) Xochimilco

Dichas delegaciones del Departamento del Distrito Federal -- son órganos desconcentrados y están a cargo de un delegado, - el cual será nombrado y removido por el Jefe del Departamento previo acuerdo del Presidente de la República. El Delegado deberá tener residencia en el Distrito Federal no menor - de 2 años inmediatamente anteriores a la fecha de su nombramiento.

Sus funciones son las de ejercer las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones. Quedan exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de los órganos de la administración centralizada.

Es decir, son responsables directos de proporcionar los servicios que señala el reglamento interior del Departamento -- del Distrito Federal en forma expedita y eficaz; de aplicar y hacer cumplir las políticas generales del Departamento, -- así como los reglamentos y disposiciones jurídico-administrativas. (Ver anexo No.1)

Asimismo, existen órganos de colaboración vecinal, representados por la junta de vecinos e integrados con la participación de los Presidentes de las Asociaciones de Residentes y estos a su vez, por los Presidentes de los Comités de Manzana que se organizan en cada delegación. Su función básica -- consiste en sugerir medidas de mejoramiento para la dotación de servicios públicos y privados.

Por otra parte, el partido en el poder convocó a una democratización electoral y representación política para los capitalinos, como adición a sus derechos políticos, con el postulado federativo, en cuanto hacer del Distrito Federal sede de los poderes federales, sustentado en la elección popular de los delegados políticos, para que en verdad esten revestidos de esa nota política de representación por el voto de los -- ciudadanos de cada circunscripción. Además, son la expresión de autoridad más cercana a los capitalinos y mucho se obtendría en cuanto a estabilidad para que desarrollaran cabalmente sus funciones, sin estar en suspenso o virtual sobresalto

por contingencias de la política cotidiana, continuamente generadora de rumores y dudas sobre su permanencia en el puesto.

Sin embargo, no es válido, de forma arbitraria, interpolar o trasladar al ámbito del Distrito Federal, así sea parcialmente, estructuras estatales o municipales a menos que se pretendiera lo inadecuado e inviable. "Es desaconsejable acomodar por fuerza la singularidad de la capital a formas estatales que le son inaplicables; por lo cual resulta incompatible la creación de un congreso local, propio de los estados, de la naturaleza distinta del Distrito Federal. Se debe entender cabalmente que el D.F. es ciudad federal y por esta circunstancia el caudal de derechos políticos de sus ciudadanos aparece recortado, en razón de que la legislación, la justicia y el gobierno han de partir de los poderes federales por comprensibles razones de estabilidad de la Federación" 12)

Cabría realizarse "reformas legales procedentes para establecer un cuerpo denominado Asamblea Gubernativa del Distrito Federal, cuyas atribuciones serían de discusión y elaboración de los reglamentos ciudadanos, como un desprendimiento de facultades del Presidente de la República" 13) y como cuerpo sancionador de los Programas Operativos anuales de la Administración Pública del Distrito Federal. A esta asamblea pertenecerían los comisionados que fueran elegidos por las -

12) José Luis Mejía. Excelsior. Los Intocables. 28 de noviembre de 1986. pag. 18 A.

13) Idem.

circunscripciones que se definieran para tal efecto por cada doscientos cincuenta mil o más habitantes; contemplado en la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales - - - (LOPPE) lo concerniente a este proceso eleccionario, la posi bilidad de establecer comisionados por representación propor cional. La adopción de esta medida implicaría la desapariti - - ción del Consejo Consultivo de la ciudad de México, con la - supervivencia de las Juntas de Vecinos y el resto de la es - tructura de colaboración prevista en la ley.

III.4. Aspecto Económico

La Delegación Cuauhtémoc tiene un alto grado de urbanización y la población se puede clasificar como moderna urbana. Además, se caracteriza por presentar dos esferas socioeconómi - - cas, una periférica con población de altos y bajos ingresos y otra central con población de ingresos medios. El área pe - riférica es fundamentalmente habitacional. Por un lado, en - ella viven grupos sociales de bajos ingresos con predominio de una elevada tasa de crecimiento demográfico y con disper - sión de equipamiento y servicios; por otro lado, coexisten - zonas residenciales de los sectores de altos ingresos con su perávit de servicios, infraestructura y centros comerciales.

"El área central representa el 25 % del total urbanizado en el Distrito Federal. Concentra el 69 % de las actividades --

económicas del Distrito Federal" 14)

"Existen 39 mercados públicos con un total de 13,710 locales 32 tiendas de autoservicio, absorbe el 24.2 % de los super--mercados y el 56 % de las unidades comerciales del - - - - - ISSSTE" 15) existen en el Distrito Federal gran número de --particulares que utilizan su vivienda como taller de costura calzado, artesanías, entre otros; así como más de 10,000 vendedores ambulantes que carentes de un empleo permanente, recurren a la venta de toda clase de artículos.

III.5. Aspecto Social

El crecimiento poblacional en la delegación no presenta una--línea ascendente, sino todo lo contrario, ya que en 1970, había una población de 927,243 habitantes, y para 1980 ésta --descendió a 855,662 personas; de éstas, el 53.4 % eran muje--res y el 46.6 hombres. La tasa de crecimiento resultó negativa en 0.38 % debido principalmente al cambio en los usos del suelo: de habitación pasó a comercial y de servicios como se mencionó anteriormente.

La densidad de la población fue en 1970 de 208.7 habitantes--por hectárea; sin embargo, para 1980 asciende a 259.7 perso--nas por hectárea, expulsión que se acentúa principalmente --entre la población de escasos recursos económicos que no pue

14) Departamento del Distrito Federal. Delegación Cuauhtémoc 1982. pag.1

15) Manuel Magaña. Excelsior. Sección Metropolitana. Primera--parte. 12 de octubre de 1987. pag.2

den entrar al costoso mercado de la habitación vertical en rentas o condominios.

"En la actualidad las Naciones Unidas recomiendan más de 9 metros por persona y la Cuauhtémoc está muy lejos de alcanzar tres metros cuadrados por individuo" 16)

"La población económicamente activa para 1980 fue de 302,656 personas, de estas el 23 % se dedicó al sector industrial y el 77 % al comercio y los servicios del total del PEA, el 75 % trabaja en la delegación y el resto fuera de ella" 17)

"En el renglón de servicios se ubican 26 oficinas del Gobierno Federal, entre ellas diversas Secretarías de Estado, además de ser sede de los poderes Ejecutivo y Judicial y hasta hace poco, del Legislativo. Funcionan 23 embajadas, ocho representantes de los gobiernos de los estados, 28 consulados, 6 agencias del Ministerio Público, 5 juzgados calificadores, 9 juzgados del Registro Civil, 36 estaciones de policía y tránsito y Servicios de Emergencia, 9 agencias funerarias, 40 Oficinas de Correos, 21 Telégrafos, 7 Sucursales de la Compañía de Luz, 3 Oficinas de Teléfonos, incluyendo la central. 11 Oficinas Federales de Hacienda, además de la Secretaría del Ramo, 373 instituciones bancarias, 74 salas cinematográficas, 40 teatros, 37 estaciones de radio, 4 de televisión, 1077 restaurantes-bar, 446 hoteles, 20 galerías de ar-

16) Manuel Magaña. Excelsior. Sección Metropolitana. Segunda - Parte. 13 de octubre de 1987. pag. 1

17) Departamento del Distrito Federal. Delegación Cuauhtémoc pag. 5

te, 81 palacios, casonas y templos coloniales, 2 sitios de ruinas arqueológicas y 900 estacionamientos.

Asimismo, 17 foros culturales, 660 clubes y restaurantes, -- 225 bares y cantinas, 2 cementerios (ninguno en funcionamiento) 49 clínicas, centros de salud y hospitales de gobierno, -- 761 fondas y loncherías, 127 bibliotecas y 38 museos.

En transporte, 23 estaciones de las líneas 1, 2 y 3 del Metro, una estación de Ferrocarriles Nacionales de México, 25 oficinas de reservaciones de autobuses foráneos, 85 líneas de autobuses urbanos que penetran diariamente al perímetro delegacional de la Cuauhtémoc, 2 líneas de trolebuses, 9 ejes viales, y el 80 % del tránsito vehicular del D.F. circula todos los días dentro de la jurisdicción.

En lo educativo y lo cultural concentra 62 planteles de enseñanza preescolar y todas dependen del sector oficial, en nivel primaria, los planteles oficiales son 115 y los particulares 65, en secundaria, los oficiales 28 y los particulares 53. Existen 13 secundarias técnicas y 15 para trabajadores"18)

Como es sabido, la Delegación Cuauhtémoc es una de las zonas urbanas más contaminadas del país, ocasionado en gran medida por las propias políticas gubernamentales de centralización.

18) Manuel Magaña. Excelsior. Sección Metropolitana. Primera parte. 12 de octubre de 1987. pag.2

Se ha considerado que aquí se concentran los más altos índices de contaminación que en ocasiones llegan a duplicar los índices permisibles por la norma establecida.

Asimismo, el combate a la farmacodependencia debe estar íntimamente vinculado al sano desarrollo colectivo. Sin embargo, es lamentable que cada día se incremente el número de adictos, más aún cuando son menores de edad y cada vez más niños.

El Programa de Atención a la Farmacodependencia (ADEFAR), -- coordinado con la Procuraduría General de la República, es -- insuficiente para atender y dar solución al problema. Se hace necesario que maestros, clubes de servicio, médicos, trabajadores sociales, amas de casa y vecinos en general emprendan una verdadera campaña para eliminar los centros de distribución de fármacos, y el Estado por su parte, ofrezca más y mejores espacios a los jóvenes.

