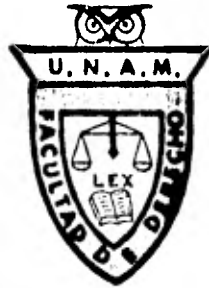


2ej' 4/50

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



EL DERECHO HABITACIONAL Y SU REGIMEN JURIDICO

T E S I S

que para obtener el titulo de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

JUAN FCO. VALVERDE CONTRERAS

México, D. F.

1982

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

EL DERECHO HABITACIONAL Y SU REGIMEN JURIDICO.

CAPITULO PRIMERO.-

EL DERECHO DEL TRABAJO COMO DISCIPLINA ESPECIAL DEL DERECHO SOCIAL.

- 1.- Las Ramas del Derecho.
- 2.- Las disciplinas especiales del Derecho Social.
- 3.- El Derecho del Trabajo.
- 4.- El Derecho del Trabajo como Derecho de Clase.
- 5.- El Derecho del Trabajo como Derecho Tutelar.
- 6.- La Justicia Social.

CAPITULO SEGUNDO.-

DERECHOS CONSTITUCIONALES Y PRESTACIONES CONTRACTUALES DE LOS TRABAJADORES.

- 1.- Derecho Objetivo y Subjetivo.
- 2.- La Supremacia de la Constitución.
- 3.- Los Derechos Constitucionales de los Trabajadores.
- 4.- Las Prestaciones Legales y Contractuales de los Trabajadores.

CAPITULO TERCERO.-

EL DERECHO A LA HABITACION.

- 1.- Concepto.
- 2.- Antecedentes en el Derecho Mexicano.
- 3.- Complejidad del problema.
- 4.- Disposiciones Constitucionales.
- 5.- La Ley Federal del Trabajo.
- 6.- La Ley del INFONAVIT.

CAPITULO CUARTO.-

EL CAMBIO DEL DERECHO A LA HABITACION.

- 1.- Las Ventajas del Sistema.
- 2.- Las opiniones del gobierno, de los Trabajadores y de los empresarios.
- 3.- Los Resultados.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA.

CAPITULO PRIMERO.

EL DERECHO DEL TRABAJO COMO DISCIPLINA ESPECIAL DEL DERECHO SOCIAL.

- 1.- Las Ramas del Derecho.
- 2.- Las Disciplinas especiales del Derecho Social.
- 3.- El Derecho del Trabajo.
- 4.- El Derecho del Trabajo como Derecho de Clase.
- 5.- El Derecho del Trabajo como Derecho tutelar.
- 6.- La Justicia Social.

EL DERECHO DEL TRABAJO COMO DISCIPLINA ESPECIAL DEL DERECHO SOCIAL.

1.- LAS RAMAS DEL DERECHO.

"Sobre la plataforma rocosa de Gizeh, al norte de Ménfis se elevan las tres grandes pirámides de la Cuarta Dinastía". -- (1)"La esfinge, símbolo de lo enigmático, vigila las pirámides, que permanecen en el desierto egipcio en memoria de tres hombres que efímeros ya no existen desde hace mucho tiempo: Keops Kefren y Tutankamon." (2)

En el altiplano mexicano, dos pirámides la de El Sol y la de la Luna recuerdan la gloria y el esplendor de la Cultura Teotihuacana, ya desaparecida para siempre.

En la Torre de Londres, las joyas de la corona británica son admiradas diariamente por miles de personas que visitan la Capital del que fuera el último imperio colonial.

En Murek, URSS, los rusos construyen la presa más alta del mundo: 317 metros: "El 15 de enero de 1971, se inauguró oficialmente la primera fase de la discutida presa de Asuán, que embalsa las aguas del Nilo en el sur del país, formando el Lago Nasser. Una vez lleno totalmente ese embalse, contendrá 157,000 millones de metros cúbicos de agua." (1) MILENA JOHN A. La Cultura Egipcia, Fondo de Cultura Económica, México, 1953, p. 110.
(2) GLOCK ROLAND, Grandes Entregas de Nuestro Mundo, Círculo de Lectores, Barcelona, 1971, p. 5.

llones de metros cúbicos de agua.

La magna obra de ingeniería... tiene 100 metros de altura sobre el nivel del Nilo y 4 kilómetros de longitud.

Los beneficios que Egipto espera de la presa de Asuán, - comprenden un aumento de los terrenos laborables de 810,000 hectáreas, de las cuales 525,000 Ha. serán reclamadas del desierto...

Todo estos beneficios, se contrapesan con posibles males que han venido señalando la prensa mundial, por el desequilibrio ecológico causado por la retención de las aguas... "El dique retiene la mayor parte del limo que desde hace tiempo inmemorial constituía la riqueza de Egipto y ha formado las defensas naturales - costeras. Los técnicos de la UNESCO han estado estudiando este -- problema: se estudia el uso de abonos químicos para suplir la falta del terreno aluvial, y la construcción de una serie de diques - bajos para controlar la erosión excesiva de las riberas del río - por el aumento de la rapidez de la corriente". (3)

Cerca de Batavia, Illinois, E.U. de A., se construye el instrumento científico más grande conocido hasta la fecha: un gigantesco generador de 200,000 millones de electrón-voltios cuyas secciones de hormigón prefabricado forman un anillo de 1,300 metros de diámetro.

(3) - Diccionario Geográfico 1972, Compendio Semanal p. 118.

En Julio de 1969, los astronautas estadounidenses Armstrong, y Aldrin, efectúan el primer alunizaje y en noviembre de -- 1970, los rusos alunizan en carro de cuatro ruedas llamado Luno -- Khond, accionado por la energía solar.

El 9 de octubre de 1970, el presidente de Brasil, señor - Garrastazu Medici, inauguró los trabajos de constitución de la Carretera Transamazónica. una placa de bronce clavada en el tronco de un gran castaño... dice: En estas márgenes del río Xingú, en -- plena zona amazónica, el Presidente de la República inauguró las -- obras que dieron comienzo a la construcción de la carretera Transamazónica, un arranque histórico para conquistar y colonizar este -- gigantesco mundo verde... Dos caminos forman la Transamazónica, -- uno de ellos arranca de la ciudad de Porto Franco y continúa hacia el oeste, ensamblándose con la red caminera del Nordeste... La -- otra vía... va desde Santarem, en el Norte, en las márgenes del -- Amazonas, hasta la populosa ciudad de Cuiaba, situada al Sur, en -- donde se enalza con los caminos que conducen a Río de Janeiro y -- Sao Paulo. Estas dos carreteras que se cruzarán en medio de la selva, completarán un total de 3 Kilómetros de caminos... Con esta -- desmesurada obra de ingeniería... El Brasil inicia un Ambicioso -- Plan de desarrollo que apunta a crear nuevas fuentes de trabajo, -- conquistar para el proceso el 60 por ciento del territorio nacional y crear la más vasta red caminera fluvial del mundo.

Todas estas obras humanas, distantes en el tiempo y en --

el espacio, tienen un denominador común: han sido el resultado -- del trabajo humano. Trabajo esclavizado hizo posible la construcción de las pirámides de Gizeh; hombres que nacieron esclavos y - hombres libres que al perder una batalla, perdieron también su libertad y su dignidad, ofrendaron su sangre y muchos de ellos su vida para satisfacer la vanidad de los faraones.

En el altiplano mexicano, los esclavos de los teotihuacanos y ellos mismos, enajenados por su estado teocrático, construyeron la metrópoli más grande de Norteamérica.

El trabajo sujeto a servidumbre, fue el antecedente inmediato de la Revolución Industrial que permitió a la corona británica desarrollar una industria que abrió fuentes masivas de trabajo e hizo posible la producción en gran escala, factores que le permitieron establecer el más grande imperio colonial que fue desmembrado después de la Segunda Guerra Mundial.

El trabajo asalariado de los ingleses y la explotación de los habitantes de las colonias de ultramar, así como los recursos naturales de Asia y Africa, hicieron factible el desarrollo de la industria inglesa.

El imperio británico engrasó en las coronas, botones, tiras, collares y empuñaduras de las espadas de sus soberanos, los diamantes más puros, las perlas de todo oriente, los rubíes más

hermosos y el oro de las minas de Asia y Africa.

En el brillo deslumbrante pero frío de las joyas de la Corona, no se refleja la explotación de los mineros y tejedores ingleses, ni la esclavitud y explotación de los habitantes de los territorios conquistados.

El trabajo del hombre creó las modernas obras de ingeniería encaminadas a poner al servicio del hombre los recursos y las fuerzas naturales. Instrumento al fin, el trabajo abrió nuevas tierras al cultivo y, a veces, como en el caso de la presa de Asuán en su afán de dominar a la naturaleza, transformó las condiciones naturales sin prever las consecuencias que pudieran producirse en la ecología del mundo.

Fué también el esfuerzo del hombre, el que llevó a la luna a el Lunodhod, y el que hace avanzar todos los días la carretera Transamazónica. Mientras la cinta de asfalto adelante a través de la selva amazónica, que junto con la de Nueva Guinea, es una de las últimas selvas vírgenes del mundo, los yerbajos echan raíces en los primeros kilómetros construídos, y los hombres trabajan incesantemente tanto en hacerla avanzar, como en preservar la de la naturaleza.

Mientras el hombre utilizó el trabajo esclavizada de los vencidos o de aquellos que no pudieron pagar sus deudas, las relaciones humanas fueron de mera explotación, sin sujeción a norma -

jurídica alguna. Los hombres esclavos eran cosas que podían usarse o destruirse.

El trabajo sujeto a servidumbre, también implicó el --- aprovechamiento del trabajo ajeno sin regulación jurídica alguna. Pero poco a poco las ideas y los hombres fueron modificando esas situaciones, señores feudales y reyes por derecho divino tuvieron que aceptar las reclamaciones de los siervos, de los gremios y, - finalmente, de la burguesía.

Más adelante, terratenientes y burgueses tuvieron que - aceptar, aunque no siempre de buen grado, las reclamaciones de los trabajadores del campo y de la industria, y el derecho privado empezó a regular la prestación del trabajo.

Libres e iguales en teoría, trabajadores y patrones contrataron la energía humana en un mercado de libre competencia. En la práctica la fuerza económica del terrateniente o del empresario impuso las condiciones que estimó más adecuadas. Hombres, mujeres y niños acudieron a los centros fabriles y a los campos para laborar jornadas extenuantes y tuvieron que ser los propios --- gobiernos, al servicio de los propietarios de los medios de producción, los que limitaron la duración de la jornada de trabajo, - no por consideraciones humanitarias ni por respeto a los derechos de los trabajadores, sino por la consideración práctica de que era necesario preservar la población de los estados que iba degra-

dándose por las inicuas condiciones de explotación.

