

Ref. 467



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**PROBLEMATICA DE LA VIVIENDA OBRERA Y
EL SISTEMA EMPLEADO PARA RESOLVERLA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
ALEJANDRO JESUS PUGA CORTES

MEXICO, D. F.

1981



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

PROBLEMATICA DE LA VIVIENDA OBRERA Y EL SISTEMA EMPLEADO PARA -
RESOLVERLA.

CAPITULO PRIMERO
EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

CAPITULO SEGUNDO
SISTEMAS EMPLEADOS EN OTROS PAISES.

CAPITULO TERCERO
SISTEMAS EMPLEADOS EN MEXICO.

- 1).- Sistemas empleados para resolver el problema de -
la población en general;
- 2).- Sistemas intentados para resolver el problema de
la vivienda obrera en particular.

CAPITULO CUARTO
LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA.

CAPITULO QUINTO
EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA.

CAPITULO SEXTO
CRITICA.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

En realidad este capítulo empezó siendo una introducción, pero fue creciendo hasta convertirse en lo que es.

Es decir, creció en proporción al problema, uno de los más graves según creo, junto con la destrucción y contaminación del medio ambiente y la alimentación.

Y para entrar en materia definiremos la vivienda como: "morada, habitación, lugar en que se vive". (1)

Desde luego puede haber muchas otras definiciones, pero cualquiera que se adopte traerá la idea de que es un lugar - cuyo fin primordial es proteger al hombre de las inclinaciones de la intemperie; y esto se logra utilizando en su construcción las diversas formas y materiales: Los esquimales viven en ---- "iglús" (bloques de hielo cubiertos de nieve); Los aborígenes australianos utilizan hojas secas y lodo; en Sudáfrica existen los "kaffires" en forma de hongos y contruidos de un tejido de fibras naturales: son muy conocidos (tal vez por el cine) - los "teppe" de los pieles rojas que consisten en un sistema de estacas cubiertas por una piel y de forma cómica; iguales son los "waig-waig" de los aborígenes canadienses; dentro de las grandes-

1).- Diccionario Moderno de la Lengua Española.- Edic. 1975.

ciudades hay quien vive en tubos de drenaje y furgones de ferrocarril habilitados como casas. Pero desde un punto de vista actual, dentro de una sociedad que tiene determinadas normas respecto a un nivel de vida y comodidades ("estandar de vida"), no todo lo que está habitado es habitable, ni puede considerarse una vivienda.

Como no soy un experto en arquitectura ni estudié para ello, recurrí a consultar con quienes sí saben, y después de haberlos escuchado concluí (aunque desde luego puedo estar equivocado), que una vivienda tiene una serie de requisitos, que podrían clasificarse así:

- I.- Indispensables.
- II.- Necesarios.
- III.- Superfluos.

Dentro de la primera categoría se encuentran (1):

a).- AGUA.- Esta es la principal, sólo quienes han padecido su escasez pueden aquilatar plenamente su valor: Para limpiarse y asear la casa o como bebida, o para regar plantas o cultivos, etc.

Se comprende entonces que, como me enseñaron en la escuela primaria, todas las grandes civilizaciones surgieron donde

el agua abundaba; supongo que una persona limpia y fresca, viviendo en un lugar igualmente limpio y sin la preocupación de donde obtener el agua necesario, tendría animos para emprender diversas actividades.

Actualmente se considera casi indispensable la comodidad de tener agua corriente dentro de la casa; sin embargo, como veremos más adelante, en muchos lugares esta comodidad no existe, siendo muchas las personas que se ven precisadas a recorrer distancias variables para obtenerla, en una toma común, cercana o lejana, en el río, etc.; y hay quien vive de transportar agua a los lugares que se necesita, incluso dentro de la Ciudad de México y a un paso de grandes avenidas.

Como consecuencia el agua es racionada, lo que provoca el desaseo y algunas personas sólo se bañan (con la gracia de Dios y de las autoridades competentes) el Sábado de Gloria y el Día de San Juan en las calles de la Ciudad; este desaseo facilita la transmisión de enfermedades contagiosas y epidémicas, amén de otros efectos nocivos y desagradables.

b).- DRENAJE.- Dentro de esta definición se incluye cualquier medio empleado para eliminar los desechos en forma higiénica, y no sólo el sistema de tuberías que recibe las aguas negras, transportándolas hasta un canal de desagüe, aunque obviamente es el mejor medio, susceptible de ser mejorado al comple-

mentarse con el equipo necesario para su tratamiento y purificación, lo que en la gran mayoría de los casos no se hace, y sinceramente a las autoridades no parece importarles convertir lo que era un río agradable de ver y oír o tirarse en su ribera, en nau seabundos cauces de aguas negras, ofensivos a la vista y al olfato; en todo caso si llega a presentarse alguna queja (generalmente los habitantes de las riberas), no se resuelve el problema: - lo tapan, es decir, lo entuban, y tal vez en un futuro hasta se construye una calle sobre lo que fue un río.

Y volviendo al tema, una vivienda que no cuenta con drenaje es un foco de infección de toda clase de enfermedades.

c).- MATERIALES DE CONSTRUCCION.- Estos son los que físicamente dan forma a la vivienda y el criterio correcto es que deben reunir la mayor duración posible dentro de la mayor economía, y de preferencia utilizar los que se encuentran disponibles dentro de la zona donde se pretende edificar, lo que no siempre sucede, pues según la capacidad económica de las personas puede ir desde lo más resistentes como concreto y tabique, hasta los "materiales no aglutinados" generalmente desechos industriales.

II.- REQUISITOS NECESARIOS:

a).- AIRE.- Partiendo de la base de que una persona -

adulta consume aproximadamente 4.5 m³ de aire por día, una vivienda adecuada deberá contar con la ventilación suficiente para proporcionar aire fresco en esta medida, y con toda la pureza que es posible obtener actualmente, sobre todo en las grandes ciudades con índice "index" de contaminación y demás gases.

b).- ESPACIO.- A este elemento (creo yo), no se le ha dado la importancia que tiene, Se piensa que si una persona cuenta con agua, drenaje, construcción sólida, aire, etc, debe estar a gusto, aunque se encuentre en un conjunto habitacional donde tiene viviendas arriba, abajo y a los lados, y su único paisaje a través de la ventana son más viviendas y más gente.

Estas "Unidades" (no se por qué se les llama así,) provocan en muchas personas (entre ellas yo) una sensación de opresión, de falta de libertad, Tenía la idea de que era únicamente una cuestión subjetiva, hasta que leí un artículo (?) donde se decía que el hombre vive dentro de unas "esferas" concéntricas, dentro de cada una de las cuales puede estar determinada clase de persona:

- 1.- Esfera de "intimidad".- Hasta la distancia del brazo aproximadamente, sólo deben estar los seres queridos.

(2) Science Digest. (Imposible localizar el número).

2.- Esfera de "familiaridad".- Hasta tres metros del individuo; pueden entrar las personas con las que tenga trato de amistad o negocio.

La violación de este espacio provoca un reflejo de defensa contra la agresión; este reflejo debe ser reprimido, pues no es posible golpear al intruso (vgr. un extraño en el área de intimidad en un autobús atestado), como consecuencia hay constante irritabilidad y agresividad latente que puede estallar en cualquier momento.

Hasta ahí llegaba el estudio, pero me atrevo a suponer que existen esferas mayores. Tal vez un espacio que se vea y se sienta despejado (tanto de construcción como de persona), cosa que no sucede en las grandes ciudades y mucho menos en los conjuntos habitacionales.

Ahora bien, en los proyectos gubernamentales no se toma en cuenta esta situación, ni podría serlo, debido a la presión causada por la cantidad de persona deseosas de obtener "cualquier vivienda. Porque peor es nada.

Un caso más en que la cantidad acabó con la calidad. -

Sin embargo, si podría ponerse un poco más de cuidado.

en el espacio interior, pues en la mayoría de los casos sus medidas son demasiadas reducidas: La estancia sala-comedor es casi del tamaño de una recámara, etc. además de que, debido a la escasez viven en ella más gentes que las calculadas, trayendo consigo hacinamiento y promiscuidad.

Tal vez en un futuro ésto cambie, pero tomando en cuenta la dirección en que se encaminan los proyectos habitacionales no creo que sea muy cercano.

c).- ENERGIA ELECTRICA.- Actualmente ésta es ya una necesidad. y será aún mayor en el futuro, viendo el incremento de aparatos eléctricos en la vida diaria. Y tal vez la Comisión-Federal de Electricidad sea capaz de proporcionarla. Aumentando sus tarifas, por supuesto.

III.- REQUISITOS SUPERFLUOS.

Estos no tienen caso mencionarlos, pues pueden variar según la clase social, educación y posibilidad económica de cada persona.

Ahora bien, cuando una vivienda no reuna los requisitos indispensables sucede (3) que:

(3) Investigación Nacional de la Vivienda, Instituto Nacional de la Vivienda. (1962)

"Es en el hogar insalubre donde generalmente un mayor número de enfermedades son transmitidas y es también en este medio específico donde se sufren más accidentes, donde se manifiesta en forma notable cualquier desajuste en el individuo si no se satisfacen sus necesidades fisiológicas."

"Las enfermedades transmisibles tienen una mayor incidencia entre aquellos de población que viven en casas que no llenan los requerimientos sanitarios y en donde lógicamente hay más facilidades para el desarrollo de gérmenes patógenos y propagación de los mismos. Así por ejemplo, una vivienda sucia que no dispone de facilidades para su limpieza es obvio que es habitada por personas que también descuidarán su aseo personal y el aseo de su ropa."

"En ese ambiente se facilita la transmisión de enfermedades de origen bacteriano o viral."

Esta enumeración es enunciativa ya que pueden existir muchas consecuencias más: Alto índice de agresividad, criminalidad del individuo, etc.

LA DEMANDA DE VIVIENDAS.

Si son tan graves las consecuencias de la falta de una vivienda decorosa y no son tantos los requisitos indispensa-

bles, podrían preguntarse por qué no se ha resuelto.

Y la respuesta es muy sencilla: Económicamente no ha sido posible satisfacer la demanda; siempre habrá más gentes que viviendas disponibles.

Después de todo, es más fácil "fabricar" un niño que una casa.

Y si no, veamos algunos datos:

En el año de 1650 había 700 millones de habitantes en la tierra. En sólo 200 años (en 1850) se duplicó llegando a los 1,400 millones. Y se reduce aún más el plazo en que se duplica: en 1950 (100 años) había ya 2,800 millones. Y de acuerdo con esta progresión, antes del año 2000 (en 50 años) nuevamente se habrá duplicado.

Diariamente nacen 270,000 niños y mueren 142,000 gentes. La población diaria crece en 128,000 personas. Un 1.8% anual. Y existe la posibilidad que ese ritmo aumente llegando al 3.5% debido a la disminución de la mortalidad por los avances médicos. Dentro de 100 años, en el año 2075 habrá en la tierra 36,000 millones de gentes. Todos ellos requerirán alimentación, vestido y vivienda.

En cuanto a la alimentación se ha adelantado mucho; se podrán fabricar alimentos derivados del petróleo y cultivando algas como la "spirulina". Existe la llamada "Revolución Verde", - en que por medio de irrigación constante y estímulos eléctricos - o atómicos se logra que un terreno rinda cinco veces su producción anterior.

Hay estudios (4) que tratan de preveer el futuro y mantener alimentados a los millones de habitantes, proporcionando soluciones un tanto quiméricas como donaciones o préstamos sin intereses de los países ricos a los pobres para finaciar su progreso.

Lo interesante es que se piensa que sí es posible resolver este problema.

Los vestidos desde luego serán de fibras sintéticas, y al respecto no parece haber preocupación alguna.

Posiblemente en el futuro la población estará vestida y alimentada, pero el espacio sobre el que vivimos no podrá extenderse, (aunque se planea construir ciudades submarinas).

Para alimentar a esos 36,000 millones de gentes habrá sido necesario talar todas las selvas y bosques, irrigar todo -
(4) Revista Ceres Pac, Volumen 4, No. 7, Julio-Agosto 1971.

el desierto y cultivar las montañas en escalones.

Independientemente del desequilibrio ecológico que se producirá y los efectos que éste tenga sobre el hombre, pues también es necesaria la naturaleza para disfrutarla como tal y no únicamente como proveedora de satisfactores para el hombre, los efectos sobre la propiedad inmueble son tremendos: "el acceso a un pedazo de tierra puede considerarse un asunto de vida o muerte. (5)

Actualmente es difícil encontrar una vivienda decorosa a un precio razonable dentro de las grandes ciudades; en el futuro será aún más, ya que el 90% de la población existente será urbana.

Este crecimiento urbano se debe, a que, independientemente del aumento normal de población, las ciudades sufren un éxodo continuo hacia ellas, del campo, pues los campesinos carentes de tierra o de los medios para hacerla producir, emigran a las ciudades con la idea de progresar y con el espejismo de la "industrialización" y el desarrollo.

Y al llegar a las grandes ciudades se convierte en un habitante más de "ciudades perdidas", "cuartos redondos" o como se les quiera llamar, ingresando al grupo de los "desempleados"

(5) Revistas Ceres Tao.

o "subempleados".

Las ciudades crecen a un ritmo de 11% a 13% anual. -
Cualquier medida encaminada a resolver el problema de la vivienda se estrella con la dura realidad. Es como un pequeño dique -
contra una inundación. Fácilmente es rebasado.

El problema de la vivienda debe encararse desde dos -
puntos de vista: Reducción de la demanda, con un control estricto de la natalidad y aumento de la oferta con una estructura económica adecuada a la construcción de viviendas de acuerdo a las necesidades de cada región; modernización de los sistemas de cultivo en el campo, descentralización de la industria para evitar la "megalópolis", etc.

Pero es urgente hacerlo antes de que sea demasiado tarde.

El crecimiento demográfico y el problema habitacional es un fenómeno mundial. y es un poco difícil evaluar el problema concreto de cada Estado; sin embargo al leer noticias e información procedentes de diversos países (muchos de las cuales no se refieren específicamente a la vivienda), se va creando una idea al respecto.

Notas como la de que en Pakistán Oriental los monzones

destruyen las viviendas, más o menos cada año, no obstante lo --
cual los habitantes vuelven a construir casas en el mismo lugar,
porque no hay a donde ir.

O que en Tokio y Osaka hay personas que viven a muchas
kilómetros de distancia de su trabajo porque dentro de las ciu--
dades es casi imposible adquirir viviendas a precios accesibles;
por este motivo ha sido necesaria la construcción de los "trenes
bala" que son famosos.

O que vivir en París es casi un lujo y aún más, que -
la Delegación Mexicana del Instituto Mexicano de Comercio Exte--
rior tuvo muchas dificultades para encontrar donde instalarse -
por los altos precios de alquiler. O que a los becados se les re--
comienda no trasladar familia ni nada hasta no haber conseguido -
vivienda; lo que en algunos casos puede demorar meses.

O, por último, que la propiedad inmueble en Manhattan,
Nueva York, ha llegado a adquirir tales precios que actualmente--
no hay quien los pague; tampoco hay quien quiera vender. Se derri--
ban edificios de 35 pisos o más porque ya no redituán su inver--
sión. En su lugar se levantan edificios aún más altos y con ren--
tas más altas. Los bienes raíces no cambian de propietario, gene--
ralmente se arriendan

Pero a cambio de esta superficial vista mundial, se -

puede presentar una visión un poco más amplia con respecto a México.

LA VIVIENDA EN MEXICO.

De acuerdo con la investigación Nacional de la Vivienda (1962 y no hay ninguna de esa extensión más reciente), hecha por el entonces Instituto Nacional de la Vivienda, este problema en México es más bien cualitativo que cuantitativo, pues sólo un 2% de la población carece de ella. ¿Y dónde viven? ¿Bajo los árboles?. Me imagino que ese 2% vivirá en las habitaciones del 98% restante, aumentando el problema del nacimiento y promiscuidad, Y como consecuencia agravando el problema cualitativo.

El problema cualitativo consiste en que una mayoría de la población, vive en "viviendas" que no reúnen los requisitos indispensables y necesarios mencionados al principio de este estudio:

REQUISITOS INDESPENSABLES:

Requisito número uno: Agua.- Había en 1978, viviendas en numero de 8,286,369 de las cuales 3,230,202 carecían de agua- Y ni siquiera tenían una llave pública). Quedando 5,056,167 viviendas con agua. Con la aclaración de que de éstas sólo 3,210,735 - tenían agua entubada dentro de las viviendas.

Requisito número dos: Drenaje.- Contaban con sistemas de eliminación de desechos 3,440,446 (menos de la mitad del total de 8,286,369. Faltándole este servicio a 4,845,903.

Requisito número tres: Materiales de construcción.- Los materiales que mayor uso tienen son en orden descendiente: - Tabique, 3,658,146; adobe 2,494,950; madera 1,317,165 y otros materiales 4,164,442. Estos otros materiales incluyen: Embarro y materiales aglutinados, generalmente desperdicios. Siendo el punto de vista que los materiales deben ser lo más durable posible, hay una sensible mejoría, ya que en el año de 1962 el material que mayor uso tenía era el adobe.

REQUISITOS NECESARIOS:

A).- Aire.- No existen estadísticas respecto a la cantidad de aire (tal vez no haya forma de encontrarlo dentro de una investigación de ese tipo), pero como verán más adelante al analizar el requisito espacio, es de suponerse que una gran mayoría carece de una ventilación adecuada.

B).- Espacio.- Este se encuentra clasificado de acuerdo al número de cuartos: uno, dos, tres, etc., y de una simple lectura se concluye que casi tres cuartas partes de la población viven en viviendas de uno o dos cuartos;

	Viviendas	Personas
a).- En un cuarto viven	3,326,520	17,992,273
b).- En dos cuartos viven	2,395,916	15,163,866
c).- En tres cuartos viven	1,144,121	7,030,128

Lo importante no son sólo las cifras sino las consecuencias de ellas. De acuerdo con lo anterior en 3,326,520 viviendas de un cuarto viven 17,992,273 personas, lo que hace un promedio de 5.4 personas por vivienda (creo que ha de ser difícil encontrar 4 personas por vivienda, tal vez por eso se habla de que la familia promedio consta de 5 miembros). De cualquier forma, por lo menos hay 5 personas viviendo en un cuarto "normal" de aproximadamente 4x4, (dieciséis metros cuadrados), que dividido entre 5 personas corresponde a cada uno 3.3 mts. cuadrados para comer, dormir, pensar, discutir, beber y hacer el amor, lo que después de todo ha de hacer sentir a una persona un poco encerrada ¿o no?.

C).- Energía Eléctrica.- Tal parece que es más fácil encontrar con ésta que con drenaje, pues más de la mitad de las viviendas cuentan con ella; 4,876,745.

No se vaya a creer que el gobierno no está interesado en acabar con el problema habitacional. Todo lo contrario, Siempre ha declarado su interés en resolverlo. Pero como la gente no

vive de las declaraciones, el problema continúa (y continuará).

En realidad no es que el gobierno no haya hecho programas y proyectos, es que éstos han fracasado, generalmente por demagogia, malos manejos e intereses personales (políticos y económicos)

En los capítulos siguientes están expuestos estos proyectos, así como los de otros países y cada uno puede leerse independientemente, pero para ser ordenados, es hora de pasar al Capítulo número Dos.

C A P I T U L O S E G U N D O

S I S T E M A S E M P L E A D O S E N O T R O S P A I S E S

SISTEMAS EMPLEADOS EN OTROS PAISES.

Con objeto de obtener el material necesario para el desarrollo de este capítulo, recorrí diversas embajadas acreditadas en México, ya que se trata de exponer algunos de los sistemas empleados por otros países, para resolver su problema habitacional.

Así se tendría una visión más o menos general del problema: se vería que solución se ha tratado de dar, y en consecuencia, estar en posibilidad de comparar con el empleado en México; esto es algo que los "inventores" del INFONAVIT expresamente reconocieron no haber hecho (...Lic. Hugo B. Margain en su comparecencia ante la Cámara de Diputados...)

Este recorrido de embajadas fue frustrante, e ilustrativo de lo mal que anda el Servicio Exterior, (de muchos países) en cuanto a "relaciones culturales" se trata. Después de recorrer cinco o seis embajadas sin encontrar información disponible, empecé a comprender a los redactores de la Ley del Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores.

Ni siquiera en la embajada del país que siempre (según los enemigos del gobierno, por supuesto, se ha considerado somos una semicolonias), Estados Unidos de Norteamérica, encontré informa

ción clara, escrita (tal vez reglamentos, decretos, etc.).

Si corría con suerte era enviado a entrevistas con empleados de diversa jerarquía que, en algunos casos estaban tan ignorantes como yo en cuanto a la construcción de viviendas de su país.

Paradójicamente, del país que estuve más documentado es uno con el "no teníamos" relaciones diplomáticas; España; y esto fue gracias a una persona que amablemente me facilitó libros y textos relativos que había comprado en ese país.

Con esta excepción (y la de las naciones latinoamericanas), la exposición relativa a los demás países podrá parecer un poco vaga y obscura. Porque así es.

Pero no ha sido culpa mía, aunque de cualquier forma pido disculpas por ello.

Entrando en materia en primer lugar veremos:

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

Cuando acudí a las embajadas de este país, supuse encon-

trar abundante información, folletos, etc. En vez de esto encontré a un atento empleado (The American professional smile (1)) que me dió una orientación, con lo que quedé más confuso. Esta persona ignoraba incluso la existencia del Department of Housing and Urban Development.

Lo descubrimos juntos en un almanaque que tenía en su es-
critorio.

Quedó muy agradecido conmigo por haberlo hecho conocer - esta ignorada parte de su país, y me mandó a la Biblioteca Benjamin Franklin, recomendándome además que escribiera a los gobernadores de los Estados de Florida, California, Illinois y Nueva York, - donde el problema de la vivienda es más grave, principalmente debido a la inmigración de latinoamericanos (portorriqueños, cubanos y mexicanos), si tenía suerte posiblemente me comunicarán sus respectivos sistemas con que pretendían resolver este problema.

Con esta "información", la obtenida en la Biblioteca antes mencionada y una de "primera mano" proporcionada por unos -- amigos norteamericanos, que tal vez en otras personas no despertarán confianza alguna (los llamarían hippies), pero que se encon-

(1) La sonrisa profesional americana.

traban entre los directamente beneficiados pues habían construido una casa ("vivienda popular") con ayuda de su gobierno, quedaron -- claros los siguientes puntos:

Primer Punto.- No existe ninguna contribución u obligación fiscal que directamente constituye un fondo para vivienda, como consecuencia no existe organismo alguno que cuente con un patrimonio propio dedicado a la construcción o financiamiento de éstas.

No existe un "Programa de Vivienda Obrera". Cada quien (particulares y empresas) contribuyen con su impuesto al patrimonio del Estado, y éste se encarga de canalizarlo hacia las actividades que considere más urgentes y necesarias.

Segundo Punto.- Los fondos necesarios para la vivienda son canalizados por medio de dos organismos:

Department of Housing and Urban Development (2)

Department of Health Education and Welfare (3)

La primera de éstas (Department of Housing and Urban Development) es el más importante en cuanto a vivienda se trata, pues este es su único fin y objeto, mientras que en el segundo se

(2) Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano.

(3) Departamento de Salud, Educación y Seguridad Social.

encuentra englobado dentro del "Welfare" (Seguridad Social).

Está estructurado de la siguiente forma: un Secretario de Estado (que por tanto sólo responde ante el Presidente); un subsecretario y varios "assistant" (el equivalente aproximado serán los directores dentro de la organización burocrática mexicana) cada uno de los cuales se encarga de distinta materia;

1.- Administration (administración). Su nombre lo dice: administración de personal, fondos, procesamiento de datos, etc.

2.- Equal Opporitinis, (igualdad de oportunidades).- - No hay equivalente en México, se trata de proteger a las minorías sociales; procurando que los beneficios se distribuyan equitativamente entre blancos, negros, amarillos, etc.

3.- Comaninity Planing and Management (planeación y administración de la comunidad).

4.- Housing Production and Martage Credit (Construcción de Viviendas y Crédito Hipotecario).

5.- Comunity Development (Desarrollo de la Comunidad).

6.- Reasearch and Technology (investigación y Tecnología).

7.- Administration of Federal Insurance (Administración del Seguro Federal).

8.- Housing Management (Manejo y Control de la Vivienda).

9.- Interstate Land Sales Registration (registro Interstatal de Ventas de Terrenos).

Department of Health Education and Welfare.- Al igual que el anterior se cuenta compuesto por un Secretario, un Subsecretario y varios Asistentes (de alimentos, drogas, libros, etc.) el único punto relacionado con la vivienda es que todo aquel que se encuentre dentro del régimen del Welfare tiene derecho a los beneficios que proporciona el Department of Housing and Urban Development.

Tercer PUNto.- El Estado como regla general no construye, sus funciones son:

a).- Asistencia y orientación gratuita a particulares in

interesados en construir viviendas de "low costs" y "low rent" - (bajo costo y baja renta), así como a los Estados y gobiernos locales.

b).- Coordinación de proyectos locales y federales.

c).- Entrenamiento de personas interesadas en la vivienda y desarrollo de la comunidad, otorgando inclusive becas en las mejores universidades.

d).- Llevar una política de reacomodo para personas desplazadas por proyectos de viviendas llevados a cabo.

e).- Conceder créditos hipotecarios tanto a particulares, como a empresas que pretendan construir de acuerdo a un proyecto federal.

f).- Reembolsar los gastos que haya hecho (hasta en un 80%) a un constructor particular, cuando construya de acuerdo a un proyecto federal, sin fines lucrativos.

g).- Prestar a los gobiernos estatales y locales cuando se trate de: construir, rehabilitar, comprar o rentar viviendas -- destinadas a ser dadas en baja renta.

H).- Cuando un particular (que se encuentre dentro del Welfare haya obtenido un crédito con una institución privada, el Estado está obligado a asegurar ese crédito, contra cualquier calamidad que pueda ocurrirle al bien que garantiza el cumplimiento de la obligación: diluvios, deslizamientos de tierras, disturbios civiles etc. También asegura el cumplimiento puntual de los pagos parciales.

Para obtener este seguro es necesario solicitarlo antes que el crédito hipotecario; si se autoriza, se hará la solicitud (application) ante la institución que va a otorgar el crédito, lo cual remitirá esa solicitud en forma "oficial" al Department of Housing and Urban Development.

Todas las operaciones llevadas a cabo por este Departamento que impliquen alguna consecuencia económica, se hacen a través del Government National Mortags Credit Association. (4)

Cuarto Punto.- Siguiendo una directriz general que presupone una actividad de los particulares en la construcción de viviendas, así como el otorgamiento de créditos para ello hechos por instituciones privadas; la función del Estado es más bien fomentar, dirigir y asesorar esa actividad que llevarla a cabo.

(4) Asociación Gubernamental Nacional de Crédito Hipotecario.

En este aspecto el Gobierno del Estado de California tiene un sistema completamente nuevo:

a).- El estado no puede construir por falta de tiempo o personal.

b).- Partiendo de esa base, un grupo de personas interesadas en tener casa, constituye un núcleo llamado comunidad.

c).- Esta "comunidad" solicita crédito para construir de acuerdo a un proyecto federal. En el supuesto caso que se le conceda, procederá a adquirir un terreno adecuado, así como los materiales necesarios para la construcción.

d).- Todos los integrantes de esta "comunidad" trabajarán en la construcción de la vivienda de cada uno, bajo la asesoría y dirección de ingenieros, etc., del gobierno estatal.

e).- Desde luego este sistema no es general y está en etapa experimental, pero es interesante. ¿O no?.

Y con esto termina (o por lo menos terminan mis datos) respecto a los Estados Unidos de Norteamérica.

E S P A Ñ A

Siguiendo con países de inspiración capitalista, y con mucha fé en la iniciativa privada, expondré el "sistema español" para hacer frente a la necesidad de vivienda de sus habitantes.

Según parece en la Madre Patria (o tal vez no sea esta), están casi por acabar con este problema, un departamento de 200 metros cuadrados con ababados de primera, cuando menos llega a costar el equivalente de \$1,000.00 (un Mil Pesos) por mensualidad, pero dentro de lo que aquí llamamos "vivienda popular" esta cantidad es aún más baja.

Esto se ha logrado tanto por el bajo índice de crecimiento demográfico como por un buen sistema de construcción basado en dar incentivos a la iniciativa privada y que ha acarreado algunas críticas principalmente en lo que respecta a la destrucción del medio ambiente y a la escasez de áreas verdes.

Pero lo interesante es que, en principio, el Plan Nacional de Vivienda, va viento en popa.

Existe una obligación específica de las empresas ("que tengan más de 50 productores fijos") de proporcionar viviendas a-

sus trabajadores, pero esta obligación puede ser substituída con la concesión de préstamo para adquirir o construir una "vivienda de protección oficial", por lo que en primer lugar expondré el sistema de "Vivienda de Protección Oficial" decretado por el generalísimo Francisco Franco en el Decreto-Ley de fecha 24 de Julio de 1963.

I) Todo el proyecto de las viviendas de protección oficial estará dirigido y en algunos casos financiado por el Instituto Nacional de la Vivienda el cual se encuentra estructurado así:

a).- Es un organismo autónomo adherido al Ministerio de la Vivienda.

b).- Al frente de este organismo se encuentra un Director General, que será nombrado y removido por decreto, aprobado en Consejo de Ministros a propuesta de la Vivienda. Este Director General, llevará la representación del instituto el cual autorizará los gastos y ordenará los pagos propios del mismo (Artículo 171 - Reglamento de Viviendas de protección oficial).

c).- Tendrá un patrimonio propio, y como consecuencia -- podrá adquirir, vender, permutar, arrendar, ceder gratuitamente o mediante precio, administrar sus bienes, construir, modificar, pos

poner o concluir hipotecas sobre ellos, y en general, ejecutar actos y otorgar contratos (Artículo 172 Infra).

d).- Establecerá Delegaciones Provinciales, con funciones de gestión, técnicas, informativas y de inspección (Artículo - 174).

e).- El patrimonio del Instituto estará constituido por: las consignaciones que el Estado fije en sus propuestas y las subvenciones y donativos que pueda recibir de las provincias, municipios, sindicatos, sociedades y particulares; los bienes propios -- del Instituto, rentas de éstos e ingresos de sus servicios, una -- cuarta parte de diversos impuestos (prediales e industriales) que no transcribo por ser un poco complicados y estar relacionados con otros decretos que no tengo a mano; el producto de la emisión de -- títulos; un 70% del total de las fianzas de alquileres que obligatoriamente deberán depositar los propietarios a disposición del -- Instituto Nacional de la Vivienda; los demás que puedan determinar con arreglo a las disposiciones vigentes.