De igual forma, son ya cientos los niños que deambulan por la delegación y que carecen de un hogar, sin que el DIF o la UNICEF pueda brindar la atención oportuna al niño de la calle.

En lo referente al problema habitacional, en 1980 la delegación contaba con 216,305 viviendas, distribuidas en 33 colonias que ocupaban el 62 % de la superficie total, cuyo prome

dio de habitantes por vivienda fue de 4 personas.

De la terrible prueba por los sismos de 1985, el Delegado Político del Departamento del Distrito Federal en Cuauhtémoc, - asegura: "Las estadísticas de los daños sísmicos indican que el 70 % de los inmuebles afectados se ubican en la delegación" 19)

"Para establecer el control de este ámbito, se creó el programa de detección de daños, que ha generado 5968 dictámenes técnicos preliminares, 63 especializados y 262 proyectos de reparación mayor o demolición.

Se atendieron con apuntalamiento e impermeabilización, así como reforzamiento de estructuras y cambio de techos cuando ha sido necesario, 11370 viviendas que representaban riesgos para sus ocupantes.

Se equiparon 57 campamentos que permitieron alojar a 2300 familias que se encontraban en banquetas, parques, glorietas, camellones, etc. protegidos precariamente, sin servicios y con todos los riesgos que tales condiciones representan.

De las 233 escuelas oficiales con que cuenta la delegación, - 213 resintieron daños, en 78 de las cuales fueron catalogados como mayores" 20)

19) Manuel Magaña. Excelsior. Sección Metropolitana. Tercera Parte, 14 de octubre de 1987. pag.1

20) Idem.

III.6. Situación Financiera

"La programación del Departamento del Distrito Federal indica que los programas prioritarios en 1980 absorbieron el - - 86.6 % del presupuesto asignado a la delegación; aplicándose principalmente a los siguientes programas: administración -- del Departamento del Distrito Federal, 162.7 millones de pesos; mejoramiento urbano, 344.7 millones de pesos; regularización de la tenencia de la tierra, 1.6 millones de pesos; - vivienda 0.4 millones de pesos; agua potable, 6.0 millones - de pesos; drenaje y tratamiento de aguas negras 14.2 millo-- nes de pesos; imagen urbana, saneamiento ambiental y limpieza, 42 millones de pesos; equipamiento para la educación en los niveles preescolares, primaria básica, secundaria general y media tecnológica, 17 millones de pesos; e infraestructura y equipamiento para la vialidad 48.1 millones de pesos.

El apoyo otorgado a la administración de la delegación en -- 1980 fue de 382.4 millones de pesos, que representan el 5.8% del total asignado al sector central; destinándose 366.9 millones de pesos a sueldos, salarios y prestaciones y para la compra de bienes y servicios 15.5 millones" 21)

Para 1986, "el presupuesto asignado originalmente para la Delegación Cuauhtémoc fue de 9500 millones de pesos. De esta - cantidad, el 53 % se aplicó en recursos humanos; 7 % en con-

21) Departamento del Distrito Federal. Delegación Cuauhtémoc pag.21

servación y mantenimiento de maquinaria y equipo, y 40 % para la realización de obra pública y prestaciones de servicios" 22)

Sin embargo, "dicho presupuesto fue incrementado en 1395 millones de pesos, para el mejor cumplimiento de sus programas con lo cual se elevó a 10,895 millones.

De las ampliaciones presupuestales que recibió la delegación 714 millones se aplicaron a la operación normal; 374 millones se destinaron al programa regional de empleo y se atendieron los servicios de limpia, parques y jardines, alumbrado público" 23)

Por otro lado, "los sismos de septiembre de 1985 hicieron -- que la delegación recibiera otros 1030 millones de pesos adicionales, destinados fundamentalmente a los programas emergentes de construcción de vivienda provisional y reparación de escuelas" 24)

En 1988, de los 611,429 millones de pesos que les serían -- asignados a las delegaciones políticas del Departamento del Distrito Federal, de aprobar la Cámara de Diputados la iniciativa de presupuesto de egresos del gobierno capitalino, -- la Delegación Cuauhtémoc será la que contará con la cifra -- más alta: 67,177 millones de pesos" 25)

22) Enrique Jackson Ramírez. Informe de Gobierno del C. Delegado del Depto. del Distrito Federal en Cuauhtémoc. 1986.

23) Idem

24) Idem

CAPITULO IV.

PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA

IV.1. Aspectos Generales

"Se considera que los sismos del 19 y 20 de septiembre de -- 1985, afectaron aproximadamente un total de 90 mil viviendas en donde habitaban poco más de 400 mil personas" 26)

Esta catástrofe puede ser considerada entre las más destructoras que han ocurrido en el mundo. Fue un caso que repercutió en una ciudad en donde muchas de las viviendas son colectivas. Es decir, una estructura urbana formada por edificios con viviendas apartamentos o cuartos redondos, que hizo más intenso y difícil el proceso de rescate, y posteriormente el proceso de reconstrucción.

El 19 de septiembre de 1985, por instrucciones del Presidente de la República, se estableció la Comisión Metropolitana de Emergencia, dirigida por el Regente de la ciudad, así como la Comisión Nacional de Emergencia, encabezada por el Secretario de Gobernación.

Estas dos comisiones tenían un propósito emergente:

"Enfrentar los requerimientos de apoyo inmediata a la población, encauzar los recursos necesarios para superar la emer-

26) Amin Miceli Ruiz. Uso del Espacio Habitacional y Proceso de Reconstrucción del Centro Histórico de la ciudad de México. Mayo 1987. México, DF. pag.57

gencia, así como restablecer los servicios esenciales en las ciudades afectadas" 27)

Es importante mencionar que la Comisión Metropolitana de - - Emergencia, tuvo que enfrentar los siguientes problemas:

- a) Falta de Tecnología especializada para el caso
- b) Falta de experiencia en este tipo de siniestros, que hacía más lenta la toma de decisiones.
- c) El pillaje que se generó los primeros días posteriores al sismo.
- d) La falta de vivienda para un gran número de damnificados- que se les derrumbó parcial o totalmente.
- e) Falta de hospitales para atender eficientemente a los heridos o que al menos tuvieran camas vacías para dar alojamiento a éstos, ya que tanto el Centro Médico, el Hospital General, Hospital Juárez, entre otros habían sufrido daños se rios.

Para ello, las diferentes instancias gubernamentales comenzaron a diseñar diversos programas de atención a la población-damnificada en el ámbito de sus competencias, los cuales empezaron a operar una vez salvada la etapa más aguda.

Por su parte la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y los encargados de diversos organismos, cuya función es admi-

27) Amin Miceli Ruiz. Uso del espacio Habitacional y Proceso de Reconstrucción del Centro Histórico de la ciudad de - México. Mayo 1987, México, DF. pag.59

nistrar programas habitacionales, se reunieron desde el día-19 de septiembre, a fin de suspender temporalmente la asignación de viviendas disponibles, y a la vez canalizarlo hacia-la reconstrucción.

De esta forma se logró conjuntar un inventario de viviendas-disponibles:

VIVIENDAS DISPONIBLES
ASIGNADAS A LA RECONSTRUCCION

INFONAVIT	5618
FOVISSSTE	2794
FOVI-BANCA	3954
AURIS	1620
FONHAPO	160
TOTAL	14146

Fuente: Amin Miceli Ruiz. Uso del Espacio Habitacional y Proceso de Reconstrucción del Centro Histórico de la -- ciudad de México. Mayo 1987. México, D.F. pag.60

De igual forma, se empezó a trabajar dentro de una política-de atención al problema de la vivienda dentro de un universo de población afectada que constituía tres grandes grupos:

El primer grupo lo integraban la población residente en las unidades habitacionales, Nonoalco Tlatelolco y Presidente Juárez. En ambos casos, se reconocía la existencia de una serie de problemas que se fueron generando a través de los años y que se recrudecieron con los nuevos acontecimientos.

El segundo lo integraban residentes en colonias de clase media (Roma, Narvarte, Condesa y aledañas a la zona centro) -- donde las características socioeconómicas de la población -- afectada, podría facilitar las posibles soluciones habitacionales.

El tercer grupo, que como se observó con posterioridad, significaba, el problema más grave, era el que habitaba viviendas en vecindades o construcciones viejas destruidas y que se localizaban en las colonias y barrios de Tepito, Peralvillo, Morelos, Guerrero y el resto de la antigua zona centro de la ciudad.

Para atender a estos grupos se pensaba informar que como primera medida y fundamental, se debían reparar o reconstruir -- totalmente los edificios dañados. "Para ello el primer grupo había que reponer aproximadamente 9 mil viviendas; 3020 en Tlatelolco, 736 en el Multifamiliar Juárez, y no más de 5 mil en colonias de clase media" 28)

28) Amin Miceli Ruíz. Uso del Espacio Habitacional y Proceso de Reconstrucción del Centro Histórico de la ciudad de México. Mayo 1987, México, D.F. pag.61

Sin embargo, casi inmediatamente se comenzaron a presentar - solicitudes de damnificados de diferentes estratos socioeconómicos, las cuales serían atendidas dentro del tercer bloque.