Las relaciones de trabajo fueron reguladas inicialmente por el derecho privado. "Tradicionalmente las ramas del Derecho - se han agrupado en la distinción de Derecho Privado y Derecho Público. El Derecho Privado regula las relaciones entre particulares y aunque en relaciones de esa índole puede participar un ente público no actúa revestido de poder estatal. En el derecho Público, existe como característica el ejercicio del poder del estado, en su relación con los particulares, como síntesis, se puede señalar que en el Derecho Privado las relaciones son entre iguales jurídicamente y en el Derecho Público existe una relación de subordinación, y no de coordinación entre el particular y el órgano público revestido de poder". (4)

En todo caso, la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado no es absoluta, si acaso, su valor es histórico y su utilidad tiene carácter pedagógico. La necesidad de regular el desarrollo de las actividades económicas del mundo moderno, determinó el nacimiento del derecho económico y ello operó un cambio trascendental en el ámbito jurídico ... "Si el derecho económico implica la invasión del derecho público en la economía, también ha ocurrido el fenómeno inverso, la economía ha invadido la vida política, creando al lado del derecho económico un derecho obrero." (5).

(4).- Gómez Arely. El Régimen Laboral de los Trabajadores Bancarios, Teva, -- Universidad Anáhuac, p. 4.

(5).- De la Cruz Murio, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 271

El Derecho económico partió del Estado y significa su - intervención en el proceso de la producción, pero contempla este proceso desde el punto de vista del empresario a fin de impartirle la debida protección, el derecho obrero, por el contrario, pertenece a la clase trabajadora y se impone al Estado como una medida de protección del débil frente al poderoso.

Ambos Estatutos Jurídicos, obedecen a propósitos diversos contradictorios que una y otra vez, chocan violentamente.

En los regimenes socialistas, ambos desaparecen frente a la dictadura del proletariado, mientras que en los regimenes capitalistas el uno va penetrando paulatinamente en el otro, creando un nuevo tipo de relaciones jurídicas que son reguladas por un -- derecho nuevo; el derecho social.

Surge así una nueva rama del derecho en la que se desarrollan principios y normas protectoras para ciertos sectores sociales económicamente débiles a fin de conservar un mínimo de justicia y de equidad en su convivencia con otros sectores sociales.

"Frente al estado y al individuo, surgen los derechos sociales, los cuales, después de un proceso sociológico de formación se incorporan al orden jurídico. Nuevos procesos de integración económica y social de la vida pública, han originado nuevos derechos sociales positivos, la mayoría de ellos, incluidos en --

las constituciones políticas."(5)

Puede decirse que veinte siglos después de creado el derecho, la primitiva distinción entre Derecho Público y Derecho Privado, ha dejado su lugar a otra nueva que incluye también a el Derecho Social, como consecuencia de las transformaciones operadas en el estado y en el derecho que creó el individualismo liberal del siglo XIX.

Ahora bien, la clasificación de Derecho Social no parece acertada, porque todo derecho es un producto social que regula la vida en sociedad, y no se ocurre pensar que las ramas del derecho no agrupadas en el derecho social, se llegaran a consolidar como derecho no sociales o antisociales... Así las cosas, se consideran que deben prevalecer la clasificación tradicional de Derecho Privado y Derecho Público, desechándose la clasificación de Derecho social. El Derecho Público, es el que parece haber sido objeto de una división en dos subramas. Una, que sería el Derecho Público Tradicional de Personas donde se manifiesta el ejercicio del Poder del estado para regular la relación de los entes públicos y los particulares. La otra Subrama, sería el Derecho Público de la clase, por ser la que regula tutelarmente las relaciones con las clases sociales no de particulares, como son los campesinos y obreros. El Derecho Público de Clase, repetimos, tutela a las clases sociales y procura el equilibrio económico para que puedan conservar su dignidad humana dentro de la sociedad, pero tam-

bién les crea condiciones necesarias para que puedan continuar -- la lucha de clases, conforme la evolución de la sociedad y provocando el cambio del sistema, hasta lograr la igualdad de oportunidades, propias de un régimen de plena justicia social."

La idea de substituir la denominación de Derecho Social por la de Derecho Público de Clase, no parece tan descabellada si se considera que la depuración de la terminología jurídica es fundamental para toda investigación que pretenda resultados objetivos; pero como quiera que sea, este trabajo no tiene como tema -- fundamental la determinación de la que haya de ser la denominación más adecuada de esta rama del derecho, por lo que continuaremos manteniendo la denominación de Derecho Social.

En el sistema jurídico mexicano, el derecho social ha -- colocado de un lado el derecho económico, (mientras que) en el -- otro se sitúan los estatutos del hombre que trabaja en formas múltiples, entre los cuales sobresalen para nosotros los que sustentan al derecho del trabajo y al derecho agrario. A estos dos estatutos, se añade el derecho de la seguridad social, todos los cuales tienen sus bases en la Constitución de 1917.

"El Derecho Social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente-

débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo", en consecuencia, esta rama jurídica... implica la precisa declaración de los derechos sociales y su inclusión al lado de las garantías que en las Constituciones de los países de cultura moderna se reconocen a los individuos." (6).

En el mismo sentido, el Dr. Mario de la Cueva afirma que el Derecho Social es el... conjunto de garantías sociales, correlativas de las que hizo inscribir la burguesía en las declaraciones de derecho del siglo XIX, y la exposición de motivos de la -- Ley Federal del Trabajo de 1970 manifiesta que los derechos; so-- ciales son el .."conjunto de principios e instituciones que... -- aseguran constitucionalmente condiciones justas de prestación de los servicios, a fin de que los trabajadores... (puedan) compa-- rar los beneficios de las riquezas naturales, de la civilización y de la cultura." (7)

2.- LAS DISCIPLINAS ESPECIALES DEL DERECHO SOCIAL.

En México, dentro del denominado derecho social, se ha incluido principalmente al Derecho del Trabajo y al Derecho Agrario... las características comunes de esos derechos son su carácter tutelar, su índole económica y su referencia a clases sociales más que a personas.

(6).- Mendieta y Núñez Lacio, El Derecho Social, p. 66-67.

(7).- Ley Federal del Trabajo, S.T.P.S., México, 1970, p. 7.

Como toda sociedad, la mexicana tiene una organización económica con la que pretende satisfacer las necesidades de sus miembros mediante el aprovechamiento racional de sus recursos. -- Los perfiles de esta organización, no solamente obedecen a las -- necesidades por satisfacer y a los recursos de que se dispone, si no que también está determinada por la filosofía del pueblo y de sus gobernantes. Si, como dice Walter Montenegro, "La fisonomía y definición de un cuadro político dependen de la forma que, en cada caso, adopta la interdependencia de tres factores; el individuo, la colectividad y el estado" (8), habrá que ubicar al estado mexicano entre aquellos cuyo régimen económico-político corresponde al intervencionismo de estado.

Con frecuencia se dice que el régimen mexicano, es capitalista porque... "bajo el capitalismo la propiedad de los medios de producción corresponde a un conjunto de individuos, mientras otro realiza el trabajo... Podemos decir, por lo tanto, que la compra y venta de la fuerza de trabajo, es la diferencia específica del capitalismo." (9)

Sin embargo, en el caso de México ante la incapacidad de la iniciativa privada para encarar y solucionar los problemas --- que ha planteado el complejo desarrollo de la sociedad moderna, el Estado no el gobierno ha tenido que intervenir en la actividad económica. Su intervención, no ha sido deseada nunca por los pro-

(8).- Montenegro Walter, Introducción a las Doctrinas Políticas Económicas, p. 9

(9).- Szasz Paul M. Teoría del Desarrollo Capitalista, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 68.

pietarios, pero como ellos tampoco han podido ni sabido evitarla, actualmente el Estado Mexicano ya no puede excluirse del ámbito económico... por lo que entra a regular el mercado laboral forzando la Ley de la oferta y la demanda de trabajo, o dirimiendo con su autoridad los conflictos creados por las peticiones de los obreros... legisla en materia laboral, señalando salarios mínimos y "establece" un sistema de medidas de protección para el trabajador.

Mediante un subterfugio ideológico, el gobierno mexicano ha declarado que el sistema económico-político de México es de "economía mixta", al que utópicamente el Lic. Mariano Azuela ha caracterizado como "...una estructura que sigue siendo ideal del mundo, garantía de la libertad e instauración de un sistema de justicia social, libertad sin capitalismo, justicia social sin comunismo." (10) Esto no ha sido obstáculo para que los grandes-representantes de la iniciativa privada vean... en el Estado a un intruso agresivo que tiende a despojarlos de sus prerrogativas. Lo que... no ven, es que el Estado no hace sino liberarlos de conflictos mayores y, en último análisis, de la ruina. Cegados por el odio al Estado, enemigo teórico de la libre empresa, no ven al Estado como aliado, en la práctica.

La revolución democrática burguesa de 1910, desembocó en un intervencionismo de Estado, la Constitución de 1917 consig-

(10).- Azuela Mariano, Cuadernos del Senado, XLIV legislatura del Congreso de la Unión, to. I, México, Agosto 1953, p. 17.

nó en sus artículos 27 y 123, la primera declaración de derechos sociales consolidando, mediante la intervención del gobierno en ese momento auténticamente revolucionario la lucha popular iniciada en 1910. La sociedad mexicana estableció como mecanismo creador de riqueza a la iniciativa y a la propiedad privada; pero al propio tiempo estableció los derechos sociales de la clase trabajadora para que pudiera defenderse de la desigualdad e injusticia inherentes a todo sistema capitalista.

La división del Derecho Social no se agota en el Derecho Agrario y en el Derecho del Trabajo, hay que agregar también al Derecho Económico entendido como la regulación y la protección de la economía, y al Derecho de la Seguridad Social, entendido como los principios, normas e instituciones encaminados a asegurar al ser humano la salud, la vida, un ingreso tanto en el presente, como en el futuro que le permita vivir conforme con la naturaleza, la libertad y la dignidad humana, y asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales.

3.- EL DERECHO DEL TRABAJO.