II) Compete a este Instituto el fomento y gestión de la construcción de viviendas, así como su régimen de uso, conserva--- ción y aprovechamiento; deberá presentar un Plan Nacional de la Vi--- vienda, dentro del cual se encuentran incluidas las "Viviendas de

Protección Oficial", considerándose como tales los que pretenden - remediar necesidades apremiantes de carácter social.

Dentro de este Plan Nacional de la Vivienda, irá incluido un programa de desarrollo con clasificación de viviendas por su costo, financiamiento, supervisión, etc.

III) Este Plan Nacional de la Vivienda no será llevado a cabo por el Instituto, sino por "promotores" (artículo 60. del Decreto de Viviendas de Protección Oficial), en forma excepcional y sólo en ausencia de promotores, será el Instituto Nacional de la Vivienda quien cumpla con este Plan.

IV) Podrán ser promotores (Artículo 60. Decreto antes-mencionado):

a).- Los particulares individualmente o agrupados.

b).- Sociedades inmobiliarias y empresas constructoras.

c).- Los ayuntamientos, mancomunidades, diputaciones -- provinciales o Cabildos Insulares.

d).- Los patronatos provinciales o municipales que se --

constituyan con el exclusivo propósito de construir viviendas a su personal.

e).- La Delegación Nacional de Sindicatos.

f).- Los ministerios y organismos oficiales por sí mismos o por patronatos.

g).- El Instituto Nacional de Colonización.

h).- El Instituto Nacional de la Marina.

i).- Las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana.

j).- Las corporaciones y los Códigos Profesionales.

k).- Las Cooperativas de Vivienda.

l).- Las entidades benéficas de construcciones.

m).- Las cajas de ahorros.

n).- Las empresas industriales, agrícolas y comerciales.

o).- Las diócesis y parroquias para los sacerdotes y auxiliares adscritos a su servicio.

p).- Los Gobiernos Generales de Ifni, Sahara y Región -- Ecuatorial Española.

v) Con objeto de despertar el interés de los promotores, el Estado (por medio del Instituto Nacional de la Vivienda) podrá conceder los siguientes beneficios (artículo 8o.- del Decreto):

- a).- Exenciones y bonificaciones tributarias.
- b).- Préstamos con interés.
- c).- Anticipos sin intereses reintegrables a largo plazo.
- d).- Subvenciones y primas a fondo perdido.
- e).- Derecho a expropiación forzosa.

El de hacerse notar que, aunque entre los promotores se encuentran entidades que pertenecen al mismo Estado, los beneficiados principales y que se encuentran mayormente reglamentados son los mencionados en el apartado a), y están dirigidos principalmente a los particulares que son los únicos "promotores" que son causantes fiscales y obtendrán: de un 50% hasta un 100% de exención de impuestos de traslación de dominio (según sea la primera, segunda o ulterior venta) cuando el objeto de ésta traslación esta relacionada con la adquisición o venta de Viviendas de Protección-Oficial, en igual proporción estarán exentas de impuesto sobre rentas del capital (cuando éstas sean producto de una inversión de las mismas viviendas); en el impuesto sobre sucesiones; en un impuesto llamado tráfico de empresas.

Las viviendas de Protección Oficial están exentas en un 90%, durante veinte años del pago de impuesto predial.

VI) Existen dos clases de viviendas: las que se construyen sin subvención, prima, ni anticipo del Instituto Nacional de la Vivienda, y las que gozan de alguna de estas prerrogativas. Desde luego los del primer grupo contarán con mayor libertad en lo -- que se refiere a contratación de obras y servicios; los segundos - requerirán del visto bueno del Instituto.

VII) Una vez que haya un promotor interesado, presentará una solicitud ante el Instituto Nacional de la Vivienda, en la que deberá adjuntar las constancias necesarias para acreditar que su proyecto se encuentra dentro de los lineamientos dados por este organismo para las "Viviendas de Protección Oficial".

En caso de necesitar alguno de los beneficios tales como préstamos, anticipos, etc., en esa misma solicitud hará su peti---ción.

También manifestará si es necesario la expropiación for-zosa de alguna propiedad para la realización de su proyecto, pero en ese caso deberá adjuntar las constancias necesarias para acreditar: a) Conveniencia de su ejecución.- b) La aptitud de los te

rrenos en los que se pretende construir.- c) La negativa de sustitulares a enajenar sus bienes a un "precio razonable". La declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación se hará por -- acuerdo del Consejo de Ministros.

Si el proyecto reúne las condiciones de "Vivienda de Protección Oficial" se le otorgará una "calificación provisional".

Terminada la ejecución de las obras, o de cada fase del proyecto si así se hubiere autorizado, el Instituto Nacional de la Vivienda, previa inspección de las mismas, otorgará la "calificación definitiva".

VIII) Las "Viviendas de Protección Oficial", calificadas definitivamente como tales, podrán ser objeto de:

- a).- Uso propio.
- b).- Arrendamiento.
- c).- Venta al contado o con precios aplazados total o -- parcialmente; en bloque o separadamente por vivienda.
- d).- Acceso diferido a la propiedad.
- e).- Cesión gratuita en propiedad o uso.

IX) Si con posterioridad a la fecha de venta o arrendam-

miento de la vivienda (5 años) aparecen vicios dentro de la construcción, el promotor está obligado a repararlos, y en caso de no hacerlo lo hará el Instituto Nacional de la Vivienda con cargo a éste.

XI) Se encuentran especificadas las faltas en que pueden incurrir tanto el promotor, como el comprador o el inquilino, clasificadas en: Leyes, graves y muy graves.

La Comisión de alguna de estas acarreará sanciones tales como: multas, desahucios, rescisión de contrato.

XII) Vivienda Obrera.- (Artículo 28 Reglamento de Viviendas de protección Oficial): "Las empresas de carácter industrial, agrícola o comercial, incluidos los bancos y cajas de ahorros, ya corresponda su titularidad a persona física o jurídica -- actualmente establecidas o que en lo sucesivo se establezcan, siempre que hayan 50 o más productores fijos en la misma localidad, podrán ser obligados a construir viviendas para su personal...".

Como puede verse se utiliza el mismo sistema que rigió -- (hasta la creación del infonavit) en México para mediar la importancia de una empresa: el número de trabajadores: no obstante -- que este sistema es obsoleto, pues en la actualidad, debido a la-

creciente mecanización de los sistemas una empresa fuerte no necesariamente cuenta con gran cantidad de personal.

Además esta obligación no es general, pues el mismo artículo citado señala que el gobierno fijará las zonas donde esta obligación será exigible a las empresas a propuesta del Ministerio de la Vivienda y previo informe del de industria.

XIII) Y no sólo esto, pues algunas empresas obligadas - podrán ser eximidas si:

a) Acreditan estar en una situación económica precaria.

b).- Cuando exista otra causa justa debidamente acreditada.

La declaración de excención exigirá, en todo caso informe previo del Ministerio de Industria y de la Organización Sindical.

Como se ve queda bastante a criterio del Estado, sobre todo en lo que respecta al apartado b). No cabe duda que si tiene mucha confianza en sus funcionarios el Estado Español.

XIV) No todos los trabajadores (productores fijos) tendrán habitación; ni la empresa está obligada a proporcionarla; -- cuando se trate de empresas ya establecidas deberá dar alojamiento familiar al 20% de sus trabajadores; si se trata de empresas de -- nueva instalación, el 50%

En realidad no he podido explicarme porqué a una indus--
tria nueva en vez de darle alicientes se le imponen más gravámenes.

Pero en fin, así son los españoles.

XV) Las empresas obligadas podrán sustituir esta obliga--
ción por la concesión de préstamos a favor de aquellos que preten--
dan construir o adquirir una "Vivienda de Protección Oficial".

Para llevar a cabo esta substitución deberá contar con -
la autorización del Instituto Nacional de la Vivienda; el cual só--
lo le otorgará cuando la concesión de préstamos a los trabajadores
reúna las siguientes condiciones:

a).- El plazo de amortización será de diez años como mí
nimo.

b).- El interés que cause nunca podrá exceder de 3% ---
anual.

c).- La empresa estará obligada a reinvertir en nuevos préstamos las cantidades que vaya recuperando por amortización de los concedidos.

Con este punto (número XV) ha quedado expuesto todo el sistema de construcción de viviendas empleadas en España; sólo he suprimido los requisitos denominados propios: Con cuántas copias se presentan solicitudes, como acreditar personalidad, etc.

No quiero que se piense que considero este sistema como una panacea, pero al parecer ha dado resultado.

UNION DE REPUBLICAS SOVIETICAS SOCIALISTAS:

Después de dos sistemas de países capitalistas, procede, para equilibrar la balanza, presentar uno socialista (o comunista).

Para el efecto me dirigí a la Embajada de ese país en México, donde primero fué atendido por un señor con una "american-professional smile", pero con un pésimo acento en el español, ---- quien me indicó que esa información estaba a mi disposición en el Departamento de Prensa y Propaganda que no se encontraba en la Embajada, sino en la Colonia de enfrente.

No habiendo entrado a la Embajada, no fue necesario registrar mi portafolios como me había sucedido en la Embajada de Estados Unidos (había olvidado mencionarlo).

En Prensa y Propaganda una muchacha rusa, con un español perfecto (mejor que muchos mexicanos), me informó que "desgraciadamente", de momento (y quien sabe por cuantos momentos más) no tenían información disponible en español; por lo menos "a nivel de tesis", sino más bien de información general.

Como (de momento) no tenía tiempo para estudiar ruso, me concretaré a exponer la "información general" que me fue proporcionada:

a).- Aproximadamente once millones de personas se convierten anualmente en nuevos inquilinos (no propietarios); reciben gratuitamente estas viviendas, teniendo únicamente la obligación de contribuir a los gastos de mantenimiento y servicios comunales.

Esta cuota (aunque la llamen renta) es muy baja; en ningún caso ascenderá a más del 4 o 5% del presupuesto familiar; no puede averiguar qué se entiende por presupuesto familiar, si es que se suman los ingresos que tengan cada uno de los miembros de

la familia, o se llama así al ingreso que obtiene el que sea "cabeza de familia".

El gobierno soviético calcula que en el año de 1985 quedará cumplida la obligación social de proporcionar a cada familia-un departamento con todas las comodidades, teniendo cada miembro de ella una habitación individual, y con un promedio de 15 metros-cuadrados por persona (aunque este último dato está en contradicción con lo señalado en un folleto editado por el Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Construcción de la U.R.S.S., el cual considera este promedio en 6 metros cuadrados).

b).- Estas viviendas son construidas y financiadas en tres formas distintas:

1.- Inversiones estatales centralizadas; las más importantes, pues constituyen el 80% del total.

2.- Inversiones no centralizadas de distintas empresas que construyen viviendas para su personal.

3.- Los ahorros de la población invertidos en la construcción cooperativista.

c).- Los órganos encargados de distribuir las viviendas.

son:

1.- En el caso de que las viviendas a distribuir se encuentren dentro del primer grupo (inversiones estatales centralizadas), corresponde distribuir las al Comité Ejecutivo del Soviet de Diputados de los Trabajadores; contará con la participación de los organismos sociales.

2.- Las viviendas construidas por las empresas para su personal, serán distribuidas por la administración de las mismas, con la participación de representantes de la organización sindical y del Comité Ejecutivo del Soviet.

Abriendo un paréntesis, a pesar de que existen sindicatos dentro de la U.R.S.S., no existe pugna de intereses y su labor es más bien el colaborar con la administración y luchar por una armonía entre todos los "factores de la producción" (y otros que no son de la producción como el Soviet Local), en beneficio de todos y cada uno de sus integrantes.

Esta "armonía" entre empresa y sindicato existe en México en gran cantidad de empresas, aunque hay que reconocer que no benefician a los trabajadores en absoluto (sino todo lo contrario). En la práctica el trabajador ha tenido que demandar sus derechos a ambos (empresa y sindicato).

Ignoro como sea la práctica en la U.R.S.S., y no siendo este el tema a desarrollar (aunque sería interesante), cierro este paréntesis.

3.- Las viviendas construidas con los ahorros de la población, quien sabe como serán distribuidas. Es más, no fué posible saber como eran administrados esos fondos; a cuánto ascendían, ni en qué consiste la "construcción cooperativista".

d).- El criterio que rige para la distribución es el "grado de necesidad" y la apreciación subjetiva de tal "grado de necesidad" está a juicio de la Comisión Especial de la Vivienda.

e).- A pesar de lo señalado en el inciso anterior, existen algunas prioridades: familias de militares muertos durante la Gran Guerra Patria (Segunda Guerra Mundial); familias numerosas - o que tienen algún familiar gravemente enfermo.

No encontré referencia alguna sobre cuántas personas deberán componer una familia para que sea considerada "numerosa" ni cuáles enfermedades serán consideradas "graves". Queda nuevamente a criterio de la Comisión Especial de la Vivienda.

Aunque no es mi propósito criticar el sistema, considero

que se deja demasiado al arbitrio de una comisión, que después de todo está constituida por personas con debilidades y favoritismos.

Y antes de que se me acuse de anticomunista, aclaro que no me consta que suceda; sólo digo que puede suceder.

Si quedan algunas dudas ¿Qué son las organizaciones sociales? ¿Cuántos son los miembros de la comisión? ¿Existe algún recurso en contra de sus decisiones? ¿Se puede remover libremente a un inquilino de su vivienda? Lo siento, no hay más información.

AMERICA LATINA.

Inicialmente, la idea a desarrollar en la exposición de los diversos sistemas empleados para hacer frente a la crisis habitacional, era presentar el sistema empleado en la reducción del -- problema en general y luego particularizar en el de la vivienda para trabajadores.

Esto no pudo hacerse, pues como ya dije, no fué posible obtener información abundante y documentada, y si esto no era posible en la vivienda en general, mucho menos en una parte especializada como es la vivienda obrera.

Además que en algunos países no existe en forma particular el concepto "vivienda obrera", sino únicamente "vivienda popular".

Esto no sucede en los países latinoamericanos, donde se encuentra perfectamente definido este concepto; desde luego esta información no la obtuve en las respectivas embajadas, pues a estas alturas me encontraba un tanto escéptico respecto al "intercambio cultural" que supuestamente se lleva a cabo en ellas.

La totalidad de ésta fué tomada de la oficina de la Organización Internacional del Trabajo en la Ciudad de México.

En este folleto no se habla de cada país en particular, sino de sistemas, ya que uno de éstos puede estar adoptado por varios países.

Tal como se encontraba desarrollado y redactado, era perfectamente posible presentarlo en forma de cuadros sinópticos, y es lo que voy a hacer, dejando para el final un cuadro sinóptico general, que según recuerdo cuando era estudiante se me dijo, era la mejor forma de estudio.

VIVIENDA OBRERA.- I.- Actividades directas de las Empre-

seas para mejorar las condiciones de vivienda de sus trabajadores.

II.- Ayuda financiera de las empresas a las iniciativas de los trabajadores y de sus organizaciones en materia de vivienda. III.- Contribución de las empresas al sistema nacional de la financiación de la vivienda.

I.- Actividades Directas de las Empresas para mejorar -- las Condiciones de Vivienda de sus Trabajadores.

- a).- Construcción de Viviendas.
- b).- Préstamo para vivienda.
- c).- Préstamo para vivienda, hecho por instituciones particulares u oficiales, por gestión de la empresa.
- d).- Adelanto para vivienda.
- e).- Prestación compensatoria de vivienda.
- f).- Asesoría jurídica o técnica.
- g).- Ayuda a trabajadores arrendatarios.
- h).- Suministro de Materiales de Construcción.
- i).- Ayuda en caso de siniestros.
- j).- Ayuda por cambio de residencia.
- k).- Ayuda para el acondicionamiento y mejora de la vivienda.

Todos estos incisos, son actividades directas de las empresas para mejorar la vivienda obrera.

a).- Construcción de Vivienda.- Este es el método más directo y durante mucho tiempo fué el único aprobado por la legislación de casi todos los países latinoamericanos, pero la obligación de proporcionarlas no es general, ya que en algunos países la limitan a las empresas de exploración y de explotación: empresas petroleras (Colombia, Honduras, Perú y Venezuela); empresas mineras (Perú y Venezuela); plantaciones de plátano (Costa Rica); explotaciones agrícolas, forestales o ganaderas (Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Perú).

Otra restricción es la distancia de los centros de población: más de 5 Km. (Uruguay); 3 Km. (Nicaragua) y el número de trabajadores: más de 10 (honduras); más de 15 (Colombia).

Estos dos requisitos se combinan en algunos países: Bolivia, empresas con más de 200 trabajadores y ubicadas a más de 10Km. de una población; en Perú, con excepción de las empresas petroleras, mineras o agrícolas, -para las que existe una obligación general- estarán obligados los que tengan más de 50 trabajadores y se encuentren a más de un kilómetro de la población; en Venezuela, con la misma excepción de las empresas petroleras y mineras, que siempre están obligadas a alojar a su personal, estarán obligadas las empresas que ocupen más de 100 trabajadores y se encuentren a más de dos kilómetros de una población.

En la práctica se ha visto que muchas empresas han con--

truido viviendas, aunque en muchos casos éstas fueron construídas cuando iniciaron sus actividades y en gran parte son antiguas, su estado general deja mucho que desear y desde luego hay más demanda y como consecuencia un déficit habitacional; este déficit se trata de resolver por medio de las obligaciones adquiridas en la contratación colectiva de acuerdo a la importancia de cada empresa, aunque siempre hay más trabajadores que viviendas.

Generalmente por estas viviendas se cobra al trabajador una renta, aunque el monto de ésta sólo se encuentra precisada en dos países: Brasil y Venezuela. En el primer país el máximo es el equivalente al 20% del salario mínimo mensual; en el segundo el 0.33% del valor de la vivienda.

Debido a que, cuando las viviendas son proporcionadas por la empresa ninguna de las dos partes (el que proporciona y el que recibe) se preocupa mucho de la conservación de ésta, la Conferencia internacional del Trabajo en su recomendación 115 del año 1961, declara que no es deseable este sistema.

Este problema (el de la conservación de la vivienda) se ha tratado de resolver en tres formas:

- 1.- Obligando a la empresa, en la contratación colectiva, a destinar parte de sus recursos en este fin (Petróleos de Perú).

2.- Obligar, también en convenios colectivos, a la creación de un fondo, proveniente de las rentas que se paguen, destinado a este fin como la taxa de mantenimiento de la empresa termoelectrica UTELFA de Brasil.

3.- Dar en propiedad, mediante un previo fijado de común-acuerdo entre el sindicato y la empresa, la vivienda a los trabajadores.

b).- Préstamos para Vivienda.- No existe legislación que obligue a la empresa a otorgar estos préstamos, y en los casos en que esta obligación existe, es consecuencia de las negociaciones de los contratos colectivos; se caracteriza por la creación de un "Fondo Rotatorio de Vivienda", el cual es mantenido con aportaciones periódicas de la empresa y el reembolso de los créditos concedidos; este fondo generalmente es administrado por un comité compuesto por un número igual de representantes de la empresa y los trabajadores (comité paritario) y en los que es administrado por la empresa, los representantes de los trabajadores pueden controlar o comprobar la utilización de estos recursos.

Como siempre, el volumen de solicitudes de crédito es superior a los recursos disponibles es necesario tener un criterio de selección; los requisitos más frecuentes son: ser trabajador de planta, antigüedad (variable), no tener vivienda, tener cargas de familia, etc.

Casi la totalidad de estos créditos concedidos causan un interés, aunque éste es más bajo que el que impone un crédito con una institución privada.

En la práctica sólo dos países tienen un volumen importante de operaciones en esta materia: México (antes del INFONAVIT) - -Asarco Mexicaná y Aceros Ecatepec vgr.- y Colombia (Acerías Paz - del Río).

c).- Préstamos para Viviendas, concedidos por instituciones especializadas públicas o privadas, gracias a las gestiones de las empresas.

Igual que los préstamos mencionados en el inciso anterior, no existe obligación legal de hacer estas gestiones, sin embargo - algunas empresas (generalmente presionadas) abre un crédito en un banco, un crédito especial que se utiliza para la concesión de --- préstamos para vivienda; los créditos que concede la institución - bancaria son más ventajosos que los otorgados al público en general; la diferencia que deje de ganar el banco es cubierta por la - empresa (por algo de enero a enero, el dinero es del banquero), -- (Altos Hornos de México).

También la empresa garantiza el cumplimiento regular de los pagos del beneficiado con el crédito y en algunos casos inclu-

so otorga su aval, para una persona que, en condiciones normales - no sería sujeto de crédito.

Otra forma de ayudar al trabajador a obtener una vivienda, ya sea construída por un organismo público o privado, es entregarle el pago inicial que debe darse ("el enganche"), el cual deberá devolver a la empresa en pequeños pagos parciales (Acerías Paz del Río, S.A., Colombia).

Algunas empresas se obligan a pagar el interés que devengue el crédito otorgado por una institución especializada durante todo el tiempo que el trabajador esté a su servicio (South American Gulf Oil Company de Colombia).

Por último, hay empresas que gestionan ante instituciones bancarias, públicas o privadas, la construcción de viviendas para sus obreros, (Plantaciones Ledesma y San Pedro y Esperanza, de Argentina), poniendo las empresas el terreno necesario ya urbanizado.

d).- Adelantos para Vivienda.- Este es un sistema completamente desconocido en México, donde además no existe fundamento legal para ponerlo en práctica; se practica en los países en que el empleador (empresa) está obligado a mantener un fondo para el pago de indemnizaciones por un despido injustificado o rescisión de contrato con causa justa (un mes de salario por cada año de antigüe--

dad en Bolivia, Costa Rica, Colombia, Chile, Guatemala y Perú).

Este fondo puede ser mantenido en la empresa o en los institutos de seguridad social según el país, Brasil y Chile en el segundo caso; el trabajador tiene derecho en algunos casos a que se le adelante (todo o en parte) la indemnización que recibiría en caso de terminación involuntaria de su contrato de trabajo.

Uno de estos casos es cuando pretende adquirir una vivienda.

En Colombia el adelanto que se entregue será supervisado por el Ministerio de Trabajo, el cual vigilará que se invierta en una empresa legalmente autorizada para construir y sea solvente, - en los casos que invierta en proyectos del Estado, queda liberado - de esta supervisión únicamente con exhibir el certificado correspondiente que otorgue la institución gubernamental.

En Perú estos adelantos se encuentran limitados al 50% de la indemnización que recibiría.

Siendo un derecho del trabajador, estos créditos no causan intereses ni son reembolsables, pero su impacto en la resolución del problema habitacional es limitado; pues los fondos destinados a este fin también lo son. Y esto a pesar de que en algunas-

contrataciones colectivas se obliga a la empresa a incrementarlo - con aportaciones adicionales (Ferrocarriles Nacionales de Colom---bia).

Venezuela es el país en que más auge ha adquirido este -- sistema, principalmente debido a las negociaciones colectivas, lle-- gando inclusive a reconocer este derecho del trabajador aún en los casos de retiro voluntario.

En realidad no me explico como funcionan estos adelantos, pues al otorgar un crédito a un trabajador, en este momento (pre-- sente) es como reconocer que tenía la intención de despedirlos en el futuro, y en el caso de un retiro voluntario después de haber - obtenido un adelanto, por un posible despido ¿Qué sucede? ¿Está -- obligado el trabajador a reembolsar el crédito concedido?

Sin embargo, no puede estudiarlo porque no hay en donde, - la única crítica que se menciona es el hecho de haber desnaturali-- zado el fin de esta indemnización, (la supervivencia en caso de un paro involuntario), pues puede darse el caso al perder el trabajo - no tenga derecho a indemnización alguna, por habersele entregado - ésta con anterioridad.

e).- Prestación Compensatoria de Vivienda.- Este sistema - se encuentra previsto en tres países (y estaban en México antes -- del INFONAVIT) Chile, Perú y Venezuela. Consiste en que, en los ca

En los casos en que una empresa se encuentre obligada a proporcionar viviendas y por circunstancias del momento no puede haberlo, pagará una compensación en efectivo al trabajador, el monto de la cual se fijará de común acuerdo entre la empresa y el sindicato.

En la práctica ha resultado, que sin existir circunstancias del momento, se acepte la substitución de una obligación de hacer (proporcionar vivienda) por una de dar (pagar), que en ningún caso cubre la totalidad de la renta que el trabajador paga a terceras personas.

f).- Asesoría Jurídica o Técnica.- Cuando un trabajador se encuentra frente a complicados problemas legales o técnicos referente a la construcción de viviendas (formalidades de adquisición, créditos hipotecarios, tipo de casa que le conviene, etc.) -- algunas empresas llevan la práctica de proporcionar asistencia gratuita al trabajador en estos aspectos; en muchos de ellos se limitan a poner a disposición de su personal los servicios de su departamento jurídico o de su abogado.

Pero otros, más fuertes e importantes (Compañía Colombiana de Tejidos Coltejer, Acerías Paz del Río, S.A., y Bavaria, S.A., también Colombianas) han creado un departamento especial, compuesto de arquitectos y abogados dedicado exclusivamente a resolver los problemas de vivienda de su personal. En forma semejante se ha

hecho en Chile por la Empresa Nacional de Petróleros y Empresa Nacional de Electricidad, donde se cuenta con una "oficina habitacional."

Las funciones de estos departamentos son fundamentalmente; preparar planes-tipo de viviendas tomando en cuenta la diversidad de recursos de los trabajadores; calcular los créditos necesarios; evaluar y examinar las solicitudes de préstamo para vivienda hechas al fondo de la empresa; informar a los trabajadores sobre las posibilidades de financiamiento ofrecidas por las instituciones públicas y privadas; ayuda para obtener los documentos legales necesarios para efectuar las operaciones inmobiliarias pertinentes, etc.

g).- Ayuda a los Trabajadores Arrendatarios.- Debido al crecimiento demográfico cada día es más difícil rentar una vivienda adecuada a un precio razonable; la gran demanda de éstas trae como consecuencia que los propietarios exijan una renta más alta y mayores garantías de pago.

Si esto sucede aún dentro de la clase media, es mucho más aguda la crisis en las clases necesitadas, donde se encuentra la mayoría de la clase obrera latinoamericana; para ayudar a sus trabajadores a obtener una vivienda en arrendamiento se han empleado (por las empresa) los siguientes métodos:

1.- Se concede un préstamo al trabajador para que pague el depósito exigido al firmar el contrato de arrendamiento; el trabajador lo devuelve en pequeños pagos parciales. El monto de este préstamo puede variar desde quince días de salario (Lima Rubber Company, Perú) hasta el equivalente de tres meses de renta (Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela).

2.- Servir de fiador del trabajador, llegando a garantizar el pago puntual de éste. En la misma compañía telefónica de Venezuela antes mencionada, si el trabajador lo solicita por escrito, se le descontará la renta de su salario y pagará directamente al propietario.

3.- Pagar parte de la renta pactada. En Chile muchas empresas otorgan "asignación para casa".

Ninguno de estos sistemas es obligatorio por Ley, sino han sido pactados en las contrataciones colectivas.

h).- Suministro de Materiales de Construcción.- Un sistema practicado principalmente por las empresas constructoras, consiste en vender con buenos descuentos (desde 5% a 30%) o a precio de mayorista, los materiales necesarios para edificar una vivienda.

Se ha practicado en diversos países: México (Asbestos de México, S.A.) que además proporciona gratuitamente el transporte -

en un radio de 50 km.- Chile: Bethlem Chile Iron Mines Company y -
Compañía de Acero del Pacífico; en El Salvador, Compañía -----
de Ferrocarriles Internacionales de Centroamérica; en Colombia en
Carbones San Fernando, S.A.

i).- Ayuda en caso de siniestro.- Cuando un trabajador su-
fre alguna "calamidad doméstica", se le puede ayudar en dos formas:

1.- Se otorga un permiso remunerado, con el objeto de ha-
cer las reparaciones necesarias o mudarse de casa (Compañía Azuca-
rera Hondureña y General Motors de Venezuela).

2.- Préstamos sin interés para la reparación de la vivien-
da (Compañía Azucarera Hondureña); en Colombia muchas empresas ---
cuentan con un fondo destinado a ese fin.

Como otros sistemas, este también es un producto obtenido
en las negociaciones de contratación colectiva.

j).- Ayuda por Cambio de Residencia.- Esta condición si se
encuentra dentro de la legislación de la mayoría de las latinoame-
ricanas, las cuales obligan a la empresa a garantizar o financiar-
los gastos hechos con motivo del traslado de muebles y enseres per-
sonales, aunque algunos países señalan a partir de qué distancia -
surge esta obligación, (15, 20, 25 kms.) respectivamente en Guate-
mala, Panamá y Costa Rica. Cuando por motivo de trabajo se vea ---

obligado un trabajador a trasladarse fuera del lugar donde habitualmente presta sus servicios, la empresa deberá proporcionarle habitación o en su defecto una compensación en efectivo.

k).- Ayuda para el Acondicionamiento y Mejora de la Vivienda.- Algunos ingresos de acuerdo a lo dispuesto en sus respectivos contratos colectivos, otorgan préstamo para la mejora de la vivienda (Compañía de Acero del Pacífico, Chile) tales como instalación de agua, drenaje y electricidad. En Bolivia la fábrica de Calzado Monaco entrega a los trabajadores con 25 años de servicio, un mobiliario completo para su casa.