DISTRIBUCION DE FAMILIAS ATENDIDAS EN EL
DISTRITO FEDERAL POR DELEGACIONES POLITICAS

DELEGACION	CEDULA REGISTRADA	FRECUENCIA ACUMULADA.	%	ACUMULACION %
CUAUHTEMOC	9585	9585	65.13	65.13
BENITO JUAREZ	1512	11097	10.28	75.41
VENUSTIANO CARRANZA	1182	12279	9.03	83.44
IZTACALCO	521	12800	3.54	86.98
GUSTAVO A. MADERO	503	13303	3.42	90.40
IZTAPALAPA	473	13781	3.25	93.65
COYOACAN	173	13954	1.18	94.83
AZCAPOTZALCO	151	14105	1.03	95.86
MIGUEL HIDALGO	140	14245	0.96	96.82
OTRAS DELEGACIONES	163	14408	1.09	97.91
AREA METROPOLITANA	307	14715	2.09	100.00

Fuente: Dirección General de Política y Coordinación de Programas de Vivienda; Subsecretaría de Vivienda; SEDUE

El Gobierno Federal, viendo la gravedad del problema en el -

sector tres del universo poblacional de damnificados, ordenó a la Comisión Metropolitana de Emergencia, se levantara un censo que incluyera todos aquellos edificios afectados, ubicados en las colonias tanto del centro, como de sus alrededores.

Como se mencionó en capítulos anteriores, el censo careció de muchos elementos esenciales, entre los que destacan los siguientes:

- a) Carencia de una adecuada supervisión de los daños internos que poseían los edificios, los cuales catalogados como daños o no, tan solo por su estado físico exterior, lo que llevó a incluir muchos edificios que se encontraban en buen estado y ha desechar otros que prácticamente están destruidos en su interior.
- b) Carencia de una adecuada supervisión y peritaje técnico que determinara de manera más especializada cuales edificios se podían incluir en el censo.
- c) Careció del conocimiento a fondo de los habitantes de dichos edificios, lo cual se refleja en aquellos casos en que los moradores eran sus mismos propietarios y familiares.

Del resultado de este censo se determinó por parte del ejecutivo de la Nación, tomar una resolución emergente, en benefi

cio de los moradores de estos edificios.

El día 10 de octubre de 1985, decretó expropiados un alto número de predios, los cuales serían utilizados para el programa de reconstrucción de la ciudad de México; dicho decreto apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 11 de octubre de 1985, con los alagos de los sectores medios y de bajos recursos, así como de los partidos de izquierda y con el repudio total por parte de las clases altamente económicas.

Desde ese momento, en las puertas del Departamento del Distrito Federal, se aglutinaron propietarios, casatenientes, etc., quienes valiendose de muchas medidas, gestionaron la derogación de sus propiedades expropiadas mediante juicios de amparo.

Dicho decreto expropiatorio se sustentó jurídicamente en las siguientes leyes y reglamentos:

"De las facultades que le confieren al Ejecutivo de la Nación, la fracción 89, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 4, 27 párrafo segundo y fracción VI y 73, fracción VI, base 1 y de la propia Constitución; 1", fracción I, III, V, X, XI, y XII, 2º, 3, 8, 9, 10, 20 y 21 de la Ley de Expropiación; 836 del-

Código Civil para el Distrito Federal; 1, 2, 5, 6 y 19 de la Ley de Vivienda; 1, 5, 32, 37 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 18 fracción XII y 20 fracción VII y XIV de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y 1, 2, 3, 5, 6 y 79 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal" 29)

Dicha determinación por parte del Ejecutivo de la Nación sustentaba socialmente en la oportuna atención de las demandas de vivienda de los damnificados, en el respeto al arraigo social y cultural de los moradores de las zonas afectadas y para el caso del centro de la ciudad, rescatar del abandono y de la falta de mantenimiento, los edificios que se encontraban habitados, e integrar a sus moradores al contexto social de la ciudad dejando de ser un grupo marginado en su manera de vivir.

Dicho decreto expropiatorio se vió afectado debido a las modificaciones sufridas en los Diarios Oficiales de los días 21, 22 y 23 del mismo mes y año, en los cuales se derogaban algunos edificios y predios baldíos, expropiados el 11 de octubre de 1985, los cuales volvían a manos de sus antiguos propietarios.

Así también se incluyeron otros predios en la expropiación que no había sido afectados en el primer decreto.

29) Diario Oficial de la Federación. 11 de octubre de 1985.

Esta medida de rectificación generó las siguientes críticas - al gobierno federal.

- a) Falta de determinación política para asumir y respaldar - el compromiso que se hizo con la población damnificada, - en el momento de decretar la expropiación.
- b) Falta de seriedad jurídica ante la Ley de Expropiación, - por parte de los encargados de aplicarla.
- c) De nuevo se dejó percibir el compromiso del sistema y de sus dirigentes actuales, con las clases económicamente al - tas del país, que ante un decreto que afectaría sus inte- - reses, fue necesario dar marcha atrás para muchas habita- - ciones en particular.
- d) El nepotismo de la familia política se hizo de nuevo pre- - sente cada vez que muchos de estos edificios expropiados - volvieron a sus antiguos dueños, quienes eran políticos - activos, desplazados o familiares y amigos de funciona- - rios.

Una vez rectificadas los casos que se incluirían en la expro - piación, se constituyó, el PROGRAMA DE RENOVACION HABITACIO -
NAL POPULAR.

Los movimientos sísmicos del 19 y 20 de septiembre de 1985 -
trajo como resultado transtornos que generaron necesidades -
colectivas de urgente atención. Uno de los efectos en el Cen

tro Histórico de la ciudad de México, fue la agudización del déficit de vivienda, habitadas por familias de bajos ingresos, particularmente en las Delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero y Benito Juárez.

Dichas delegaciones se caracterizan por una alta intensidad y mezcla de usos del suelo así como por un alto número de edificios antiguos deteriorados. Es aquí, donde se concentra el mayor porcentaje de arrendamientos en vecindades y viviendas bajo el régimen de renta congelada de la ciudad.

Asimismo, son áreas con una compleja estructura social compuesta por una población popular urbana, identificada y arraigada con los barrios donde vive y trabaja.

La población se caracteriza por vivir en el hacinamiento y la promiscuidad, producto de los factores referidos en capítulos anteriores.

El Gobierno Federal a través del Departamento del Distrito Federal formuló un programa que trate de resolver la problemática de suelo y tenencia, vía la expropiación y la de los daños mediante la reparación, rehabilitación y reconstrucción de la vivienda dañada.

IV.2. Programa de Renovación Habitacional Popular.

Con el antecedente de la expropiación de inmuebles de propiedad privada afectados por los sismos y considerando los efectos en las viviendas con ocupantes de escasos recursos económicos, se emite el Decreto que aprueba el Programa Emergente de Renovación Habitacional (RHP) en el Distrito Federal y -- crea el Organismo Público Descentralizado encargado de ejecutarlo. Dicho decreto es del día 12 de octubre de 1985, publi-- cado en el Diario Oficial de la Federación el 14 del mismo - mes.

El decreto establece como prioritario que es de "interés pú-- blico realizar programas de vivienda popular en las áreas da-- ñadas por los sismos, de tal forma que permitan la adquisi-- ción en propiedad por los vecinos de las unidades habitacio-- nales que se reparen o construyan y que la administración y-- mantenimiento de los edificios quedan a cargo de sus propios habitantes" 30)

Para alcanzar sus objetivos y la instrumentación del Progra-- ma, el Ejecutivo Federal responsabilizó a RHP de la ejecu-- ción del programa enfatizando la adquisición en propiedad -- por los vecinos, bajo el régimen de condominio.

30) Diario Oficial de la Federación. Lunes 14 de octubre de 1985. pag.8

A través de estos decretos se sentaron las bases jurídicas y sociales dentro de un marco institucional dando alternativas de acción al problema habitacional ocasionado por los sismos pasados.

El programa contempla basicamente los siguientes objetivos:

- a) Reconstruir y reorganizar las zonas que fueron afectadas por los sismos en el Distrito Federal con base en principios de reordenamiento urbano y de desarrollo social.
- b) Combatir la especulación con el suelo urbano.
- c) Dar congruencia a todas las acciones, financiamiento e inversión que se canalicen al programa.
- d) Establecer una política de desarrollo social que considere la vecindad y el arraigo, que tienda a garantizar a -- los beneficiarios la propiedad y el disfrute de una vi- -vienda digna, que contribuya a ordenar el uso del suelo y a dotar de los servicios y el equipamiento urbano necesarios.

Se determinó, con base en los decretos mencionados, que los beneficiarios del programa serían las familias que ocupaban las viviendas que se encontraban en los predios expropiados.

Para ello fue necesaria la participación social, una apropiada respuesta técnica y los recursos financieros necesarios.

El Programa de RHP se plantea la importancia de coordinar -- los aspectos sociales, técnicos y financieros de acuerdo a -- una estrategia que determine la magnitud de los daños y certifique los derechos de la población afectada.

Se determinó, de acuerdo a la magnitud y tipo de programa, - que las acciones a realizar serían 44,437 que se distribuyeron de la siguiente manera:

Reparaciones Menores	4486
Rehabilitaciones	11649
Reconstrucciones y viviendas nuevas	28302

Posteriormente, se desarrolló el diseño de las viviendas como la organización de las obras. Al mismo tiempo se cuantificaron las necesidades de recursos y fuentes de financiamiento formulando condiciones y mecanismos de recuperación al alcance de las familias beneficiarias. Culminando con la escrituración en condominio y con plena propiedad de las viviendas reparadas, rehabilitadas y reconstruídas.

IV.2.1. Estrategia Técnica

Dichas acciones de diseño y construcción de las viviendas se apoyaron en soluciones técnicas y operativas que permitieron la atención de las obras en un determinado tiempo.

Se consideraron como criterios básicos para la ejecución: seguridad, sanidad, funcionalidad y costos. Lo anterior, fue -- con la finalidad de corregir no solamente fallas causadas -- por el sismo, sino también aquellas producto del deterioro, - de los inmuebles y de inadecuadas condiciones físicas, de espacio y sanitarios de las viviendas.