El Dr. Mario de la Cueva nos dice que el Derecho del Trabajo es una ... "conserie de normas que, a cambio del trabajo humano, intentan realizar el derecho del hombre a una existencia -- que sea digna de la persona humana." Años más tarde, el mismo autor definió a esta disciplina como... (11) "la norma que se pro--

(11).- De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo tomo I, p. 263.

pone realizar la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital." (12) Dada la secuencia cronológica de ambas definiciones, pudiera creerse que la realización del derecho del hombre a una existencia digna de la persona humana, fue sustituida por el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital, pues la realización de la justicia social-- a que se refiere la segunda definición, debe encuadrarse en dicho equilibrio.

Por su parte, Nestor de Buen define al Derecho del Trabajo como .."el conjunto de normas relativas a las relaciones que -- directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada de servicios personales y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social." (13)

También aquí encontramos al equilibrio de los factores -- como objetivo fundamental del Derecho Laboral, este punto de vista será de gran importancia cuando tratemos de determinar si este ordenamiento jurídico es reivindicador o solamente tutelar de los -- derechos de los trabajadores.

En el régimen civilista que alguna vez imperó en nuestro país en la regulación de las relaciones laborales, el contrato -- hizo posible que el patrón impusiera su voluntad al trabajador, --

(12).- De la Cueva Marfo, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 38.

(13).- Nestor de Buen, Derecho del Trabajo, p. 131.

por lo que para hacer factible que en esas relaciones el trabajador conserva su dignidad, fue necesario que dejara de postularse la igualdad teórica entre los hombres y que el Derecho del Trabajo, adoptara las medidas adecuadas a las distintas situaciones, estableciendo a diferencia del derecho civil un trato desigual para el patrón y para el trabajador, con el propósito de lograr la igualdad entre las partes.

El Derecho del Trabajo, comprende tanto las garantías específicas de la clase trabajadora, como las que corresponden al trabajador como ser humano. Las primeras, son radicalmente distintas de las garantías individuales de que gozan todos los miembros de la población del Estado. Estas son consecuencias de la imposición individual sobre el interés de la colectividad que determina, junto con la institución de la propiedad privada, la división de la sociedad en clases.

Consecuentemente, las garantías individuales fueron las que permitieron la explotación de los trabajadores por parte de los propietarios de los medios de producción.

El Derecho del Trabajo como conjunto de las garantías específicas de la clase trabajadora..."vuelve a la idea primitiva del pueblo como un todo, como una unidad orgánica y signifi- cante, y consiguientemente, la posibilidad de la futura desaparición de las clases y de la reorganización de una nueva unidad, la República

ca de los trabajadores." (14)

En México, el Derecho del Trabajo es un mínimo de garantías sociales, ello significa ... que las prestaciones señaladas tanto en el artículo 123 como en la Ley reglamentaria son el punto de partida, Arriba de ellas, todo. Por abajo de esas prestaciones nada.

No es este el momento adecuado para realizar un análisis doctrinario de lo que es el Derecho del Trabajo, de cuáles son -- sus fundamentos, ni de cuáles son sus características. Una labor de esta naturaleza, excedería con mucho los límites de este trabajo y los conocimientos de que actualmente disponemos sobre esta materia, por lo que solamente se mencionarán en forma superficial a fin de que algunos argumentos que se deducirán más tarde, pueden resultar inteligibles para quien no posea una formación jurídica.

Puede decirse que los fundamentos del derecho laboral, - son la necesidad social de contar con un ordenamiento jurídico que haga posible la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital, la idea de la solidaridad social que exige un trato equitativo para todos los seres humanos - que conviven y que por ser creadores de la riqueza tienen pleno - derecho a participar del ingreso social en la medida de sus esfuerzos y de sus necesidades; El concepto de la naturaleza humana que hace imprescindible que cada uno de los integrantes de la cas-

(14).- De la Cueva Mirto, Derecho Mexicano del Trabajo, p. 245.

munidad nacional reciba un trato igual cualquiera que sea su capacidad, su estrato social, raza o religión y, finalmente, la idea del derecho que tiene el hombre a llevar una existencia digna, es decir, que la comunidad tiene la obligación de proporcionar a sus integrantes los medios para que, en la medida de sus esfuerzos y de sus facultades, obtenga los satisfactores que le permitan llenar sus necesidades.

El orden jurídico laboral, está constituido por instituciones a las que la legislación otorgó un contenido mínimo pero que es susceptible de ampliarse mediante la adopción de normas jurídicas de carácter colectivo; así mismo, tanto las instituciones como las disposiciones laborales, tienen la tendencia a regular un número creciente de relaciones, donde quiera que exista una actividad subordinada a cambio de un salario se estará en el supuesto jurídico de las normas laborales; no obstante su generalidad, la aplicación del Derecho del Trabajo, varía en función de las regiones de las actividades y profesiones y de las personas.

A todo lo anterior, habrá que agregar el carácter imperativo del Derecho del Trabajo en virtud de que ... la existencia de las relaciones entre el capital y el trabajo no depende de la voluntad de trabajadores y patronos, sino que tiene carácter de necesidad, las normas que regulan estas relaciones son de orden público, por lo que la renuncia por parte de los trabajadores de sus derechos, beneficios y prerrogativas es inoperante. De esta-

manera el pueblo, a través del orden jurídico nacional, protege-- al trabajador en su estado de necesidad, aun contra sí mismo.

4.- EL DERECHO DEL TRABAJO COMO DERECHO DE CLASE.

"El derecho del trabajo debe ser contemplado en relación a cada sistema jurídico determinado, Partiendo de esta afirmación del Lic. Nestor de Buen, es necesario determinar si el derecho la boral mexicano es un derecho de clase o solamente un derecho tu-- telar de los trabajadores.

La sociedad mexicana es una sociedad dividida en clases, entendiendo como tales a las pluralidades de hombres dotados de una cualidad especial . El Dr. Mario de la Cueva afirma que... el derecho del trabajo fija los derechos de las clases y de sus miem bros entre sí y frente al estado y estas normas reglamentarias de los derechos esenciales de los factores reales de poder y de sus relaciones con el estado, son también derecho Constitucional", - Cada profesión, cada corporación, cada clase, lentamente obtiene un derecho que le es propio. A condición de que el beneficio se - dirija al grupo... "La clase trabajadora... ha impuesto su estatu to y sus condiciones mínimas para participar en el fenómeno de -- la producción. El derecho del trabajo es así un derecho de clase.

Baltazar Cavazos afirma que: "El derecho del trabajo sur- qió como un derecho de facción. Su propósito reivindicar para el-

hombre que trabaja los derechos mínimos inherentes a la persona humana. Además, se afirma que la legislación mexicana ha establecido con toda claridad que el derecho del trabajo es un derecho de la clase trabajadora.

Sin embargo, autores como Ernesto Krotoschin opinan de diferente manera: "El Derecho del Trabajo no puede ni debe considerarse un derecho de clase, por lo menos no en el sentido que se oponga como derecho de una clase al derecho de otra o de otras clases, siendo, por consecuencia, un elemento de lucha de clases.

En apoyo a esta consideración, debe agregarse el hecho de que el desarrollo de métodos de colaboración que permite a los trabajadores participar en la administración de las empresas y en la utilización de los medios de producción, convierte al derecho de superestructura, es decir, las normas laborales sólo regulan la forma en que deben colaborar dos clases con intereses opuestos haciendo a un lado las disposiciones que hacen posible la reivindicación de los derechos de los trabajadores.

Cuando se establecen comités de empresa, en el que se encuentran representantes de los trabajadores y de la empresa, para discutir los problemas de producción, no se está en el camino ... para hacer el derecho laboral mexicano un derecho menor burgués y, más eficaz... sino que en realidad se está en presencia de uno de los sistemas más hábiles que emplea el capitalismo-

para retardar la toma de conciencia del proletariado.

Tal vez sería conveniente recordar que para que el derecho sea expresión de una determinada clase social es preciso que ésta tenga poder, es decir... la capacidad... para realizar sus - intereses objetivos específicos..."Sólo cuando los oprimidos descubren nítidamente al opresor, y se comprometen a la lucha organizada por su liberación, empiezan a creer en sí mismos, superando así su complicidad con el régimen opresor."(15)

Es por esto... " que, a pesar de las tendencias marxistas que el maestro Trueba Urbina encuentra en el lado indivisible del artículo 123," existen varias razones para poder rechazar la tesis de que el Derecho del Trabajo es un derecho de clase. (16)

En primer término, todo el sistema jurídico laboral mexicano, desde el artículo 123 hasta las disposiciones reglamentarias responden a una estructura económica de carácter capitalista y, - por lo mismo, burguesa sin que para ello sea obstáculo la modalidad que adopta de intervencionismo de estado. Reconoce la propiedad privada de los medios de producción y la protege de todas las maneras posibles. Su apariencia de orden jurídico social no impide una serie de disposiciones que favorecen claramente a la clase empresarial.

(15).- Povlantzas Nicos, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista IIa, Edición, siglo XXI, Editores, S.A., México, 1975, p. 124.

(16).- Freire Paulo, Pedagogía del Oprimido, 13a. Ed. Siglo XXI, Editores, S.A., México, 1974, p. 61.

Si en realidad se trata de un derecho de clase, no incluiría normas protectoras de los empresarios pero desde el artículo 123 Constitucional... se encuentran consignadas garantías al capital... Nos referimos a los derechos patronales para constituir sindicatos y asociaciones profesionales y para realizar paros, consignados en las fracciones XVI y XVII del inciso a)... Consecuentemente, no es un derecho de clase; el mismo Mario de la Cueva... sostiene que el capital merece respeto a la propiedad privada, y tiene derecho a percibir una utilidad razonable, por lo que puede concluirse válidamente que en México el Derecho del Trabajo, es una transposición jurídica de situaciones económicas. Sólo de esta manera, puede entenderse que el derecho laboral mexicano no sólo consagra mínimos en favor de los trabajadores, sino también mínimos a favor de los patronos y de que llegue a extremos como prohibir a los trabajadores toda intervención en la dirección o administración de las empresas.

5.- EL DERECHO DEL TRABAJO COMO DERECHO TUTELAR.

El Lic. Nestor de Buen, en su obra Derecho del Trabajo, afirma que en México el Derecho del Trabajo... no puede ser considerado, en rigor, como un derecho de clase, en la medida en que contiene disposiciones, tanto a nivel constitucional, como reglamentarias, protectoras de intereses patronales.

Para él, el Derecho Laboral Mexicano es tutelar de los

trabajadores, pero sólo a nivel individual, mientras que en la regulación de las relaciones procesales y de derecho colectivo, no contiene tendencia proteccionista alguna y afirma que ... la relación procesal, contempla a los sujetos con igual criterio."