11.- Ayuda Financiera de los Empleadores a las Iniciativas de los Trabajadores y sus Organizaciones en la Materia de Vivienda.

a).- Contribución Patronal a las mutualidades o cooperativas de ahorro y de préstamos para vivienda, creados por los trabajadores y sus organizaciones a nivel de empresa.

b).- Apoyo patronal a las iniciativas adoptadas por las organizaciones sindicales a nivel regional o de rama de actividad.

c).- Iniciativas patronales para estimular a los trabajadores a participar en cooperativas o en asociaciones de ahorro y préstamos que operan fuera de la empresa.

d).- Los Bancos de Trabajadores.

a).- Contribución patronal a las mutualidades o cooperativas de ahorro y de préstamos para vivienda creadas por los trabajadores y sus organizaciones a NIVEL de empresa.- Cuando un grupo de trabajadores se organiza en forma de caja de ahorros y préstamos para la vivienda, puede en algunos casos y presionados por los trabajadores, contar con una ayuda o "donativo" hecho por la empresa. Esta ayuda generalmente es de un 50% de lo que hubiera ahorrado el trabajador, aunque aún esa ayuda es limitada en algunos casos a -- cantidades variable según la importancia de la empresa. Pertenecer a estas cajas de ahorros es voluntario con alguna excepción (Instituto Municipal de Transporte Colectivo del Distrito Federal. Venezuela). Venezuela es el único país que tiene un sistema organizado de cajas de ahorros, aunque en otros países también existen aunque en forma excepcional (La Tolteca Cementos Portland, S.A. de México y Vencedor de Grace y Compañía, de Perú). En Colombia se ha tratado de fomentar su creación por medio de un decreto que obliga a -- las empresas con un capital superior a 500.000 pesos y un mínimo de 20 trabajadores, a constituir un fondo mutuo, siempre que éste sea solicitado por lo menos por cinco trabajadores y el ahorro mensual del personal llegue por lo menos a 2,500 pesos. Al parecer no ha dado resultado.

Cuando esa actividad -cajas de ahorros- es llevada a cabo por la organización sindical, puede llegar a tener buenos resulta-

dos, como en el caso de Honduras, donde el sindicato de la empresa Tela Railroad Company creó una sección de ahorro a la que pueden afiliarse todos los trabajadores sindicalizados o no; los afiliados pagan con este fondo el 50% de la construcción de viviendas; el otro 50% lo paga la empresa, aunque tiene un tope fijado en el contrato colectivo.

b).- Apoyo Patronal a las Iniciativas Adoptadas por las Organizaciones sindicales a Nivel Regional o de Rama de Actividad.- Este "apoyo" se logra por la presión sindical y ha dado resultados fundamentalmente en Argentina, Chile. El Salvador y Honduras. Este apoyo es relativo en el caso de Argentina, ya que las viviendas -- construidas fueron realizadas casi totalmente con fondos sindicales, de países y sindicatos extranjeros o asociaciones internacionales de trabajadores, y gubernamentales; en los demás países mencionados, empresas de diversas ramas de actividad (industria del calzado, pastas alimenticias en Chile; industria de la construcción en El Salvador), han firmado convenios colectivos en los cuales se obligan a crear un fondo para construcción y reparación de viviendas.

c).- Iniciativas Patronales para Estimular a los Trabajadores a Participar en Cooperativas o Asociaciones de Ahorro y Préstamo que Operan Fuera de las Empresas.- Esta actividad es casi nula, y si algún trabajador ingresa en alguna cooperativa o asociación de ahorro será por motu proprio.

Sólo la legislación de dos países, Chile y Perú, ofrece incentivos para que la empresa se interese en "estimular" a los trabajadores. En Chile las empresas podrán descontar del Impuesto-Corvi las cantidades que hayan entregado a estas organizaciones. En Perú la Ley 13500 exige a las empresas pagar a los empleados afiliados a una organización no lucrativa de construcción o adquisición de viviendas hasta un 50% de la compensación que han acumulado por tiempo de servicios (5)

Estos Bancos se encuentran en algunos países, Argentina, Guatemala, Honduras y Venezuela y se ha previsto su creación en: Bolivia, República Dominicana. El Salvador, México, Nicaragua, Paraguay y Perú; tienen como fin promover el ahorro entre los trabajadores, satisfacer sus necesidades de crédito, protegerlos contra la usura y permitirles participar más activamente en el desarrollo económico y social.

Los fondos de estos bancos proceden fundamentalmente de los trabajadores y su afiliación puede ser voluntaria (en Honduras y Venezuela) u obligatoria como en Argentina y Guatemala.

Los préstamos que otorga en relación con la vivienda, están limitados a la reparación, ampliación, mejoramiento o modificación de una habitación.

(5) Un mes por cada año de servicios.

III.- Contribución de las Empresas al Sistema Nacional de la Financiación de la Vivienda.

a).- Contribución de los Empleadores a los Organismos Público o Privados encargados especialmente de promover a nivel nacional la construcción de viviendas baratas.

b).- Contribución de las Empresas a las Instituciones Públicas encargadas de promover el bienestar general de los trabajadores, especialmente en lo que respecta a la vivienda.

La necesidad de un fondo lo suficientemente grande para hacer frente a la crisis habitacional surge, cuando se piensa que casi todos los sistemas mencionados con anterioridad son privados de las grandes empresas, con un capital suficientemente fuerte para destinar parte de él a la vivienda, y que las empresas medianas y pequeñas ocupan una buena cantidad de mano de obra, trabajadores que no se benefician con las ventajas económicas o de vivienda que se obtienen en una empresa determinada.

Por otro lado, las empresas donde prestan sus servicios están económicamente imposibilitadas para proporcionar habitaciones, aunque tengan la obligación legal de hacerlo, pues esto significaría detener su crecimiento, al destinar parte de sus ingresos en una inversión que no reeditaría cantidad alguna.

Y en esta sociedad de consumo el que se detiene está perdido, pues será desplazado por la competencia.

Pero en cambio sí puede aportar una pequeña cantidad (comparada con la de construir casas). Y de pequeñas cantidades se crea un fondo con capacidad suficiente para cumplir con esta obligación.

a).- Contribución de los Empleadores a los Organismos Públicos o Privados Encargados Especialmente de Promover a Nivel Nacional la Construcción de Viviendas Baratas.- Son seis los países que utilizan este sistema: Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela.

En Bolivia, de acuerdo al Derecho-Ley número 6816, se crea el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI). Las empresas públicas y privadas están obligadas a entregar mensualmente al CONAVI el equivalente del 2% del total de los salarios pagados a sus trabajadores. El CONAVI construye viviendas llamadas de "Interés Social" y concede préstamos hipotecarios a los trabajadores.

Las empresas brasileñas están obligadas a contribuir al financiamiento nacional de vivienda popular. Abonan el equivalente del 8% del total de los salarios pagados a su personal, al Banco Nacional de Habitación (año 1964). Además, desde 1967 las empresas

están obligadas a abrir una cuenta a nombre de cada uno de sus trabajadores, en la institución bancaria a su elección, en la que depositarán mensualmente otro 8% del salario percibido de sus trabajadores. El conjunto de estos depósitos forman el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio, que es utilizado por el Banco Nacional de Habitación para financiar la construcción de viviendas a través de las compañías de la vivienda, que agrupa a los trabajadores cuyo ingreso familiar mensual no sobrepase el de tres salarios mínimos y de las cooperativas de vivienda donde se reúnen los que su ingreso familiar mensual es inferior a seis veces el salario mínimo. Los primeros son organismos oficiales y los segundos sociedades civiles; los requisitos para obtener crédito varían entre unos y otros, ya que a los oficiales se les otorga hasta un 100% de financiamiento y a los no oficiales únicamente hasta el 85%; también pagan más intereses (4% los oficiales y 7% los otros). Los trabajadores sólo pueden hacer uso de su fondo de garantía por tiempo de servicio cuando sufren un despido injustificado, termina su contrato por tiempo determinado o se jubila; cuando voluntariamente se retire o sea despedido justificadamente sólo podrá retirar su fondo en caso de que sea empleado en la adquisición de una vivienda.

En Colombia, las empresas públicas, organismos descentralizados, están obligados a depositar en el Banco Central Hipotecario la indemnización que corresponde a cada trabajador según su antigüedad (un mes de salario por cada uno); el conjunto forma el Fondo Nacional de Ahorro con el que se paga la suma inicial ("el-

enganche") exigido por esa misma institución en sus operaciones hipotecarias. Por su parte las empresas privadas, tienen la obligación de adquirir los Bonos de Ahorro que emita el Instituto de Crédito Territorial, organismo público encargado de construir y financiar la "vivienda popular", de acuerdo a la importancia de la empresa.

En Chile existe el CORVI (Corporación de la Vivienda), organismo encargado de la construcción y fomento de la vivienda; todas las empresas privadas están obligadas a aportar un 5% anual de los beneficios netos obtenidos en ejercicio fiscal posterior. Sólo están exentas: las que hayan obtenido utilidades netas inferiores en dos veces el salario vital anual en la escala de Santiago (meses de 19,989 escudos), las sociedades sin fines lucrativos y las explotaciones agrícolas que tengan viviendas con las condiciones mínimas previstas en la legislación vigente. Las empresas podrán deducir del pago de este impuesto:

a).- Costo de las viviendas que la empresa ha construido o comprado a la CORVI.

b).- Depósitos hechos en la CORVI en forma de bonos de ahorros para la vivienda.

c).- Depósitos hechos por la empresa en una asociación de ahorro y préstamos con el fin de facilitar a su personal la parti-

cipación en los programas de vivienda financiados por esta asociación.

d).- El monto de los préstamos concedidos por la empresa a sus trabajadores o a una cooperativa de vivienda.

e).- Los aportes hechos a una sociedad de construcción de viviendas económicas.

Las cantidades que recupera la empresa (vgr. incisos e,d, f,) está obligada a reinvertirlos nuevamente en programas de vivienda.

También podrán deducir los gastos hechos en: reparación, ampliación y mantenimiento de viviendas de su personal.

Según parece el mérito de este sistema ha sido obligar a las empresas a reservar una parte importante de sus fondos para la resolución del problema de la vivienda obrera.

En México desde el 21 de abril de 1972, se creó el Instituto del Fondo Nacional de la vivienda para los Trabajadores, que veremos más adelante.

Las empresas venezolanas están obligadas a hacer un reparto de utilidades anualmente (por lo menos el 10% de sus utilidades

líquidas); cuando la cantidad que le corresponde a cada trabajador es por lo menos de 200 bolívares, sólo debe entregar el 75% en efectivo al obrero; el 25% restante se deposita en una cuenta a su nombre en el Banco Obrero, que es el organismo más importante en la construcción de viviendas populares; el trabajador puede autorizar a la empresa a entregar una mayor cantidad en su ahorro del Banco Obrero, pudiendo retirar el fondo así constituido después de cinco años de contribución, o cuando éste llegue a 2,000 bolívares; la única posibilidad de un retiro anticipado, es cuando éste sea para adquirir una vivienda o un terreno.

La obligación empresarial de depositar este 25% mínimo, es susceptible de ser anulada, por acuerdo del Ministerio del Trabajo. Y en la práctica ha sido así. Cada año se ordena la entrega del 100% de sus utilidades al trabajador, situación de la que se lamentan muchas personas y tratadistas de Derecho del Trabajo, pensando en los cuantiosos fondos que se han perdido por ello.

b).- Contribución de las Empresas a las Instituciones Públicas Encargadas de Promover el Bienestar General de los Trabajadores, especialmente en lo que respecta a la Vivienda.

Este apartado se refiere a algunos organismos cuyo fin no es específicamente la habitación, sino el crear un patrimonio entre los miembros de la clase trabajadora; sin embargo este patrimonio puede ser utilizado por su beneficiario, para la adquisición de --

una vivienda. Este tipo de fondos sólo existe en Brasil, Costa Rica, Ecuador y Perú.

En Brasil se creó por Ley del 7 de septiembre de 1970, el programa de Integración Social, administrado por la Caixa Económica Federal, financiado conjuntamente por las empresas privadas y el Gobierno Federal; el gobierno deposita en una cuenta a nombre del trabajador, una parte del impuesto sobre la renta pagadero por las empresas (esta aportación es progresiva; el 2% en 1971, el 3% en 1972 y el 5% en 1973); por su parte las empresas depositan un porcentaje de la cifra anual de ventas, 0.15% en 1971; 0.25% en 1972, 0.40% en 1973 y 0.50% en 1974. Los beneficiarios de esta cuenta sólo pueden retirarla en caso de: matrimonio, jubilación, incapacidad total permanente, defunción o cuando se trate de adquirir una vivienda que se encuentre dentro del programa oficial de viviendas populares.

En Costa Rica existe un fondo semejante, administrado por el Banco Popular y de Desarrollo Comunitario, sólo que se constituye en forma tripartita: gobierno, empresa y trabajador. El gobierno aporta el producto del impuesto sobre las ventas a plazos, el 2% del importe de éstas; el trabajador deposita el 1% de su salario mensualmente y las empresas entregan el equivalente de 0.5% de nómina mensual.

Las empresas ecuatorianas agrícolas, forestales, ganade-

ras y no agrícolas están obligadas a abrir en una cuenta a nombre de cada uno de sus trabajadores en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la cual depositará el importe de su indemnización por tiempo trabajado (un mes de salario por cada año de antigüedad); estos depósitos constituyen el "Fondo de Reserva o Trabajo Capitalizado", este fondo es utilizado parcialmente en la construcción de viviendas. El trabajador puede reclamar éste cuando va a ser utilizado en la compra de una vivienda.

La Ley 11672 de 31 de diciembre de 1951 de Perú, obliga a las empresas cuyo capital sobrepasa los 50,000 soles, a depositar cada mes en el Fondo Nacional de Salud y Bienestar Social, una suma equivalente al 3.5% de los salarios pagados a su personal; este fondo tiene, entre otras funciones, la de construir viviendas populares, que se darán en venta o alquilados a los trabajadores.

Y con esto queda terminado este estudio por lo que respecta a las Naciones de Latinoamérica.

Y también por lo que respecta a las demás naciones y como consecuencia, de este capítulo; aunque me gustaría mencionar que pretendía también presentar los sistemas de:

Francia.- Tal vez fue por una debilidad sentimental que pretendí estudiarla; no creo que sus sistemas sean muy diferentes a los de otros países. De cualquier forma no fue posible averiguar

lo. Recorri la Embajada, la IFAL (Instituto Francés de América Latina) y hablé con un tal Monsieur Jean Pierre Deaux, el resultado: nada.

Alemania Oriental.- (República Democrática Alemana): nada.

Filandia.- Visité esta Embajada por ninguna razón especial, sólo que se encontraba tres pisos abajo del mismo edificio - de la Embajada Sueca, resultado: cero.

Recorrí también las embajadas de otros países que no tiene caso mencionar, pero de los únicos que de verdad sentí no tener información disponible fue de Suecia y Cuba.

En la Cuba, el Departamento de Relaciones Culturales estaba en reparación. Podía terminarse en 20 días o 2 meses ó 20 años. No sabían. Mientras tanto podía yo hablar a un teléfono (que estuvo ocupado dos días en forma ininterrumpida) o ir de las 13 a las 14 horas diariamente a buscar al Sr. Basilio o Jorge Hernández: -- "esperalo un momentico chico, no tarda". Nunca pude verlo, (o verlos) pues ese "momentico" se prolongó por varios días; cuando logré comunicación en el teléfono se me dijo (sabrán Dios quién era)- "Mira chico, de eso no sabemos nada". No cabe duda, eran muy amables y con un ambiente agradable, que incitaba a la camaradería, - pero resultados positivos: ninguno

En la embajada sueca no existía este ambiente, más bien - parecía una oficina de banco (muy moderna decoración) y el Sr. Halonder después de oír mi petición me manifestó que de momento no - tenía información en español, que vería que podía hacer, citándome para cuatro días después. A los cuatro días me entregó dos folle - tos, uno en español y otro en inglés, referentes a planificación - de ciudades, sintiendo mucho no haber obtenido mayor información; - específicamente de la que yo había solicitado.

A pesar de no ser el tema a tratar me gustaría exponer su sistema de construcción en relación con el crecimiento de las ciu - dades, porque son interesantes los resultados que se pueden obte - ner con una planificación correcta, evitando el crecimiento caóti - co y desordenado de las ciudades, específicamente de la Ciudad de México.

El plano regulador de la ciudad de Estocolmo data de 1940 y en él se previó el futuro desarrollo de la ciudad hasta la fecha. Sirve de muestra para las demás ciudades suecas. Debe hacerse no - - - tar que a pesar de ser la ciudad más grande de Suecia, sólo tiene un millón trescientos mil habitantes.

Tomando en cuenta el futuro crecimiento de la Ciudad, el Municipio adquirió terrenos de los alrededores, en ocasiones con - - - fondos obtenidos por préstamos particulares. En tanto llegare el -

momento de utilizarlos se rentaron (a veces a sus antiguos dueños) para que los cultivaran, con el producto de esta renta se pagaron los créditos concedidos. Este sistema fue utilizado para evitar la especulación con bienes raíces.

El desarrollo de la ciudad está condicionado a la construcción de las líneas del Metro. Alrededor de cada terminal se construyeron ciudades habitacionales; las más cercanas son edificios de departamentos separados entre sí por espacios verdes, (verdaderos espacios verdes, no como los que llamamos así en México); máxima distancia a recorrer entre la estación y la habitación es de 300 mts. Conforme se van alejando las construcciones, son más bajos y es mayor el espacio entre ellas, hasta llegar a las casas particulares, cuya distancia hasta la terminal es de 900 mts. En este lugar se encuentran las vías para vehículos particulares.

Cada unidad es llamada "distrito", de 10,000 a 15,000 habitantes y cuenta con servicios de tintorería, tiendas pequeñas, guardería para niños, estacionamientos y otros servicios; el número de habitantes debe ser suficiente para mantenerlos. El conjunto de vecindarios constituye un "suburbio", de 50 a 100 mil habitantes y alrededor de la estación que se considera reúne las mejores posibilidades se construye un "centro" para darle servicio, el cual cuenta con los mismos servicios que el "distrito", pero amplificados: supermercados, restaurantes, cines, teatros, galerías, etc. Cada "suburbio" tiene su nombre, Forsta, Arsta, Vallengby, etc., y además del Metro están comunicados por líneas de autobuses;

se encuentran distribuidos alrededor de C.B.D. (Central Bussines -
Districhy (6) que a su vez tiene una subplanificación: áreas de -
estacionamiento, bancos. etc.

Esta planificación racional, aunada a un muy bajo índice-
de natalidad, ha permitido a los suecos disfrutar de sus ciudades-
en vez de soportarlas; además lo que ellos llaman su "déficit habi-
tacional", no se refiere a escasez de vivienda, ni siquiera cuali-
tativamente, sino a que, debido a un aumento en los "standards", -
el nuevo ciudadano sueco necesita mayor cantidad de metros cuadra-
dos para sentirse a gusto.

Y con esta última nota se cierra este capítulo.

(6) Distrito Central de Negocios.

C A P I T U L O T E R C E R O

SISTEMAS EMPLEADOS EN MEXICO

- 1).- Sistemas empleados para re
solver el problema de la po
blación en general;
- 2).- Sistemas intentados para re
solver el problema de la vi
vienda obrera en particular.

SISTEMAS EMPLEADOS EN MEXICO.

Es mi intención en este capítulo hacer una exposición, lo más completa posible, respecto a los diversos sistemas em--pleados por el Estado Mexicano para resolver el problema habita--cional, tanto de la población en general, como de la vivienda obrera en particular.

Para una adecuada y lógica exposición, estará dividida en dos partes: La primera sobre sistemas empleados para resolver el problema de la población en general y la segunda referi--da a los sistemas para la vivienda obrera. En ambas partes se--hará un desarrollo cronológico.

Así que, en la primera parte tenemos:

1).- SISTEMAS EMPLEADOS PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA POBLACION EN GENERAL.

1.- El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos,--
S.A.

Esta institución fue creada al amparo de la concesión--otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el --

20 de febrero de 1933, hallándose en vigor la Ley de Instituciones de Crédito de 1932.

Se llamó inicialmente Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A.; como su nombre indica, sus funciones se limitaban a emitir bonos hipotecarios como consecuencia de préstamos inmobiliarios, que el acreditado debía invertir en la "construcción de obras permanentes de mejoramiento territorial", como ferrocarriles, plantas industriales, talleres, y en general, en bienes inmuebles.

Posteriormente (el 25 de abril de 1934) amplió sus funciones al ser autorizado a realizar operaciones fiduciarias.

Así continuó hasta el 31 de diciembre de 1942, en que se expidió la primera Ley Orgánica del Banco, que fue publicada el 20 de febrero de 1943; en esta ley se ampliaban las facultades del Banco -préstamos refaccionarios o de avío, promover y dirigir la inversión de capitales refaccionarios o de avío, promover y dirigir la inversión de capitales en obras y servicios público o de interés colectivo, etc., pero fue hasta la segunda Ley Orgánica (30 de diciembre de 1946, publicada el 4 de enero de 1947) en que por primera vez se le facultó para: "promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de la población económicamente débiles", así como la -

proyección, financiamiento y ejecución de obras urbanas y suburbanas y el estudio, proyecto y ejecución de viviendas populares; se le autorizó a expedir certificados de participación inmobiliaria, actividad que ha desarrollado ampliamente en fechas recientes.

La tercera Ley Orgánica, actualmente vigente, reformada el 30 de diciembre de 1953, el 31 de diciembre de 1956 y el 31 de diciembre de 1958, hasta antes de las reformas permitía el otorgamiento de préstamos inmobiliarios a particulares para habitaciones aisladas que no respondiesen a un plan de conjunto.

La reforma del 30 de diciembre de 1953 acabó con esta posibilidad, limitando al banco a construir o financiar, únicamente conjuntos habitacionales, que es precisamente lo que ha estado haciendo aproximadamente desde esa fecha; desde la Unidad Esperanza (Col. Narvarte, D.F., en 1956) hasta la Unidad Acueducto de Guadalupe (Ticomán, D.F., 1973); entre sus obras se encuentran: Unidad Modelo (Calzada de la Viga, D.F.,) Jardín Balbuena (D.F.) y Unidad Nonoalco Tlatelolco (D.F.). En el interior de la República: Unidad Valle de Aragón (Edo. de México), Lomas de Agua Caliente (Tijuana, B.C.); Unidad Nueva Ensenada (Ensenada, B.C.); las Arboledas (Irapuato, Gto.), Villa de San Miguel (Monterrey, N.L.), etc. Un to -

tal de 30 Unidades.

Por decreto de 23 de diciembre de 1966 el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., se convirtió en Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., para --- "estar más acorde con las funciones que desarrollaba en realidad".

A pesar de esta actividad, y sin dejar de reconocer el mérito que merece, esta institución no ha estado a la altura de las necesidades de la población.

2.- En el año de 1945, se construyó por cuenta del gobierno, la primera unidad habitacional hecha a semejanza de las erigidas en Europa cuando se encontraba casi en ruinas por la Segunda Guerra Mundial; éste ha sido el modelo empleado por el gobierno en casi todas sus obras y según parece así va a continuar, aunque a últimas fechas se ha notado una tendencia hacia las casas "duplex" o como se llamen.

3.- "Rentas Congeladas". El día 30 de diciembre de -- 1948 fue publicado el decreto (que se encuentra vigente) por el cual se prorrogan indefinidamente los contratos de arrendamiento sin alteración de sus cláusulas, entrando en vigor el 10. de enero de 1949.

Este decreto fue la culminación de otros en el mismo sentido que habían sido publicados con anterioridad (1942-1947) cuya finalidad era evitar la especulación con las rentas, principalmente durante el periodo de guerra y postguerra (que sinceramente no sé si haya afectado fuertemente a México).

Unicamente se exceptuaron los locales para vivienda o industria cuya renta ascendiera a más de trescientos pesos mensuales y posteriormente los destinados a: "cantinas, pulquerías y cabarets, a centros de vicio o explotación de juegos permitidos por la ley y a salones de espectáculos públicos, como teatros, cinematógrafos y circos" (30 de noviembre de 1951).

Este Decreto, y los que lo precedieron, han sido muy criticados, inclusive en su redacción (que si algunos artículos que debían encontrarse entre los transitorios se encuentran en el cuerpo del mismo) y principalmente en sus finalidades; esta última crítica es actual.

Porque si pretendía resolver algún problema habitacional falló lamentablemente; en la actualidad las "viviendas congeladas" son un problema más dentro de la problemática de la vivienda; los propietarios no se preocupan del mantenimiento de éstas, debido a los bajos ingresos que producen y esperan que sea declarado "inhabitable" por peritos para derrumbar y expul

sar a los inquilinos.

Por su parte, los inquilinos tampoco se ocupan del mantenimiento, ignoro por qué. Tal vez carecen de ingresos o no quieren "meterse en problemas" y ser acusados de alterar la naturaleza del edificio (que es causa de rescisión).

En realidad este decreto debía ser derogado, y elabo - rar uro diverso, tal vez basando el monto de las rentas en un porcentaje del valor catastral del inmueble. Y así por lo me - nos se quitaría un peso a los juzgados, que pierden tiempo pre - ciso (que tal vez utilizarían para otras actividades burocrá - ticas), en el trámite de juicios de desahucios, rescisiones, - consignaciones de rentas, etc.

4.- Banco de Capitalización y Ahorro para la Vivienda.

Durante el régimen del Lic. Adolfo Ruiz Cortines, se -- pretendió dar impulso a este tipo de bancos, con la esperanza de resolver en parte la necesidad de vivienda, de la población.

El sistema es el siguiente: Una persona se compromete a adquirir en el banco un "Bono de Capitalización" por una X- cantidad. El "ahorrador" irá haciendo pagos parciales general - mente mensuales, los cuales causarán intereses a su favor (bus

tante bajos); al terminar de pagar el Bono, el "ahorrador" tendrá derecho a que se le entregue la cantidad acumulada, sus intereses y además que se le otorgue un préstamo por una cantidad igual a la ahorrada, la cual causará para la institución el mismo tipo de interés que anteriormente haya pagado al "ahorrador"

Cuando este Bono era de "capitalización para vivienda" el préstamo que otorgara la institución debería destinarse únicamente a este fin.

Desde su proyecto este sistema estaba destinado al fracaso. El mexicano no ahorra. ¿Usted sabe por qué? Pues yo -- tampoco.

En la actualidad estos bancos realizan una actividad mínima, incluso la gran mayoría de personas ignoran su obscura existencia; se han convertido en un buen "negocio" para algunos agentes de agiotistas (quienes se anuncian en el periódico), que a su vez son agentes del banco; la víctima del usurero se compromete (ante Notario Público) a pagar un interés mensual y a reintegrar la cantidad mutuada en un plazo variable; si es convencido para adquirir un "Bono de Capitalización" --- (generalmente la mitad de la cantidad prestada), al vencerse el plazo para reintegrar el dinero prestado, tendrá la mitad de ésta en un bono (más intereses) y derecho a que se le conceda

otro tanto igual, con lo cual liquidará al agiotista. Y el ---
"agente" habrá cobrado comisión al prestamista y al banco.

Negocio redondo.

5.- El 31 de diciembre de 1954 (Sexenio de Adolfo --
Ruiz Cortinez) , se creó el Instituto Nacional de la Vivienda;
primer organismo creado expresamente para este fin.

Su organización administrativa era la siguiente:

- a).- Un Director;
- b).- Seis Consejeros;
- c).- Un Secretario General.

Su patrimonio estaba integrado por aportaciones del Go
bierno Federal, del Departamento del D.F., de los Estados y Te-
rritorios y los Municipios, así como los que obtuviera con la--
emisión de bonos.

Sus fines eran (son):

- a).- Coordinar los esfuerzos, tanto de las dependen --
cias del Gobierno Federal y de los organismos públicos descen -
tralizados, como los Estados de la Federación, de los Municí --

pios y de los sectores privados para sistematizar los procedimientos de edificación, adoptando técnicas acordes con el desarrollo que se ha alcanzado en materia de construcción de viviendas.

b).- Practicar investigaciones periódicas para valorar las necesidades y demanda de habitaciones en las distintas zonas del país, tanto urbanas como rurales.

c).- Formar personal especializado en la planificación urbana y rural.

d).- Estudiar y sugerir medidas para promover y coordinar la regeneración de las zonas urbanas.

e).- Asesorar al Ejecutivo para crear estímulos y eliminar obstáculos a fin de que el sector inversionista aplique sus recursos a la construcción de habitaciones.

f).- Construir viviendas de bajo costo, individuales o colectivas para venta o arrendamiento.

g).- Elaborar planes para propiciar la ayuda mutua encaminada a mejorar las condiciones de habitación en todo el país.

h).- Estimular la construcción de viviendas económicas, edificios multifamiliares y barriadas para obreros, provocando así la regeneración de zonas de lugares y viviendas insalubres e inadecuadas, tanto en las zonas urbanas como rurales.

i).- Promover la formación de patronatos de la vivienda popular en la República Mexicana en los términos de su ley.

j).- Determinar la política más conveniente de seguir en materia de habitación en cada una de las regiones del país, de acuerdo con los recursos económicos y materiales disponibles y características climatológicas, dando preferencia al material y mano de obra locales.

k).- Emitir bonos (previo permiso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público) y estampillas postales con el fin de acrecentar sus recursos económicos.

l).- Comprar, vender o arrendar, terrenos o instalaciones necesarias a sus fines.

Este organismo trabajo sin pena ni gloria (a pesar - que ha hecho muy buenas investigaciones en su campo) su "impacto" en la solución del problema fue mínimo; el constante --

crecimiento de la demanda dejó atrás sus posibilidades.