Particularmente se realizaron dictámenes para el levantamiento de daños por predio con el objeto de conocer la magnitud de estos y por tanto el tipo de obra requerida. Asimismo, para cumplir oportunamente con la demanda de realizar las - -- obras en un plazo de doce meses atendiendo los diferentes -- predios y estructuras familiares, se concibieron siete distintos tipos de vivienda que se pueden combinar entre si con el objeto de satisfacer la diversidad señalada.

Los prototipos consideraron una superficie de 40 metros cuadrados reduciendo al máximo el área de circulación y optimiza el espacio habitable.

Todas ellas incluyen dos recámaras, estancia-comedor, baño, - cocineta y patio de lavado.

Por otra parte, son pocos los inmuebles de valor histórico - que se incluyeron en el programa, su antigüedad, valor arquitectónico y calidad visual hacen necesario el desarrollo de-

proyectos específicos para su rehabilitación y conservación. Para ello, se establecieron lineamientos y criterios junto - con el INAH, INBA, D.D.F. y SEDUE, para la preservación de - estos sitios históricos.

Para garantizar la seguridad de los inmuebles y dar cumpli-- miento a las normas técnicas de reglamento de construcción y normas de emergencia para el Distrito Federal se tomaron las siguientes medidas:

- Estudio de mecánica de suelo
- Construcción a tres niveles

Para optimizar tiempo, recursos humanos y financieros y ga-- rantizar la calidad de las obras, se implementó una estructu-- ra con mando unificado y siete superintendencias regionales-- que trabajaron con el apoyo paralelo de empresas constructo-- ras, supervisoras y proyectistas.

IV.2.2. Estrategia Financiera Crediticia

Por su naturaleza coyuntural, la estrategia financiera y cre-- diticia se orientó a obtener recursos para el buen cumpli-- miento del programa, para ello se realizaron las siguientes-- acciones:

El presupuesto autorizado ascendió a 200,512.6 millones para 1986.

El programa contaba con dos fuentes principales de recursos, recursos fiscales provenientes de la Tesorería de la Federación que alcanzaron un total de 103,103.1 millones y recursos crediticios que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) aportó vía Banobras y el Fideicomiso Fondo-Nacional de Habitaciones Populares que en total asciende a - 97,409.5 millones" 31)

Los recursos crediticios se aplicaron en su totalidad al gasto de inversión en obra civil. Los recursos externos dieron cobertura a conceptos elegibles por el BIRF y fueron repercutidos en su totalidad a los beneficiarios vía crédito.

Las condiciones crediticias variaron de acuerdo a los pre-cios de venta de los tres tipos de programas:

"Pagos mensuales equivalentes a un porcentaje de una vez el salario mínimo que van del 20 al 30 % de este; tasa de interés del 13 al 17 % y plazos de pago de 5.5 a 8.5 años La recuperación se realiza mediante un fideicomiso bancario" 32)

31) Renovación Habitacional Popular. Programa Operativo. Junio, 1986. pag.10

32) Idem.

IV.2.3. Estrategia Social

Garantizar que las acciones del programa se cumplan atendiendo favorablemente las demandas de la población beneficiaria, promover la conservación de los barrios por medio del asentamiento original de la población en sus zonas originales de vivienda y empleo tomando en cuenta el Decreto Expropiatorio mediante la transmisión de las propiedades del suelo de predios afectados al Departamento del Distrito Federal, garantizando que las acciones sean en beneficio de las familias que las habitaban, fue compromiso obligado del programa. Asimismo debe considerarse la adecuada certificación de derechos - que los acredite como inquilinos del predio.

De igual importancia debemos considerar el acuerdo que estableció las bases para la concertación entre el gobierno mexicano y los organismos y asociaciones civiles, nacionales e internacionales, que aportaron recursos para la reconstrucción. Dichas bases, definieron las acciones a ejecutar en los predios expropiados y no expropiados, así como las acciones y apoyos a familias damnificadas.

En los predios expropiados se llevaron a cabo los siguientes trabajos:

a) Atender damnificados con Certificados de Derechos, expedidos

do por Renovación Habitacional Popular.

- b) Firma de convenio entre los habitantes del predio y los organismos participantes para que se realizaran los trabajos correspondientes.
- c) Respeto a las especificaciones técnicas en materia de construcción y superficies construidas.
- d) Otorgar viviendas a los beneficiarios a crédito.

Los organismos y asociaciones civiles participantes en la construcción, debían presentar a los organismos competentes de vivienda el convenio firmado con los vecinos, acompañados del proyecto correspondiente.

Reconociendo la importancia de la participación de la sociedad civil en la resolución de los problemas de reconstrucción de la vivienda en las zonas afectadas, se convinieron la firma de contratos de compra-venta, las condiciones crediticias así como los mecanismos de participación de los diversos grupos durante el desarrollo del programa.

El alojamiento provisional fue necesario en los casos en que la reconstrucción de las viviendas presentó la necesidad de movilización de las familias beneficiarias para la desocupación de los predios por el tiempo en que duró la obra. Renovación Habitacional Popular operó tres programas de apoyo para la reubicación temporal.

VIVIENDA PROVISIONAL.- Módulos de 18 metros cuadrados con lámina de metal y asbesto. Para cada 20 módulos se construyeron servicios sanitarios y cocinas de uso comunal.

MEJORAMIENTO DE CAMPAMENTOS CONSTRUIDOS POR LOS PROPIOS DAMNIFICADOS.- Renovación Habitacional Popular brindó apoyo técnico introduciendo instalaciones hidráulicas y sanitarias y construyendo los módulos para baños y cocinas. En ambos programas se ofreció apoyo a la comunidad en los que, con médicos, enfermeras, técnicos, psicólogos, y sociólogos se atendieron programas de salud, abasto, vigilancia y mantenimiento.

Para los damnificados que lo prefirieron, se operó un sistema de ayuda económica para mudanzas y renta consistente en -
\$ 50,000.00 pesos para el traslado de desocupación y - - - -
\$ 30,000.00 pesos mensuales de ayuda de renta por el período de obra.

"Cabe señalar que el número de empleos directos producidos por el Programa se calcula en 49,784, además de 28,132 empleos indirectos" 33)

33) Renovación Habitacional Popular. Programa Operativo. -
Junio 1986. pag.10.

IV.3. Programa Emergente de Vivienda Fase II

IV.3.1. Antecedentes

Como se mencionó en el capítulo anterior, Renovación Habitacional Popular brindó atención urgente a los inquilinos de los predios expropiados; sin embargo, su cobertura fue limitada por lo que el Ejecutivo Federal creó la Segunda Fase de atención dentro del Programa Emergente de Vivienda.

De esta forma, el 27 de junio de 1986, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y el Departamento del Distrito Federal suscribieron un Acuerdo de Coordinación para la realización del Programa Emergente de Vivienda Fase II.

En dicho acuerdo se expresa que:

- 1) Se requiere atender necesidades de quienes habitaban inmuebles dañados por los sismos, que no fueron comprendidos en el decreto expropiatorio.
- 2) La problemática de vivienda de este sector de la población revistió extrema complejidad administrativa, jurídica y social, por lo que fue necesario coordinar la participación de diversas instituciones, así como promover la organización social.

Por ello se conviene:

- 1) Crear una Comisión Coordinadora como órgano de gobierno y una Coordinación Especial dependiente administrativamente del FONHAPO como órgano ejecutivo del Programa Emergente de Vivienda Fase II.
- 2) Aportar coordinada y conjuntamente la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y el Departamento del Distrito Federal, los recursos necesarios para el cumplimiento de los programas.

La coordinación especial del programa debía conjuntamente -- con las Delegaciones Políticas del D.D.F., identificar a los damnificados que aún no hubieran recibido atención en materia de vivienda e incorporarlos al programa.

Al poco tiempo se hizo evidente que la estructura administrativa acordada; es decir, la Coordinación Especial dependiente del FONHAPO, no era adecuada para resolver la problemática que enfrentaba el programa. En marzo 12 del presente año el Comité Técnico del FONHAPO acordó la creación de un Fideicomiso con el propósito de dotar de atribuciones suficientes al órgano de dirección del programa a fin de que pudiera realizarlo con autonomía técnica y administrativa.

El 27 de abril, se celebró contrato de Fideicomiso en Bano--

bras. A partir de entonces el contar con personalidad jurídica y patrimonio propio ha facilitado y acelerado la operación del programa.

IV.3.2. Alcance del Programa

Las vecindades, tradicionalmente descuidadas, sin conservación ni mantenimiento, tienen en su gran mayoría daños provocados por modificaciones, usos inadecuados, antigüedad, hundimiento, etc., situación que se agudizó por los sismos, por lo que muchas de ellas representaban riesgos para sus habitantes.

Dictaminar la causa de los daños no era suficiente para los propósitos de carácter social del programa, ya que al no incorporar inmuebles cuyo estado físico no fuese claramente atribuible a los sismos significaba asumir una responsabilidad por posibles daños futuros a personas y bienes, y por otra parte, al incorporarlos incrementaría la expectativa de miles de familias.

"El día último de noviembre de 1986, fecha en que se declaró cerrado el registro, se habían presentado 6478 solicitudes relativas a otros tantos inmuebles en los que habitaban -- 119,195 familias" 34)

34) Sedue, D.D.F. Fideicomiso Programa Emergente de Vivienda Fase II. Informe de Actividades de la Etapa de Coordinación Especial (Julio 1986-Abril 1987). pag.4

Mediante un procedimiento técnico que consistió en realizar certificaciones de daños en cada uno de los 6478 inmuebles, dictámenes en 2020 y verificaciones en 4804 se redujo, por razones de carácter presupuestal, al alcance del programa a la atención de 12,000 familias, lo que obligó a excluir inmuebles ya aceptados.