Agrega que, la naturaleza del derecho procesal, hace -- inadmisibles un carácter protector de sus normas y que en el derecho colectivo, todo proteccionismo resulta innecesario.

Es cierto que numerosas organizaciones sindicales poseen la fuerza suficiente para imponer sus puntos de vista en las negociaciones encaminadas a obtener la firma de un contrato colectivo o en el momento de revisar el contrato colectivo vigente y, con mayor razón, para poder exigir en cualquier momento el cumplimiento de las normas contenidas en el mencionado contrato, sin embargo, existen otras organizaciones de trabajadores que por tener -- pocos agremiados, o poca capacidad económica, no son tan fuertes.

No obstante ello, ninguna organización de trabajadores corre el riesgo, por su debilidad o por la negligencia de sus directivos, de tener que estipular en sus contratos colectivos disposiciones que pudieran contener prestaciones inferiores a la que establece la ley o la Constitución en materia laboral, si esto no es contar con un ordenamiento protector, sería muy difícil poder imaginar una situación más favorable, ya que toda negociación colectiva, sólo corre el riesgo de no obtener ninguna prestación --

adicional, pero de ninguna manera, el de perder alguno de los derechos que a favor de los trabajadores establecen las disposiciones laborales vigentes.

Es cierto que en el ámbito procesal del trabajo el carácter proteccionista se ha visto terriblemente atenuado por lo dispuesto en el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, establece que: "La audiencia se llevará a cabo, aún cuando no concurren las partes. Si el actor no comparece al período de demanda y excepciones, se tendrá por reproducido en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial. Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda".

Artículo 891.- "Si la Junta estima que alguna de las partes obró con dolo o mala fé, podrá imponerle en el laudo una multa hasta de siete veces el salario mínimo general, vigente en el tiempo y lugar de residencia de la Junta. La misma multa podrá imponerse a los representantes de las partes.

Artículo 894.- La Junta, al citar al demandado, lo apercibirá que de no concurrir a la audiencia a que se refiere el ar-

Artículo siguiente, dará por admitidas las peticiones de la parte actora, salvo que sean contrarias a lo dispuesto por la Ley.

Artículo 895.- La audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, se celebrará de conformidad con las normas siguientes:

I.- La Junta Procurará avenir a las partes, de conformidad con las fracciones I y II del Artículo 876 de esta Ley;

II.- De no ser posible lo anterior, cada una de las partes expondrá lo que juzgue conveniente, formulará sus peticiones, ofrecerá y rendirá las pruebas que hayan sido admitidas;

III.- Si se ofrece el recuento de los trabajadores, se observarán las disposiciones contenidas en el artículo 931 de esta Ley; y

IV.- Concluida la recepción de las pruebas, la Junta oír los alegatos y dictará resolución.

Artículo 896.- Si no concurre el actor o promovente a la audiencia, se tendrá por reproducido su escrito o comparecencia inicial, y en su caso, por ofrecidas las pruebas que hubiere acompañado. Si se trata de la aplicación del artículo 503 de esta Ley, la Junta dictará su resolución tomando en cuenta los alegatos y pruebas aportadas por las personas que ejercitaron derechos

derivados de las prestaciones que generó el trabajador fallecido. Cuando se controvierta el derecho de los presuntos beneficiarios se suspenderá la audiencia y se señalará su reanudación dentro de los quince días siguientes, a fin de que las partes puedan ofrecer y aportar las pruebas relacionadas con los puntos controvertidos. Si no concurren las demás partes, se hará efectivo el apercibimiento a que se refiere el artículo 894 de esta Ley. (17)

Por otra parte, el artículo 18 establece que en la interpretación de las normas de trabajo, se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o, y 3o, en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

El Dr. Mario de la Cueva, considera con acierto que el trabajo humano, cualquiera que sea su forma, necesita protección puesto que sus finalidades son la protección de la vida y la salud del trabajador así como la obtención de un nivel de vida decoroso.

Consecuentemente, considerar al Derecho del Trabajo como un instrumento de coordinación y de conjugación de los intereses que se dan en las empresas, es reducirlo a un ordenamiento jurídico sin contenido social como lo hace el Dr. Baltazar Cavazos al afirmar que el derecho laboral persigue como fin sustancial de carácter colectivo... la coordinación armónica de los intereses que convergen en cada empresa individualmente considerada. Tampoco

(17) Trueba Urbina Alberto y Jorge Trueba Barrera, Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, 46a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.

es posible considerar que su función es ... disminuir el diferencial entre la condición económica de los patronos y de los trabajadores.

Sin embargo, dadas las condiciones económicas y sociales de México, la afirmación del maestro Trueba Urbina en el sentido de que el Derecho del Trabajo Mexicano contiene formas reivindicatorias que tienen por objeto que los trabajadores recuperen la plusvalía con los bienes de la producción, es más bien un buen deseo que la descripción de una realidad. El intervencionismo del Estado Mexicano, dado su origen burgués, no puede ni ha querido nunca establecer legalmente el camino para modificar la estructura jurídica por la vía violenta, y una reivindicación por la vía evolutiva es un absurdo en la realidad mexicana como habrá de demostrarse más adelante.

Es indiscutible la necesidad que tiene el trabajador de socializar la vida humana y ello implica la socialización de los medios de producción como única forma para realizar su destino histórico y que las leyes laborales deben protegerlo y tutelararlo frente a sus explotadores, como también lo es el anhelo de que el proceso laboral llegue a ser un instrumento más de reivindicación de la clase obrera.

La consideración de que la reforma agraria y la reforma obrera se identifican plenamente en virtud de que ambas buscan la

socialización de los medios de producción industriales y de la --
tierra es cierta, pero en el momento actual el derecho laboral me--
xico no tiene todavía semejantes aspiraciones."Sus normas... --
tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las re--
laciones entre trabajadores y patronos."(18)

Se antoja difícil de compaginar la necesidad de un equi--
librio entre los factores de la producción y el afán de igualar -
a los desiguales."La afirmación de que el más débil tiene el de--
recho de que se le proteja."(19) tampoco es comprensible cuando
se la compara con la de que el derecho del trabajo... no es un lí--
mite a la libertad de contratación, sino a la libertad de explo--
tar el factor trabajo, y constituye la posibilidad de una auténti--
ca libertad de contratación.

La situación permanente de explotación del factor traba--
jo por el capital en todo sistema de producción capitalista, aún--
cuando adopte la forma política de intervencionismo de estado, ex--
plica la función tutelar del derecho del trabajo.

La tesis proteccionista del derecho laboral mexicano res--
ponde a la realidad nacional. En México, las normas laborales no--
han sido conquista de los trabajadores, han sido una concesión --
gubernamental de la misma naturaleza que lo fue la reducción de --
la jornada de trabajo por el gobierno inglés en el siglo XIX, una

(18).- Artículo 26, de la Ley Federal del Trabajo.

(19).- De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, p. 225-6.

muestra más de la capacidad de adaptación del sistema capitalista-- pues que al fin y al cabo, implica un eficaz recurso para retardar la toma de conciencia de la clase trabajadora.

Pablo González Casanova, ha manifestado con toda justicia que el sector obrero organizado forma parte de los grupos de opresión política pero que, al mismo tiempo, integran parte de los sectores sociales que detentan el poder. Sus líderes forman parte del gobierno, sus organizaciones luchan por el poder, pero su poder sólo puede sostenerse gracias a la opresión que ejerce el gobierno mexicano sobre los trabajadores no organizados. Los grupos de trabajadores sindicalizados discriminan socialmente a los trabajadores no organizados y sólo hasta que éstos tengan conciencia de clase, será cierta la afirmación de que la clase trabajadora... posee la fuerza suficiente para enfrentarse de igual a igual con el capital.

6.- LA JUSTICIA SOCIAL.

Ni la Ley, ni la jurisprudencia mexicana, han definido nunca a la justicia social, de ahí que muchos autores afirman que el contenido del artículo 2o, que la establece como finalidad del derecho del trabajo, no es sino una declaración política.

Ahora bien, el Dr. Mario de la Cueva, afirma que "El Nuevo Derecho del Trabajo tiene múltiples fundamentos. En las nociones

dades sociales, en la idea de solidaridad social, en la naturaleza humana y en la idea de la justicia." (20) así mismo, afirma también que "La idea de la justicia social, base del Derecho del Trabajo, alcanzó una primera meta al extenderse a todos los miembros de la clase trabajadora."

Por otro lado, en la exposición de motivos de la Ley Federal del trabajo de 1970, se dice que "La finalidad suprema de todo ordenamiento jurídico, es la realización de la justicia social, que es el ideal que forjaron los constituyentes de 1917 en el artículo 123... se establece que el trabajo es un derecho y un deber social... se trata de energía humana de trabajo, que exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y que debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia."

El Dr. Mario de la Cueva ha manifestado que "El derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social tienen un mismo origen y una naturaleza idénticos, son el derecho que busca la justicia social, y en el mismo sentido se ha pronunciado el maestro Trueba Urbina al afirmar..."Hoy pesa más en la balanza de la Justicia el interés de todos, el interés del grupo humano o el social, que el derecho de un solo hombre; los intereses generales prevalecen sobre el derecho individual. En la etapa victoriosa del derecho social sobre el individual y, por consiguiente, la

(20).- De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, p. 201.

era apoteótica de la justicia social con sus reivindicaciones humanas." (21)

Encontramos también que el Dr. de la Cueva añade: "El derecho del trabajo, y el derecho de la seguridad social, en el futuro, no son ni serán un derecho para regular relaciones, ni para equilibrar prestaciones, sino que son el estatuto que la sociedad impone a los hombres para asegurar las existencias individuales - y para suprimir definitivamente, la esclavitud... derecho del trabajo, como el derecho futuro de la seguridad social, es la humanización del derecho y es también su desmaterialización pues significa el triunfo de lo humano sobre la economía." (22)

Sin embargo, en la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, en cuya elaboración participó también el Dr. de la Cueva, encontramos la siguiente afirmación: "El derecho del Trabajo constituye una unidad indisoluble, pues todos sus --- principios e instituciones tienden a una misma función, que es la regulación armónica y justa de las relaciones entre el capital, - y el trabajo".

La Ley Federal del Trabajo, en el capítulo VIII, que se refiere a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas establece que para determinar el porcentaje que-- corresponderá a los trabajadores, la Comisión Nacional para la - Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empre-

(21).- Trujba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo. p. 478.