Debido a esto, con una curiosa psicología y pensando - que tal vez un cambio de nombre cambiaría su actividad, el día- 20 de febrero de 1971 este organismo se convirtió en el flaman- te: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Ru- ral y de la Vivienda Popular, que quien sabe qué es conocido -- popularmente (bueno, tan popular como puede ser un organismo- del Estado en estos tiempos) como INDECO.

Sus atribuciones, fines y organización administrativa- son los mismos del Instituto Nacional de la Vivienda (con ex - cepción que el Secretario General se llama ahora Subdirector -- General y que uno de los Consejeros debe ser el Secretario de - Hacienda y Crédito Público.

Como se "olvidó" cambiar de edificio y carece de nue- vas oficinas en algún edificio moderno, donde "hasta la gente" pensaría que se está trabajando más dinámicamente, su actividad ha continuado igual.

Y posiblemente sus resultados sean los mismos que los- del desaparecido Instituto Nacional de la Vivienda.

Este nombre se utilizó por primera vez en 1964 en un -

folleto editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero era la culminación de una serie de reformas que poco a poco se habían hecho a las leyes relativas a la organización de las instituciones de crédito cuyos objetivos son:

1.- Facilitar la compra de viviendas de interés social haciéndolos asequibles a extensos grupos de pobladores del país.

2.- Incrementar la oferta de este tipo de bienes mediante la realización de esfuerzos conjuntos es de largo alcance por parte del Estado, de la banca privada y de otros sectores de la colectividad.

3.- Lograr que las instituciones de crédito privado -- concedan financiamientos especiales en cumplimiento de esa finalidad, aplicando una parte de los ahorros que captan del público.

4.- Promover la generación de ahorros en un amplio estrato de la población mexicana, simplificando la adquisición -- de las viviendas y acrecentando así esa participación en el proceso de capitalización interna.

5.- Aumentar la ocupación de mano de obra, con base en

la construcción masiva de conjuntos habitacionales y denominar las actividades de industrias y artesanías, dedicada a producir materiales o artículos que demandan su edificación.

Se entiende por "viviendas de interés social" las que se adecúen a la definición adoptada por el Consejo Interamericano Económico y Social: "aquella que es asequible de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar a personas de escasos recursos, proporcionándoles alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisitos indispensables de seguridad, higiene y decoro y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes".

¿Quién es persona de escasos recursos? y ¿Cuándo una vivienda no resulta onerosa? Lo debe definir la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Lo ha hecho tomando como base los ingresos del presunto adquirente y el costo de la vivienda (que en un principio fue el que tuviera ingresos máximos de \$3,000.00 y que el precio de la vivienda no fuera mayor de \$50,000.00 casa y terreno) Esta facultad de la Secretaría de Hacienda permite hacer ajustes necesarios de acuerdo a la situación económica del momento.

Las reformas hechas consistieron en:

a).- Bancos Hipotecarios.- Fueron autorizados a aumentar la proporción de sus créditos hasta el 80% del valor de los inmuebles en caso de financiamiento de viviendas de interés social. Se les facultó para que ampliaran en 10 veces su capacidad de contratación de pasivo, siempre que el incremento fuese cubierto con créditos destinados a construir habitaciones de bajo costo. Cuando se tratara de operaciones tendientes a captar ahorro del público inversionista, se dispuso que tales instituciones aplicarían el 30% de esas nuevas emisiones de bonos y -- cédulas hipotecarias al otorgamiento de préstamos para viviendas de interés social.

En la práctica esta medida significaba que destinarían ese propósito más del 50% del incremento medio de sus recursos, en virtud de que se incluían también el 30% del importe de la reposición anual de los valores en circulación.

b).- Departamento de Ahorro de Bancos Privados.- Se les permitió otorgar créditos con garantía hipotecaria para -- igual finalidad (viviendas de interés social) o bien adquirir títulos hipotecarios cuya cobertura estuviese constituida -- por financiamiento de esa índole, con la obligación de destinar a estas operaciones el 50% del crecimiento de los depósitos de ahorro hasta que alcanzaran el 30% del pasivo total. Los acreditados deberían liquidar o contar con una garantía previa de --

sólo el 20% del precio de venta de la vivienda, pero esta proporción podía ser menor cuando existieran garantías adicionales. Se les autorizó a abrir cuentas especiales de ahorro a quienes desearan adquirir viviendas, con la mira a atribuirles mayor prioridad en los préstamos respectivos.

c).- Bancos de Ahorro y Préstamo.- Recibieron facultades para contratar planes específicos con grupos organizados de ahorradores, cuyo monto y características se delinearon posteriormente por los conductos debidos (Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

d).- En general se dispuso que las instituciones bancarias podrían recibir apoyo financiero de organismos oficiales especializados para realizar sus proyectos habitacionales de acuerdo con las normas dictadas por el Estado.

7.- F.O.V.I.- Dentro de este mismo programa financiero de la vivienda el 10 de abril de 1963 se constituyó un fideicomiso del gobierno federal con el Banco de México (que sería el fiduciario), que contó con una aportación inicial de 100 millones de pesos, cantidad que se duplicó en junio del mismo año.- Este fideicomiso se denominó Fondo de Operación y Descuento Bancario para la Vivienda .

Sus funciones son:

a).- Otorgar apoyo financiero a las instituciones de crédito, mediante préstamos y créditos relacionados con operaciones hipotecarias para la vivienda de interés social.

b).- Fijar las características de los créditos que los bancos otorguen en relación con la vivienda de interés social-- en cuanto a importe, plazos, tasas de interés y demás cargos -- que hayan de considerarse en dichos créditos, cuando se concedan con el apoyo financiero del Fondo.

c).- Aprobar el monto y las características a los planes de conjunto que las instituciones de ahorro y préstamos puedan realizar con su apoyo.

d).- Revisar los proyectos de conjuntos que presenten las instituciones de ahorro y préstamo y supervisar su ejecución.

e).- Establecer reglas y tomar las medidas adecuadas -- para que los planes de construcción que se lleven a cabo con -- los recursos destinados al desarrollo del programa estén de --- acuerdo con las necesidades regionales y nacionales, cumplan --

condiciones urbanísticas y arquitectónicas adecuadas y se ejecuten conforme a las características demográficas, económicas, -- sociales y financieras de cada región; así como para reducir el costo de la vivienda comprendido en estos planes; todo ello procurando objetivos coordinados con los de otras entidades del -- sector público y de la banca privada.

Este fideicomiso ha financiado algunas obras; con fondos propios y con fondos proporcionados por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) de la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID) y de la AFL-CIO (American Federal Labor Congress of Industries Organization), una de las más importantes centrales obreras de los Estados Unidos de Norteamérica (con su financiamiento se construyeron las unidades habitacionales - Jhon F. Kennedy y Loma Hermosa).

8.- FOGA.- En la misma fecha que el fideicomiso antes mencionado, 10 de abril de 1963, se construyó otro que se llamó Fondo de Apoyo y Garantía a los Créditos para la Vivienda, se le conoce (los que lo conocen) con el nombre que aparece en este apartado.

Sus funciones son:

a).- Otorgar apoyo financiero a los bancos privados --

que concedieron préstamos con garantía hipotecaria o fiduciaria destinadas a viviendas de interés social para hacer frente a:

I.- Falta de pago puntual en que incurra el acreditado.

II.- Insuficiencia del margen de garantía a cargo los-
sujetos de crédito.

b).- Absorción de parte de lo que por concepto de inte-
rés hayan de pagar los adquirentes, en la medida en que excedan
de la tasa mínima fijada, como consecuencia de un incremento de
los costos de operación de los financiamientos.

c).- Pago de diferenciales en los costos de primas de-
los seguros de vida, invalidez y daños que los acreditados de-
ban tomar obligatoriamente al adquirir las viviendas de que se-
trata.

9.- Siguiendo con este mismo Programa Financiero la Vi-
vienda, se trató de simplificar los trámites legales necesarios
para formalizar la propiedad de la vivienda; con este fin se --
creó el certificado de participación inmobiliaria no amortiza-
ble; ambos, títulos de crédito que se encuentran dentro de la -
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (Artículos -
228-A, 228-A Bis y ss).

El sistema funciona así:

a).- Se crea un fideicomiso cuya finalidad es la construcción de viviendas.

b).- El fiduciario (que como se sabe debe ser una institución bancaria debidamente autorizada), emite una serie de certificados que pueden ser adquiridos a plazos, con reserva de dominio.

c).- Esta emisión se registra en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

d).- Para esta emisión es necesario un peritaje del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. El cual fijará (de acuerdo con el valor comercial de los bienes en el momento) el monto de ésta.

e).- Los adquirentes de los certificados, están en la posibilidad de ocupar las viviendas, de acuerdo a las condiciones y modalidades que hayan sido fijadas en la emisión.

f).- Una vez transcurrido el plazo de duración del fideicomiso, éste se extingue y los tenedores de títulos en Asamblea General deciden si se venden los bienes objeto de éste y -

recuperan su inversión o si se los adjudican; como la intención habrá sido la de adquirir una vivienda deberá (salvo excepciones, claro) procederse a la adjudicación. En caso que no se decida en la Asamblea General, el fiduciario puede proceder a la adjudicación de los bienes a los beneficiarios.

g).- Es únicamente hasta que se adjudican los bienes - que se causan los gastos relativos; honorarios de Notario Público, Impuesto de Traslación de Dominio, etc., que es el fin perseguido, es decir, diferir estos gastos hasta que se encuentre totalmente pagada la vivienda, ahorrando así tanto los gastos mencionados, como la de inscripción de hipoteca en caso de haberla y posteriormente su cancelación (también ante Notario Público). Los certificados de participación inmobiliaria no amortizables y los certificados de vivienda son títulos de crédito, y como tales poseen las siguientes características:

a).- Incorporación del derecho al documento (al grado que para ejercer el derecho es preciso poseer el título).

b).- Legitimación, (facultad de exigir la obligación).

c).- Literalidad (que el derecho tiene la extensión que le conceden los términos puestos en el título).

d).- Autonomía (que es independiente el derecho que sucesivamente va adquiriendo sobre el título cada tenedor legal).

e).- Circulación (la finalidad de su emisión es que sea transmisible de persona a persona).

Esta actividad ha sido desarrollada por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., el cual vende sus viviendas con este sistema.

10.-FIDEUPBE.- Siendo la Ciudad de México, el lugar en que es más grave el problema habitacional, debido a la gran concentración humana que en ella hay, el día 10. de junio de 1973- se publicó en el Diario Oficial la creación de un programa de regeneración y remodelación de las zonas urbanas; para cumplir con este programa, el Departamento del Distrito Federal, procederá a la constitución de un fideicomiso (artículo 10. del Decreto); el fiduciario será el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

a).- La finalidad de este fideicomiso es: Incorporar al desarrollo urbano de la Ciudad de México a:

1.- Asentamientos humanos no controlados o conformados

irregularmente.

2.- Las zonas ejidales y comunales que, por su baja -- productividad, por no constituir fuentes de aprovisionamiento, -- áreas verdes o lugares cuya tradición deba preservarse, resulten susceptibles por su emplazamiento de integración urbana.

b).- El patrimonio de este fideicomiso se integrará -- con bienes que se afecten de nuevo, con financiamiento que se -- obtenga a través de instituciones nacionales de crédito, aportadores del Departamento del Distrito Federal, del INDECO, otros -- organismos descentralizados, empresas de participación estatal, gobiernos de entidades federativas, así como cualquier otra per -- sona de derecho público o privado y por último los bienes y pro -- ductos que el fideicomiso obtenga o adquiera con motivo de ope -- raciones que realice.

c).- Su duración será indefinida.

d).- El Comité Directivo y de Distribución de Fondos -- se integrará con representantes del Departamento del D.F., del -- INDECO y del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

e).- Cuando exista algún interés jurídico habrá repre-

sentantes del Departamento de Asuntos Agrarios (hoy Secretaría de las Reformas Agrarias) y Colonización, del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, empresas descentralizadas, entidades federativas, etc.

f).- Presidirá el Jefe del Departamento del D.F.

g).- El presidente de la República nombrará un Director Ejecutivo del fideicomiso, que será el delegado fiduciario-especial.

h).- Se le da a este fideicomiso la posibilidad de fijar (coordinado con el INDECO) las "reservas territoriales". Aunque éstas no se definen ni precisan, es de suponerse se refiere a los terrenos que podrán ser expropiados por el Estado, previendo el futuro crecimiento de la ciudad, limitándolo en algunas partes o ampliándolo en otras, así como para que el Estado tenga terrenos propios donde construir unidades habitacionales cuando surja la necesidad.

i).- Las razones o consideraciones para la creación de este fideicomiso se encuentran en el propio Decreto que lo creó y son: el acentuado crecimiento demográfico en la Ciudad de México; falta de suelo urbano; déficit de habitación; generación de concentraciones humanas excesivas y falta de reservas territoriales; "ciudades perdidas"; fraccionamientos clandestinos.

tinios; decadencia de infraestructura por antigüedad; preservación de calles, monumentos y plazas (restauración y conservación); la necesidad de coordinación de las diversas autoridades competentes para resolver el problema.

11.- Dirección General de la Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal.- También para resolver la carencia de vivienda en la Ciudad de México se creó esta Dirección.

Desgraciadamente es casi imposible obtener información relativa a ella (fecha de creación, finalidades, obras llevadas a cabo) pues la única persona capaz de hacerlo es el Director o su asesor, y estas personas son "invisibles" debido a la verdadera muchedumbre deseosa de ser recibida, con la esperanza de obtener una casa barata y que son capaces de hacer "cola" - días enteros si es necesario.

Francamente yo no soy capaz de eso, ni siquiera para una tesis.

Según parece esta Dirección ha construido dos grandes unidades llamadas "Ejército de Oriente" y "General Vicente Guerrero" y son habitadas por tres clases de personas:

a).- Erradicados por obras llevadas a cabo por el gobierno.

b).- Ex-habitantes de "ciudades perdidas".

c).- No asalariados; es decir, personas que trabajan en forma independiente, pero sus recursos son escasos, (boleteros, papeleros, vendedores ambulantes, etc.).

Con este último inciso doy por terminada la primera parte de este capítulo, es decir, las medidas adoptadas para resolver el problema de la vivienda en general.

Aunque es de hacerse notar que muchos de estos sistemas benefician también al trabajador, pues, por una de esas cosas de la vida, es éste quien casi siempre vive en las peores condiciones que son precisamente hacia quienes se enfoca la atención del Estado.

2).- SISTEMAS INTENTADOS PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA OBRERA EN PARTICULAR.

En relación con la vivienda obrera, los medios empleados podrían clasificarse en: disposiciones legales obligatorias para las empresas y organismos o institutos estatales; a -

pesar de esto y siguiendo con el sistema enunciado en la primera parte de este capítulo, haré una exposición en orden cronológico, y, entrando en materia, el primer antecedente es:

I.- El Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano dado a conocer en San Luis Missouri (EE.UU.) el mes de julio de 1906; este es un antecedente meramente histórico, pues siendo proclamado por unos prófugos de las represalias del gobierno Porfirista (Ricardo Flores Magón), mal podría haberlo llevado a la práctica, ya que nunca tuvieron el poder. El punto relativo a este tema decía:

"26.- Obligar a los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios".

Como puede verse, no señala una obligación general para todas las empresas, sino sólo aquellas "que por su naturaleza" lo exigirá así, las cuales contaban de hecho con estas viviendas, aunque desde luego en condiciones de higiene y habitabilidad lamentables la mayoría de ellas.

2.- La Constitución de 1917.- Después de haber "ter-

minado" (así lo enseñan en las escuelas) la Revolución de--- 1910 y a pesar de que el país se encontraba lejos de estar en paz, Venustiano Carranza convocó al Congreso Constituyente que se llevó a cabo en la Ciudad de Querétaro.

Fue aquí cuando el 23 de enero de 1917 en las 57o Sesión Ordinaria, fue aprobada la Fracción XII del Artículo 123 Constitucional que textualmente decía:

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

Es de hacerse notar que, la primera parte se refiere a empresas fuera de las poblaciones, en cuyo caso, independientemente del número de trabajadores, estarán obligadas a proporcionar viviendas y otros servicios que se supone se hallan fuera del alcance de los trabajadores.

Las viviendas no eran entregadas en propiedad, sino en arrendamiento; la idea que "cada mexicano deberá tener una vivienda digna" (en propiedad se supone), es actual.

La última parte de esta Fracción obliga a las empresas que tengan más de cien trabajadores; ignoro de dónde procedió esta idea o en qué se inspiraron los miembros de la Comisión Redactora y según el Diario de Debates, fue aprobada sin discusión.

Probablemente porque de antemano se sabía que no iba a cumplirse con ella. Hasta la fecha y habiendo transcurrido 62 años hasta la creación del INFONAVIT, son muy pocas las empresas que han cumplido, aunque sea en parte, con esta obligación.

3.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- Fue creado por Ley publicada por el Ejecutivo el día 28 de diciembre de 1959; a partir de ese momento se creó para los burócratas lo que fue llamado "seguridad social integral". Incluyendo dentro de esta definición los servicios médicos, préstamos a corto plazo, préstamos hipotecarios para viviendas, jubilación, etc.

Sin embargo lo he incluido en tercer lugar en orden --

cronológico, porque desde el 12 de agosto de 1925 existía la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, la cual fue "convertida" en ISSSTE.

Y aunque sus antecedentes son remotos (1761 Decreto de la Corona creando un Montepío para empleados del Virreyna -- to), seguido de muchos otros que beneficiaban a los trabajadores del Estado, principalmente de las fuerzas armadas, es hasta la Ley de 1925 en que se regulariza y sistematiza (en algún grado) la seguridad social del trabajador del Estado.

Esta Ley, por primera vez concede préstamos además de otorgar pensiones; y podían ser a corto plazo -- de un mes a doce y sin que los descuentos pudieran exceder del 50% del sueldo -- mensual del trabajador -- y a largo plazo con garantía hipotecaria cuando se tratara de la adquisición; construcción, mejora -- o cancelación de gravámenes de la vivienda del trabajador. El plazo máximo concedido para pagar el adeudo era de diez años, -- con un interés del 9% anual.

La Ley mencionada fue derogada por la del 30 de diciembre de 1947, por la Ley de Pensiones Civiles, que a su vez fue derogada por la que creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Trabajador del Estado, actualmente vigente.

De acuerdo con ésta el Instituto adquirirá o construirá habitaciones para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores del Estado (Artículo 44); podrán venderse a plazos -- con garantía hipotecaria, reserva de dominio o promesa de venta; el plazo para cubrir el adeudo será de quince años máximo.

También otorgará préstamos con garantía hipotecaria -- cuando se trate de adquirir, ampliar etc., una vivienda aún en el caso de que no haya sido construida por el Instituto (Artículo 47 y siguientes); el préstamo que se conceda, nunca podrá exceder al 85% del valor comercial del inmueble, con un límite máximo de cien mil pesos, causando un interés máximo de --- 9% anual. Aunque estos límites han variado debido al proceso inflacionario que vive el país.

Los descuentos que se hagan al sueldo del empleado no podrán ser mayores del 50% de sus percepciones.

Según el Artículo 54 estas viviendas estarán exentas -- del pago del impuesto federal del Departamento del D.F., y los Territorios, por el doble del crédito y hasta por la suma de -- doscientos mil pesos de su valor catastral durante todo el tiempo que el crédito esté insoluto.

También en beneficio de los Trabajadores del Estado --

opera un Fondo de la Vivienda (Artículo 54 y siguientes) cuyo funcionamiento es igual al del INFONAVIT: El Estado aportará el equivalente a un 5% de los salarios que se paguen a los trabajadores del Estado; como no tiene caso hacer una doble exposición, más adelante se encuentra explicado el sistema del -- INFONAVIT, todas sus disposiciones son aplicables a los trabajadores del Estado, sustituyendo la palabra "empresa" por "entidades y organismos públicos"; este fondo de la vivienda fue -- creado por las reformas hechas a la Ley del ISSSTE publicadas - en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1972.

Independientemente de estos sistemas regulados por la Ley, el Instituto de que tratamos ha empleado otro (según de - claraciones del Sr. Rómulo Sánchez Mirales cuando fue Director del mismo) con el cual "no se distraen fondos propios"; quien otorga el préstamo es una institución bancaria privada, gracias a gestiones hechas por el Instituto, el cual se hace solidariamente responsable del crédito (es fiador); como en estas de - claraciones (transcritas en un folleto editado por el ISSSTE) no se mencionan los intereses, es de suponerse que el beneficia - do no lo es tanto como cuando obtiene un préstamo directo del - Instituto y que pagará el interés bancario corriente.

La aportación del ISSSTE a la solución del problema de

la vivienda obrera es escasa, pues se encuentra circunscrita -- únicamente a los burócratas, y aún dentro de ésta esfera no ha cubierto la demanda, y al amparo de esta situación han surgido muchos defraudadores, quienes se ostentan como "gestores" para conseguir vivienda, los que obtienen un "enganche" y desaparecen.

4.- Ley Federal del Trabajo.- (18 de agosto de 1931)

Esta surgió de la necesidad de regular las relaciones entre empresa y trabajadores, siguiendo una directriz única para toda la República, y así se dijo en la exposición de motivos:

"Ciertamente es que las relaciones entre obreros y patrones continúan gobernadas por las bases establecidas en el propio -- Artículo 123 y por un conjunto de normas elaboradas por la costumbre en nuestros medios industriales y por la Jurisprudencia -- tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de -- las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Pero estas reglas, un tanto imprecisas y algunas veces contradictorias, no pueden suplir indefinidamente la Ley".

En el proyecto de ley original, la obligación de proporcionar vivienda a los trabajadores se encontraba en la fracción III del artículo 117 (obligaciones de los patrones). -- Finalmente, cuando fue aprobado se encontró siendo el artículo-

110, la misma fracción III y la misma redacción.

Un solo Diputado, David Ayala, nizo notar que era necesario "de una vez" fijar los plazos y condiciones en que se debía entregar las viviendas y no dejarlo al arbitrio del Ejecutivo.

Desde luego, no se le hizo caso.

El artículo quedó así:

"Art. 110.- Obligaciones de los patrones.

III.- Proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones están situadas dentro de las poblaciones y ocupan un número mayor de cien, por los patrones-deberán cumplir con la obligación que les impone esta fracción.

El Ejecutivo Federal y las de las Entidades Federativas en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, al lugar de su ejecución y a las posibilidades económicas del patrón, fijarán las -

condiciones y plazos dentro de los cuales éste deba cumplir -- con las obligaciones a que se refiere esta fracción".

La idea de dejar al arbitrio del Ejecutivo fijar los-- plazos y condiciones para cumplir con esta obligación fue que-- estando éste (teóricamente) más en contacto con la realidad, fijara en el momento adecuado (por circunstancias políticas y económicas) en que era posible dar cumplimiento a la misma.

En realidad, creo que tal vez fue una maniobra de los-- patrones para no verse en la situación de tener que construir - viviendas en cuanto entrara en vigor la Ley.

Y resultó bastante bien pues fue hasta diez años des - pués, durante el régimen de Manuel Avila Camacho, como veremos-- más adelante, cuando se pretendió obligar a las empresas a cons- truir viviendas.

5.- El Comité Intersecretarial de la Habitación para-- Trabajadores.- El día 19 de noviembre de 1941 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la creación de este Comité, con siderando:

1.- Que uno de los problemas más importantes que afec-

ta a las clases trabajadoras es el relativo a las condiciones de habitación en que se encuentran.

2.- Que puede afirmarse que las familias de los trabajadores que perciben el salario mínimo viven en condiciones insalubres, constituyendo una permanente amenaza a la salud y a la moral y cubriendo además rentas que absorben una elevada porción de sus ingresos.

3.- Que la obligación impuesto por la Constitución y la Ley Federal del Trabajo a las empresas de proporcionar habitación conveniente a los trabajadores puede facilitarse mediante la construcción de colonias obreras en las que, además de -- disfrutar de un alojamiento saludable y barato se cuente con -- servicios como escuelas, hospitales, campos de deporte, tiendas cooperativas, teatros, bibliotecas y otros servicios públicos.

4.- Que habiéndose realizado por la Comisión Nacional de la Habitación, estudios para resolver el problema de la vivienda popular, deben aprovecharse para su ejecución inmediata por un organismo de carácter ejecutivo que se encargue de aprovecharlos, coordinando las actividades de las dependencias directamente relacionadas.

Los fines de este Comité eran:

a).- Construir colonias para trabajadores con casas -- agrupadas o aisladas para rentas o vender a plazos.

b).- Promover el mejoramiento de las zonas habitadas - por trabajadores.

c).- De manera especial se tendrá en cuenta al formarse las colonias para trabajadores, hacer reservas amplias para vías de comunicación, para obras sociales como: jardines de niños, escuelas primarias, bibliotecas, clínicas, casas hogares, campos de deportes, salones para espectáculos y conferencias, -- locales para cooperativas y sindicatos.

d).- Determinar las superficies que deban adquirirse -- para la construcción de colonias con anotación de su valor catastral.

e).- Presentará los proyectos para que la autoridad -- respectiva haga la reserva de las zonas en que se vayan a desarrollar trabajos.

f).- Levantar los planos necesarios a la urbanización -- de las zonas y la construcción de habitaciones para trabajadores.

Estaba constituido por delegados de: Departamento de Salubridad Pública, Departamento del D.F., Secretaría de Asistencia Pública, Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

El Presidente del Comité sería el delegado de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Dependencia: Oficina de Ejecución y Supervisión; Oficina de Servicios Municipales; Oficina de Superintendencia; -- Oficina de Financiación; Oficina de Administración.

Podía llevar a cabo sus proyectos por sí o encargarlos a dependencias oficiales o privadas cuando así se estimara mejor para el interés público.

Ignoro la importancia de la actividad desarrollada por este Comité, si es que en algún momento llevó a cabo alguna y, sinceramente no sé donde sería posible obtener esta información.

De cualquier forma, los mismos reglamentos para la habitación de los trabajadores (diciembre de 1941 y febrero de 1942) ignoraron absolutamente a este Comité; por lo cual, podría pensarse que éste sólo fue un "producto burocrático" que nunca llegó a la práctica.

6.- Reglamento de la Fracción III del Artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo (publicado en el Diario Oficial de 18 de diciembre de 1941).- Elaborado por el Poder Ejecutivo -- cuando éste se hallaba bajo la dirección del General Manuel Avila Camacho, fundado en las mismas consideraciones (aproximadamente) que indujeron a la Creación del Comité Intersecretarial mencionado con anterioridad ("abordar sin dilación el problema de la habitación obrera", "la condición paupérrima de la habitación popular", etc.).

Es aplicable a las empresas de jurisdicción federal -- (posteriormente se publicó otro para las empresas de jurisdicción no federal, pero únicamente en el D.F.).

No fija un plazo determinado para la ejecución de las obras, (artículo 2o.) sino que cada empresa deberá presentar una solicitud ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por sextuplicado, ignoro por qué, pues únicamente señala cómo deben distribuirse cinco de los ejemplares: dos para el Departamento de Salubridad Pública y tres para la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; ésta última resolvería en particular cada una de las solicitudes atendiendo a las necesidades de los trabajadores de una determinada empresa, a la clase y duración de su trabajo, al lugar de la ejecución de éste y a las condiciones económicas del patrón. No existe plazo alguno para

la ejecución de las obras, la fijación de éste queda a criterio de la misma Secretaría.

En su artículo 5o., hace una clasificación de trabajadores, únicamente para los efectos del reglamento:

a).- Permanentes.- Los que están al servicio de una - negociación en forma continua.

b).- Periódicos.- Los que llevan a cabo trabajos en de terminadas épocas del año.

c).- Temporales.- Los que prestan servicios para una - negociación para una obra determinada, cuya terminación trae - consigo la extinción de la relación de trabajo.

d).- Ambulantes.- Los que desarrollan labores que no - tienen asiento fijo y que para su realización requieren cambios frecuentes de radiación.

Para los efectos de distribuir a cada clase de trabaja dores "la casa que se merece", hace también una clasificación de éstas:

A.- Unitarias.- Las que tienen todos sus servicios in-

corporados a la propia vivienda y para uso exclusivo de sus moradores; deberán constar de una estancia, un dormitorio matrimonial, un dormitorio para las personas de cada sexo, familiares o que dependan económicamente del trabajador, un cuarto destinado a cocina, otro a servicio de aseo, un lavadero para ropa y un local para tendido y asoleado de ésta.

B.- Semicolectivas familiares.- Compuestas de un dormitorio matrimonial, un dormitorio destinado para personas de cada sexo, familiares o que dependan económicamente del trabajador, una pieza destinada a comedor y otra a cocina, siendo los baños, excusados, lavadero y lugares para asoleado de ropa, de uso común.

C.- Semicolectivas familiares para trabajadores ambulantes.- Los que tienen dos o más piezas destinadas a dormitorio, teniendo sus servicios de comedor, cocina, baños, excusados, lavaderos y lugares para asoleado de ropa de uso común.

D.- Semicolectivos individuales.- Aquellos en los que solamente la pieza destinada a dormitorio es de uso privado, -- y de uso común las destinadas a comedor, cocina, baño y excusado debían ser construidos en alas o pabellones destinados una para hombres y otros para mujeres.

E.- Colectivos.- Todos sus servicios son de uso común y se componen de las siguientes piezas: sala de reunión y de lectura, dormitorio, baños y excusados; a juicio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se instalaban comedores y cocinas también de uso común; todo esto en una muy simpática y actual (entre hippies) promiscuidad.

Una vez clasificados los distintos tipos de trabajadores y de viviendas, procede a señalar (artículos 17 y 18) -- qué tipo de vivienda corresponde a cada clase de trabajador.

1.- Tendrán derecho a una vivienda unitaria los considerados como trabajadores permanentes.