La gran diferencia motivó a una concertación política y social entre los dirigentes del Partido Revolucionario Institucional en el D.F., con los dirigentes de otros grupos independientes y el Departamento del Distrito Federal en Coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con el propósito de seleccionar los inmuebles adicionales, que serían atendidos tomando en cuenta el presupuesto disponible de Fase II.

Sin embargo, el dictamen oficial en materia de acreditación señaló que entre el 10 y el 20 % de las familias que habitan o habitaban originalmente el inmueble no tienen derecho a la atención por parte de Fase II ya que se trata de familias -- desdobladas o a quienes ya se les otorgó vivienda crédito en Fase I o en Renovación Habitacional Popular, que disponen de otras propiedades o simplemente, que no entregaron documentación, ni la más elemental, para comprobar que son damnificados.

El resultado final del proceso de investigación reportó que se "atenderían a los vecinos damnificados de 688 inmuebles - en los que habitaban 12,080 familias y que se atenderían adicionalmente a 1535 familias provenientes de otros 398 inmuebles que sufrieron daños parciales. La suma de estas familias es de 13,615, que rebasa las 12,000 presupuestadas, sin embargo, esto se resolverá mediante la depuración en el proceso de acreditación" 35)

IV.3.3. Adquisición de inmuebles

Los 688 inmuebles determinados con daños graves y que por lo tanto debían ser rehabilitados, o en su caso demolidos para construir vivienda nueva, reflejaron la amplia gama de circunstancias que condicionan este tipo de propiedad inmobiliaria en el Distrito Federal.

Los avalúos los realiza la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales y en términos generales utilizó criterios que determinan valores bajos, lo cual es conveniente desde el punto de vista económico pero que dificulta la negociación con el propietario. Este, en términos generales no acepta que su edificación está dañada y la Comisión para hacer el avalúo se apoya en un dictamen que registra todos los daños. Esta situación hace que la diferencia entre lo que pretende el propietario y lo que debe pagar Fase II constituya la princi

35) Marco Antonio Michel Díaz. El Proceso Habitacional en la ciudad de México. Congreso Mundial Metropolis. México DF 19 de mayo de 1987. pag.4

cial causa que impide adquirir un predio.

La segunda causa por su magnitud, corresponde a los casos en que el INAH o el INBA determina que el inmueble debe ser reconstruido integralmente, lo cual está fuera de la posibilidad económica del Programa.

Otras causas son las irregularidades jurídicas, la falta de respuesta del propietario para acudir a una invitación de Fase II o de la Delegación Política y finalmente su negativa a vender.

"Todas ellas sumadas, representan el 47.8 % de los casos que debe atender Fase II. Esto quiere decir que de los 688 inmuebles incorporados sólo 359 serán adquiridos y 329 serán dados de baja lo que implica reubicar a sus habitantes en -- otros inmuebles" 36)

"En los 359 que serán adquiridos y rehabilitados o si es el caso, reconstruido, serán alojadas 6,713 familias, 2,141 más en viviendas ya construidas adquiridas por el Programa, entre ellas las de Renovación Habitacional Popular y a 3,146 -- se les dotará de vivienda en 38 predios baldíos adquiridos -- para este propósito" 37)

Los inmuebles adquiridos, lo han sido a precios razonables, --

36) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México D.F., 14 de agosto de 1987. pag.8

37) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México, D.F. 14 de

sirva de ejemplo los que a continuación se mencionan, de - -
acuerdo al informe presentado por Fase II.

En la Delegación Cuauhtémoc a un promedio de \$ 24,453.00 el-
metro cuadrado.

COLONIA	PROMEDIO DEL PERIODO DE NOV. 1986 A JUL. 1987.
CENTRO	23,101.58
DOCTORES	25,964.78
GUERRERO	15,948.40
STA.MA.LA RIBERA	23,840.00
OBRERA	22,068.76
PERALVILLO	20,975.25
ROMA	31,605.00
EX-HIP.PERALVILLO	23,320.33
TRANSITO	27,203.00
MORELOS	19,780.33
ASTURIAS	23,809.00
VALLE GOMEZ	25,869.00

En la Delegación Miguel Hidalgo a un promedio de \$ 22,203.00
el metro cuadrado.

ANAHUAC	19,983.50
PENSIL	21,966.80
TACUBA	15,945.00

ARGENTINA	23,182.00
ESCANDON	29,943.00

En la Delegación Venustiano Carranza a un promedio de - - --
\$ 19,700.00 el metro cuadrado.

MOCTEZUMA	22,870.00
AVIACION CIVIL	24,800.00
MORELOS	20,317.75
PENITENCIARIA	22,000.00
EMILIANO CARRANZA	24,383.00
PENSADOR MEXICANO	15,900.00
20 DE NOVIEMBRE	12,003.00
AQUILES SERDAN	19,845.65
SIMON BOLIVAR	15,190.00

En la Delegación Benito Juárez a un promedio de \$ 19,680.00 .
el metro cuadrado.

STA. CRUZ ATOYAC	23,326.00
ALAMOS	23,328.00
INDEPENDENCIA	16,749.00
MIXCOAC	17,000.00
SAN SIMON	18,000.00

En la Delegación Azcapotzalco a un promedio de \$ 14,151.00

el metro cuadrado.

MIGUEL AMANTLA	14,285.00
TLATILCO	14,274.00
EUSKADI	11,892.00
ARENAL	16,153.00

En la Delegación Iztapalapa a un promedio de \$ 23,671.00 el metro cuadrado.

GRANJAS MEXICO	12,000.00
SANTA ANITA	13,850.00
SAN ANDRES TETEPILCO	12,165.00

En la Delegación Gustavo A.Madero a un promedio de \$ 22,531. el metro cuadrado.

MARTIN CARRERA	18,379.33
VALLEJO	18,550.37
GRANJAS MEXICO	21,644.00
GUADALUPE TEPEYAC	30,000.00
GUADALUPE VICTORIA	24,488.00
INDUSTRIAL	20,000.00
NUEVA ATZACOALCO	29,561.00
BONDOJITO	23,282.00
VALLE GOMEZ	19,882.00

Se debe dejar constancia de la complejidad que representa -- llevar a buen término cada una de las operaciones de compra-venta. Además de las que se han mencionado referente al precio, debe remontarse el obstáculo que representa en muchos - casos el valor fiscal superior al del valor comercial, situación explicable porque para la Tesorería el inmueble sigue - teniendo valor como construcción independientemente de los - daños que tenga; los adeudos a la propia Tesorería por im- - puestos y derechos, los gravámenes en algunas ocasiones de - origen muy remoto que pudieron haber sido pagados pero cuyo- registro no fue cancelado.

Irregularidades en la relación contractual de arrendamiento- tales como traspasos, subarriendos y usos diferentes a los - convenidos en el contrato; demandas de desahucio, ventas parciales previas, rentas atrasadas no pagadas, negativas de algunas familias para incorporarse al Programa y otra larga serie de razones personales que deben ser resueltos mediante - el convencimiento.

Por otra parte deben tenerse en cuenta algunos elementos de- carácter técnico y económico, como es el costo de la demoli- ción que en determinados casos puede superar al costo de ad- quisición cuando la superficie construida es sensiblemente - mayor a la superficie del predio o los casos de terrenos muy pequeños en los que sólo pueden ser construidas tres o cua--

tro viviendas, cuyo costo resulta superior a los topes autorizados.

IV.3.4. Escrituración

Durante la primera etapa del Programa, debido a la limitación de facultades de la Coordinación Especial, las adquisiciones se realizaron a nombre de los inquilinos, lo que obligaba a realizar previamente a la escrituración la depuración de la relación de beneficiarios y a resolver los problemas de no acreditación, de falta de interés o de incapacidad económica de algunos inquilinos, por lo que el procedimiento fue lento y complicado.

Como consecuencia de ello, las obras en los predios que así se adquirieron se realizan por cuenta y orden de los beneficiarios, quienes tienen que sancionar cada uno de los pasos que se dan en relación a su copropiedad, haciendo muy complejo el cumplimiento de las etapas subsiguientes de cada predio.

Con su actual carácter de Fideicomiso, las escrituraciones se hacen a nombre de Fase II, con la ventaja de poder suscribir un convenio previo a la escrituración mediante el cual se garantiza al vendedor la compra de su inmueble y se pone a su disposición un anticipo que le genera productos finan--

cieros, de los que podrá disponer sólo en caso de que la escrituración llegue a feliz término.

Este nuevo procedimiento hizo necesaria la expedición de -- constancias, para cada predio en las cuales se reconoce a -- sus inquilinos el derecho a una vivienda, siempre y cuando -- cumplan los requisitos del Programa. Esta constancia que también suscriben los inquilinos les dá confianza para desalo-- jar sus inmuebles, que ya son propiedad de Fase II a fin de permitir la ejecución de los trabajos.

Un convenio suscrito con el Colegio de Notarios del D.F., -- otorga facultades amplias al Programa y autoriza honorarios-- reducidos para la formalización de las operaciones. "Por el-- equivalente de 15 salarios mínimos por cada vivienda se pro-- tocoliza la escritura de adquisición del inmueble por el Programa, la constitución del régimen en propiedad del condomi-- nio y la enajenación de las viviendas en favor de los benefi-- ciarios con la garantía hipotecaria correspondiente" 38)

En el caso de las adquisiciones que se realizaron directamente a favor de los beneficiarios en la primera etapa se incluye por el mismo equivalente a 15 salarios, los gastos y honorarios correspondientes a la adquisición en copropiedad, el otorgamiento de poderes, la constitución de régimen en copropiedad en condominio y la individualización de la propiedad--

38) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México, D.F. a 14 - de agosto de 1987. pag.13

y del crédito.