(22).- De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo. p. 225.

sas, practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional y tomará en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el derecho del capital a obtener un interés razonable y la necesaria reinversión de capitales. (Art. 118).

Por otra parte, en 1962 se modificó el art. 123 y se incluyó en el inciso b) de la fracción IX la frase "tomará en consideración la necesidad de, fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales", con lo que quedaron consignados en el artículo 123 derechos del capital.

El Artículo 131 de la Ley, establece que el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades, no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas; por lo que el derecho mexicano, niega a los trabajadores el derecho de la cogestión en la dirección y administración de las empresas.

Finalmente, con el deseo de no señalar exhaustivamente las disposiciones legales que implican una limitación de los derechos de los trabajadores o la concesión de derechos al capital, sino simplemente señalar ejemplos de ambos tipos de normas añadiremos que se encuentran el artículo 154 que reconoce la libertad-

de coalición a los patrones y el Artículo 919 que faculta a los tribunales de trabajo a modificar las condiciones de trabajo de una empresa o establecimiento que esté tramitando un conflicto colectivo de naturaleza económica, a fin de conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones, en su resolución podrá aumentar o disminuir el personal, la jornada, la semana de trabajo, los salarios y, en general, modificar las condiciones de trabajo de la empresa o establecimiento; sin que en ningún caso pueda reducir los derechos mínimos consignados en las leyes. El argumento esgrimido la mayor parte de las veces es que lo fundamental es salvar la existencia de las fuentes de trabajo, lo cual se ha interpretado siempre como la disminución de las prestaciones de los trabajadores sobre todo de aquellas obtenidas en los contratos colectivos o en los contratos Ley, a fin de que el empresario pueda seguir obteniendo ganancias.

Este tipo de disposiciones, podrá hacer que se pensara en el derecho del trabajo como un derecho de la economía organizada o de que, como dice Guillermo Cabanellas, la legislación laboral no es un derecho de clase, sino el conjunto de leyes dictadas para restablecer el equilibrio roto entre las partes que intervienen en la producción, situando en un plano de igualdad a patrones y trabajadores.

Ya se dijo que el derecho del trabajo debe ser considerado según las condiciones de la comunidad nacional que rija. Habría que agregar que siendo el concepto de justicia y, por lo tanto, también el de justicia social, un concepto de carácter subje-

tivo, su determinación sólo es posible tendiendo a la naturaleza-específica de la estructura económico, social y política de cada-estado.

Siendo el régimen jurídico político del estado mexicano-un Intervencionismo de Estado; reconociéndose que la propiedad de los medios de producción es de carácter privado o gubernamental,- pero no colectivo; habiéndose establecido con claridad que existe una población semi-colonial oprimida por la población semi-colonialista y habiéndose demostrado que el derecho laboral mexicano no es un derecho de clase sino solamente un ordenamiento jurídico que tutela los derechos de los trabajadores para retardar su toma de conciencia como clase, habrá que concluir que la justicia social en México no es sino el otorgamiento, a los trabajadores, de derechos sociales que impidan su explotación desmedida, por parte - del capital, pero que al mismo tiempo, no les permiten participar más allá del límite que impida la reinversión de capitales privados y la utilidad "razonable de los patronos.

La indefensión de lo, que debe entenderse por utilidad razonable y la suposición de que la reinversión de capitales privados, es el único camino para lograr tanto el crecimiento como el desarrollo económicos no son intencionados, sino que forman parte de la ideología encaminada a disfrazar la explotación de la burguesía y del gobierno sobre las clases semi-coloniales.

En estas condiciones, la justicia social que existe en los países socialistas, cuya economía no es de consumo, y que busca la colectivización de los medios de producción para incrementar la productividad y obtener los satisfactores que llenan las necesidades de la comunidad en función de la capacidad y del esfuerzo de cada uno de sus miembros, se parece bien poco al concepto de justicia social mexicana.

En México, la economía de consumo nacional tiene el propósito de incrementar el crecimiento económico, y si es posible, mejorar el desarrollo económico de la colectividad mexicana, pero si para lograr este objetivo es necesario limitar los derechos de los trabajadores a efecto de que se mantenga la propiedad privada de los medios de producción, se dispone ya de una estructura jurídica que protege eficazmente la propiedad y que se limita a tutelar los derechos de los trabajadores, sin proporcionarles los caminos legales para reivindicar la plusvalía, ni siquiera por la vía de la cogestión o de la autogestión.

CAPITULO SEGUNDO.

DERECHOS CONSTITUCIONALES Y PRESTACIONES CONTRACTUALES DE LOS TRABAJADORES.

- 1.- Derecho Objetivo y Subjetivo.
- 2.- La Supremacía de la Constitución.
- 3.- Los Derechos Constitucionales de los Trabajadores.
- 4.- Las Prestaciones Legales y Contractuales de los Trabajadores.

DERECHOS CONSTITUCIONALES Y PRESTACIONES CONTRACTUALES DE LOS TRABAJADORES.

1.- DERECHO OBJETIVO Y SUBJETIVO.

En la doctrina jurídica moderna, aparece sistemáticamente la distinción entre derecho objetivo y subjetivo. Esta distinción se ha utilizado con dos propósitos fundamentales, justificar el derecho positivo y, por otra parte, limitar el dominio del derecho positivo.

La doctrina jurídica, acepta sin discusión que en su sentido objetivo, el derecho es un conjunto de normas y afirma que - en su sentido subjetivo, es un interés protegido por aquél o una voluntad garantizada por el derecho objetivo.

De esta manera, se le da una configuración de tal manera distinta al derecho objetivo del subjetivo que no es posible subsumirlos en un concepto único.

Normalmente se ha interpretado que la distinción obedece a que el derecho subjetivo, entendido como interés protegido o voluntad garantizada por el derecho objetivo, es anterior al orden jurídico esto es, el derecho objetivo tanto desde el punto de vista lógico, como desde el punto de vista cronológico.

Ahora bien, toda norma jurídica no es otra cosa que un -

deber jurídico, ya que siempre prescribe una conducta para un individuo determinado, vinculando una sanción a la conducta contraria. "El deber jurídico es, pues, la norma jurídica individualizada. Un individuo está jurídicamente obligado a adoptar una conducta determinada, en la medida en que una norma jurídica hace de la conducta contraria la condición de un acto de coacción llamado sanción." (1)

Sin embargo, puede suceder que una norma establezca un deber y una responsabilidad jurídica sin crear el derecho subjetivo correspondiente, "El establecimiento de derechos subjetivos no es una función esencial del derecho objetivo, podemos imaginar un orden jurídico que no los establezca, pero ninguno podría abstenerse de determinar los deberes y responsabilidades jurídicas, ya que se trata de una de las funciones esenciales del derecho objetivo."

"...Hay derecho subjetivo cuando una manifestación de voluntad del interesado (Querrelia o acción judicial) es un elemento esencial del procedimiento que desemboca en la norma individual, por la cual el tribunal determina la sanción por aplicar en un caso concreto. En otros términos, el individuo al cual le es acordado un derecho subjetivo es admitido a participar en la creación del derecho... este derecho no puede ser opuesto al derecho objetivo, dado que sólo existe en la medida en que ha sido creado por éste.

(1).- Kelsen Hans, Teoría Pura del Derecho, p . 121.

Los llamados derechos políticos, son definidos como el poder de participar directa o indirectamente en la formación de la voluntad del estado, es decir, en la creación del orden jurídico en el que se expresa la voluntad estatal, por ello se dice que hay democracia cuando el orden jurídico es creado por el Pueblo, es decir, por los mismos sujetos de derechos cuya conducta va a regir la legislación. Si los derechos políticos permiten participar en la formación de la voluntad del estado, los derechos subjetivos del derecho privado, son también derechos políticos, ya que dan igualmente a sus titulares la facultad de contribuir a la formación de esta voluntad. Esta se expresa tanto en la norma individual establecida por la resolución de un tribunal como en la norma general instituida por el legislador. Los derechos políticos y los derechos subjetivos del derecho privado, pueden ser englobados en una sola y misma noción, pues tanto unos como otros, desempeñan la misma función jurídica, la de permitir la participación de los sujetos de derecho en la formación de las normas que lo rigen; normas generales en el caso de derechos políticos, normas individuales en el caso de derechos subjetivos de derecho privado.

En enfoque del derecho subjetivo como una técnica particular de la creación del derecho, permite eliminar toda oposición entre derecho objetivo y derecho subjetivo, al mismo tiempo que hace resaltar el carácter primario del deber jurídico, en relación con el derecho subjetivo."

Así pues, la función esencial y necesaria de toda norma-

jurídica, es el deber jurídico, por cuanto prescribe una determinada conducta que el individuo está jurídicamente obligado a adoptar, porque la misma norma establece que la conducta contraria es la condición de la sanción. En cambio, el derecho subjetivo sólo existe cuando la norma establece que el individuo lesionado en -- sus intereses por un acto ilícito, puede manifestar su voluntad -- como condición para la aplicación de la sanción establecido en la norma violada por el infractor... el derecho subjetivo, sólo aparece en el ámbito del derecho privado como una institución propia de los órdenes jurídicos capitalistas y en el ámbito del derecho público como un elemento de los órdenes jurídicos democráticos.

2.- LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION.

Para que un ordenamiento jurídico constituya un sistema, se requiere que su validez resida, en última instancia, sobre una norma única: "La Constitución, Este norma fundamental, es la --- fuente común de validez de todas las normas que pertenecen al ordenamiento que preside.

Las normas jurídicas que integran un determinado orden - jurídico nacional, sólo son válidas si han sido creadas de acuerdo con ciertas reglas que la Constitución establece. De ahí resulta que el único derecho válido, es el derecho positivo.

El orden jurídico, es un sistema de normas de naturaleza dinámica, es decir, sus normas no son válidas porque tengan un -

contenido de evidente fuerza obligatoria, sino porque han sido -- creadas de acuerdo con las reglas que para el efecto haya establecido la Constitución.

La norma fundamental, "Al no haber sido creada según un procedimiento jurídico, no es una norma de derecho positivo, dicha norma no es "puesta" sino "supuesta", la estructura jerárquica del orden jurídico de un Estado, puede expresarse toscamente en los siguientes términos: supuesta la existencia de la norma fundamental, la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional". (2)

Desde el punto de vista de la política, la soberanía no es otra cosa que la voluntad del pueblo, mientras que desde el -- punto de vista del derecho, la soberanía es el orden jurídico legal, cuya norma suprema es la Constitución Política.