2.- Los trabajadores periódicos, temporales y ambulantes tendrán derecho a viviendas semicolectivas familiares .

3.- Los trabajadores permanentes que carezcan de familia o no convivan con ella, podrán utilizar una habitación semicolectiva individual.

4.- Los trabajadores periódicos sin familia tendrán derecho a ocupar una vivienda colectiva.

La solicitud para el estudio y aprobación de los pro -

yectos habitacionales, debería presentarse dentro de los siguientes plazos (artículos 21 y 22):

a).- Ciento ochenta días si se trata de habitaciones-- para trabajadores permanentes o periódicos.

b).- De sesenta días si se trata de trabajadores temporales y ambulantes.

c).- El mismo plazo se concede a las empresas que em - piecen a operar.

d).- También dentro de este capítulo se concede un plazo igual a las empresas que hayan tenido un aumento de personal "clasificado en el artículo 5o", sin precisar para qué o el por qué de este plazo ya que en ningún artículo se menciona conse - cuencia alguna en caso de variación de éstos.

Posiblemente se refiere a el caso en que, por un aumento de personal una empresa llegue al número fijado (cien trabajadores) en que nace su obligación; pero en todo caso debería- haber sido más claro y decirlo así y no mencionar su "clasificación del artículo 5o".

En caso de no cumplir con esta obligación dentro de --

los plazos concedidos, la empresa se hacía acreedora a una multa de Quinientos Pesos (pesos que en ese tiempo valían mucho más, ¿0 no ?.

También se sancionaría con multas de monto variable,-- según la infracción, a las empresas que habiendo presentado su solicitud y ésta aprobada no construyen dentro del plazo que se les concediera, no construyen de acuerdo a sus especificaciones o no mantuvieran en buen estado las habitaciones. El monto de esta infracción se duplicaría en cada caso de desobediencia.

7.- Reglamento de la Fracción III del Artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo para las Empresas que no sean de jurisdicción Federal (publicado el 24 de febrero de 1942).

Este es una copia casi idéntica del anterior, Únicamente que en donde decía Secretaría de Trabajo y Previsión Social cambió a Dirección de Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal.

Sólo es aplicable en el Distrito Federal, ya que aunque fue elaborado y publicado por el Presidente de la República, éste lo hizo actuando como autoridad local; las demás entidades federativas deberían elaborar los suyos, si es que llegaban a -

tener un desarrollo industrial que lo hiciera necesario, por --
que según creo, en esa época toda (o casi toda) la actividad
industrial se encontraba concentrada en la Ciudad de México, --
Distrito Federal.

No creo que ninguna empresa haya cumplido con estos re-
glamentos, máxime que fueron declarados anticonstitucionales --
por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundada en --
que, de acuerdo con el artículo 79 de la Constitución, es facul-
tad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de -
trabajo.

Transcribiré aquí la parte relativa a la resolución --
dictada en el juicio de amparo número 3366/42 promovido por Fi-
bras Artificiales de Algodón y Coagraviados:

"El artículo 123 Constitucional impuso al Congreso de-
la Unión la facultad exclusiva de expedir leyes sobre el traba-
jo, sin contravenir las bases que señala ese precepto; entre --
ellos la relativa a que toda negociación agrícola, industrial, --
minera o de cualquier otra clase de trabajo deben proporcionar-
habitaciones cómodas e higiénicas por las que podrían cobrar --
rentas que no excedan del medio por ciento mensual. En uso de-
esa facultad soberana, el Congreso expidió la vigente Ley Fede-
ral del Trabajo disponiendo en su artículo 111, como obliga --

ción de los patrones, la misma que está consignada en la fracción VII del artículo 123 de la Carta Magna y determinando que el Ejecutivo Federal y las entidades federativas, en su caso,--atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración de su trabajo, al lugar de su ejecución y a las condiciones económicas del patrón fijarán los plazos y condiciones dentro de los cuales éste debe cumplir con las obligaciones a que se refiere esa disposición. Así pues ésta no otorgó facultades al Ejecutivo Federal para reglamentarlo, sino únicamente para que, teniendo en cuenta las condiciones previstas en el segundo párrafo de la fracción III del Artículo 111 del Código de Trabajo fijara los plazos en el que los patrones deberían cumplir con las obligaciones a que esa fracción se refiere, de tal manera que el Presidente de la República no ha tenido facultades para reglamentar en la forma en que lo ha hecho, la disposición que se viene comentando, supuesto que la fracción I del artículo 89 de la Constitución le confiere únicamente la atribución de dictar, en la esfera administrativa, los medios necesarios para el cumplimiento de esas leyes, siempre y cuando que esas atribuciones no estén limitadas por la misma Constitución, como acontece en la especie, en que el Congreso de la Unión es el único capacitado para dictar leyes de trabajo, pero acorde con las bases establecidas en el artículo 123. Por otra parte, el aludido reglamento, en su aspecto general, no es sino una --

ley contraria al postulado que encierra el artículo acabado de citar, supuesto que el precepto señalado bajo el número dos que reclaman los quejosos, al igual que los demás de ese reglamento en forma global, impone a los patrones la obligación de presentar una solicitud para el estudio y aprobación de la construcción de habitaciones para sus obreros o ampliación o modificación de las ya existentes, y en las reglas (décima a dieciséis) la de construcción de habitaciones de acuerdo con los tipos que señalan y definen esas reglas, que no es ni con mucho lo que preceptúa la fracción XII del artículo 123 de la Carta Magna, que únicamente obliga a los patrones a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, más no a construirlas, por cuyo motivo es evidente que el aludido reglamento infringe el pacto fundamental, en sus artículos 89 y 123 y las garantías individuales de las sociedades quejasas, ya que fue expedido por el Presidente de la República, sin tener facultades para ese fin, y además contraviniendo los preceptos citados, por lo que es el caso de conceder a las sociedades quejasas la protección federal que solicitan".

Esta ejecutoria fue dictada por lo que se refiere al reglamento para empresas de jurisdicción federal; el reglamento para empresas que no fueron de jurisdicción federal; el reglamento para empresas que no fueron de jurisdicción federal en el

Distrito Federal fue declarada anticonstitucional en la ejecutoria dictada en el amparo número 3809/3/2 Industrial Embotelladora de México, S.A., y coagraviados, la cual se limitó a transcribir la anterior y concedió el amparo solicitado.

Independientemente de la razón o no que tengan estas ejecutorias (que pienso si son correctas), toda esta situación, desde la publicación de los reglamentos hasta la declaración de su anticonstitucionalidad, fue supongo una maniobra política, (provocada por no sé que causas) con la intención de hacer creer, que al Estado no sólo le preocupaba el problema de la vivienda obrera, sino que hacía todo lo posible por resolverlo.

Por eso sí, sin llegar a afectar de verdad intereses.

Apoyo esta afirmación en el hecho que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace lo que dice el Ejecutivo (en casos importantes como éste); si declaró anticonstitucionales -- los reglamentos era porque el Presidente así lo quería.

Así éste aparecía como "bien intencionado". El villano no era la Suprema Corte de Justicia; y de cualquier forma no se proporcionaban viviendas a los trabajadores.

Es más, de acuerdo con el sistema de control de la -- constitucionalidad en México, cada individuo que sienta violadas sus garantías constitucionales (quejoso) deberá presentar su amparo; la ejecutoria dictada en cada caso solo "ampara y protege" al quejoso. Pero puede darse el caso de que una -- disposición anticonstitucional se haga efectiva a un individuo que no solicite amparo cuando considere violadas sus garantías individuales. En otros países (como Estados Unidos de Norteamérica) la declaración de anticonstitucionalidad de cualquier disposición aunque haya sido alegada por individuo, produce --- efectos para la generalidad y hace perder toda fuerza legal a la norma (aunque también es más difícil que la Suprema Corte se ocupe de algún caso en particular; pues éste debe reunir -- interés general).

Pues en México, en el caso de estos reglamentos se utilizó el segundo sistema, y no se volvió a tratar de hacer efectivas las obligaciones que aparecían en ellos. Lo que hace suponer que el Ejecutivo no tenía interés en hacerlo, pues por -- ejemplo el Reglamento de Higiene del Trabajo fue declarado anticonstitucional en sus artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 63, 64, y 67 desde el 10. de diciembre de 1947 y hasta la fecha se sanciona con multas a empresas que no cumplen con las obligaciones que imponen esos artículos; multas que en caso de no ser recu -

rridas, se harán efectivas.

Con esto se confirma la falta de interés (que posiblemente existió desde el principio) del Ejecutivo en llevar a la práctica sus propias disposiciones, pues si conocen a al --- guien que haya sido multado por no cumplir con las disposiciones de estos reglamentos, es un "rara avis".

Yo nunca he conocido a ninguno.

8.- El Instituto Mexicano del Seguro Social.- El día 19 de enero de 1943 fue publicada en el Diario Oficial la Ley que creó el Seguro Social; reformándose el 29 de diciembre de 1956, publicándose esta reforma el 31 del mismo mes y año en que se crea (con ese nombre) el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En un principio, como su propio nombre lo indica, únicamente se trataba de seguros, en el que se encontraban incluidos los de: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

Sin embargo en el año 1956 (27 de julio), el Jefe del Ejecutivo (Adolfo Ruiz Cortines) consideró:

"Que el Instituto Mexicano del Seguro Social se ven en la necesidad de atender muy frecuentemente casos de enfermedad - des crónicas, que provienen, en parte, de inadecuadas condiciones de vida familiar y de situaciones de insalubridad motivadas en la generalidad de las ocasiones, por viviendas inadecuadas, - por la carencia de las más rudimentarias prácticas higiénicas y por el desconocimiento los principios de dietética y de prestación de primeros auxilios en los casos de emergencia."

Y "le pareció conveniente" que se tratara de prevenir esta situación, por lo que tuvo a bien expedir un "Reglamento - de los Servicios de Habitación, Previsión Social y Prevención - de Invalidez del Instituto Mexicano del Seguro Social".

De acuerdo con éste el I.M.S.S. construirá colonias -- obreras para casa habitación destinadas únicamente a ser dadas - en arrendamiento (artículo 1o.).

Tendrán derecho a arrendar una de estas viviendas: los asegurados, los pensionistas y las personas que conserven vigentes sus derechos en los Seguros de Invalidez, Vejez y Muerto y - de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales (Artículo 1o 2o.).

El Instituto fijará (artículo 3o) para cada una de-

las viviendas a que se refieren los artículos anteriores, la renta que le corresponda de acuerdo con las condiciones comerciales de rentabilidad que priven para ese tipo de habitación, en el momento de ser firmado el contrato respectivo, teniendo en cuenta; superficie, calidad de construcción, instalaciones y lugar de ubicación.

Y los arrendatarios tendrán una prestación, consistente en el otorgamiento de un subsidio mensual que será igual a la diferencia entre la renta fijada de acuerdo a los principios mencionados en el párrafo anterior y una renta que se determinará tomando como base la amortización del inmueble en un plazo hasta de 50 años, más el porcentaje que corresponda por gastos de administración y mantenimiento y una tasa de rendimiento no mayor del 5%. Este subsidio estará a cargo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Establece un orden de preferencia cuando haya varias solicitudes: en primer lugar se preferirá a quienes tengan su centro de trabajo en la zona de influencia de la unidad de habitación de que se trate; en segundo lugar el que, a juicio del Instituto, por su salario, composición de su familia y condiciones de vida familiar y sus antecedentes personales en sus relaciones con el Instituto, se encuentre en una situación cuyo me-

poramiento resulte más acorde con las finalidades de servicio social que fundan este reglamento y por último a quien haya formulado su solicitud con mayor anterioridad. En mi opinión no debía dejarse "a juicio del Instituto" el otorgar una vivienda, ya que el Instituto no tiene juicio; son las personas que lo integran quienes hacen el juicio, y desde luego pueden ser influenciados por muchas otras razones no mencionadas: "recomendados, compadres, etc."

Como causas especiales de rescisión, además de los mencionados en el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales (que erróneamente llama Código Civil del Distrito Federal), los siguientes:

I.- Que el arrendatario deje de tener vigentes sus derechos como asegurado o pensionistas; y

II.- Que el arrendatario no habite personalmente la vivienda arrendada o ésta sea subarrendada en todo o en parte.

En cuanto el Instituto tenga conocimiento fundado de una causa de rescisión de contrato, independientemente de los procedimientos que deban seguirse de acuerdo con la Ley, retirará el subsidio y el arrendatario estará obligado a pagar sin

deducción alguna la renta total señalada en el contrato.

Siguiendo estos lineamientos el Instituto Mexicano del Seguro Social construyó algunas "unidades habitacionales" siendo la más importante la Unidad Independencia en Villa Obregón, D.F.

9.- Ley Federal del Trabajo (1970).- El día 23 de diciembre de 1969, el Ejecutivo Federal expidió el Decreto en el cual se publicaba la Nueva Ley Federal del Trabajo aprobada por el Congreso de la Unión.

En la exposición de motivos, en lo conducente a la vivienda se dijo:

"Una de las mayores preocupaciones del Congreso Constituyente de 1917 fue el problema de las habitaciones de los trabajadores: la casa es el local donde se forma y crece la familia y donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordiales para la elevación de los niveles de vida de los hombres. Hablaron los diputados constituyentes de habitaciones "cómodas e higiénicas", que deberían proporcionar las negociaciones agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otra naturaleza, a sus trabajadores. La ---

idea quedó plasmada en la fracción XII del artículo 123 y se encuentra vigente, según lo dispone el artículo 9o. transitorio de la Constitución, lo que quiere decir que los trabajadores podrán exigir, en cualquier momento, el cumplimiento de esa obligación. Pero a pesar del tiempo transcurrido, el mandato constitucional no ha tenido una realización satisfactoria, si bien en algunas empresas, por acuerdo celebrado con los sindicatos, se han formulado planes para la construcción y adquisición de las habitaciones para los trabajadores, y en varios de ellos se han puesto en ejecución".

Como el Estado tiene la obligación de hacer cumplir la Constitución, se consideraron diversos sistemas y se solicitó la opinión de las organizaciones de trabajadores y patronos con el objeto de encontrar una fórmula que armonizara los intereses de la clase patronal y trabajadora sin ser un obstáculo para el desarrollo y el progreso nacional.

Por lo que:

"Se llegó a la conclusión, en primer término, de que debía distinguirse entre las empresas que dispusieran de habitaciones, por haberlas construído especialmente o por haberlas adquirido en el centro de trabajo, de aquellas otras que no se en

contraran en esa situación. Respecto de las primeras, se establece en el Proyecto que si el número de habitaciones de que -- disponen es suficiente para satisfacer las necesidades de los -- trabajadores, su obligación debe considerarse cumplida, salvo -- que en el futuro aumente el número de trabajadores; pero si las habitaciones no son suficientes, subsistirá la obligación por -- el saldo que resulte".

La segunda conclusión consistió en que era conveniente el establecimiento de un sistema flexible que tenga su base en las relaciones obrero-patronales.

"El Proyecto descansa en el principio de que los trabajadores y las empresas, en los contratos colectivos o en convenios especiales, deben establecer las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones. La experiencia demuestra que -- los trabajadores tienen un conocimiento suficiente y la comprensión adecuada para determinar lo que pueden y deben exigir de -- las empresas".

Estaban obligadas a proporcionar habitaciones (artículo 136), las empresas agrícolas, industriales, mineras y de -- cualquier otra clase de trabajo, situadas fuera de las poblaciones, entendiéndose que las empresas están situadas fuera de las

poblaciones si la distancia entre una y otra es mayor de tres - kilómetros, o cuando si es menor, no existe un servicio ordinario y regular de transportación para personas.

Estando obligadas también las empresas situadas dentro de las poblaciones, cuando ocuparan más de cien trabajadores.

El trabajador podría exigir su vivienda por sí mismo o por medio de su sindicato; si la empresa no disponía de habitaciones o no podía adquirirlas por algún título legal, lo pondría en conocimiento del sindicato o de los trabajadores.

Ambas partes celebrarían convenios que debían contener:

I.- El número de trabajadores con derecho a habitación, y el de los que hubiesen manifestado su deseo de que se les proporcionase.

II.- La forma y los términos dentro de los cuales cumplirían las empresas su obligación de proporcionar habitación a los trabajadores que tuviesen derecho a ellas.

III.- En el caso del artículo 142 (cuando la empresa-

no dispusiese de viviendas suficientes), las características - de las habitaciones que se construirían, tales como superficie - de cada habitación, número y dimensión de los cuartos, servi - cios sanitarios y de servicios y demás dependencias.

IV.- Si la empresa construye las habitaciones para dar las en arrendamiento a los trabajadores, podrá cobrar hasta el seis por ciento anual del valor catastral de las habitaciones, - por concepto de renta.

V.- Si las habitaciones se construyen para que sean ad - quiridas por los trabajadores, se observarán las normas siguien - tes:

a).- La aportación de la empresa para la construcción - de las habitaciones.

b).- La forma de financiamiento para completar el cos - to de la construcción, el que deberá ser pagado por los trabaja - dores, con las modalidades que convengan las partes.

VI.- El número de habitaciones que deberán construirse - anualmente o dentro del término que se convenga, y las fechas - para la construcción de nuevas habitaciones, hasta satisfacer - las necesidades de todos los trabajadores.

Estos convenios se establecerán después de tres años - contados a partir de la fecha en que entró en vigor la Ley o al terminar el primer año de funcionamiento de una empresa de nueva creación.

Para asignar las viviendas se tomaría en cuenta en primer lugar la antigüedad del trabajador y en caso de igualdad de antigüedad tendrán preferencia: los jefes de familia y los -- sindicalizados.

Se establecieron las obligaciones que debería tener la empresa cuando dieran en arrendamiento las habitaciones (artículo 150):

I.- Las empresas están obligadas a mantener las habitaciones en condiciones de habitabilidad y a hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes.

E igualmente en el mismo artículo se fijaron las obligaciones de los trabajadores:

- a).- Pagar las rentas.
- b).- Cuidar de la habitación como si fuera propia.
- c).- Poner en conocimiento de la empresa los defectos o deterioros que observara.

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

Y por último se les prohibió:

a).- Usar la habitación para fines distintos de los se ñalados en este capítulo (o sea para vivir).

b).- Subarrendar las habitaciones.

Un punto muy importante es que, en tanto no se les pro porcione una vivienda a los trabajadores, éstos tendrían dere - cho a percibir una compensación mensual, la cual se fijará en - los convenios colectivos; en caso de no existir este convenio-- la compensación se calcularía tomando en cuenta el tipo de ha- bitación que debería proporcionar la empresa y la diferencia -- entre la renta que podría cobrar y la que tendría que pagar el- trabajador por una habitación de condiciones semejantes.

En realidad, antes de que se pudiera poner en práctica el sistema regulado por esta ley, todo el capítulo relativo fue derogado con la creación del Fondo Nacional de la Vivienda y el Instituto que lo administraría, por lo cual no fue posible ver-

si era factible en la realidad.

10.- Departamento de la Habitación de los Trabajadores.

Este Departamento adscrito a la Dirección General de Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fue creado por -- instrucciones del titular de dicha Secretaría en el mes de enero de 1971, y sus objetivos al inicio de sus actividades eran:

a).- Absolver consultas y proporcionar orientación legal a obreros y patronos.

b).- Realizar investigaciones en las empresas y entre los sindicatos para valorar las condiciones económicas que confrontarán la construcción de habitaciones.

c).- Vigilar si las viviendas reúnan los requisitos de comodidad e higiene.

d).- Participar a solicitud de las partes, en la celebración de los convenios para habitaciones de trabajadores en función de asesor legal y de conciliación.

Se encuentra integrado por una jefatura y tres oficinas, una de asesoría legal, otra de asesoría técnica y una más de investigación.

Este Departamento con sus investigaciones y con la asesoría solicitada por varias empresas, elaboró un proyecto ade -

cuado, tanto a las disposiciones legales vigentes en ese tiempo como a la realidad económica del país; en este proyecto se crea ría un fondo común constituido con aportaciones de la empresa - y los trabajadores, el cual sería depositado en fideicomiso, -- destinándose a la construcción de viviendas. El Estado contribuiría con: exenciones fiscales, urbanización de terrenos, expropiación de terrenos cercanos a los centros de trabajo, etc.

Este proyecto nunca llegó a realizarse, porque se introdujeron las reformas que trajeron como consecuencia la creación del INFONAVIT, en cuya elaboración también participó en la Quinta Comisión de Estudio de la Comisión Nacional Tripartita.

11.- La Actividad Sindical.- Al margen de los proyecotos oficiales, algunos sindicatos en las negociaciones colectivas han obtenido que la empresa se obligue a otorgar determinada cantidad de viviendas cada "X" tiempo, aunque desde luego -- debe hacerse notar que estos triunfos sindicales son contados, -- sobre todo porque únicamente se obtuvieron con empresas muy --- fuertes, con la capacidad económica suficiente para distraer -- parte de sus recursos en la actividad habitacional.

Tales son los casos de: Hojalata y Lámina, S.A., Altos Hornos de México, S.A., Cía Fundidora de Monterrey, S.A., y otras.

Y por último también algunas empresas descentralizadas del gobierno otorgan viviendas a sus trabajadores (también -- por contratación colectiva) tales como: Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, etc.

12.- La Comisión Nacional Tripartita.- Como esta Comisión tuvo una participación importante (por no decir definitiva) en la problemática de la vivienda y en especial en la creación del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, merece un capítulo aparte, que será el siguiente.

C A P I T U L O C U A R T O
LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA

LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA.

La Comisión Nacional Tripartita surgió para acabar con la "incomunicación" (mal de esta época según algunos escritores) existente entre los diversos sectores económicos de la población y así poder resolver en forma conjunta los problemas que a todos atañen.

Interpretando a "contrario sensu", ésto significa que el Congreso de la Unión (que se supone representa a la población), en realidad no representa a nadie; o tal vez a un solo sector.

Aunque la verdad es que, debido a un curioso sentimiento de culpabilidad, ningún congresista es capaz de reconocer que ha sido defensor de propietarios o patrones; incluso los representantes del Partido Acción Nacional (que supuestamente representan a la parte reaccionaria de la población) en el momento de sus intervenciones ante la Cámara, aparecen como defensores de ejidatarios, inquilinos y trabajadores.

Lo cual crea algo de confusión ¿ o no ?

Pero en la Comisión Nacional Tripartita se actúa "sin máscaras", ya que desde un principio se reconoce que cada uno de los representantes defenderá a algún sector.

Si hemos de creer la versión oficial, esta Comisión tuvo su origen en una plática llevada a cabo entre representantes de diversos sectores de la población y el Lic. Luis Echeverría - el día 1º de mayo de 1971, en el Balcón de Palacio Nacional durante la cual el siempre activo Presidente (leyendo oficialmente, aunque tal vez sea cierta), propuso una reunión en que se trataron una serie de problemas, propuestos en ese momento que constituyeron su agenda.

Esta se llevó a cabo el día 17 del mismo mes y año y en el mismo Palacio Nacional y se dio a conocer al público en general con el nombre de "Confrontación Sobre Problemas Económicos" para que los representados supieran las propuestas hechas por sus representantes.

Los puntos de la agenda fueron:

- 1.- Inversiones para el empleo de mano de obra.
- 2.- Descentralización de la industria.
- 3.- Desempleo.
- 4.- Capacitación de los recursos humanos.
- 5.- Productividad.
- 6.- Industrias maquiladoras.
- 7.- Exportaciones.
- 8.- Carestía de la Vida.
- 9.- Vivienda Popular.
- 10.- Contaminación Ambiental.

Cada sector expuso sus ideas por medio de sus representantes, tales como: por las empresas Lic. Fernando Yllanes Ramos, Manuel Espinosa Yglesias y otros: por los trabajadores Gustavo García Soria, Jesús Yurén. Francisco Pérez Ríos y otros; - y por el gobierno, Lic. Luis Echeverría, Hugo B. Margáin, Lic. Rafael Hernández Ochoa, etc.

Después de varias horas de trabajo (como según parece se acostumbra en este régimen), el al parecer eterno Fidel Velázquez, Secretario General de la Confederación de Trabajo de México dijo:

"Los miembros del sector obrero que estamos presentes en esta reunión, al ser convocados a ella y conocer su agenda, consideramos que este evento solamente sería el principio de una serie de juntas al mismo nivel. - Creemos que su finalidad es desentrañar los problemas incluidos en la agenda, dado que cada uno de ellos es importante, complicado y, aunque algunas veces se han explorado, jamás se han agotado las discusiones sobre ellos".

"Por esta razón pensamos que eran necesarios traer al seno de esta reunión y a la consideración del Sr. Presidente de la República, la petición de que se convocara a otras juntas, o bien se integrara una Gran Comi--

sión, con representantes de las tres partes, del sector oficial, del sector patronal y del sector obrero - para el estudio exhaustivo de cada una de estas cuestiones".

Y más adelante dijo:

"En concreto le pido a mi compañero Angel Olivo Solís, Presidente del Congreso del Trabajo, que formalice esta idea nuestra de proponer ante el Sr. Presidente de la República, la creación de una Gran Comisión que a su vez pueda descomponerse en varias subcomisiones, -- tantas como temas son para seguir discutiendo estos - problemas y podamos llegar a alguna conclusión. En verdad queremos llegar a conclusiones, no seguir hablando y hablando sin llegar a ninguna finalidad". (1)

El mencionado Angel Olivo Solís inmediatamente y tal como si ya lo tuviera preparado, hizo esta proposición:

1.- Que se constituya una Gran Comisión Nacional Tripartita, formada por los sectores gubernamental, empresarial y obrero, para estudiar las conclusiones que contienen las potencias presentadas por estos dos últimos sectores y los demás problemas que se susciten con este motivo .

(1) Cuaderno de Documentación/Serie Documentos/Núm.1, Secretaría de la Presidencia, Pág. 116.

2.- Que dicha gran Comisión se subdivida en las comisiones técnicas que sean necesarias para estudiar en detalle cada una de las proposiciones.

3.- Terminados los trabajos de cada comisión técnica serán sometidos a la gran Comisión, en sesión plenaria, a fin de que sean aprobados y se propongan directamente al C. Presidente de la República.

4.- Que el Presidente de la República determinará en su oportunidad, la conveniencia de darle carácter permanente a la Comisión que se propone en el primer punto de este documento.

Siguiendo al parecer el principio enunciado por el Profesor C. Northcote Parkinson de acuerdo al cual: "el tiempo que se usa en tomar una decisión es inversamente proporcional al monto que el asunto involucra" (2), el Lic. Luis Echeverría contestó inmediatamente:

"Acepto la invitación del sector obrero desde luego, y designo como representante del Gobierno Federal a los señores Secretario del Trabajo y Previsión Social, al Secretario de Hacienda y Crédito Público, al Secretario de Industria y Comercio, al Procurador General de la República y al Director del Instituto de la Vivienda

(2) Parkinson Habla.- 1a. Edición. Pág. 21.

y del Desarrollo de la Comunidad Rural".

Ruego a los señores representantes del sector empresarial y del sector obrero que en el curso de la presente semana designen a sus representantes, con la finalidad, de que a fines de mayo o a principios de junio, - los representantes de las tres partes se reúnan y redacten un pequeño reglamento para que hagan sus reuniones ordenadas y periódicas y para que esa Comisión así integrada, tan luego como vaya obteniendo frutos de su trabajo y esfuerzos, nos invite a reunirnos en una junta como ésta, para que vayamos así resolviendo los problemas que ahora han sido esbozados".

Así tan sencillo y -sin nada tras bambalinas. Sin lugar a dudas - así fue.

Además, es más sencillo crear un organismo que destruirlo, pues: "cualquier institución grupo u oficina individual adquiere vida propia, personalidad y tradición un deseo de sobrevivir y un deseo de crecer". (3)

Lo cual ha sucedido con esta Comisión que una vez establecida ha crecido y se ha afianzado, hasta llegar a tener su propia competencia (local y federal), pasando de sus juntas en -

(3) C. Northcote Parkinson. Ob. Cit. pág. 64.

un salón de Palacio Nacional, a todo el patio central del Museo de Antropología e Historia y obviamente necesitará más personal. Pero como en México se combate el desempleo creando burocracia, - pues...no importa.

El reglamento que formalizó la creación de esta Comisión Nacional Tripartita es el siguiente:

"REGLAMENTO QUE CONTIENE LAS BASES PARA EL FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA."

Para dar cumplimiento al acuerdo dictado por el C. Presidente de la República en la junta celebrada en Palacio Nacional el día 17 de mayo de 1971, en el sentido de crear una Comisión Nacional Tripartita integrada con representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los empresarios que concurren al diálogo convocado para esa fecha por el jefe del Estado y,

CONSIDERANDO

1.- Que los representantes de los sectores Obrero y Empresarial, conscientes de su responsabilidad nacional, entienden como deber inaplazable de solidaridad, colaborar con el Gobierno de la República en el análisis, estudio y planteamiento de las cuestiones que se derivan de nuestro desarrollo social y económico

co, inspirada esta cooperación en los postulados de la Revolución Mexicana y aplicando para ello una mentalidad crítica, objetiva y realista frente a los problemas fundamentales del país, ya que este es el camino adecuado para garantizar un auténtico progreso en beneficio de todos los mexicanos.

2.- Que el equilibrio y la preservación de nuestros sistemas democrático se funda en mantener unidos los legítimos intereses de cada uno en la fórmula de justicia social para todos, procurando una activa transformación del país que sea esencialmente mexicana.

3.- Que es inmediata la necesidad de estudiar conjuntamente los problemas sobre inversiones, productividad, descentralización de la industria, desempleo, capacitación de los recursos humanos, industrias maquiladoras, exportaciones, carestía de la vida, vivienda popular y contaminación ambiental, a fin de lograr su mejor solución y de obtener su cauce a través de las instituciones creadas por el Constituyente de 1917.