En ambos casos este proceso permite otorgar escritura individual de propiedad a cada beneficiario y establecer una garantía real en favor del Fideicomiso para la recuperación del crédito.

El Departamento Del Distrito Federal, también ha otorgado -- subsidio al Programa, equivalente a los derechos registrales de las diversas operaciones así como para la expedición de -- certificados de no propiedad.

IV.3.5. Estrategia Social

"La naturaleza del Programa, de un profundo contenido social, ha requerido de la aplicación de criterios que tomen en cuenta la sensibilidad de los beneficiarios, su desesperanza en muchos casos, irritación en otros y también comprensión y -- reconocimiento al esfuerzo del Gobierno por la realización -- de este Programa " 39)

Decenas de miles de familias, de representantes de vecindades, de directivos de comités de reconstrucción, de líderes de barrios y colonias, de dirigentes políticos, de representaciones populares, de funcionarios genuinamente interesados en la solución de este Programa, han acudido en busca de --

39) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México, D.F. a 14 de agosto de 1987. pag.15

orientación y de resoluciones.

"Rechazar a 9 de cada 10 solicitudes ha requerido paciencia, serenidad, capacidad de convencimiento, seriedad, firmeza y flexibilidad" 40)

El Proceso de concertación social con todos los grupos sin excepción, ha dado frutos al limitar la acción del Programa a su capacidad real de respuesta y al diluir las expresiones de desaliento e inconformidad a su mínima expresión.

Las características socioeconómicas del grupo humano que se atienden son reveladoras de las circunstancias difíciles en que se desarrolla su vida. La edad promedio del jefe de familia es de 40 años y el 30 % de estas familias son extensas - es decir viven miembros adicionales al núcleo de padres e hijos. Su ingreso familiar promedio es de sólo 1.5 veces el salario mínimo, y casi la mitad de las familias está por abajo de este promedio. Su ocupación, a juzgar por los informes -- proporcionados por ellos mismos, apenas llega al 50 % con carácter fijo, el resto es eventual, desempleado o subempleo.

"El trabajo social por su parte, constituye el eje de este Programa y la calidad del mismo es la que calificará si se tuvo la capacidad de convencer y la firmeza para no ceder, sin provocar enfrentamientos e inconformidades severas" 41)

40) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México, D.F. a 14 de agosto de 1987. pag. 15

41) Idem. pag. 17

Gracias a la autorización otorgada por su Junta de Gobierno, Renovación Habitacional Popular transfirió a Fase II 40 campamentos, ninguno de ellos ubicados en la vía pública, en las cuales están construídas 4,432 viviendas provisionales.

Su suscribieron convenios con las Delegaciones Políticas en cuya circunscripción están ubicados, mediante los cuales la autoridad es responsable de la administración de dichos campamentos, con recursos que Fase II aporta.

También participan otras instituciones que desarrollan programas propios de su responsabilidad, gracias a los cuales la estancia de los damnificados en estos campamentos se hace más tolerable.

Así la Secretaría de salud presta servicio médico en sus centros de salud y hospitales, incluso con servicio especializado, el DIF proporciona desayunos escolares y cursos de capacitación, educación y salud; Coabasto estableció comités polares de compra, realiza jornadas de abasto, orientación y capacitación para el consumo; el CREA realiza acciones en beneficio de los jóvenes con su amplia gama de servicios; LI--CONSA estableció dotaciones de leche, DICOMESA estableció --tiendas de CONASUPO en los campamentos más grandes, el Instituto Nacional del Consumidor realizó cursos de capacitación y el INEA estableció un sistema de educación para adultos.

Los costos de operación y mantenimiento de estos campamentos son muy altos especialmente por lo que se refiere a vigilancia. Se establecieron consultas con el Delegado Político en Cuauhtémoc para buscar una fórmula diversa que garantice la seguridad de quienes los habitan, y se evite la posibilidad de invasión, con un costo más reducido que el actual.

IV.3.6. Estrategia Técnica

Como ya se mencionó, el Programa va a construir 9,859 viviendas en 359 predios dañados.

"Hemos tenido especial cuidado en asimilar la valiosa experiencia adquirida por Renovación Habitacional Popular y en un esquema de trabajo similar seguimos el mismo procedimiento de utilizar prototipos de vivienda que permiten simplificar los trabajos de diseño, de ejecución y control" 42)

Los prototipos de Fase II son parecidos a los de R.H.P. con algunas modificaciones que la disponibilidad de tiempo permitió introducir, con el propósito de lograr un mejor funcionamiento de la vivienda.

Se trata de prototipos de dos recámaras, con baño, cocina, estancia, comedor y patio de servicio, con superficie de 48 metros cuadrados en promedio, sin considerar la superficie --

42) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México, D.F., a 14 de agosto de 1987. pag. 20

construida de escaleras.

Esta es una vivienda equivalente al tipo 2 del sistema FOVI-Banca Nacionalizada, cuyo valor en el mes de agosto pasado - era de 14'720,000.00.

Los costos que se obtuvieron en el mes de agosto, son del - orden de 8.5 millones de pesos incluyendo el valor de la tie
rra para vivienda nueva y de 8 millones de pesos para vivien
da rehabilitada.

Estos, rebasan el crédito autorizado equivalente a 1500 ve-- ces el salario mínimo por lo que se ha gestionado y obtenido la autorización del Comité Técnico de FONHAPO para que el sa
larío que se considere para determinar el monto del crédito- sea el que esté vigente, en la fecha en que la vivienda se en
tregue concluida. Cabe mencionar que en las reglas de opera- ción actuales de FONHAPO el crédito que se autoriza para una vivienda determinada es por el equivalente a 2,000 veces el- salario mínimo.

Esta autorización permite ir incrementando el monto del cré- dito a Fase II posteriormente al beneficiario en la propor-- ción que se aumenta el salario mínimo, lo que hará posible - que se disponga de los recursos financieros suficientes para la ejecución del Programa.

Cabe mencionar el hecho de que se haya logrado convencer a los beneficiarios y a sus dirigentes de que el precio de la vivienda no es fijo y que corresponderá a los costos en que se incurran hasta por el equivalente de 1500 veces el salario mínimo vigente cuando reciba su casa.

Es encesario mencionar que los inmuebles dañados que no pudieron ser adquiridos y cuya desocupación ya se ha iniciado están siendo clausurados por la Delegación Política a fin de evitar que nuevos inquilinos las ocupen con el riesgo que esto implica.

IV.3.7. Estrategia Financiera

El día 9 de septiembre de 1986, con la participación como Testigos de Honor de los Titulares de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y del Departamento del Distrito Federal, se suscribió un convenio con las siguientes instituciones: Cruz Roja, Fundación de Apoyo a la Comunidad (FAC), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Programa Metodista de Vivienda y Comité Ecoménico Mexicano para la Ayuda a Damnificados (CEMAD).

El propósito de dicho convenio fue establecer las bases para la aportación económica de dicha instituciones al Programa de Vivienda Fase II.

En el se estableció que los organismos suscriptores del mismo aportarían como donativo para los damnificados el valor de adquisición de los inmuebles y el valor del enganche equivalente al 10 % del crédito que el Programa otorga a cada beneficiario.

La Institución entrega el donativo correspondiente al valor de la tierra una vez que ésta ha sido pagada con recursos -- del Programa, esta entrega se hace ante Notario Público y la reciben conjuntamente los damnificados y funcionarios de Fase II. Las sumas recibidas se depositan en una Sociedad Nacional de Crédito, donde genera intereses. La suma del donativo y sus intereses se aplicará a favor de los beneficiarios en el finiquito que se realiza cuando se entrega la vivienda.

Al mes de septiembre del presente año, el Programa ha recibido 1,006 millones de pesos correspondientes a donativos para compra de tierra de 1,779 familias que habitaban 92 predios.

Es importante mencionar, que "fue autorizado para el presente ejercicio un presupuesto de 93,987 millones de pesos, de los cuales el 62.4 % corresponden al crédito 2665-ME del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), 28 % a recursos presupuestales, 7.1 % a las instituciones -- que otorgan apoyo económico al Programa y 1.5 % a recursos -

propios, generados por un cargo que se hace para Dirección y Administración.

A esta fecha se han ejercido 21,337 millones de pesos y la -
dinámica lograda nos confirma que el presupuesto será ejerci
do en su totalidad" 43)

Posteriormente analizaremos los avances logrados por el --
Programa Emergente de Vivienda Fase II.

43) Enrique Dau Flores. Reunión de Información sobre el Programa Emergente de Vivienda Fase II. México, D.F. a 14 - de Agosto de 1987. pag.25

V. Evaluación

A poco más de dos años de los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985, los logros del Programa Emergente de Vivienda han sido satisfactorios, la mayoría de las Delegaciones afectadas, entre ellas la Cuauhtémoc, han cambiado su fisonomía. De un conjunto de predios dañados, campamentos y damnificados que pasaban día y noche en las calles, ahora podemos -- apreciar, en un gran porcentaje, las nuevas viviendas, la comodidad y la privacidad que estas brindan a sus moradores.

Cabe señalar que en las acciones del Programa de Renovación-Habitacional Popular, en la Delegación Política en estudio, -- quedó de manifiesto la capacidad de organización de la sociedad civil, como el único medio de mayor fuerza para conse- -- guir respuestas sólidas, y democráticas por parte del estado-mexicano, que viendo la tenacidad social que se manifestaba -- a través de las diversas organizaciones y partidos políticos atendió oportunamente el problema dando resultados positivos.