La voluntad popular encontró su expresión más acabada -- en el Poder Constituyente de 1917, cuya obra La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció las bases para la transformación del sistema económico, social y político del -- país.

La que crea y sostiene el Estado Mexicano, es la voluntad del pueblo, conforme a lo dispuesto por el artículo 39 Consti

(2).- Kelsen Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, p. 146, 147.

tucional que señala que "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público, dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En tal virtud, puede concluirse que el establecimiento de la Declaración de los Derechos Sociales de 1917 y en especial el artículo 123 Constitucional, como declaración de los Derechos Sociales del Trabajo, son una expresión de la soberanía del pueblo mexicano.

El artículo 133 Constitucional, dispone que "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la unión, los jueces de cada estado..."

Ahora bien, es innegable que la Declaración de los Derechos Sociales de 1917 y el artículo 123 Constitucional, forma parte de "esta Constitución", y, en consecuencia, son partes de "la Ley Suprema de la Unión".

Como ya se dijo antes, la Constitución Mexicana establece la estructura política del estado e influye el orden económico

mediante la participación del Estado para limitar los efectos de la libre actividad económica de los particulares.

En el derecho mexicano, las normas generales establecidas legislativamente por el Congreso, representan un nivel inmediatamente inferior a la Constitución, junto con los decretos expedidos por el jefe del estado, cuando son normas generales.

El siguiente escalón, está integrado por las decisiones judiciales, tanto de la Suprema Corte de Justicia, como del Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Laboral, puesto que tienen el carácter de precedentes, es decir, de decisiones obligatorias en relación con la solución futura de todos los casos semejantes, a continuación, encontramos los contratos colectivos de trabajo y a los contratos-ley, cuando los factores de la producción celebran un contrato de esta naturaleza lo hacen en virtud de que normas generales, en el caso de México tanto la Constitución como la Ley Federal del Trabajo, contienen normas que permiten el otorgamiento de los citados contratos.

"Al otorgar a los individuos la posibilidad de regular sus relaciones mutuas por medio de transacciones legales, el orden jurídico les garantiza cierta autonomía. Por medio del contrato colectivo, se crean normas generales de carácter laboral para regular la conducta recíproca de trabajadores y patronos dentro de una empresa, ya sea que ésta tenga uno o más establecimientos,

los Contratos-Ley, establecen las condiciones según las cuales -- debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria y declarado obligatorio en una o varias entidades federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas entidades, o en todo el territorio nacional.

Dado el carácter imperativo del derecho laboral mexicano los derechos conseguidos al trabajador en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo, tienen carácter de derechos mínimos para la clase trabajadora. Ello implica que ni las decisiones jurisprudenciales ni los contratos colectivos de trabajo, puedan otorgar prestaciones inferiores a las establecidas en esos ordenamientos y mucho menos suprimir alguna de ellas.

3.- LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS TRABAJADORES.

Un análisis superficial del artículo 123 Constitucional nos revela que esta disposición establece los siguientes derechos a los trabajadores.

1.- Jornada de trabajo diurna de 8 horas, Jornada de trabajo nocturna de 7 horas, Jornada de trabajo para menores de 6 horas .

2.- Un día de descanso por cada 6 de trabajo.

3.- Salario mínimo general.

- 4.- Salario mínimo profesional.
- 5.- Salario igual a trabajo igual.
- 6.- Participación en las utilidades de la empresa.
- 7.- Pago de salarios en moneda de curso legal.
- 8.- Pago de la jornada extraordinaria con un 100% más -- del fijado para las horas normales.
- 9.- Habitaciones cómodas e higiénicas.
- 10.- Escuelas, enfermerías y demás servicios para los trabajadores que prestan sus servicios en empresas situadas fuera de las poblaciones.
- 11.- Indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- 12.- Establecimiento de condiciones adecuadas de higiene y seguridad en los lugares de trabajo.
- 13.- Derecho a coaligarse en defensa de sus intereses.
- 14.- Derecho de huelga.

15.- Organización de tribunales de trabajo.

16.- Derecho a nombrar partes de los miembros de estos tribunales.

17.- Indemnización para el caso de que el patrón no acepte el laudo o no someta sus diferencias al arbitraje.

18.- Indemnización cuando la rescisión de la relación laboral se deba a la falta de probidad del patrón o a malos tratos del mismo.

19.- Servicio gratuito de colocación.

20.- Seguros de vida, de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes.

Además de estos derechos que establece expresamente la Constitución y que, por estar en ella, tienen una jerarquía superior respecto de los demás derechos que otorgan al trabajador la Ley Federal del Trabajo, la Jurisprudencia, o los Contratos Colectivos y Contratos Ley, encontramos también otros derechos que le han sido otorgados por los mencionados ordenamientos.

El orden jurídico de un Estado, se debe ajustar a la Constitución y a ella se deben subordinar todos los actos de las

autoridades. Los nuevos derechos sociales del trabajo, son Derechos Constitucionales, resultado del Poder Constituyente a través del cual el pueblo ejerció su soberanía... las constituciones modernas, contienen los diversos factores reales de poder, el Capital y el trabajo. El Estado, se estructura de acuerdo con las dos clases sociales, el derecho público, es el que reglamenta la organización y actividad del Estado y es fundamentalmente, derecho constitucional; pues bien, el derecho del trabajo al fijar la posición de las clases en el Estado, forma parte en este primer aspecto, del derecho público por excelencia, que es el Derecho Constitucional. El Derecho del Trabajo es también derecho constitucional cuando obliga la actividad del Estado, las normas que rigen la intervención del estado en el fenómeno de la producción, no pueden ser sino derecho constitucional. Por último, el derecho del trabajo fija los derechos de las clases y de sus miembros entre y frente al Estado y estas normas reglamentarias de los derechos esenciales de los factores reales de poder y de sus relaciones con el Estado, son también derecho constitucional." (3)

La subordinación equivale a deber de obediencia por lo que la Constitución y la Declaración de Derechos Sociales del Trabajo, consagrada en el artículo 123, son intocables para todas las autoridades. El artículo 128 señala que "todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará protesta de guardar la Constitución y Las leyes que de -

(3).- De La Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, p. 256.

ella emanen".

4.- LAS PRESTACIONES LEGALES Y CONTRACTUALES DE LOS TRABAJADORES.

La mayor parte de los derechos consignados en la Ley Federal del Trabajo y en los Contratos Colectivos y Contractuales, reciben el nombre de prestaciones, entendiéndose como tales, las cantidades que "En efectivo o en especie recibe el trabajador ya sea en forma constante, periódica, fija, variable, única o de previsión social, derivada de la relación o del contrato individual de trabajo, de los contratos colectivos de trabajo, del contrato-ley, de la sentencia colectiva del trabajo, de los laudos o de la Ley y la costumbre." (4)

Las prestaciones forman parte del salario sin importar su procedencia, de manera que si la prestación es entregada al trabajador en forma reiterada, por este solo hecho el trabajador adquiere el derecho a que dicha prestación tenga el carácter de permanente, periódica o general, pero siempre obligatoria.

La obligatoriedad de los patronos de cumplir con la prestación, subsiste, en muchas ocasiones, aun cuando se encuentra suspendido el salario, como sucede en el caso de la habitación cuando ésta ha sido proporcionada por el patrón en los casos en que el trabajador ha sido suspendido o despedido. De acuerdo con Alfredo J. Ruprecht, : "Se plantea el interrogante si, cuando las-

(4).- Hora Brúna Guillermo, Las Prestaciones y el Salario en el Derecho Mexicano, p. 11.

entrega de estas prestaciones accesorias surge del Contrato de -- Trabajo, en caso de suspensión del trabajador sin que goce del -- sueldo y con carácter tipificado, debe descontarse la habitación o suspenderse la prestación de alimentos. Estimamos que no; no - es posible pretender que el trabajador haga abandono de su casa.

Es oportuno agregar que así como la supresión de uno de los derechos de los trabajadores que consigna la Ley o la Constitución, en un contrato colectivo de trabajo, es nula por el carácter imperativo del derecho laboral mexicano, su disminución, - aún siguiendo los procedimientos formales establecidos en la Constitución implicaría una desviación del derecho del trabajo como - rama del derecho social.

CAPITULO TERCERO.

EL DERECHO 7. LA HABITACION.

- 1.- Concepto.
- 2.- Antecedentes en el Derecho Mexicano.
- 3.- Complejidad del problema.
- 4.- Disposiciones Constitucionales
- 5.- La Ley Federal del Trabajo.
- 6.- La Ley del INFONAVIT.

EL DERECHO A LA HABITACION.

1.- CONCEPTO.

"La casa, es el lugar donde se forma 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". (1)

De esta manera, conceptuó la habitación a la que tienen derecho los trabajadores la Exposición de Motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, si se compara con el concepto que la habitación tenía Macías en diciembre de 1917, resulta más modesto - pero más apegado a la realidad; pues en las condiciones actuales, el ideal de Macías de que las habitaciones de los trabajadores debían ser..."casas secas, aerreadas, perfectamente higiénicas, que tendrán cuando menos tres piezas, dotadas de agua..." (2), resulta utópica hasta para la clase media, salvo el caso de los grupos de trabajadores organizados privilegiados, resultado lógico - pero lamentable del estado semicolonial y semifeudal del pueblo mexicano al que se refiere González Casanova.

Ahora bien, la habitación a que se refiere el Derecho Mexicano del Trabajo, es a la que tienen derecho los trabajadores - como..."condición ineludible e insustituible para el funcionamiento

(1).- Cavazos Flores Baltazar, Ley Federal del Trabajo Tequilizada, p. 36.

(2).- De la Cueva Rubio, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 399.

to de las empresas... Ello significa que no es una obligación contractual, ni siquiera una prestación por la energía de trabajo, -- recibida, sino una condición de existencia de la empresa, porque ésta no es un almacén de máquinas inmóviles, sino la acción combinada del trabajo y del capital para la producción de bienes y servicios.

Esto significa que es totalmente diferente a la vivienda de interés social, urbano o rural, que es aquélla cuyo uso, en propiedad o alquiler, es accesible, de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar, a personas de escasos recursos económicos, proporcionándoles alojamiento en un ambiente físico y social, que satisfaga los requisitos indispensables de seguridad, higiene, decoro, y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes." (3)

La primera es una obligación de la empresa, del capital-- como factor de la producción, para con los trabajadores; la segunda es una obligación del Estado no del gobierno para con sus miembros. En la primera, los trabajadores son los beneficiarios de un derecho constitucional, en la segunda, los trabajadores, como miembros de la población activa, son responsables solidarios de una -- obligación estatal, como miembros conscientes y responsables del Estado. Sólo en este caso, puede afirmarse que "La dotación de vivienda es un hecho social tendiente al logro del bienestar público.