4.- Que a través de la confrontación se puede llegar a la unidad de las ideas y de la acción para hacer más eficaz el concurso de todos en el propósito del avance nacional, por medio de un enfoque moderno de nuestra problemática económica y social.

5.- Que la meta del perfeccionamiento económico se sug tenta en el beneficio de las mayorías, representado por una me- or redistribución de la riqueza nacional, ya que el propio desa rrollo no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para garan- tizar al hombre una vida digna en el marco de la justicia y la li bertad.

6.- Que debe ser preocupación fundamental de los mexi- canos incluir a los sectores de bajos ingresos en los beneficios de nuestro crecimiento económico, por el cumplimiento irrestric- to de la Constitución, cuyo fin último radica en la realización- plena de la justicia social

En atención a todo lo anterior, la Comisión Nacional - Tripartita, constituida en sesión plenaria el día 10 de junio de 1971, sometió a estudio y aprobó por unanimidad ajustar su es- - tructura y funcionamiento al siguiente.

REGLAMENTO.

Artículo 1º.- La Comisión Nacional Tripartita está inte grada por veinticinco miembros: diez representantes del Sector - Obrero, diez representantes del Sector Empresarial y cinco repre sentantes del Gobierno Federal.

Artículo 2º.- El sector de los trabajadores y el de los empresarios nombrarán a sus respectivos representantes propietarios

y adjuntos.

Artículo 3º.- El Gobierno Federal, por disposición del C. Presidente de la República, está representado por los C.C. -- Secretaria del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Comercio; el Procurador General de la República, y el Director General del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular. Los representantes del Gobierno Federal en la Comisión Nacional-Tripartita tendrán como suplentes a los funcionarios que señale el C. Presidente.

En las comisiones de estudios, los representantes del gobierno podrán designar como suplentes a las personas que determinen.

Artículo 4º.- La Comisión Nacional Tripartita se abocará al estudio de los siguientes temas;

- 1.- Inversiones;
- 2.- Productividad;
- 3.- Descentralización de la industria;
- 4.- Desempleo;
- 5.- Capacitación de los recursos humanos;
- 6.- Industrias maquiladoras;
- 7.- Exportaciones;
- 8.- Carestía de la vida;

- 9.- Vivienda popular;
- 10.- Contaminación ambiental, y
- 11.- Cualquiera otro tema que se considere de interés-
y esté conectado con el objeto de la Comisión.

Los trabajos relativos a los temas anteriores se dis-
tribuirán entre seis comisiones de estudio, en la siguiente for-
ma:

- Primera: Inversiones; Productividad y Descentralización
de la industria.
- Segunda: Desempleo; Capacitación de los recursos huma-
nos.
- Tercera: Industrias maquiladoras, y exportaciones.
- Cuarta: Carestía de la vida.
- Quinta: Vivienda popular, y
- Sexta: Contaminación ambiental.

Estas comisiones de estudio serán nombradas por la -
Comisión Nacional Tripartita, con dos representantes de los tra-
bajadores y dos de los empresarios, con sus respectivos adjun-
tos, presedidas por uno de los representantes del Gobierno, De -

los representantes propietarios de los sectores de los trabajadores y empresarios, por lo menos uno deberá ser miembro de la Comisión Nacional Tripartita.

Artículo 5º- Los sectores que integran la Comisión Nacional Tripartita podrán nombrar un asesor general y el número de asesores técnicos que se requieren para las comisiones de estudio.

Artículo 6º- Para el mejor desempeño de su cometido, la Comisión Nacional Tripartita y las comisiones de estudio, obtendrán la información que necesitan del sector público, empresarial y de los trabajadores, con la prohibición de utilizarla en asuntos ajenos a los trabajos para la que fue solicitada.

Artículo 7º- La Comisión Nacional Tripartita celebrará sesiones ordinarias cuando menos una vez durante cada mes y convocará a sesiones extraordinarias de algún sector. Las sesiones podrán ser públicas o privados según se considere pertinente.

Las comisiones de estudios sesionarán las veces que sea necesario para el mejor cumplimiento de su tarea.

Artículo 8º- Se considera quorum legal para las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita y de las comisiones de

estudio, la asistencia de más de la mitad de los miembros que -- las integran.

Artículo 9º.- En las votaciones cada sector representa un voto que será emitido por la mayoría de los presentes del sector de que se trate. Los asesores solamente tendrán voz en el seno de las reuniones de la Comisión Nacional Tripartita y de las comisiones de estudio

Artículo 10º.- Los acuerdos que se tomen en las sesio--nes de la Comisión Nacional Tripartita, tendrán el carácter de - recomendaciones, que podrán ser unánimes o tripartitas las que - se produzcan por los tres sectores, bipartitas las que se tomen por dos sectores y unilaterales las de un solo sector.

Artículo 11º.- La Comisión Nacional Tripartita y cada comisión de estudio, tendrán un secretario cuyas funciones serán

- a).- Levantar las actas de las reuniones;
- b).- Dar cuenta de los documentos en cartera;
- c).- Formar el orden del día según acuerdo del presi--dente;
- d).- Pasar lista para comprobar el quorum;
- e).- Computar los votos;

- f).- Confeccionar la documentación y correspondencia de las comisiones o de sus presidentes;
- g).- Registrar las iniciativas que se sometan a discusión;
- h).- Llevar lista de oradores para cada caso, e
- i).- Las que le asigne la Comisión y su presidente.

Artículo 12º.- Cuando alguno de los representantes no concorra a dos reuniones consecutivas, tanto en la Comisión Nacional Tripartita como en las comisiones de estudio, se dará cuenta a los sectores respectivos para que tomen las medidas pertinentes o lo sustituyan.

Artículo 13º.- Las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias, una vez que se aprueban, deberán ser firmadas por el presidente y por el secretario de la Comisión Nacional Tripartita, en el libro de actas respectivo.

Artículo 14º.- Las proposiciones que se acuerden en el seno de las comisiones de estudio, pasarán a la Comisión Nacional Tripartita, para su estudio, discusión y votación

Artículo 15º.- Las proposiciones que se aprueben en las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita, se elevarán con el-

carácter de recomendación al C. Presidente de la República, remitiendo con las mismas los estudios en que se fundaron éstas, - así como todos los antecedentes de las diversas proposiciones en general.

Artículo 16º.- En las sesiones ordinarias de la Comisión Nacional Tripartita, o en las extraordinarias a que se cite para tal efecto, las comisiones de estudio, por conducto de su presidente, informará sobre la marcha de sus labores, presentando con claridad las proposiciones que en su seno se hubieran aprobado.

Artículo 17º.- La Comisión Nacional Tripartita turnará a las comisiones de estudio los asuntos que juzgue conveniente, fijándose plazo para que presenten su proposición. Cuando los asuntos se generen en el seno de la propia comisión de estudios, ésta deberá someter su proposición a la Comisión Nacional Tripartita.

Artículo 18º.- Las sesiones ordinarias o extraordinarias, será presididas por un representante del gobierno.

Artículo 19.- Planteado un problema o punto de debate, se le dará lectura, el presidente lo someterá a discusión, pudiendo intervenir en ésta hasta tres oradores en favor y tres en contra, limitando su intervención a quince minutos como máximo.

Después que hayan hablado se preguntará al pleno si se considera suficientemente discutido el asunto, lo cual, aprobado se pasará a cotación. En caso contrario, se abrirá un nuevo registro con el mismo procedimiento hasta lograr la discusión suficiente.

Enseguida. se pasará a votación para definir en los términos del artículo 10° el tipo de recomendación que se aprueba

Todas las recomendaciones de la Comisión Nacional Tripartita, de cualquier tipo, deberán ser aprobadas por más de la mitad de los representantes del sector respectivo.

Artículo 20°.- Los representantes no registrados como oradores podrían hacer uso de la palabra para aclarar situaciones o hechos que les conciernan.

Artículo 21.- Cuando el problema planteado abarque distintos aspectos o materias, se discutirá y aprobará primero en lo general y luego en lo particular siguiendo el sistema antes establecido.

Artículo 22°.- El mismo procedimiento se seguirá respecto a las proposiciones que se generen en las comisiones de estudio.

Artículo 23º.- No se permitirán discusiones en forma de diálogo, ni los oradores podrán ser interrumpidos a menos que se trate de una moción de orden autorizada por el presidente.

Artículo 24º.- El presente reglamento entrará en vigor desde la fecha de su aprobación.

Artículo 25º.- La Comisión Nacional Tripartita podrá modificar el presente Reglamento cuando lo estime necesario."

LA QUINTA COMISION DE ESTUDIO.

Desde la primera confrontación sobre problemas económicos, se aportaron diversas ideas encaminadas a resolver el problema que, posteriormente se encomendó a esta comisión.

Así el Lic. Rafael de Regil, asesor de la Confederación Patronal de la República Mexicana propuso un "proyecto de trabajo para afrontar el déficit nacional de viviendas", basado en:

a).- Afectación de predios públicos para ser destinados a la construcción de habitaciones familiares o multifamiliares.

b).- Aportación de la infraestructura mínima de servicios urbanos: agua, luz, vías aptas para la operación de medios-

masivos de comunicación, etc.

c).- Liberación de los impuestos del timbre y traslación de dominio, así como simplificación y descentralización de los trámites relativos a permisos, y concesión por grupos

El financiamiento de la habitación popular podría apoyarse en las siguientes fuentes:

a).- Participación de quienes vayan a habitar la vivienda.

b).- Revisión del sistema de crédito para financiamiento de la vivienda popular, a fin de habilitar a las capas más numerosas de la población como sujetos de crédito, rodeadas de las medidas de garantía más pertinentes por ejemplo hipotecarla, así como un sistema ágil de transferencias de la propiedad que permitan al programa cumplir su misión social.

Otras líneas de financiamiento complementario podrían ser:

1.- Aprovechamiento de recursos internacionales, a través de créditos con baja tasa de interés y largo plazo con destino fideicomitido a las finalidades habitacionales, siempre y cuando puedan pagarse sin deterioro de la economía nacional.

2.- Uso del financiamiento de proveedores, que sería - accesible en operaciones de gran volumen y dentro de programas - a largo y mediano plazo.

3.- Utilización de los fondos bancarios en disponibilidad y ya afectos al servicio de programas de habitación.

La observación de las medidas que se proponen permitirían obtener los siguientes resultados:

- a) Aprovechamiento del excedente de fuerza de trabajo disponible, mediante el aumento de fuentes de ocupación.
- b) Aprovechamiento de la capacidad marginal de operación de la planta industrial nacional que sería provocado - por el aumento de la demanda interna, que necesariamente se registraría, muy especialmente en sectores empresariales nacionales (lo que significaría un aceleramiento de la producción sin necesidad de recurrir a importaciones y a tecnologías extranjeras.)

El programa nacional de construcción de viviendas popular podría, también, significar un medio para apoyar la política nacional de descentralización, mediante la disposición inteligente de grandes polos nacionales de impulso a la vivienda popular, que satisfacerían los requerimientos que implica el crecimiento de

mográfico, inducirían la colocación de inversiones y, dado el nivel masivo de administración del programa, permitirían el aprovechamiento de las economías de escala.

El sector empresarial, consciente de esta problemática está en la mayor disposición de dialogar con los sectores obrero y gubernamental, a fin de formular los planos adecuados para la resolución de este problema.

En la actualidad está realizando un seminario sobre la materia, al cual invita a los trabajadores y a los demás sectores a exponer sus opiniones.

El programa que apoya la solución del problema habitacional deberá comprender todas las variantes y posibilidades, que aporten elementos de solución (desde la auto-ayuda hasta los más complejos mecanismos de financiamiento), partiendo de una base mínima dotada de servicios de protección a la intemperie, agua y unidad sanitaria como núcleo inductivo de posteriores ampliaciones y mejoras a la habitación popular.

Nuevamente se insiste en la importancia de no incurrir en la fragmentación de esfuerzos, que en definitiva impediría afrontar el problema de la vivienda popular con probabilidades de éxito.

En el diálogo que se propone, se discutirán las soluciones de otros países y su posible aplicación a nuestro medio".

Por su parte el Arq. Joaquín Martínez Chavarría, Director del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad -- Rural y Vivienda Popular, presentó un proyecto denominado "Programa VISTRAM" (Vivienda Solidaria del Trabajador Mexicano) y es el siguiente:

"PROGRAMA VISTRAM,
LA SOLUCION QUE PROPONE INDECO.

Considerando que los recursos disponibles de banca no alcanzarían -ni serían adecuado que se destinaran en gran proporción sólo hacia fines habitacionales- para satisfacer la posible demanda en el gran conjunto, por los empresarios, con el objeto-pactado de dotar de viviendas a sus trabajadores y estimando que solamente el sector empresarial de la industria representa ----- 136.000 centros de trabajo, INDECO propone un procedimiento financiero -lógico- con la suficiente perspectiva y flexibilidad -operacional, que se fundamenta en el principio de ayuda solidaria y colaboración pecuniaria interdependiente entre la empresa, los trabajadores y el Estado, para operar de manera semejante al principio solidario de reparto de cargas, tesis vigente que produce los beneficios que ofrece a los trabajadores la Seguridad Social.

1. A través del Convenio de Viviendas, las partes, empresa-trabajadores-Estado, se comprometen a incrementar un Fondo de Vivienda.

2. Cada empresa constituye su propio fondo, que se opera a través de un Fideicomiso Bancario irrevocable con la participación consecuente de una Institución de Crédito con Departamento Fiduciario.

3. La Solución de la demanda habitacional se realizaría de acuerdo a un calendario en un plazo máximo que conviniera las partes, de manera que la cotización para el incremento del fondo sea económicamente soportable para el empresario, el trabajador -particularmente para el de menores ingresos- y para el Estado.. Estimamos necesario apuntar que aproximadamente el 70% de los asalariados en la industria y comercio perciben ingresos entre \$1,000.00 y \$2,500.00 mensuales, por lo que en la práctica han permanecido fuera del mercado de viviendas en operación, aún el de las denominadas de interés social . Se trata, en síntesis, de un proceso paulatino de solución para un plazo definido.

4. El INDECO, a través de las autoridades laborales, proporcionará a los empresarios y a los trabajadores bases para diversas alternativas de selección dentro de sistemas suficientemente claros, lógicos, compatibles y flexibles; es decir, realizará el asesoramiento integral en diversas áreas, de información, promocional, financiera, socio-económica, jurídica, inmobiliaria

de diseño arquitectónico, de urbanización y sistemas de vivienda y, finalmente, para los métodos contable y administrativos por aplicar.

5. Para determinados niveles de cotización obrero-patronal; habrá soluciones habitacionales correlativas en tiempo, tanto para los trabajadores actuales como para los de ingreso subsecuente.

6. Como el Fondo de Vivienda que se establecería sería revolvente e irrevocable, las adjudicaciones de nuevos créditos se harían parte con la colaboración del empresario y parte con las amortizaciones de los créditos otorgados con anterioridad, hasta equilibrar financieramente los recursos con la demanda de créditos, y así sucesiva y permanentemente.

7. La contribución del Estado tendría lugar vía deducible impositiva, de manera similar a lo que establece el Artículo 25 de la Ley de Impuesto Sobre la Renta en relación al incremento de reservas para fondos complementarios de pensiones, siempre que el Plan de Vivienda y su respectivo convenio hayan cumplido los requisitos de inscripción y otros que establezcan tanto la Secretaría del Trabajo como de Hacienda y Crédito Público.

VENTAJAS QUE ESTIMAMOS EN EL
METODO VISTRAM.

1.- Se reduce considerablemente el costo financiero -- por el hecho de que los planes revolventes pueden operar con intereses moderados.

2.- Se puede proporcionar la vivienda hasta sin el requerimiento de enganche, por lo que el sistema de adjudicación - puede referir el simple alquiler, alquiler con promesa de venta, venta con reserva de dominio, en determinada proporción, venta - con garantía hipotecaria.

3.- Se proporcionan viviendas a los trabajadores de reducidos ingresos, ya que a más de una reducción de los costos financieros, el pago mensual por amortización puede reducirse mediante una conveniente prolongación del plazo, para la recuperación del valor de la vivienda, lo que actualmente no es posible -- por el sistema de créditos hipotecarios en operación, que hacen -- inalcanzable este tipo de recurso para las mayorías de ingresos -- limitados.

4.- Durante el período de incremento del fondo y antes de iniciar la adjudicación de créditos para la vivienda, se puede invertir una parte importante del mismo en la compra de terrenos, o bien reservarla mediante opciones o convenios de fidei----

comiso inmobiliario. Esto, sin contar con las facilidades de disponibilidad de reservas territoriales para vivienda, que ya se contemplan por el Estado mexicano.

5.- No sería necesario el aval directo para este tipo de operaciones como exigencia bancaria de garantía colateral; en cambio, el Fondo de Vivienda bien podría utilizarse para captar financiamientos Fuente, con el destino específico hacia los procesos preliminares de urbanización y diseño de las construcciones.

6.- Mediante este mecanismo, a más de promoverse la formación de capitales que se operarían por el sistema bancario del país, se impulsaría notablemente la industria de la construcción -la de transformación y la de ensamble- con la consiguiente ventaja económico-social de generar mayor ocupación -particularmente para los trabajadores no calificados- a la vez que se acelerara el proceso de industrialización, a través de la red de industrias conexas a la de la construcción.

7.- El plan prevé la contratación de un sistema de seguro de vida e invalidez que garantice una recuperación para el trabajador contribuyente que no alcance -por deceso o invalidez permanente- a los beneficios del destino específico del programa

8.- La Ley establece que las partes podrán convenir en el número de habitaciones que deberán construirse anualmente, - así como el calendario para la construcción de nuevas viviendas - hasta satisfacer las necesidades de todos los trabajadores.

En este sentido, resulta otra ventaja del procedimiento VISTRAM que proponemos, pues se hace posible una solución del problema financiero en el tiempo, de tal manera que un plazo - adecuado, a la vez que conveniente para cada parte, pueden satisfacerse tanto las actuales como las futuras necesidades de vivienda de cada empresa, sin bloquear a las actuales fuentes de crédito para la vivienda popular.

9.- El método es económicamente flexible, pues el nivel de solución a futuro dependerá del propio costo del plan o a la inversa y éste se desprenderá directamente como consecuencia del entendimiento de las partes y la capacidad hacia el esfuerzo solidario que se convenga a contribuir.

Los recursos que se generen no podrán destinarse a otro fin que el de atender las necesidades subsecuentes de financiamiento para los trabajadores en espera de su vivienda y así sucesivamente, por lo que el Fondo de la Empresa "equis" continuará en permanente actividad otorgando nuevos financiamientos de acuerdo al principio de revolvencia. Y tendrá capacidad y capilaridad

suficiente para complementar otros sistemas en operación.

10.- El método estima el incremento posible de precios y salarios, de manera que la situación financiera del Fondo de Vivienda, en cualquier fecha a futuro, estará equilibrada en un régimen dinámico y, asimismo, -en casos particulares- en uno estático tal cual operan los sistemas financieros convencionales.- Dicho de otra manera, se estará garantizando la integridad económica del Fondo en cualquier fecha, evitando su deterioro por procesos que benefician a los deudores a costa de otros sectores económicos.

11.- La probable economía que se estima en principio - en los costos financieros permite establecer un sistema de recuperación de créditos garantizando puntualidad en el pago de las cuotas de amortización mensual.

Las pérdidas originados por abandono del usuario se contemplan mediante la constitución de una reserva de contingencia, o bien, a través de un mecanismo de Seguro de Vacío que garantiza en su totalidad e individualmente las recuperaciones para nuevas adjudicaciones por la cantidad prevista y puntual, y de manera eficaz.

12.- El sistema financiero vigente, préstamos bancarios

para la vivienda de interés social vía FOVI, puede operar -en el área de vivienda para los trabajadores- más productivamente y - sin riesgos, mediante financiamientos a mediano plazo a los fondos de vivienda legalmente constituidos y no directamente a los adquirentes de manera individual.

Así, apuntamos por último, se evitaría la necesidad de exigir avales a los empresarios con el consiguiente gravamen sobre sus pasivo, se evita la traslación en precio de producto del costo del esfuerzo de vivienda y, preponderantemente, el Fondo-Fiduciario garantiza por sí la redención de los préstamos bancarios a sus vencimientos respectivos.

La vigencia de la Ley Federal del Trabajo en su apartado relativo a la vivienda, no del todo comprendida en su contexto social cuando se discute sin la amplitud que refiere el compromiso de sus cuestiones correlativas, es un punto toral en el proceso histórico de México, puesto que la corriente de fuerzas-económicas integradas a través de los instrumentos fiduciarios - que se proponen y pudieran crearse sistemáticamente y de acuerdo a las características descriptas, en el tiempo en que estén -pues así será- saturados y equilibrados los procesos demanda, realización, el trabajador, el empresario y el Estado Mexicano a través de su función reguladora canalizarían los valores de esta conquista grupal, estimada justa y equitativa, por nuestra legisla-

ción hacia la fuente de origen fundamental de la vida del país, - que se representa por ese mexicano, el trabajador del campo, el artesano, el no asalariado, quienes finalmente, son la base sobre cuyas referencias se proyecta la sociedad de nuestro tiempo!

Esta es la síntesis del llamado Programa VISTRAM-INDECO.

Y el sector obrero por medio del Senador Francisco Pérez Ríos presentó un proyecto: "debidamente programado y procesado a través del centro de cálculo electrónico:", que consistía - fundamentalmente en lo mismo propuesto por el Arq. Martínez Chavarría, esto es la creación de un Fondo de Vivienda constituido por aportaciones obrero-patronales, dando el gobierno apoyo por medio de aplicaciones impositivas, expropiaciones, etc.; la única diferencia consistía en que, según dijo el proponente, éste ya había sido puesto en práctica beneficiando a veinticinco mil trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad. La ventaja de este plan consistía en la posibilidad de abatir el alto costo del financiamiento, ya que una rebaja de un 10% o de un 15% en la construcción en realidad no beneficia al trabajador, pues la vivienda continúa siendo casi igual de inaccesible.

La Quinta Comisión de Estudio tomó en cuenta estas proposiciones y sumadas a los estudios que la misma practicó, se llegó a una serie de conclusiones.

Era mi intención exponer aquí cuales habían sido los - estudios hechos, pero según me fue informado en la oficina, que la Comisión Nacional Tripartita tiene en la Secretaría del Trabajo, éstos "son confidenciales", casi tan secretos como los papeles del Pentágono las cintas grabadas del "Caso Watergate".

Aunque, al igual que éstas, eventualmente pueden llegar a hacerse públicos.

Por lo que sólo se expondrán las conclusiones que por el momento es lo único que se ha publicado y son las siguientes:

- 1.- Era conveniente la creación de un fondo nacional dedicado a la construcción de viviendas.
- 2.- El gran volumen de estos fondos propiciaría un abaratamiento de los costos de construcción.
- 3.- Este fondo sería constituido con aportaciones de las empresas.
- 4.- Las aportaciones antes mencionadas serían del 5% de la nómina de cada empresa.
- 5.- Cada trabajador tendría una cuenta a su nombre en este fondo.

- 6.- El fondo así creado sería administrado por un instituto que se crearía ex-profeso.
- 7.- El mismo instituto sería el encargado de otorgar las viviendas o créditos para ella a los trabajadores.
- 8.- Para poder llevar a cabo este proyecto era necesario:
 - a).- Una reforma constitucional de la fracción XII del Artículo 123 de la Constitución, con la cual se substituya la obligación de proporcionar viviendas, con la obligación de hacer aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda.
 - b).- Una reforma a la Ley Federal del Trabajo en el Título Cuarto Capítulo III, donde se encontraba regulado todo lo referente a la obligación de proporcionar viviendas, así como los artículos 97 y 110 referentes a los descuentos permitidos en los salarios de los trabajadores y el 782 que señalaba los casos en los conflictos de trabajo que se tramitaban por el procedimiento especial.
 - c).- Y por último, la creación de un Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, por medio de una ley.

Estas conclusiones fueron presentadas ante el Lic. Luis Echeverría el día 22 de diciembre de 1971 en una reunión llevada a cabo en Palacio Nacional donde hablaron:

Por el Sector Público el Secretario de Trabajo y Previsión Social, Lic. Rafael Hernández Ochoa; el Secretario de Hacienda, Lic. Hugo B. Margáin; el Lic. Ernesto Fernández Hurtado-Director del Banco de México y desde luego el Lic. Luis Echeverría.

Por el Sector Obrero, don Fidel Velázquez, Secretario General de la Confederación de Trabajadores de México y el Ing. Carlos Olmos Sánchez, Presidente del Congreso del Trabajo.

Por el Sector Patronal el Ing. Alejandro Alvarez Guerrero, Presidente de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos y el Ing. José Mendoza Fernández, Vicepresidente de la misma organización.

Como es costumbre en estas reuniones, todo lo que se dijo en forma oficial estaba dicho de antemano, además no tiene caso citar las palabras porque fueron únicamente para alabar su propia creación.

Únicamente mencionaré que el Lic. Luis Echeverría manifestó que aceptaba esas iniciativas como suyas y que: "...el

Congreso de la Unión acoge estas solicitudes (supongo que fue irónica) se habrá dado un gran paso adelante en la solución de este problema tan antiguo".

Si se tiene alguna duda en cuanto a la suerte que siguieron estas iniciativas, en el capítulo siguiente ésta expuesto todo el procedimiento hasta su aprobación y publicación (perdón, me estoy adelantando).

C A P I T U L O Q U I N T O

EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA
VIVIENDA.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA.

El primer paso seguido para obtener un Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda, consistió en crear el fondo -- que éste instituto iba a manejar, con una reforma a la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.

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

La iniciativa fue la siguiente:

" XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se --

cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de constituir depósito en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los Trabajadores y de los Patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.- Dicha ley regulará la forma y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer arcuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad".

Esta iniciativa, como es de suponerse, fue aprobada -- por la H. Cámara de Diputados. Por unanimidad de 192 votos. -- Los diputados que hicieron uso de la palabra en los debates, en su mayoría se dedicaron a alabar al Ejecutivo Federal por su visión y comprensión de los problemas mexicanos, o a hablar de la intervención que habían tenido las clases sociales que represen

tan, en la gestación de la solución que brillantemente había -- presentado el Presidente Luis Echeverría Alvarez.

El único que se atrevió a disentir fue el Diputado Jorge Garavito del Partido Acción Nacional, alegando lo que él llamó un "cercenamiento de derechos." Sus palabras fueron:

"No es ésta una solución que nos satisfaga. Y no nos satisface porque además, significa un cercenamiento de los derechos de los trabajadores. Nosotros siempre hemos sostenido que los trabajadores tienen derecho de coalición para constituir y defender profesionalmente sus intereses. El derecho de huelga de los trabajadores es el derecho que le da solidaridad y cohesión y es el que le puede permitir un plano de igualdad para la defensa de sus intereses.

Y de acuerdo con la Constitución de Carranza, de acuerdo con la Constitución aprobada en 1917, los trabajadores tienen el derecho de exigir la construcción de sus casas-habitación incluso mediante la huelga.

Hay una situación muy curiosa en la clase patronal. -- Cuando se pretende conseguir créditos para impulsar la industria, los empresarios no tienen empacho alguno en abrir sus libros y enseñar sus datos confidenciales a las instituciones de

crédito e incluso permiten que vengan auditores extraños a revisar minuciosamente su contabilidad y su organización para que - la institución de crédito nacional o internacional vea la solidez de su posición económica y pueda concederle el crédito.

Pero cuando los trabajadores pretenden asomarse a la - situación económica de la empresa en relación de la participación de utilidades, los patrones se niegan, incluso, hasta a entregarles la carátula de la declaración de impuestos.

¿Por qué razón? si la clase trabajadora se ha caracterizado por la conciencia que tiene de los problemas nacionales, ¿por qué se le niega ahora el derecho de huelga para exigir el cumplimiento de esta obligación?. Porque de acuerdo con la Reforma Constitucional ya no habrá derecho de coalición para exigir el cumplimiento de la obligación patronal de construir casa para los trabajadores. Entonces se está cercenando el derecho de coalición de los trabajadores y eso no nos satisface.

Quisiéramos nosotros que la Iniciativa Presidencial--- contemplara la posibilidad de resolver el problema habitacional en el sentido en que lo ha contemplado, pero sin cercenar los - derechos de los trabajadores a una casa de renta barata que le permita una casa cómoda e higiénica, a una casa ya fijada en la Constitución del 58, porque no todos los trabajadores pueden aq

ceder a la propiedad de sus casas, sabemos perfectamente que-- los trabajadores se dividen en tres grandes grupos.

No vemos la necesidad de suprimir el derecho de habitación y cambiarlo por el derecho a un crédito que vamos a ver la legislación secundaria, en qué condiciones lo concede. No ve-- mos la antinomia entre los derechos; pensamos y queremos que ambos se conserven, que se de el acceso a la posibilidad de la -- propiedad para los trabajadores en sus casas, pero que no se -- prive el derecho actual de tener una casa cómoda e higiénica a-- renta fija; a renta de tasa fijada por la Constitución, y que-- no se coarte el derecho de coalición de los trabajadores para - exigir este derecho". (1)

Después de esta intervención fue directamente atacado, pero principalmente, en cuanto a su persona: "abogado patro -- nal", "demagogo" o a su concepto de la obsolencia de la lucha-- de clases, pero en ningún momento se tocó el punto de si efectivamente existía algún "cercenamiento de derechos".

No obstante, considero que su actitud fue solamente -- una "pose". Dado que el proyecto de iniciativa fue aprobado - por unanimidad de votos, su disentimiento fue de palabra, pero--

1).- Revista Mexicana del Trabajo, Sría del Trabajo y Previsión Social.- Abril-Septiembre de 1972.

no pasó a los hechos.

El día 28 de diciembre de 1971 se aprobó la reforma -- constitucional y fue turnada a la Cámara de Senadores.