De esta forma, Renovación Habitacional Popular, a través de su titular, Lic. Manuel Aguilera Gómez, informó en marzo de 1987 la culminación de 46,530 viviendas y accesorias de las -- cuales, el organismo referido construyó 44,703 y 1827 las -- instituciones privadas. Ello, representa el cumplimiento total del programa original y el 95 % del programa ampliado.

Dañados por el sismo, el descuido y la indiferencia, miles de inmuebles estaban convertidos en tugurios, carentes de las condiciones de habitabilidad más elementales. En promedio, las familias estaban hacinadas en 22 metros cuadrados; tenían a su disposición un sanitario por cada once familias; el 29 % compartían cocinas y casi todas las viviendas demolidas carecían de regaderas; lo cual hace ver claramente, la situación que prevalecía en esas familias antes de los movimientos telúricos.

El referido organismo se responsabilizó de ejecutar todas las tareas relacionadas con su función: identificación catastral de los predios expropiados, acreditación de los vecinos residentes en los inmuebles, construcción de los campamentos e instalaciones de los servicios de electricidad, gas, agua potable y drenaje; otorgamiento del crédito a los beneficiarios del programa para la adquisición de sus nuevas viviendas, revisión de los viejos inmuebles y formulación de los dictámenes técnicos acerca de su condición física; diseños y proyectos de los prototipos de vivienda; demolición de los viejos inmuebles y transporte de desechos; mantenimiento de campamentos y atención a la salud; contratación de las obras de construcción; administración y control presupuestal, constitución notarial de condominios vecinales y escrituración de las viviendas y accesorias; levantamiento de los campamentos y reparación de calles, jardines y camellones donde esta

ban instalados. Todo ello, con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, el CREA, BANOBRAS, FONHAPO, LICONSA y el DIF, entre otros.

Asimismo, el Departamento del Distrito Federal, a través de las Delegaciones Políticas, aportó el apoyo administrativo y político, necesario para el buen cumplimiento de los objetivos planteados.

De igual forma y como complemento al Programa de Renovación-Habitacional Popular, el Gobierno inició la Fase II del Programa Emergente de Vivienda, con un "presupuesto original de 93,987 millones, de acuerdo al cual se planteó la realización de 8,179 acciones de construcción nueva, 1,680 acciones de rehabilitación y la adquisición de 2,141 acciones ya construidas que adquiere el fideicomiso proveniente de Renovación Habitacional Popular y el Fondo para la Vivienda y Desarrollo Social y Urbano.

Dicho programa propuso para la adquisición de predios, una meta de 726 negociaciones. Hasta el último día de abril de 1987 se habían negociado 176 predios; en el período mayo-julio se concertaron 326 y quedaron pendientes de negociación, para los últimos meses del año, 224 inmuebles que corresponden a la meta de 726 concertaciones, para adquirir 397 pre-

dios y dar de baja 329 inmuebles que no fueron adquiridos -- por las razones expuestas en capítulos anteriores.

En cuanto a la entrega de viviendas, la meta planteada fue de 12 acciones; al 30 de abril se tenía un avance de 320 viviendas entregadas; durante el período mayo-julio se entregaron 1,358 acciones adicionales y el programa concluye, según su calendario, con la última entrega en abril de 1988. (ver-anexo No.2)

Sin embargo, vecinos de la colonia Centro demandan que continuamente les extravían sus documentos y que fácilmente retiran predios y probables beneficiarios del programa; lo que muestra falta de capacidad de negociación.

Conformando lo expuesto verbalmente por los damnificados de la Colonia Centro, damnificados de otras colonias de la Delegación Cuauhtémoc exponen ante los medios de comunicación:

"El burocratismo, exceso de trámites y extravíos de importantes documentos, son las características con que trabaja el Programa Emergente de Vivienda Fase II.

Tal situación es causa de que familias que ya habían cubierto los requisitos para ingresar a dicho programa, sean excluidos sin explicación alguna" 44)

44) El Nacional, 21 de enero de 1987. pag.4

Otro de los problemas principales que enfrenta Fase II y que también es muy probable que repercuta en el calendario fijado para el cumplimiento del programa, es el no contar con la propiedad del suelo para las acciones de vivienda, como fue el caso de Renovación Habitacional Popular. Los propietarios en su mayoría, deseosos de obtener rentabilidad de sus propiedades, se han negado a entrar en negociaciones.

El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, Lic. Manuel Camacho Solís, "afirmó que 80,000 familias han recibido su casa, que las últimas del Programa Fase II las podrán habitar en mayo del próximo año, que más de 4000 departamentos de Tlatelolco se concluyan antes de octubre de 1988 y que a la fecha se han invertido unos 600,000 millones de pesos en esas tareas" 45)

El recuento de las actividades de reconstrucción realizadas muestra pues, grandes avances, superiores a las previsiones originales y a las registradas en otros países que han experimentado desastres parecidos. En otras naciones el proceso de reconstrucción ha llegado a prolongarse hasta 20 años. En México, debido a las obras realizadas, a las acciones programadas mediante la concertación y la decidida participación de los afectados, la reconstrucción se ha llevado a cabo en un tiempo mucho menor.

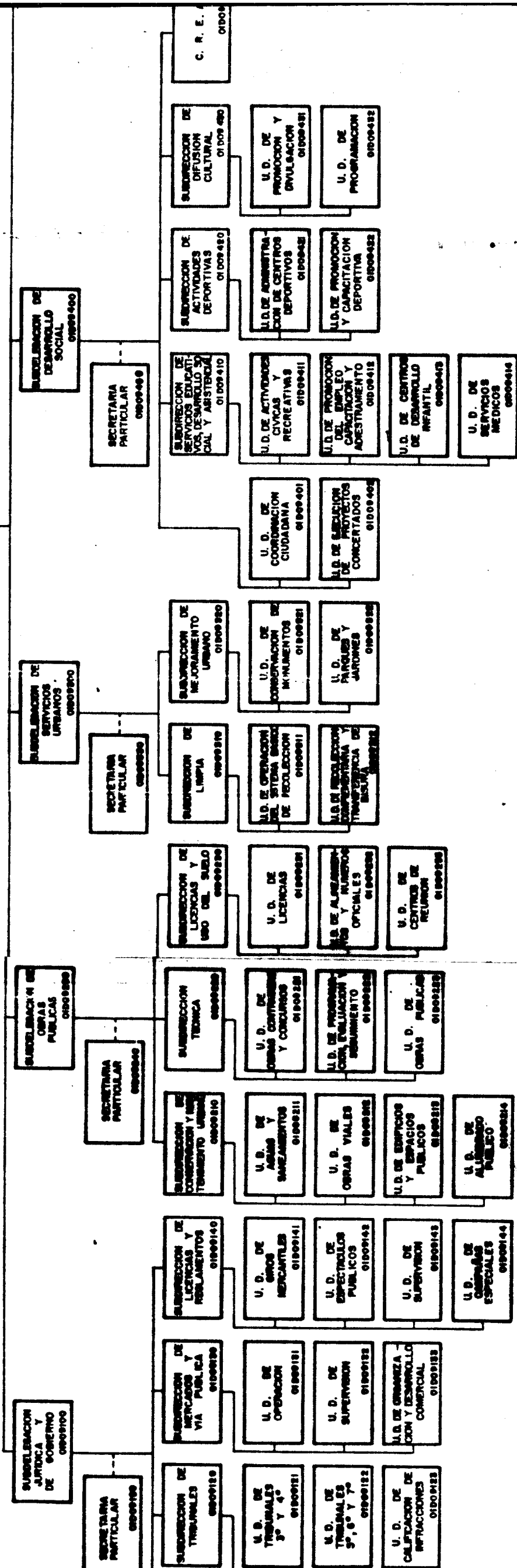
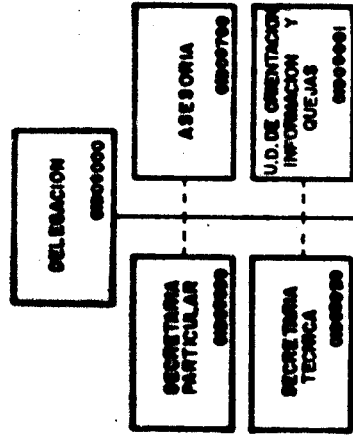
45) Excelsior, 15 de septiembre de 1987. pag.1

Sin embargo la precariedad en que continúan viviendo miles - de familias no damnificadas de los sismos de 1985, así como - el enorme déficit cuantitativo y cualitativo que se ha ido - acumulando durante décadas, exige una acción gubernamental - enérgica; capaz de atender permanentemente a las grandes ma- yorías que no acceden a este bien necesario a través de la - oferta del mercado. Para ello, aún en medio de una coyuntura de crisis económica, el Gobierno Mexicano debe incrementar - sustancialmente los recursos dedicados a la realización de - acciones habitacionales para las clases populares.