(3).- Trejo Inés Manuel, El Problema de la Vivienda en México, p. 390.

2.- ANTECEDENTES EN EL DERECHO MEXICANO.

México ha tenido desde principios de este siglo, una gran preocupación por resolver el problema habitacional.

Sin embargo, el primer antecedente de la regulación legal de la vivienda en México, es la "Ley sobre Trabajadores", que expidió Maximiliano el primero de noviembre de 1865.

Esta Ley, se refería en particular a los trabajadores del campo al servicio de las haciendas y obligaba a proveerlas de habitación y agua a fin de alojar a los trabajadores. Así mismo, imponía a los hacendados el deber de crear escuelas, siempre y cuando en las haciendas hubiere 20 niños en la edad escolar, por lo menos.

Después del Imperio de Maximiliano, cuyas leyes fueron abrogadas o no tuvieron efecto por haber sido emitidas por un gobierno extranjero, el país no volvió a preocuparse por regular legalmente el derecho de los trabajadores a la habitación. Es hasta el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, cuando por primera vez un ordenamiento jurídico nacional reconoce el derecho de los trabajadores mexicanos a obtener una habitación cómoda e higiénica.

En la 57a. sesión ordinaria de dicho Congreso Constitu-

yente, celebrado en el Teatro Iturbide la tarde del martes 23 de enero de 1917, se dio lectura al dictámen sobre el capítulo del trabajo en el que se afirma que "La renta que tendrán derecho a cobrar los empresarios por las casas que proporcionaren a los obreros, puede fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual. De la obligación a proporcionar dichas habitaciones, no deben quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado alojamiento higiénico para la clase obrera." (4)

"En el proyecto del artículo 123, se incluyó la fracción XII en la que, a instancias del General Francisco Mújica, Presidente de la Comisión Dictaminadora," (5) se incluyó dicha propuesta.

El texto constitucional aprobado el jueves 25 de enero por 148 votos contra 6, decía:

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesa-

(4). Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917, tomo II, p. 834.

(5).- Nestor de Buen, Derecho del Trabajo, tomo II, p. 246.

rios a la comunidad, si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrá la primera de las obligaciones mencionadas".

El artículo 11 Transitorio de la Constitución, estableció que entre tanto el Congreso de la Unión y los de los estados legislarán sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por la Constitución para ambas leyes, se pondrían en vigor en toda la República.

La Ley Federal del trabajo de 1931, se limitó a repetir, en la fracción III del artículo 111, el texto constitucional, -- agregando que se facultaba al Ejecutivo Federal y a los de las -- entidades federativas, en su caso, para que, 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, fijaran las condiciones y plazos dentro de los cuales los patronos debían cumplir con las obligaciones derivadas de dicha -- fracción.

La medida, fue inútil y no fue sino hasta 1931, cuando -- el Ejecutivo, entonces a cargo del General Manuel Avila Camacho, -- dictó un acuerdo, ratificado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, creando el Comité intesecretarial de la Habitación para trabajadores.

En el mismo año, dictó un "Reglamento de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo", para las empresas de jurisdicción federal y, por último, en 1942, expidió un segundo Reglamento destinado a las empresas de jurisdicción laboral en el Distrito Federal.

El artículo 111, fracción III, decía:

"Artículo 111.- Son obligaciones de los patronos."

III.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán esta obligación.

El Ejecutivo Federal y los 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 de los patronos, expedirán un reglamento para que los patronos cumplan con esta obligación".

Podría decirse que ambos reglamentos son idénticos, pues

los únicos artículos que difieren, son el 1o, 2o, 3o, 4o, y del 20 al 27.

El artículo 1o, del Reglamento para Empresas de Jurisdicción Federal, establecía que su observancia era general en toda la República en empresas de jurisdicción federal, mientras que el Reglamento para empresas que no eran de jurisdicción federal, establecía en su artículo 1o, que era aplicable en el Distrito Federal para todas las empresas que no eran de jurisdicción federal.

La discrepancia en los demás artículos mencionados, radica ,.. "en que las autoridades a que se refiere son: La Dirección del Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, según se trate de empresas locales del Distrito Federal o de jurisdicción federal, respectivamente." (6).

El sistema establecido por ambos reglamentos, consistía en lo siguiente:

Los patronos, deberán presentar por septuplicado dentro de los plazos y con los requisitos que este reglamento establece, una solicitud para el estudio y aprobación, en su caso, de la construcción de habitaciones o ampliación de las ya existentes. Dicha solicitud, se trasladaba al sindicato de trabajadores de la

(6).- Trueta Urbina Corto y Trueta Barrera Jorge, Ley Federal del Trabajo, - Reformada y Adicionada, 39a. Ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1964, p. 78.

unidad de trabajo para que formulase, en un término de 30 días -- sus observaciones.

El artículo 3o, establecía los requisitos que debía contener esas solicitudes. En el artículo 4o, se daba una intervención especial a las autoridades sanitarias y en el caso del Departamento del Distrito Federal, a su Oficina del Plano Regulador, - para la aprobación de los proyectos e inspección de la construcción.

El artículo 5o, establecía que ... se establecen las siguientes clases de trabajadores:

- a).- Permanentes,
- b).- Periódicos,
- c).- Temporales, y
- d).- Ambulantes.

El artículo 10, clasificaba a las habitaciones en: unitarias, semicolectivas familiares, semicolectivas individuales y colectivas.

En los artículos 11 a 18, se expresaban con cierto deta--

lle las características de los diversos tipos de habitaciones ya mencionados.

El artículo 20 establecía: "Los patronos pueden, previa autorización de la Dirección del Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal, tomar en arrendamiento para proporcionarlas a sus trabajadores , las casas que necesitaren."

El subarriendo no permitirá ningún lucro.

"Para el cumplimiento de estas obligaciones los reglamentos fijaban plazos de 180 o de 60 días, según que se tratara de habitaciones para trabajadores temporales o ambulantes (Art. 21)- y términos iguales, a partir de la iniciación de sus operaciones, para las nuevas empresas (art. 22), señalando en el tercer capítulo, las sanciones por infracción de sus disposiciones." (7)

Es interesante hacer notar que los reglamentos no pretendieron en ningún momento transformar a los trabajadores en propietarios. Se trató simple y sencillamente, de que las empresas satisficieran el derecho de los trabajadores a contar con una habitación cómoda e higiénica. De todos modos, la clase patronal reaccionó de inmediato y proliferaron los amparos en contra de ambos reglamentos.

Acumulados los juicios de amparo, la mayor parte de

(7).- Nestor de Irujo, Derecho del trabajo, tomo II, p. 248.

ellos fueron fallados en el expediente de amparo en revisión, -- 3376/942/2a. Fibras Artificiales y Algodones, S.A., por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia la que modificando la resolución de sobreseimiento dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Puebla, concedió el amparo solicitado".

La cuestión de fondo, consistía en determinar si el Presidente de la República podría reglamentar lo ya reglamentado por el legislador ordinario al dictar la Ley Federal del Trabajo. La Cuarta Sala concluyó, que el Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 89 fracción I no puede más que a proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión, pero no legislar, atributo éste, exclusivo del Congreso de la Unión, por lo cual no pudo expedir ni promulgar el Reglamento de la fracción III del artículo III de la Ley de la materia.

En el considerando Cuarto de la Ejecutoria mencionada y en relación al segundo párrafo de la fracción III del artículo -- III, la Corte declaró que ese párrafo no otorgaba ni al titular -- del Ejecutivo Federal, ni a los de los Estados, el derecho de reglamentar la ley, sino únicamente el de fijar los plazos a los patronos para cumplir las obligaciones que la fracción III establecía; pero que, debido a que el Congreso de la Unión es el único -- capacitado para legislar en materia laboral, tampoco era posible atribuir al Presidente esa facultad. Es curioso señalar que la --

decisión del Ejecutivo de hacer factible el cumplimiento de la -- Constitución y proporcionar a los trabajadores la habitación a la que tenían derecho, no haya provocado en la iniciativa privada el anhelo de apoyar tan loable decisión. En cambio, si apoyó deliberadamente la decisión de otro Presidente para despojar a los trabajadores del mismo derecho. .. aunque haya sido con buena intención.

La Corte, por último, encontró en el Reglamento disposiciones contrarias a los postulados del artículo 123 Constitucional en su fracción XII y por todo ello, concedió el amparo solicitado.

El segundo párrafo de la fracción III del multicitado artículo 111, fue adicionado en diciembre de 1956, pero la fórmula - el Ejecutivo Federal y los de las Entidades Federativas, expedirán un reglamento para que los patronos cumplan con esta obligación, - no eliminaba el vicio de inconstitucionalidad, ya que las facultades concedidas al Congreso de manera exclusiva, no son delegables.

Como quiera que sea... la reforma legal ya no tuvo trascendencia y es posible que, por otra parte, conscientes los Presidentes en turno de la magnitud del problema económico que representaban las habitaciones, hayan preferido no insistir en el asunto.- Manifiesta Nestor de Buen Lozano, en el tomo segundo de su obra -- Derecho del Trabajo, aunque también podría pensarse que ello se debió a que a medida que la burguesía se fue fortaleciendo, el gobierno se fue transformando también en un servidor más eficaz de -

sus intereses.

Lo cierto es que a partir de entonces, el derecho a la habitación fue cumplido sólo a determinados sectores, los trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad y de varias empresas de la ciudad de Monterrey, lograron que se les cumpliera en forma completa su derecho a la habitación pero el sector empresarial argumentó, desde entonces, que no podía soportar por sí mismo la responsabilidad habitacional y que era mucho más prudente incrementar las inversiones a fin de dar ocupación al número creciente de mexicanos que debían incorporarse al mercado de trabajo.

Desde 1960 el Presidente López Mateos nombró una Comisión para que redactara un Anteproyecto de la Ley Federal del Trabajo, este anteproyecto empezó a circular en 1967.