En el Senado no hubo voz alguna disidente. Nuevamente se atacó al Diputado Garabito, pero ahora respecto a las cifras que utilizó para reforzar su argumentación (la imposibilidad económica que aducía la iniciativa privada para cumplir con el precepto constitucional), pero sólo el Senador Francisco Pérez Ríos hizo mención al "cercenamiento de derechos", diciendo que era falso se coartara la libertad de huelga, pero sin detenerse a considerar, qué clase de prestación podrán exigir los organismos sindicales con ella, pues, a partir de la reforma podrán exigir su ingreso al Fondo Nacional de la Vivienda, pero no una casa.

El proyecto de reforma fue aprobado por unanimidad de 57 votos el 30 de diciembre de 1971, y tomando a los legisladores de los Estados para los efectos constitucionales.

Todos los legisladores estatales aprobaron la modificación del texto constitucional; por lo que el 8 de febrero de 1971, se declaró reformada, publicándose dicha declaración en el Diario Oficial de la Federación el 14 del mismo mes y año. -

Quedando en los mismos términos de la iniciativa.

Comparecencias del Lic. Rafael Hernández Ochoa y del Lic. Hugo B. Margain.- Antes de pasar a debate tanto el proyecto de reformas a la Ley Federal del Trabajo como el proyecto de Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, comparecieron ante el Congreso de la Unión el Lic. Rafael Hernández Ochoa, Secretario de Trabajo y Previsión Social y el Lic. Hugo B. Margain, Secretario de Hacienda y Crédito Público, los días 5 y 6 de abril de 1972, respectivamente.

El objeto de esta comparecencia fue aclarar el contenido y alcance de las reformas propuestas y del organismo que administraría el Fondo de la Vivienda; así como el efecto que tendría dentro de la vida diaria y en la economía nacional la actividad de este Instituto.

El Lic. Rafael Hernández Ochoa, tanto en su discurso inicial como en diversas respuestas dadas a los Diputados que lo interrogaron, hizo énfasis en la "solidaridad" que animaba el proyecto, y la gran cantidad de mexicanos que resultarían beneficiados con el mismo.

"Es innegable que las normas de la Ley Federal del Trabajo de 1970 constituyeron un enfoque importante para la solución del problema. A pesar del indudable avance así obtenido,-

no fue posible encontrar un sistema único y generalizado. La -
variada situación económica de las empresas del país llevó al-
legislador de 1970 a la conclusión de que no era conveniente es-
tablecer un sistema rígido que fuera cumplido en forma inexora-
ble, como dice la propia exposición de motivos de la Ley Fede-
ral del Trabajo en vigor, sino que optó por un procedimiento --
flexible que permitiera resolver gradualmente el problema y se-
ñaló, expresamente, que "la experiencia de las negociaciones -
colectivas demuestra que los trabajadores tienen un conocimien-
to suficiente y la comprensión adecuada para determinar lo que
pueden y deben exigir a las empresas". De hecho, se podía pen-
sar que, en muchos casos, la negociación en que prestan sus ser-
vicios grupos numerosos de obreros no siempre es la que cuenta-
con un abundante capital. Paradójicamente, los avances tecno-
lógicos y los sistemas de producción automatizada nos enfren-
tan al extremo opuesto, es decir, las empresas con grandes re-
cursos económicos y poca mano de obra. Baste el señalamiento -
de estas variables para reiterar, tal y como lo expresó el se-
ñor Presidente de la República el 20 de marzo pasado en Palacio
Nacional, que la solución del problema habitacional no depende
sólo de la aptitud económica de los interesados en su resolu-
ción, sino, principalmente, el de una conjugación armónica de -
todos los factores que inciden en él".

"La reforma a la fracción XII del Apartado A del Artí-

culo 123 Constitucional, ya aprobada y promulgada, gracias a la diligente comprensión del Constituyente Permanente, propicia un gran avance social, basado en la solidaridad de los trabajadores. En ella se establece un sistema general, Único y obligatorio para todos los patrones, y correlativamente el derecho de la totalidad de los trabajadores a disfrutar de habitaciones cómodas e higiénicas, mediante la obtención de los créditos respectivos, ya sin limitación alguna en razón de la ubicación de la empresa en la que presten sus servicios, y sin tomar en cuenta el número de obreros.

Se establece, asimismo, la fórmula mediante la cual -- los patrones darán cumplimiento a su obligación, a través de un sistema de aportes para integrar el Fondo Nacional de la Vivienda. Este aspecto de las reformas de la Ley del trabajo altamente fecundo y positivo, en virtud de que el trabajador podrá obtener en propiedad su habitación a través de un crédito adecuado y, en consecuencia, surge un real y auténtico avance en nuestro derecho social, por la posibilidad de realizarse dentro de un contenido de solidaridad que perfecciona la propia filosofía de nuestra legislación laboral, e incluso en la masa trabajadora del país los hábitos de ahorro y previsión. Pero además, -- este mecanismo constituye una nueva prestación para la clase -- trabajadora; es decir, un fondo de ahorro que de inmediato empe

zará a favorecerla". (2)

Esta posición, está concorde con los tiempo que corren, en que debido a la cada vez mayor cantidad de gente en el mundo, se va haciendo a un lado al individuo como tal y cada vez más - se le considera como una unidad de grupo; cobrando una importancia cada vez mayor la intervención del Estado en todas las ramas de la vida de la nación.

Es más, esta posición fue reafirmada por el mismo funcionario cuando respondió a una pregunta formulada por el Diputado Juan Moisés Calleja, respecto a la posibilidad de incluir la opción entre pagar renta del 1/2 a/o del valor catastral, o ingresar al fondo, contestó:

"Que la instrumentación del propio sistema, desde el ángulo financiero, no podía excluir a trabajadores que sólo quisieran pagar su renta, tanto para no romper el principio de generalidad, como porque no parecía justo que los trabajadores estuvieran permanentemente, en todo caso, como arrendatarios de casatenientes". (3)

2).- Revista Mexicana del Trabajo, Sría. del Trabajo y Previsión Social. Abril-Septiembre, 1972.

3).- Ob. Cit. págs. 151 y 152.

A pesar de estas afirmaciones, la reforma incluye una excepción al "principio de generalidad" en su artículo 3o. --- Transitorio, en el caso que algunos trabajadores estuvieran, en cumplimiento de la Ley, recibiendo prestaciones en caso de habitación que fueran iguales o superiores a las consignadas en la Ley, dejando a opción de los trabajadores, el continuar con esa prestación o ingresar al fondo.

Existiendo una excepción, hubiera podido incluirse la opción por renta o ingresar al fondo. Esta situación beneficiaría, principalmente, a los trabajadores eventuales y migratorios.

Por su parte el Secretario de Hacienda y Crédito Público fue muy claro, explícito y optimista:

"El Instituto manejará, en su primer año, un fondo de aproximadamente cinco mil millones de pesos, de los cuales el gobierno aportará dos mil y las empresas la diferencia.

Con estos cinco mil millones se construirán cien mil casas.

Esto daría una inyección de energía a la industria de la construcción y como consecuencia de las 60 ramas de las industrias conexas.

Alrededor de ciento cincuenta mil obreros serían ocupados recibiendo un total de dos mil doscientos millones por concepto de salarios".

"Me parece interesante que usted me dé pie para incursionar en el fenómeno económico global y poderle decir que la aportación del 5% no tiene que ser necesariamente un factor de alza en los precios y no lo creemos porque en los cálculos actuariales hemos contemplado las siguientes cifras: los 3 mil millones de pesos de aportación por año representan solamente el 1% del valor bruto total de la producción industrial del país; de suerte que el 1% no puede ser un elemento definitivo para que se reconsideren los precios. Además, tome usted en cuenta que dicho 5%, por ser un gasto de previsión social y deducible del Impuesto Sobre la Renta, tampoco debe incidir en los precios y por otra parte, que se va a utilizar más la capacidad instalada, lo cual no incide en los precios".

La única pregunta directamente relacionada con la Ley fue hecha por Guillermo Ruiz Vazquez del Partido Acción Nacional y se refería al hecho de que se señalara como domicilio del Instituto la Ciudad de México; esto tendría como consecuencia un excesivo centralismo que evitaría un desempeño ágil en el cumplimiento de sus obligaciones. Tomando en cuenta, que, las Comisiones Consultivas Regionales sólo estaban facultadas para-

sugerir u opinar, pero sin función alguna administrativa. Se le contestó que en el Reglamento Interior del Instituto, se les señalarían las facultades administrativas necesarias.

Una ventaja más, destacada por el funcionario compareciente fue que todos estos recursos serían obtenidos del propio país sin intervención extranjera alguna.

O sea que el propio pueblo era quien iba a pagar, aunque no fue expresado en esa forma.

Estas explicaciones se refieren únicamente al primer año de labores del Instituto, pero el Lic. Margain es todavía más optimas para el futuro.

"En caso de que un obrero pudiera quedarse sin trabajo, tiene un intervalo en donde no paga intereses moratorios - ni tiene por qué pagarlos. ¿Por qué podemos hacer todo esto?-- fundamentalmente, porque la movilización de fondos de carácter nacional en cifras tan elevadas como yo acabo de señalar -5 millones- permiten que las recuperaciones y los ingresos crecientes por las nóminas nacionales siempre en aumento, nos den tal fuerza económica en financiamientos colectivos de esta magnitud, que podemos atender el seguro de vida, al seguro de invalidez, a la cesantía y a la protección de la familia. En el orden fi-

nanciero, yo sí señalaría la importancia que tienen los recursos crecientes del fondo de tal suerte que si iniciamos la construcción con 100 mil habitaciones adicionales anuales, en el momento en que el señor Presidente Echeverría cumpla con este sexenio, ya el orden de entradas al fondo y de recuperaciones - andará por los 8 mil millones de pesos anuales, con los cuales (quitando las devoluciones a los obreros) es fácil pensar en la construcción de 140 mil habitaciones por año".

"Si vamos al otro sexenio (puesto que el Presidente-Echeverría insiste que no se gobierna para un sexenio sino con proyección; vemos cómo los legisladores del 17 en todo esto están presentes con la proyección en el horizonte del tiempo en que pudieron actuar), la masa de recursos por ingresos directos del 5% serán 7,500 millones, más 7.800 millones de recuperaciones, esto es algo más de 15 mil millones. Con esto, al terminar el segundo sexenio, la construcción de casas puede llegar a cifras que oscilan entre 200 mil y 250 mil anuales. Las proyecciones que hemos hecho son teóricas; simplemente son proyectos que estamos obligados a hacer. Son módulos, cálculos actuariales. Depende de muchas variables. No quiero dejar asentado que ésto es lo que va a suceder, pero las proyecciones había que hacerlas. Llegamos al año 2000 con recursos de 80 mil millones había que hacerlas. Llegamos al año 2000 con recursos de 80 mil millones de recursos directos de ingresos del Fondo,-

por las nóminas -el 5% - y por las recuperaciones. Pero la --
cartera que tiene el Fondo es una cartera de 300 mil millones--
de pesos".

No cabe duda, había mucho optimismo y ganas de hacer -
las cosas; sin embargo el Lic. Margair manifestó que el 5% "no-
debe" incidir en los precios. Pero como se enseña que la dife-
rencia entre el mundo del ser y el deber ser es que el segundo-
puede ser violado. Tal como ha sucedido.

No obstante ésto no podrían saberlo los creadores del-
Fondo (¿o sí?) y después de la intervención de los dos funcio-
narios se inició el procedimiento legislativo de las reformas -
a la Ley y la Ley del INFONAVIT.

REFORMAS A LA LEY

El día 11 de abril de 1972 se turnó la iniciativa del-
Ejecutivo relativa a éstas y que son las siguientes:

"... Iniciativa de reformas a los artículos 97 fracción
II, 110, fracciones II y III, 136 a 151 inclusive, 782 y adición
al artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo Primero.- Se reforman los artículos 97 frac --

ción II, 110 fracciones II y III, 136 a 151 inclusive y 782 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 97.

I.

II.- Pago de rentas a que se refiere el artículo 151.-

Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

Artículo 110.

I.

II.- Pago de la renta a que se refiere el artículo 151

que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

III.- Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación -- o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

Artículo 136.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. - Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán -

aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento -- de los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

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

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

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

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

Artículo 141.- Las aportaciones al Fondo Nacional de -

la Vivienda son gastos de previsi6n social de las empresas y se aplicaran en su totalidad a constituir dep6sitos en favor de -- los trabajadores que se sujetaran a las bases siguientes:

I.- Cuando un trabajador reciba financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda, el 40% del importe de los dep6sitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha se aplicara de inmediato como pago inicial del cr6dito concedido.

II.- Durante la vigencia del cr6dito, se continuara -- aplicando el 40% de la aportaci6n patronal al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.

III.- Una vez liquidado el cr6dito otorgado a un trabajador, se continuara aplicando el total de las aportaciones empresariales para integrar un nuevo dep6sito en su favor.

IV.- El trabajador tendra derecho a que se le haga entrega peri6dica del saldo de los dep6sitos que se hubieren hecho a su favor con 10 aros de anterioridad.

V.- Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relaci6n de trabajo y en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se entregara el total de los dep6sitos constituidos al trabajador o a sus beneficiarios en los terminos de la ley a que se refiere el articulo 139.

VI.- En el caso de que los trabajadores hubieren recibido crédito hipotecario, la devolución de los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este artículo.

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

Artículo 143.- Para los efectos de este capítulo, se entiende por salario la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

Artículo 144.- Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a 10 veces el salario mínimo general en la zona de que se trate.

Artículo 145.- Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito.

Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pa-

gar las aportaciones a que se refiere el artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

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

- I.- Los deportistas profesionales y;
- II.- Los trabajadores a domicilio.

Artículo 148.- El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidad para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.

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

pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

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

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

Artículo 150.- Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del artículo 138. Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos -- por créditos del Fondo.

Artículo 151.- Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

I.- Las empresas están obligadas a mantenerlas en con-

diciones de habitabilidad y a hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes;

II.- Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

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

III.- Está prohibido a los trabajadores:

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

Artículo 782.- Las disposiciones de este Capítulo rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de los artículos 28, fracción III; 151, 158, -- 204, fracción IX; 209, fracción V; 210, 236, fracción III, 289, 424, fracción IV; 427, fracciones I, II y VI; 434, fracciones-

I, III y V; 439, 503 y 505 y los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salario.

Artículo Segundo.- Se adiciona el artículo 97 de la -- Ley Federal del Trabajo, con una fracción III, para quedar como sigue:

Artículo 97.

III.- Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario.

T R A N S I T O R I O S .

Artículo Primero.- Estas reformas entrarán en vigor en toda la República al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar las aportaciones a que se refiere el nuevo capítulo III del título IV em-

pezará a correr a partir de la fecha que señale la Ley que cree el organismo encargado de administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

Artículo Tercero.- Las empresas que con anterioridad a esta ley estén otorgando cualquier prestación en materia de habitación, la seguirán dando a sus trabajadores si el monto de las mismas es igual o superior al porcentaje consignado en el artículo 136 y no pagarán la aportación a que dicho artículo se refiere. Si por el contrario, el valor de las prestaciones fue inferior al porcentaje de aportación, las empresas pagarán al Fondo Nacional de la Vivienda la diferencia correspondiente. En cualquier momento los trabajadores beneficiarios a que se refiere este artículo podrán optar por prescindir de la prestación y que la empresa entregue la aportación completa al Fondo Nacional de la Vivienda. Si hubiere controversia sobre el valor de las prestaciones, el problema será resuelto por el organismo tripartita responsable de la administración del Fondo.

Artículo Cuarto.- Por lo que toca a aquellos trabajadores que hayan adquirido en propiedad casas habitación antes de la reforma de esta Ley, en aplicación a las disposiciones contenidas en el artículo 123 de la Constitución o en los contratos individuales y colectivos, las empresas estarán obligadas a aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el equivalente al 60%

correspondiente al depósito a que se refiere el artículo 141, y en esa virtud los trabajadores seguirán siendo sujetos de crédito".

El proyecto fue aprobado en lo general el mismo día 11 de abril.

Se discutieron en particular los artículos 97 fracción II, y III, y 110 fracciones II y III, 141, 143, 144 y 149.

Los artículos 97 y 110 con sus respectivas fracciones II y III, se debatieron en forma conjunta, por considerar que -- trataban cuestiones semejantes, ya que en ambos casos se trataba de descuentos al salario.

En forma acalorada se alegó que aceptar descuentos, -- aunque estos tengan un máximo (10% en caso de renta en los mí nimos y 15% en los generales y 20% en los casos de créditos para vivienda en los mínimos), era un retroceso en las conquistas obreras. A lo cual, los defensores de los descuentos alegaron que, en todo caso, para fijar el monto del salario mínimo -- se toma en cuenta la cantidad que paga por habitación, entre -- un 12% y un 27% de su salario, razón por la cual se tomó el tér mino medio de 20%.

Estos artículos fueron aprobados por mayoría: en 97 --

fracciones II y III, 152 votos a favor y 23 en contra y el 110-fracciones II y III, 170 votos a favor y 15 en contra.

Según mi opinión, o los Diputados oradores no se fijaron, o no les importó que, respecto a los salarios mínimos profesionales no se fijó tope alguno por descuentos debido a créditos concedidos por el Fondo Nacional de la Vivienda. Después de todo, a pesar de ganar más del mínimo, también son trabajadores (y generalmente en situación económica no mucho mejor que los trabajadores de salarios mínimos).

El siguiente artículo discutido fue el 136 y fue aprobado por 177 votos a favor y 8 en contra. Jesús Luján, Diputado del PPS propuso que el 5% sobre los salarios ordinarios, que el patrón debe aportar, fuera únicamente el mínimo, pudiendo -- ser aumentado gracias a la presión de las organizaciones sindicales en cada contratación colectiva, con un patrón determinado.

Su proposición no tuvo resonancia. Se aprobó tal como se encontraba en la iniciativa.

Al igual que los artículos 97 y 110, los artículos 141, 143 y 149, entraron en debate simultáneamente alegando que trataban cuestiones semejantes.

En esta ocasión, los Diputados Bernardo Batiz y Juan - Moisés Calleja se enzarzaron en una discusión en la que incluso se salieron a relación cuestiones personales.

Hubo tres proposiciones del Diputado Batiz:

1.- Respecto al otorgamiento de créditos, se fijara -- que habiendo recibido un crédito algún trabajador, no pudiera ser sujeto de otro para adquirir una más, sino en el caso de haber perdido la anterior habitación, o para ampliación o reparación. (Art. 141).

2.- La fijación del monto de las aportaciones, que en su caso debiera hacer el patrón, cuando se tratara de trabajadores con salario variable; se proponía que fuera calculado sobre el promedio obtenido por el trabajador en el bimestre inmediato anterior que estuviera cotizándose. (Art. 143).

3.- Y por último, una modificación al artículo 149 -- en la cual se destinarán la mitad de los recursos del Fondo Nacional para la Vivienda de los trabajadores de menos recursos.

El Diputado Calleja, que intentó rebatirle, en ningún momento lo hizo y se limitó a ataques personales.

Intervino el Diputado Manuel Origel Salazar, el cual--

con la Ley Federal del Trabajo en la mano, pretendió acabar la discusión, respecto al punto número dos, citando los artículos- 82, 83 y 84 de dicha Ley; en los cuales se determinan: concepto de salarios, modalidades del mismo (por tiempo), obra determinada, etc., y percepciones con que se integra el mismo.

En efecto, no hubo más discusión al respecto, ni si -- quiera para mencionar el artículo fundamental en este caso: el- 89, que expresamente se refiere a los salarios variables, el -- monto del cual será el promedio obtenido en los 30 días efectivamente trabajados antes del nacimiento de su derecho.

Se sometió a votación y fueron aprobados en los términos de la iniciativa: 169 votos a favor y 16 en contra.

El último artículo discutido fue el 144, el cual fija- como salario máximo que deberá pagar el patrón, el que ascienda a diez veces el salario mínimo de la zona.

La constitucionalidad o anticonstitucionalidad de esta disposición nunca fue traída a cuestión, no obstante que el artículo 123 Constitucional es programático, sólo señala mínimos, pero no máximos, lo que iría en contra de su propio espíritu que es el constante mejoramiento de la clase trabajadora.

No, sólo hubo discusión, debido a que, a un determina-

do grupo de empresas (principalmente de capital extranjero) que pagan altos salarios, se les estaba "perdonando" el aportar fondos a favor de sus trabajadores con altos salarios, que, aún en el caso de ganar veinte o treinta mil pesos mensuales, etc., en relación con el Fondo Nacional de la Vivienda serían considerados como trabajadores de diez veces el salario mínimo. Esto representaba un ahorro considerable en sus aportaciones al Fondo de la Vivienda.

Los defensores de este artículo dijeron: un trabajador que acumulara un fondo considerable, cuando ganara un alto salario, en un momento dado podría exigir un crédito en proporción al mismo, y estando en su perfecto derecho no podría negársele, acarreando ésto una "descapitalización" del Fondo.

Se les contravirtió, argumentando la posible modificación de la disposición relativa, imponiendo un máximo respecto al otorgamiento de créditos: "Se tendrá como salario máximo -- para los beneficios derivados de esta ley el equivalente a diez veces el monto del salario mínimo, quedando la diferencia en favor del fondo".

Después de diversas intervenciones, a favor y en contra, la proposición arriba señalada fue deshechada por considerar que se estaría privando a un particular de una percepción -

a que tenía derecho, porque las aportaciones que el patrón hace al Fondo Nacional de la Vivienda constituyen "sus ahorros", -- son suyos, parte de sus derechos derivados de la relación de -- trabajo.

En realidad debería suprimirse el concepto de "salario máximo", ya que es anticonstitucional, y el argumento de "descapitalización" es inoperante, pues el fondo que se maneja --- siempre estará en proporción a las cantidades que se aporten, - encontrándose en perfectas condiciones de otorgar los créditos solicitados cualquiera que sea el monto de éstos. Habría "Descapitalización" si solicitaran créditos superiores a las aportaciones recibidas.

Se aprobó el artículo 144 en los términos de la inicia tiva: 175 votos a favor y 10 en contra.

El único artículo modificado fue el cuarto transito -- rio, referente a las empresas que aportan el 60% de las cantidades consignadas en el artículo 141, siempre y cuando el trabaja dor haya recibido habitaciones en propiedad. Se adicionó un -- párrafo final.

"Art.--... No quedan comprendidos dentro de esta excep ción las empresas, cuyos trabajadores, de su salario, hayan o -

estén pagando sus casas habitación. Los casos de controversia- se resolverán por el organismo tripartita a que se refiere el - artículo anterior".

Según mi criterio, esta adición es completamente superflua, pues el mismo artículo cuarto en su principio dice:

"Artículo Cuarto.- Por lo que toca a aquellos trabajadores que hayan adquirido en propiedad casa habitación antes de la reforma de esta Ley, en aplicación a las disposiciones contenidas en el Art. 123 de la Constitución o en los contratos individuales y colectivos..."

Si un trabajador, gracias a su esfuerzo y ahorro, de su salario había adquirido una vivienda, es obvio que no fue obtenida en aplicación a las disposiciones contenidas en el artículo 123 Constitucional, por lo que, aunque no se mencionara expresamente era inaplicable la disposición relativa, pues sólo se refiere a los casos en que la empresa, haya hecho algún gasto o inversión en viviendas.

Las reformas a la Ley Federal del Trabajo, con excepción de los artículos impugnados fue aprobada por unanimidad de 197 votos.

Fue remitido a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

En este lugar, ningún senador hizo uso de la palabra.

Se recogió la votación, y el proyecto fue aprobado en lo general y en lo particular por unanimidad de 55 votos, pasando al Ejecutivo de la Unión para su publicación.

Se cumplió con este último requisito en el Diario Oficial del 24 de abril de 1972.

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA- DE LOS TRABAJADORES.

Una vez que fue reformada la Constitución, la Comisión Nacional Tripartita (los mismos representantes de siempre, -- Lic. Hernández Ochoa, Hugo B. Margain, Fidel Velázquez, etc.)- se reunió con el Lic. Luis Echeverría y le presentó su proyecto del Instituto que manejaría el fondo creado con la reforma constitucional.

El C. Presidente contestó a todas las manifestaciones hechas por los comparecientes, y se propuso "desvelar" junto con algunos colaboradores para dar forma a la Ley que lo crearía.

El fruto de estos desvelos es la Ley que crea el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores; - únicamente se transcribirán en este capítulo los artículos que fueron modificados en una u otra forma, y que son:

Art. 10 fracción VII, en la iniciativa decía:

"Determinar, a propuesta del Consejo de Administración, las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto".

Se adicionó con un párrafo quedando así:

"Fracción VII.- Determinar, a propuesta del Consejo de Administración, las reservas que deban constituirse, para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto. Estas reservas deberán invertirse en valores de Instituciones Gubernamentales".

El artículo 27 que originalmente decía:

"Art. 27.- Las Comisiones Consultivas Regionales tendrán las atribuciones y funciones siguientes:

I.- Sugerir al Consejo de Administración, a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas --- y las características de los habitantes de la región.

II.- Opinar sobre los proyectos de habitaciones a fi - nanciar en sus respectivas regiones y

III.- Las demás de carácter consultivo que les enco -- miende el Director General".

Se le adicionó una fracción quedando como sigue:

"Art. 27.- Las Comisiones Consultivas Regionales ten - drán las atribuciones y funciones siguientes:

I.- Sugerir al Consejo de Administración a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y - las características de las habitaciones de la región.

II.- Opinar sobre los proyectos de habitaciones a fi - nanciar en sus respectivas regiones.

III.- Las de carácter administrativo que establezca el Reglamento en las Delegaciones Regionales.

IV.- Las demás de carácter consultivo que les encomien

de el Director General.

El Artículo 42 párrafo segundo de la fracción II decía:

"Art. 42.- Los recursos del Instituto se destinarán:..

Frac. II.- Estos financiamientos sólo se concederán en relación con programas habitacionales aprobados por el Instituto.

Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito - que se les otorgue, en la localidad que designen". Se adicionó dicha fracción en la siguiente forma:

"Art. 42.- Los recursos del Instituto se destinarán:..

Frac. II.- Estos financiamientos sólo se concederán -- por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados - por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplica -- bles en materia de construcción.

El Instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuan

do se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ---
ofrezcan otros proveedores.

Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito -
que se les otorgue, en la localidad que designen".

Se reformó también el artículo 43, que decía:

"Art. 43.- El Instituto deberá mantener en efectivo o -
en depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente
necesarias para la realización de sus operaciones. Los recur -
sos del Fondo Nacional, en tanto se aplican a los fines señala-
dos en el artículo anterior, deberán invertirse en valores de -
renta fija de la mayor rentabilidad y liquidez. Para este ---
efecto se consultará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú -
blico."

Este artículo quedó así:

"Art. 43.- El Instituto deberá mantener en efectivo o -
en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente-
necesarias para la realización de sus operaciones diarias. Los
recursos del Fondo Nacional en tanto se aplican a los fines se-
ñalados en el artículo anterior, deberán mantenerse en el Banco
de México, S.A., invertidos en valores Gubernamentales de inme-
diata realización".

Otro artículo reformado fue el 46, que en la iniciativa decía:

"Art. 46.- En la aplicación de los recursos a que se refiere el artículo anterior se considerarán entre otras las siguientes circunstancias:

I.- El monto de las aportaciones al Fondo provenientes de las diversas regiones y localidades del país.

II.- El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades de territorio nacional.

III.- La demanda de habitación y las necesidades de vivienda en las diversas regiones o localidades del país.

IV.- La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales".

Quedando como sigue:

"Art. 46.- En la aplicación de los recursos a que se refiere el artículo anterior, se considerarán entre otras, las siguientes circunstancias:

I.- La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios, en las diversas regiones o localidades del país.

II.- La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales.

III.- El monto de las aportaciones al Fondo provenientes de las diversas regiones y localidades del país, y

IV.- El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades del país".

Y el artículo 47, que originalmente decía:

"Art. 47.- Para otorgar los créditos a los trabajadores en cada región o localidad, se tomarán en cuenta la composición de la familia de los trabajadores, el salario o ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos.

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, si hay varios con el mismo derecho, se asignarán entre éstos los créditos individuales mediante un sistema -

de sorteos ante Notario Público.

En los lugares donde haya Delegados o Comisiones Consultivas, el sorteo se realizará con asistencia de éstos".

Una vez reformado dice:

"Art. 47.- Para otorgar y fijar los créditos a los trabajadores, en cada región o localidad se tomarán en cuenta el número de miembros de la familia de los trabajadores, el salario o ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos.

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, si hay varios con el mismo derecho, se asignarán entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notario Público.

En los lugares donde haya delegados o comisiones consultivas, el sorteo se realizará con la asistencia de éstos".

El Artículo 48 que originalmente decía:

"Art. 48.- Con sujeción a los requisitos que fija la--

Asamblea General, el Consejo de Administración determinará: los montos máximos de los créditos que otorgue el Instituto, la relación de dichos montos con el salario de los trabajadores --- acreditados, el valor y demás características de las garantías de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que otorgue el Instituto".

Ya reformado quedó:

"Art. 48.- Con sujeción a los requisitos que fije la Asamblea General, el Consejo de Administración determinará: los montos máximos de los créditos que otorgue el Instituto, la relación de dichos montos con el salario de los trabajadores acreditados, la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que otorgue el Instituto".

Y por último el artículo 59 se reformó en el párrafo segundo que originalmente decía:

Art. 59. El derecho a continuar dentro del régimen del Instituto se pierde si no se ejerce mediante solicitud por escrito, presentada de acuerdo con lo que establezca el

glamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto por el artículo 37, se considere que ha dejado de existir la relación laboral respectiva".

Ya corregido el artículo invocado quedó así:

"Art. 59.- El derecho a continuar dentro del régimen del Instituto se pierde si no se ejercita mediante solicitud -- por escrito, presentada de acuerdo con lo que establezca el Reglamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, se considere que ha dejado de existir la relación laboral respectiva".