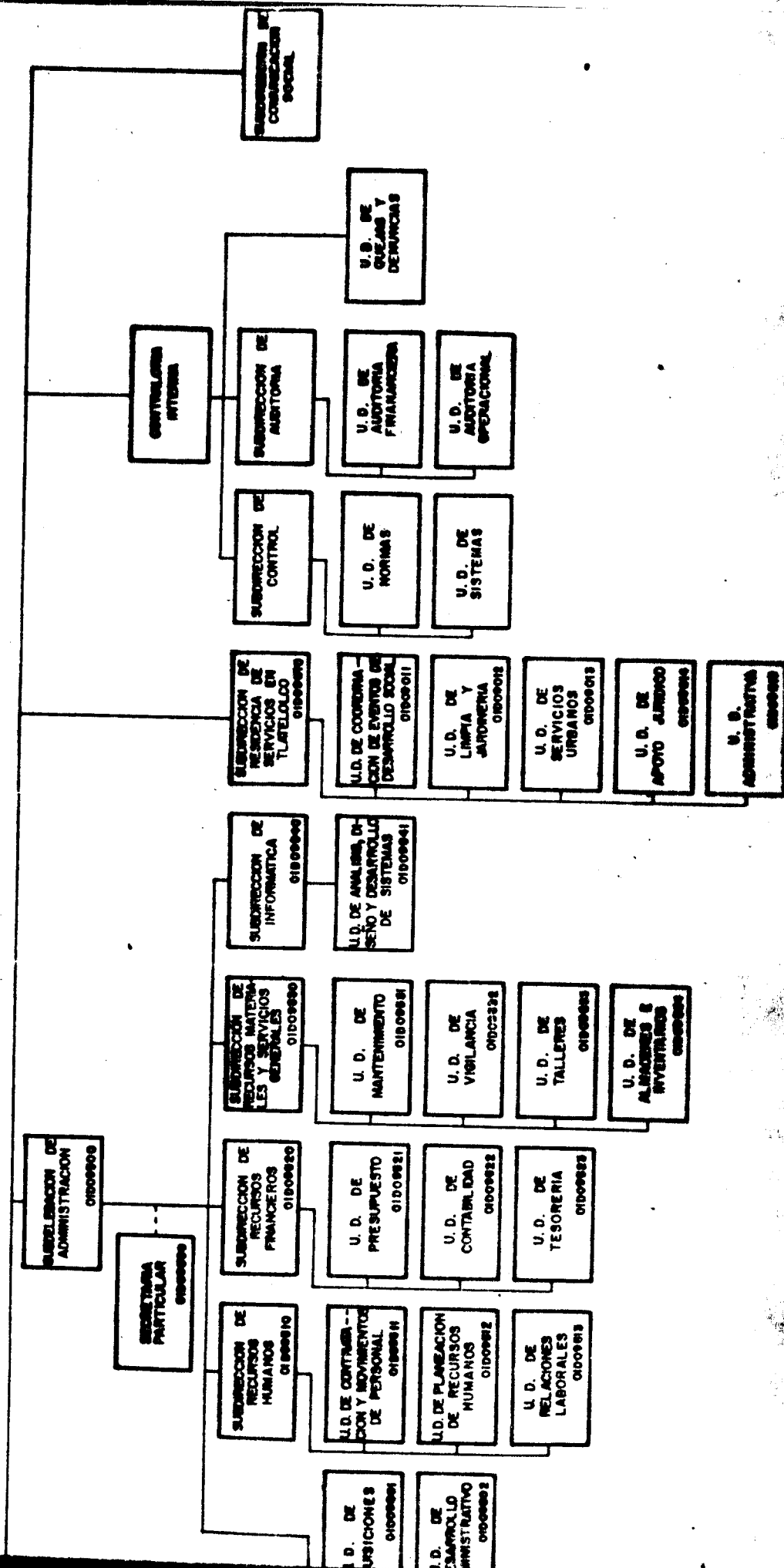
ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL CUAUHTEMOC

ANEXO No. 1

ESTADISTICA
SERVICIOS DOCUMENTALES



IZTAPALAPA SERVICIOS DOCUMENTALES



ANEXO NO. 2

PROGRAMA DE ACTIVIDADES

C T I V I D A D	1 9 8 7				AVANCES							1 9 8 8				M E T A
	ABRIL 27	JULIO 31	AGO	SEP	OCT	NOV.	DIC.	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.					
NCERTACION PARA QUISICION O DAR BAJA LOS INMUE- ES DAÑADOS.	176 24.2%	326 69%	76 79%	89 91%	59 100%									726		
CRITURACION INMUEBLES ÑADOS Y DE LSA DE TIERRA *	82 20.7%	116 50%	36 59%	61 74%	55 88%	47 100%								397		
ICIO DE OBRA INMUEBLES - ÑADOS Y DE = LSA DE TIERRA *	55 15%	102 26%	119 30%	198 50%	283 71%	355 89%	42 100%							397		
RMINACION DE RA *	1	6 2%	7 4%	16 8%	15 11%	16 15%	53 29%	75 48%	85 69%	62 85%	61 100%			397		
NTREGA DE IVIENDAS **	320 2.7%	1358 14.0%	221 15.8%	368 18.9%	345 21.8%	420 25.3%	1672 39.2%	1800 54.2%	2250 73.0%	1488 85.3%	1758 100.0%			12,000		

UNIDAD: Inmueble o predio

Fuente: Programa Emergente de Vivienda Fase II

BIBLIOGRAFIA

ANGELES, LUIS, CRISIS Y COYUNTURA DE LA ECONOMIA MEXICANA, ED.EL CABALLITO, MEXICO.

AVINA SUAREZ PEREDO, CARLOS,"LA DEMANDA DE VIVIENDA CO-MO CONSECUENCIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL", ARTICULO, - MEXICO.

CAMACHO SOLIS, MANUEL, "EVALUACION DEL PROGRAMA DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR" MEXICO, 31 DE MARZO DE 1987

CAMPERO CUENCA, CARMEN, "LOS PROBLEMAS DE LA VIVIENDA - ANTES Y DESPUES DE LOS SISMOS". MATERIA DIDACTICO, UNI- VERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL, SEP.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL D.F. "LEY ORGANICA DEL - DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL", ED.EDICIONES ANDRA- DE, S.A. MEXICO.

DAU FLORES, ENRIQUE, "UN NUEVO ENFOQUE DE LA VIVIENDA - URBANA PARA FAMILIAS DE ESCASOS RECURSOS" PONENCIA. HERMOSILLO, SON. MAYO DE 1987.

DAU FLORES, ENRIQUE, "LA VIVIENDA: SITUACION Y PERSPEC- TIVA" PONENCIA. MEXICO, 1987.

ESTUDIOS POLITICOS, "EL MOVIMIENTO URBANO POPULAR", NUEVA EPOCA, VOLUMEN 4-5 NUMEROS 4-1, OCTUBRE 1985-MARZO - DE 1986, MEXICO.

FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES, - "VIVIENDA: DECISIONES INSTITUCIONALES, PROGRAMA 1987". MEXICO, FEBRERO 1987.

FIDEICOMISO PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA FASE II, "REUNION DE INFORMACION", MEXICO, 14 DE AGOSTO DE 1987.

FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES, "GESTION FINANCIERA EN APOYO A LA VIVIENDA POPULAR", MEMORIA DE ACTIVIDADES, MEXICO.

GUTIERREZ ESCUDERO, FFLIPE, "LA VIVIENDA EN ZONAS URBANAS", ARTICULO, MEXICO.

INFORMACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA, "¿METROPOLIS IRREDENTAS? DESAFIO URBANO DE NUESTRA EPOCA", AGOSTO 1987, VOLUMEN 9, NUMERO 131, MEXICO.

LA NUEVA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LEY DE RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS, - ED. LIBROS ECONOMICOS, MEXICO, 1987.

MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA, "CUAUHTEMOC, D.F.", MEXICO, 1982.

MARTINEZ ROSAS, EDUARDO, "INTEGRACION DE LA INDUSTRIA - EN LA VIVIENDA DE LA CIUDAD DE MEXICO", CONGRESO MUNDIAL DE METROPOLIS, MEXICO, D.F., 19 DE MAYO DE 1987.

MICELI RUIZ, AMIN ANDRES, "USO DEL ESPACIO HABITACIONAL Y PROCESO DE RECONSTRUCCION DEL CENTRO HISTORICO DE LA CIUDAD DE MEXICO", TESIS PROFESIONAL, MEXICO, 1987.

MICHEL DIAZ, MARCO ANTONIO, "EL PROCESO HABITACIONAL EN LA CIUDAD DE MEXICO", CONGRESO MUNDIAL DE METROPOLIS. - MEXICO, D.F., 19 DE MAYO DE 1987.

MORENO PADILLA, JAVIER, "LEY DEL INFONAVIT COMENTADA" - ED. TRILLAS. MEXICO, 1987.

NOLASCO MARGARITA, "MOVIMIENTO URBANO POPULAR", ED. NUEVA ANTROPOLOGIA. NUM.24, MEXICO, 1984.

PEREZ PALACIOS, ANTONIO, "LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL" ARTICULO, MEXICO.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, "LAS RAZONES Y LAS OBRAS"= CUARTO AÑO, ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, - - 1987.

REBOLLEDO ZARATE, MARIO, "PROBLEMÁTICA DE LA VIVIENDA - ASIGNADA A LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO", -- ARTICULO, MEXICO.

RENOVACION HABITACIONAL POPULAR, "MAGNITUD, CARACTERÍSTICAS Y EVOLUCION DE LOS EMPLEOS GENERADOS POR EL PROGRAMA". MEXICO, ENERO 1987.

RENOVACION HABITACIONAL POPULAR, "PROGRAMA OPERATIVO", MEXICO, JUNIO 1986.

SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA, "II CONGRESO IBEROAMERICANO DE URBANISMO", TLAXCALA, TLAX., ABRIL 21 DE 1986.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, "ANTOLOGIA DE LA PLANEACION EN MEXICO 1917-1985. VOL.19 ED.FONDO DE - CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1987.

TIEMPO, "PROGRAMA PERMANENTE DE VIVIENDA", 29 DE SEPTIEMBRE DE 1987, NUMERO 2368, MEXICO.