La iniciativa presidencial fue aprobada en lo general en la sesión de la Cámara de Diputados del 13 de abril de 1972, pasándose a discutir los artículos que se hubieran reservado en particular.

Las Comisiones de: Trabajo, Desarrollo de la Vivienda, Hacienda y Crédito Público y Seguros, Estados Legislativos y -- Constitucional, presentaron un proyecto de reformas a los artículos 10, 43, 47, 48, 42 y 46. Este proyecto fue aprobado en votación económica; al inicio de esta exposición se encuentra transcrito junto con la iniciativa del Ejecutivo.

Se propuso una adición al artículo 27, en la cual se estarían fundando legalmente, las facultades administrativas de las Comisiones Consultivas Regionales. Las Comisiones de la Cámara de Diputados respaldaron esta proposición, la que en votación económica fue aprobada por unanimidad de votos (188). El texto del artículo 27 tal como se encontraba en la iniciativa-- y ya modificado, se encuentra al inicio de esta exposición.

El artículo 28 fue aprobado con 176 votos a favor y 18 en contra en los terminos de la iniciativa. No aceptándose la propuesta hecha en el sentido de que la votación en la Asamblea General fuera particular y no por sectores.

Quienes apoyaron la iniciativa alegaron que era importante se definiera la posición en que se hallaba cada sector en las cuestiones que requieren acuerdo de la Asamblea General.

Los artículos no impugnados ni reformados, fueron aprobados por unanimidad de 190 votos, remitiéndose la iniciativa a la Cámara de Senadores.

En este lugar hicieron uso de la palabra: José Rivera Pérez Campos, Alfonso Sánchez Madariaga y Francisco Pérez Ríos.

Su intervención fue únicamente para apoyar el proyecto

de ley y, tal vez, expresar su adhesión al régimen.

El proyecto de ley fue aprobado por unanimidad de 53 - votos, remitiéndose al Poder Ejecutivo de la Unión, para sus -- efectos constitucionales.

Y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación - el 24 de abril de 1972.

Una semana después, el día 10. de mayo, en el Paseo -- de la Reforma No. 237 de la Ciudad de México, lugar en que se - encuentran ubicadas las oficinas del Instituto recién creado, - se "instaló" la Asamblea General, presidida por el Lic. Rafael Hernández Ochoa, y en presencia del Presidente de la República. (Y que se encuentran en una soberbia construcción en Barranca del Muerto).

Una vez instalada, se propuso y fue aceptada la desig- nación del Lic. Jesús Silva Herzog como Director General. En - esa misma Asamblea se nombró a Justino Sánchez Madariaga como - Director Sectorial por los trabajadores y al Lic. Julio A. Mi - llán B., con la misma categoría, por el sector empresarial.

El Consejo Administrativo fue constituido con los can- didatos propuestos por cada sector, previa aprobación de la --- Asamblea.

El Lic. Luis Echeverría en esa ocasión dijo:

"En el mundo señoras y señores, en que la vida interna de muchos países, y en el panorama general de vida internacional, el cambio llega a tener características de crisis, sigamos por México trabajando así: con coordinación, con vinculación, con diálogo, con franqueza, con espíritu de justicia, solidaridad social, con libertad". (4)

4).- Revista Mexicana del Trabajo.- Sría. del Trabajo y Previsión Social.- Abril-Septiembre, de 1972, pág. 485.

C A P I T U L O S E X T O

C R I T I C A

CRITICAS

Desde su creación, y muchas veces antes de ella, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, ha sido objeto de las más diversas opiniones; a favor y en contra; hechas, tanto por los "cronistas oficiales", como por los que son -- enemigos del gobierno por tradición, los cuales no pueden concebir una creación del Estado cualquiera que sea, sin que lleve alguna - intención oculta, generalmente en perjuicio del pueblo.

Algunas de estas criticas son fundadas y otras no; en este capítulo expondre algunas de ellas, hechas por personas de la categoría del Maestro Mario de la Cueva (que en paz descanse) y por gente no tan preparada, así como de mi propia cosecha.

a).- La primera crítica será la que expuso el Dr. Mario de la Cueva en su libro "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo," - considerando la Reforma Constitucional y sus consecuencias (reformas de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores), como un triunfo -- del capital: "Nos asalta en este instante la idea de compararla -- con la victoria de las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki, -- por que fue una victoria total, que acabo con un trozo de la revolución sin sufrir ninguna pérdida sin tener siquiera que realizar estudios, ni pagar abogados o economistas, porque fueron el movimiento obrero y las dependencias gubernamentales quienes destruye-

en la fracción X11 del artículo 123."(1)

La afirmación transcrita, bastante fuerte, está fundada en las siguientes consideraciones:

La fracción X11 del artículo 123, antes de la reforma - textualmente decía:

"X11. En toda negociación agrícola, industrial, minera- cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados- proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiéni-- as, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio - or ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente - eberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios neces- ios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas den- ro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor e cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;"

De acuerdo con esto, los trabajadores contaban con un - derecho actual, concreto, vivo y vigente, el cual era exigible a - las empresas por medio de la huelga (el arma de la clase obrera), - ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, obligando a éstos a díg- cutir la calidad, cantidad, plazo de entrega y demás condiciones - que debían reunir las habitaciones, durante las pláticas pendien- tes de celebrar una contratación colectiva.

(1) Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Pág. 394. 3a. Edición, 1979

Tal como se encuentra la nueva fracción, ya reformada -

dice:

"X11. toda empresa agricola, Industrial, minera o de -- cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determi-- nen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores ha-- bitaciones comodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá me--- diante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus traba-- jadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otor-- gar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en pro-- piedad tales habitaciones..."

La obligación "vinculo jurídico por lo cual una persona debe cumplir una prestación a otra" (2) entre el trabajador y el - patrón, por lo cual el primero, en calidad de acreedor, podría exi-- gir una vivienda al patrón (deudor), con la reforma ya no existe,- ha sido substituida, por la de aportar sus cuotas al Fondo Nacio-- nal de la Vivienda.

Los trabajadores, podrán acudir ante las Juntas de Con-- ciliación y Arbitraje, es cierto, únicamente para exigir la aporta-- ción patronal al Fondo Nacional de la Vivienda, o la entrega de -- los depósitos acumulados a su favor en 10 años, pero nunca el otor-- gamiento de una vivienda, cómoda e higiénica; los patrones se abo-- rranán el trabajo de buscar terrenos, construir casas y cuidar de--

(2) Marcel Planiol, citado por el Dr. Mario de la Cueva Ob. cit., pág. 392.

mantenimiento.

El mismo tratadista menciona el artículo 151 de la Ley Federal del Trabajo de 1970, en el cual se obligaba al patrón a -- otorgar a los trabajadores una compensación mensual, en tanto se -- entregara una habitación; el 5% sobre los salarios ordinarios -- de una empresa, probablemente sería esta compensación (o tal vez -- sea menos). Pero en todo caso la actual obligación patronal será -- cumplida con las compensaciones de que fueron despojados los traba-- adores.

Aún más, este 5% será pagado por el pueblo, pues las em-- presas lo cargarán a los costos de producción, lo que provocará -- una alza en los precios.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, conside-- ro que esta crítica está perfectamente fundada (en lo que respecta -- a la supresión o substitución de un derecho por otro) y es inobje-- table.

Sin embargo, la afirmación de que la compensación seña-- lada en el artículo 151, (y de que fueron despojados los trabajado-- res) es suficiente para calcular el monto de las aportaciones al -- INFONAVIT, carece de fundamento y está basada únicamente en suposi-- ciones del maestro citado.

La opinión de que va a ser el pueblo el que pague este-

5% posiblemente sea cierta, pero sería igualmente aplicable a cualquier otra obligación económica a cargo de las empresas, las que repercutirán en el costo de la producción y en el precio.

Aunque como ya se dijo, jurídicamente es inobjetable la tesis del "despojo de derechos", desde un punto de vista más acorde con la realidad social, puede hacerse notar que este derecho, - "actual, correcto, vivo y vigente", consagrado en la Constitución de la República desde 1917, en muy contadas ocasiones se ha llevado a la práctica principalmente por dificultades de orden económico.

La reforma hecha a la fracción XI del artículo 123 pretendió llevar a la vida real, cotidiana, un derecho hipotético; -- ajustándose a las condiciones económicas actuales y siguiendo las ideas que se han ido imponiendo, de soluciones totalizadoras y despersonalizadas, se pretendió resolver el problema de la vivienda a todos los trabajadores (dentro de lo posible), y no sólo a los que prestan sus servicios en empresas con más de cien obreros (que el Instituto Mexicano del Seguro Social son apenas 1.8% del total de las empresas).

"Unió" a todos los patrones y con un programa masivo de construcción, (posible gracias a la cuantía de los fondos que se manejan) se logrará abatir costos tanto en la adquisición de terrenos como en la edificación de las viviendas. Posibilidades que no-

encontraban al alcance de la mayoría de las empresas obligadas a dar habitaciones a sus obreros.

Es evidente, que con este sistema, se harán a un lado las discusiones entre las partes, referentes a lugar, materiales, etc. de la habitación; pero en estos tiempos que vivimos, en que el individuo cuenta cada vez menos como tal, y más como una unidad dentro de la masa anónima, así debe ser.

b).- esta crítica no se ha hecho pública en ningún lado o en todo caso, bajo protesta de decir verdad no la he visto), por lo que puede considerarse original.

Se refiere concretamente a la competencia que tiene el INFONAVIT para aplicar, o vigilar la aplicación de disposiciones legales de la Ley Federal del Trabajo (Título Cuarto, Capítulo 111) y, si esto constituye una violación constitucional, o invasión de competencias.

La fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución dispone:

"Artículo 123...

XXXI.- La aplicación de las leyes de trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales...

derales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica, metalúrgica, y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa, y por último las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la Ley respectiva."

De la lectura de esta disposición legal se desprende -- que existirán dos clases de autoridades: local y federal. Toda materia que no esté expresamente señalada como federal será de competencia local y cada una de estas autoridades será responsable de la aplicación de las "leyes de trabajo" en sus respectivas jurisdicciones.

Ley de Trabajo será toda aquella expedida por el Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad consignada en la fracción X del artículo 73, parte final.

"Artículo 73...

X.-...y para expedir las leyes del trabajo reglamenta--
as del artículo 123 de la propia Constitución."

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 10., dice:

"Artículo 10.- La presente ley es de observancia gene--
al en toda la República y rige las relaciones de trabajo compren--
das en el artículo 123, Apartado "A", de la Constitución.

La misma ley precisa en su artículo 523, cuáles serán -
as autoridades mencionadas en el artículo 123 fracción XXX1:

"Artículo 523.- La aplicación de las normas de trabajo-
competente, en sus respectivas jurisdicciones:

1.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

11.- A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y-
de Educación Pública.

111.- A las autoridades de las Entidades Federativas, y
sus Direcciones o Departamentos de Trabajo;

IV.- A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;

V.- Al Servicio Público del Empleo;

V1.- A la inspección del Trabajo;

V11.- A las Comisiones Nacionales y Regionales de los -
Salarios Mínimos;

V111.- A la Comisión Nacional para la Participación de-
los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas;

1X.- A las Juntas Federales y Locales de Conciliación;

X.- A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

X1.- A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje;

X11.- Al Jurado de Responsabilidades."

Una vez precisado cuales son las autoridades encargadas de aplicar la ley del trabajo, examinemos la Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"Artículo 3o.- El Instituto tiene por objeto:

IV.- La demás a que se refiere la fracción X11 del apartado "A" del artículo 123 Constitucional y el Título Cuarto Capítulo 111 de la Ley Federal del Trabajo."

Como puede verse, en el artículo 523 el INFONAVIT no --

parece mencionado como autoridad encargada de aplicar normas de trabajo; no obstante lo cual se arroga la facultad aplicar las disposiciones mencionadas, tanto en la Constitución, como en el Título Cuarto, Capítulo 111 de la Ley Federal del Trabajo.

En relación con la Ley Federal del Trabajo, existe una contradicción, pues las autoridades señaladas en el artículo 523 serán las encargadas de aplicar el Título Cuarto, Capítulo 11 y no INFONAVIT.

Tal vez podrá alegarse una jurisdicción concurrente ya que ambas leyes tienen el mismo rango al ser reglamentarias de un artículo constitucional, el cual habla en plural de "leyes del trabajo", lo que le da este carácter a las dos.

Pero además es anticonstitucional, pues al extender sus actividades a toda la República, viola la fracción XXXI del artículo 123 la cual dispone que la aplicación de las leyes del trabajo corresponden a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, con excepción de las reservadas a la competencia Federal.

Para ser congruente, tanto con la Constitución, como con la Ley Federal del Trabajo, el INFONAVIT deber ser agregado en la enumeración del artículo 523, el cual debe quedar así:

"Artículo 523.- La aplicación de las normas de trabajo-combate, en sus respectivas jurisdicciones:

1.-...

X111.- Al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores."

Una vez considerado como autoridad de trabajo, este Instituto deberá someterse a la distribución de competencias señalado en la fracción XXX1 apartado "A" del artículo 123 Constitucional y en el artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo.

Como consecuencia, deberá crearse un Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores de jurisdicción Federal y uno por cada Entidad Federativa de la República.

Teóricamente esto estaría concorde con la política que según dice sostiene el actual régimen, según declaraciones hechas por funcionarios públicos de diversa jerarquía, esto es: a una cada vez mayor "descentralización" o "regionalización".

Posición además que fue propuesta por el Diputado Guillermo Ruíz Vázquez, durante las discusiones llevadas a cabo para la aprobación de la ley que creó al instituto, el cual se opuso a la centralización, pero no en función de su constitucionalidad o anticonstitucionalidad, sino únicamente por organización y motivos

económicos.

"Pero la concentración de todas las funciones administrativas del Instituto, en la capital de la República, seguramente privará de eficacia completa sus objetivos principales directos y hará menos sensibles las consecuencias saludables de la política económica del gobierno en la economía regional, ya que por una parte ocasionará inevitablemente el retardo en la tramitación, otorgamiento y ejercicio de los créditos, propiciará el diseño y ejecución de proyectos no inspirados precisamente en forma plena en los estilos de vida locales, en sus circunstancias ambientales, en sus posibilidades y disponibilidades de cada lugar, hará menos accesibles las oportunidades de contratación y aprovisionamiento por conducto de las empresas locales y por consiguiente la derrama económica será más escasa, amén de otras posibles consecuencias indeseables." (3)

Pero creo que, a pesar de tantas palabras a favor de la "descentralización", en realidad al Estado (o tal vez al jefe del Ejecutivo) le interesa consolidar aún más el centralismo, que de hecho vivimos.

Y siendo el poder económico uno de los más fuertes, no era cosa de dejar en manos de autoridades locales, fondos de la cuantía que el INFONAVIT maneja y los que en el futuro manejará.

(3) Revista Mexicana del Trabajo.- Sría del Trabajo y Previsión Social, Abril-SEptiembre 1972, pág. 127.

c) Discriminación de Trabajadores.

Dentro del Título Cuarto, Capítulo 111 de la Ley Federal del Trabajo, se encuentran discriminados tres grupos de trabajadores:

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

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

1.- Los deportistas profesionales y

11.- Los trabajadores a domicilio".

Son dos casos distintos: unos (los domésticos) a quienes definitivamente se les privo de un derecho; y otros (deportistas profesionales y trabajadores a domicilio), que en el futuro, y según el arbitrio del Ejecutivo Federal, serán incorporados al régimen del Fondo Nacional de la Vivienda.

En primer lugar vemos el caso de los domésticos. Son --
abajadores. La misma Ley Federal reconoce y le d ica un capítu--
especial (Título Sexto, Capítulo X111). La fracción X11 del --
artado "A" del artículo 123, se refiere a "toda empresa agrícola,
dustrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo. No dife--
ncia en especies, entonces ¿Por qué ese injusto trato a un grupo
trabajadores? Y además de injusto, anticonstitucional.

Entre las razones aducidas por los redactores de las Re
ormas a la Ley, no hay ninguna de carácter legal, únicamente non-
sideraciones de hecho, y que no convencen tales como: "la natu-
aleza peculiar de la relación" o "el hecho de que la prestación -
de este tipo de servicio implica, habitualmente la de recibir ha--
bitación. (4)

La "peculiaridad" de esta relación no tiene importancia
alguna, pues hay miles de tipos diversos y relaciones "peculiares",
sin que ésto implique un tratamiento diverso, pues todo el que --
preste un servicio subordinado es un trabajador, y por tanto debe -
tener todos los derechos inherentes a esta calidad.

El segundo argumento es tan débil como el anterior o tal
vez más, ya que el mismo reconoce que "habitualmente" se les da vi
vienda. ¿Y qué sucede con los que no caen dentro de esta "habitu-
alidad"?, como las sirvientas de "entrada por salida", por otro la-
do si una de las consideraciones hechas sobre el beneficio de que

(4) Revista Mexicana del Trabajo. Sría, del Trabajo y Previsión So-
cial, Abril-Septiembre, 1972, pág. 127.

el trabajador cuente con una vivienda, es el desarrollo armónico y saludable del medio familiar, generalmente cuando un doméstico, empieza a crear una familia (hijos) es despedido o despedida, per---diendo así su habitación, que casi siempre sólo es un cuarto.

En cuanto a los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio, no se da ninguna explicación, la facultad delegada en el Ejecutivo Federal se hace: "atendiendo a las condicio--nas especiales de estas actividades."

Como ya antes mencioné, no creo que ninguna condición - especial sea justificante para privar a unos verdaderos trabajado-res (es decir subordinados) de derechos que le otorga la Constitu--ción.

El párrafo segundo de la fracción X11 del Apartado "A"- del Artículo 123 Constitucional en su parte final dice: "Dicha Ley (la del INFONAVIT), regulará las formas y procedimientos conforme- a las cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las ha- bitaciones antes mencionadas"; como puede verse, únicamente señala que regulará (una ley secundaria) las formas y procedimientos para adquirir una vivienda, pero no cuando deberán ser incorporados al- régimen del Fondo Nacional de la Vivienda.

Independientemente de lo anterior correspondería indelegablemente, al Poder Legislativo y no al Ejecutivo Federal, deci--

... sobre esa posible incorporación, ya que, tal como está redactado el artículo que se comenta, está dejándose al arbitrio del Ejecutivo Federal (sin plazo alguno), la concesión de un derecho ya designado en la Constitución.

Los dos casos expuestos son anticonstitucionales y rompen con la Traída, llevada y discutida "solidaridad", gracias a la cual fue posible la creación del INFONAVIT.

Por los que, debe ser reformada la ley suprimiendo esos casos de excepción.

d) El Artículo 30 de la Ley del INFONAVIT.

Según parece los redactores de la Ley que creó el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, se inspiraron, por lo menos en parte, en la ya existente Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Pero así como se copiaron las disposiciones positivas, se copió también casi textualmente, un artículo que había provocado algunas dudas y bastantes amparos; se trata del artículo 185 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"...La obligación de pagar los aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos tendrá el carácter de fin

cal. Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, fijar la cantidad líquida y su percepción y cobro, de conformidad con la presente ley y sus disposiciones reglamentarias..."

El artículo 30 de la Ley del INFONAVIT, casi textualmente reproduce el artículo antes citado:

"Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.

El Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, para esos efectos tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro. El Instituto determinará el monto de las cantidades a enterar procedentes de los descuentos antes mencionados."

El motivo por el que se consideró violatorio el artículo 135 de la Ley del IMSS, fue que si los créditos serían considerados fiscales, deberían reunir los requisitos de éstos, es decir, debían fijarse las bases para su liquidación en una ley formal, no quedar al arbitrio del Ejecutivo, según lo dispuesto en la frac---

ión 1V del artículo 31 Constitucional.

"Art. 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

...1V.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

Desde luego estos amparos han sido negados, lo que de ningún modo significa que no tuvieran fundamento; sólo significa que así convenía a los intereses del Estado.

Porque resulta que los créditos fijados son calculados unilateralmente por el IMSS y -en este caso- por el INFONAVIT: el interesado sólo se entera del monto de éstos cuando se le notifica que debe y que si no hace pago en quince días se iniciará un procedimiento de ejecución. (Tampoco ésto es violatorio de las garantías consignadas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, según ya resolvió la 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia, por supuesto).

El obligado ignora de qué cálculos se valió el Instituto para obtener el monto del adeudo reclamado, y aunque pueda inconformarse, siempre tendrá que someterse a las bases que el organismo fijó, podrá alegarse inexactitud en los cálculos, pero no -- que las bases para éstos sean incorrectos.

Dejando así en estado de indefensión al ciudadano común y corriente por lo que, el artículo 135 de la Ley del IMSS, en ningún modo debió reproducirse en la Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

e) El Manejo del Fondo de los Trabajadores.

¿Por qué el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, no paga interés alguno por el dinero que recibe, y en cambio se les cobra por los créditos que otorga?

Ley del INFONAVIT, artículo 35.

"...Estas aportaciones constituyen depósitos de dinero sin causa de intereses en favor de los trabajadores..."

Misma Ley, artículo 44.

"Los créditos a los trabajadores a que se refiere la -- fracción 1 del artículo 42 devengarán un interés del cuatro por -- ciento anual sobre saldos insolutos."

Por más que he pensado, no encuentro algún argumento legal o jurídico que oponer a estas disposiciones.

Aunque tampoco he encontrado fundamento legal para los mismos.

Pero aunque no exista disposición legal alguna, nos encontramos ante un caso claro de inequidad; el Estado, por medio de un organismo público descentralizado (Artículo 2o., Ley del INFONAVIT), se está quedando con "la parte del león", podrá manejar (no quisiera decir "jinetear") un fondo cuantioso, (cinco mil millones para empezar) sin que le cueste un centavo; pero si cobrará al --- restar. Esto creará un "remanente" exento de impuestos (artículo 6 Ley del INFONAVIT).

O sea que estará actuando como un ávido banquero.

Y cuando un trabajador esté en posibilidades de reclamar (si no se le ha dado vivienda) el fondo constituido en su favor, después de 10 años, se le entregarán pesos que han perdido poder adquisitivo, por la constante alza en el costo de la vida y -- sin la compensación del más mínimo interés.

No es raro que se haya aprobado esta situación sin discutir, ya que no es la única; por disposición de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), quincenalmente se descuenta a todos los burócratas, por nómina, una cantidad para el Fondo de Pensiones. Este fondo no causa interés alguno para un beneficiario. Pero en caso de recibir un crédito de cualquier tipo de ese Instituto, sí causa intereses a favor de dicho organismo.

Lo que es más, puede ocurrir que un trabajador del Estado se separe de su puesto y solicite le sea devuelto su fondo. Previos trámites necesarios se le entregará, sin intereses por supuesto.

Si con posterioridad el mismo trabajador regresa y solicita se reconozca su antigüedad, desde el tiempo que trabajó antes de solicitar la devolución de su fondo, deberá reintegrar al ISSSTE la cantidad que se le entregó más intereses, por el tiempo transcurrido entre la recepción de su fondo y su devolución al Instituto.

El Estado, que tanto vigila a las Instituciones Bancarias Privadas, por medio de la Comisión Nacional Bancaria, para evitar este tipo de "transacciones comerciales", no tiene empacho en autorizarlas, cuando son para beneficio propio, o de algún organismo dependiente de él.

Aún más, cuando estudié Derecho Mercantil, se me enseñó que, los depósitos hechos en una institución bancaria son imprescriptibles. La Ley del ISSSTE no contiene disposición alguna a este respecto, por lo que podría interpretarse, por analogía, el mismo caso.

Para evitar esto, la Ley del INFONAVIT señala en su artículo 37:

"Artículo 37.- Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos, constituídos en el Instituto o de sus causa-habientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años".

Este artículo es obscuro:

¿Cuándo es aplicable esta disposición? ¿Después de haber pasado los diez años de que habla el artículo 141 fracción IV de la Ley Federal del Trabajo? ¿Y si no retira su fondo, no sería lógico que continuara acumulándose por otros diez años o el tiempo que fuera? ¿O si se refiere este artículo a los casos del artículo 40 de la misma Ley? ¿A partir de cuándo se computara el plazo señalado?

Según mi criterio, es anticonstitucional.

El fondo de ahorro constituye una propiedad, no un derecho que pudiera perder por su no ejercicio; ya que inclusive formaría parte de un inventario de su sucesión. No obstante lo anterior se le está privando de esta propiedad, sin cumplir con lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 14.-...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos,

en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."

f) Dos últimas críticas.

La primera del Dr. Mario de la Cueva:

El artículo 283 de la Ley Federal del Trabajo, incluido en el capítulo "Trabajadores del Campo", dice que el patrón tendrá la obligación de "suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionadas al número de familiares o dependientes económicos, y un terreno contiguo para la -- cría de animales de corral, y a mantenerlos en buen estado, haciendo las reparaciones necesarias y convenientes."

Este artículo no fue reformado, lo que es más, no mencionado en parte alguna, por lo que se encuentra vigente y está en contradicción con las disposiciones relativas reformadas, desde la fracción XI del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional para abajo.

La siguiente crítica es mía: Si el fondo de ahorro del trabajador forma parte de su patrimonio, ¿Sería posible el embargo del mismo por cualquier crédito pendiente?

Yo considero que no, pues constituye un bien que está -

afecto a un fin determinado, adquirir una vivienda; pero para evitar discusiones e interpretaciones debió haberse incluido en disposición expresa. v.g.r.:

"Artículo 36 bis:... El fondo de ahorro de un trabajador es inembargable, y sólo podrán hacérsele los descuentos mencionados en el Artículo 141 de la Ley del Trabajo."

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

1.- EL INFONAVIT no es la panacea universal que va a resolver todos los problemas de la vivienda.

Ni siquiera la del sector para el que fue creado: el obrero.

2.- De las cien mil viviendas anuales que, se supone, iba a proporcionar el Instituto, se han entregado a razón de treinta mil al año.

3.- Y ni aún con cien mil se hubiera cubierto la demanda, así que al déficit calculado hay que añadirle un "pequeño" 7% más.

4.- Si la tasa de crecimiento de la población continúa igual (y todo parece indicar que así será), en el año dos mil se habrá duplicado el número de habitaciones de este planeta; - lo cual significa (al margen de otros muchos problemas) que en aproximadamente veinticinco años será necesario construir un número de viviendas igual al de las construidas durante todos los siglos de civilización conocidos.

5.- Ni el INFONAVIT, ni ningún otro organismo similar de este país o de cualquier otro, podrá proporcionar viviendas a toda esa muchedumbre.

6.- A menos, claro está, que se limite este crecimiento, pero sin miramientos, sin falsos escrúpulos respecto a la libertad individual ("cada pareja es libre de decidir el número de hijos que desea").

7.- La cuestión es demasiado importante para dejar su-

solución a individuos (o parejas) en una gran proporción im -
preparados. Está en juego no sólo la supervivencia de la huma -
nidad, sino la calidad de ésta.

8.- Porqué vivir en un mundo contaminado, hambriento, -
con hacinamientos inmensos de seres humanos, no puede conside -
rarse vida adecuada para quien se considera (aunque no lo sea)
"rey de la creación".

9.- En una novela de ciencia ficción se plantea la --
posibilidad de la "píldora", pero no para evitar el embarazo, -
sino para provocarlo. Pues todos los hombres y mujeres eran --
estériles (debido a substancias disueltas en el agua pota ---
le) hasta en tanto no se les proporcionara una "píldora de fe -
cundidad", que estaba estrictamente racionada.

10.- Tal vez ésta sea la solución para evitar que nos -
convirtamos en "lemings" y como este animal llegemos al suici -
dio colectivo.

Y posiblemente entonces sí habrá una vivienda decorosa
para cada quién.

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

- 1.- BOLETIN DE INFORMACION DE LA EMBAJADA DE LA U.R.S.S.-Octubre de 1974.
- 2.- CERES.- VOLUMEN IV, NUMERO 4, JULIO Y AGOSTO DE 1978.- FAO.
- 3.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.- EDITORIAL PORRUA.-- 1981.
- 4.- CUADERNOS DE DOCUMENTACION.- SERIE DOCUMENTOS.- NUMEROS 1,- 2, 3, 5 y 7, SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.-1971.
- 5.- CUADERNOS DE DOCUMENTACION.- SERIE DOCUMENTOS NUMEROS 3, 4, 7 y 8.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.- 1977.
- 6.- DE LA CUEVA MARIO.- DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO.- SEPTIMA EDICION.- EDITORIAL PORRUA.- 1978.
- 7.- LA EMPRESA LATINOAMERICANA FRENTE AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA OBRERA.- OIT.- 1974.
- 8.- INVESTIGACION NACIONAL DE LA VIVIENDA.- INSTITUTO NACIONAL-DE LA VIVIENDA.- 1961.
- 9.- PARKINSON C. NORTH KOTE.- PARKINSON HABLA.- EDITORIAL DIANA. 1972.
- 10.- PROGRAMA FINANCIERO DE LA VIVIENDA.- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.- 1976.
- 11.- REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO.- SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.- 1977, 1978, 1979 y 1980-
- 12.- TAPIA ARANDA ENRIQUE.- DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.- SEXTA EDICION.- EDITORIAL C.V.S.A.- 1980.
- 13.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- DERECHO SOCIAL MEXICANO.- PRIMERA - EDICION.- EDITORIAL PORRUA.- 1978.
- 14.- TRUEBA URBINA ALBERTO Y TRUEBA BARRERA JORGE +.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.- REFORMA PROCESAL DE 1980.- 46ª EDICION. EDITORIAL PORRUA.- 1981.
- 15.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- NUEVO DERECHO DEL TRABAJO.- QUINTA-EDICION.- EDITORIAL PORRUA.- 1978.
- 16.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. QUINTA EDICION.- EDITORIAL PORRUA.- 1980.

"CENTRAL DE TESIS"
LEANDRO VALLE 20-C
TELEFONO 526-35-92
MEXICO 1, D. F.