El capítulo III del título IV (artículos del 140 al 157) establecía un sistema muy parecido al de los reglamentos expedidos por el Presidente Avila Camacho, basado en el arrendamiento de las viviendas con una renta no mayor del seis por ciento anual del valor catastral de las habitaciones, pero en el artículo 157 se planteaba la posibilidad de celebrar convenios entre las empresas y los trabajadores para que en lugar de proporcionarles las casas en arrendamiento, se formularan planes de financiamiento que permitirán a los trabajadores adquirirlas.

Esos convenios, debían ajustarse a los siguientes requisitos:

I.- Que el convenio comprenda a todos los trabajadores de la empresa.

II.- Que se agregue el proyecto de urbanización y construcción de habitaciones, formulado de conformidad con las disposiciones relativas de este capítulo, y el proyecto de financiamiento.

III.- Que se determinen las aportaciones de la empresa.

IV.- Que se determinen el precio y las condiciones de adquisición de las habitaciones.

V.- Que se fije el término para la iniciación y conclusión de las obras.

Como se ve, el anteproyecto se ajustaba al artículo 127 pero el sector empresarial, se alarmó porque el artículo 150 establecía que las empresas que planeaban ampliar sus instalaciones y, consecuentemente, aumentar su personal, estaban obligadas a incrementar paralelamente el número de habitaciones en la medida que fuera necesario. Los empresarios, propusieron que se adoptara la solución francesa para resolver el problema de acuerdo con la

proposición empresarial que el gobierno no aceptó con una decisión que le honraré a medida que pase el tiempo se aportaría el uno por ciento sobre las nóminas de sus trabajadores.

Del 19 al 23 de enero de 1970, la Universidad Iberoamericana organizó una semana de estudio sobre la Nueva Ley Federal del Trabajo. En ello participó el Lic. José Campillo Sáinz, quien al exponer el tema "Las casas de los trabajadores", manifestó que la solución propuesta por el sector empresarial no era constitucional porque la obligación consignada en la fracción XII, era la de proporcionar casas y no la de pagar una contribución en dinero.

Nestor de Buen, en su obra ya mencionada, expresa que "La inconveniencia evidente del Anteproyecto, motivó que se hicieran un nuevo estudio y una nueva formulación que se convirtió, a partir del primero de mayo de 1970 en el texto legal".

Existían, sin embargo, algunas limitaciones dentro de la propia fracción XII que impedían llegar a una fórmula justa. En primer término, era obvio que se había dictado pensando en las empresas colocadas fuera del ámbito urbano; en segundo lugar, y con relación a las que se encontrasen dentro de las poblaciones, sólo imponía la obligación a las que ocuparen un número de trabajadores mayor de cien.

La limitación numérica de los trabajadores... tuvo otro sentido en 1917... pero no reflejaba y, a por sí mismo, la im-

portancia de las empresas en 1967 ó 1968 además era evidente el sen
tido discriminatorio de la disposición.

El sistema establecido por la Ley Federal del Trabajo de 1970, será analizado cuando se trate lo relativo a la Ley Federal - del Trabajo, pero consideramos oportuno señalar que el argumento - de que tanto la fracción XII del artículo 123, como el sistema es- tablecido en la legislación laboral de 1970, eran discriminatorios en virtud de que sólo comprendía a las empresas que empleaban más- de cien trabajadores y de que sólo establecía los lineamientos en- virtud de los cuales los trabajadores de planta con una antigüedad mínima de un año, podían exigir que las empresas que los empleaban cumplieran con la obligación de proporcionarles habitación, es muy discutible, y en todo caso, el nuevo sistema del INFONAVIT, resul- ta inferior ya que el sistema de sorteos ante la imposibilidad, -- reconocida por el propio INFONAVIT, por los empresarios, el gobier- no y, lo que es increíble, por los obreros integrados al Partido de la Revolución hace depender el ejercicio de un derecho de la buena suerte.

Finalmente, no deja de ser curioso que el Lic. Carrillo- Sínz expusiera en 1970 que la solución propuesta por el sector em- presarial, era inadecuada y que después haya aplaudido la creación del INFONAVIT.

El Congreso social marcado por la Ley de 1970; repeto --

generoso hacia un movimiento obrero que no conquista, sino que extiende la mano en espera del premio a su pasividad, encontrado serios escollos en los tribunales de amparo. Allí, las normas dictadas por el entusiasmo de un Maestro excepcional, un antiguo Secretario de Estado competente y audaz y unos auxiliares excelentes, han chocado con el conservadurismo de los intérpretes, insensibles a lo que podía haber sido un avance de importancia para la clase trabajadora. La jurisprudencia de la Corte, se ha convertido así en defensora, más allá de lo imaginable, de un sector patronal que se admira de encontrar tales apoyos inesperados.

Incapaces de conquistar, los trabajadores desclasados por su vinculación al órgano político del gobierno, son también incapaces de conservar los derechos de su clase. En el diálogo constante, iluminado por los reflectores y difundido por la televisión y los diarios, de las comisiones tripartitas, sólo está ausente el pueblo.

Podría buscarse una disculpa técnica; a partir de 1927, la fracción XII del artículo 123 había sido modificada para permitir justamente lo que en 1969 proponía el sector empresarial. -- Aunque también podría pensarse que la estructura jurídica depende del grupo económico que impone su voluntad.

3.- COMPLEJIDAD DEL PROBLEMA.

La solución eficaz del problema de la vivienda, es de gran importancia para el país porque hace factible la salud y el bienestar; obra como factor vital en la economía, tanto en el mercado de las inversiones, como en la política fiscal; y por su íntima relación con los principios de igualdad.

En consecuencia, puede aceptarse plenamente la afirmación de Luis Manuel Trejo de que "El problema de la vivienda es el problema del hombre y debe contemplarse en toda su enorme complejidad,"(8) este problema, es uno de los más graves por las insatisfacciones que genera y por las frustraciones que provoca.

El trabajador mexicano, busca en el trabajo la solución a sus múltiples problemas materiales, una alimentación regular; pero su ilusión máxima, es la de poseer una vivienda. Esta aspiración no es un atavismo de su apego a la tierra, sino simple y sencillamente, el conocimiento, instintivo o racional, de que "Una vivienda racionalmente planeada e instalada resulta, tarde o temprano, un factor decisivo para un eficaz progreso socio-económico.

En efecto, buenas condiciones de vivienda son indispensables para que los seres humanos adquieran conciencia de sus posibilidades de realización personal.

(8).- Trejo Luis Manuel, El Problema de la Vivienda en México, p. 10.

Por otra parte, un habitat decoroso y funcional, es condición indiscutible para el desarrollo de la colectividad.

Ahora bien, una casa es fundamental para la estabilidad familiar, ello ha hecho que gran proporción de la tierra urbana, - se haya destinado para la construcción de viviendas individuales.

En México, hablar de la vivienda implica necesariamente hablar del área urbana de la ciudad capital y ello resulta obligado porque en ella reside casi el 20% de la población total del país y porque es el principal centro fábril y comercial del país. Como el resto de América Latina, nuestro país se caracteriza por una aflictiva situación en materia de vivienda. La explosión demográfica, rentas muy elevadas en comparación con los ingresos, gran cantidad de viviendas temporales ilegales en los alrededores de -- las grandes ciudades, zonas urbanas obsoletas, feas, barrios insalubres donde se hacían los trabajadores, constituyen focos de origen de enfermedades epidémicas y de trastornos emocionales que no solamente afectan la vida de aquellos que los ocupan, sino que re- vierten en el resto de la población.

"La solución del problema habitacional, condiciona la salud física y mental de individuos y colectividades, y también limita o estimula su desarrollo." (9)

(9).- Cuadernos de Documentación "Serie Documentos" no. 1. Sfa. de la Presidencia, Confrontación sobre los problemas Económico, p. 54.

"México es uno de los casos más notables del continente - por lo que a desarrollo urbano se refiere; pero aún así, el crecimiento demográfico y la migración rural, se traducen en presiones de demanda de vivienda muy por encima de la capacidad de oferta al respecto." (10)

Se estima que más de la mitad de la población, viva en - centros urbanos y que un 75% de la producción nacional y la mayor parte del empleo de la mano de obra, ocurre en las áreas urbanas.

Todos los técnicos en materia de vivienda, coinciden en que aún los países más desarrollados, enfrentan la necesidad de construir un número cada vez mayor de vivienda, lo que trae aparejada una larga serie de obras previas o complementarias; infraestructura, comunicaciones, vigilancia, administración, salubridad, educación, trabajo, recreación, etc.

No obstante los esfuerzos desarrollados en todo el orbe, existe un déficit de vivienda que crece año con año y una gran parte de la población permanece todavía al margen de las posibilidades reales de mejorar su morada.

"En última instancia, las ciudades son casas y servicios fundamentalmente, para la clase trabajadora que concurre con sus brazos a la industria o los servicios de cuya producción, distri
(10).- Trejo Luis Arce, El Problema de la Vivienda en México, p. 11

bución y comercio vive la ciudad."(11) en estos términos se expresó la Comisión Tripartita al abordar el problema de la habitación como derecho de los trabajadores. A reserva de volver el tema, queremos hacer notar que en las palabras anteriores, la Comisión se refiere en primer término a la clase trabajadora como titular del derecho a la habitación, pero luego, hace referencia -- exclusivamente a la ciudad capital, olvidando que los trabajadores se encuentran diseminados en todo el país.

El problema de la vivienda, reviste especial importancia en México, en 1950, el déficit era 1.200,000 viviendas; en 1966 - aumentó a 2.900,000 y en 1971, el INDECO consideró que el faltante ascendía a 3,200,00 viviendas; estimándose que la cifra aumentaba anualmente en 114,000.

Desde luego que las estadísticas sobre la vivienda, arrojan resultados discordes. La Secretaría de la Presidencia, en el número uno de la publicación Cuadernos de Documentación, "Serie Documentos", Confrontación Sobre los Problemas Económicos, p. 56. afirmó: "Que en 1961, se podía estimar un déficit de 1.100,000 viviendas, que para 1970, se estimó en 1.900.000 viviendas y suponiendo la permanencia de los mismos índices, en 1990 se elevaría a 4.043,000 viviendas. La misma dependencia, agrega en esa publicación que, satisfacer los derechos de los trabajadores a contar con una habitación adecuada, tenía una gran relevancia social por que implicaba satisfacer necesidades habitacionales, del 46% de la-

(11).- Cuadernos de Documentación, Serie Documentos, Sria. de la Presidencia - Confrontación sobre los problemas económicos, no. 1. p. 54-55.

población económicamente activa del país (19% en la industria, -- 13,6% en los servicios, 9.6% en el comercio y 3.8% en los trans-- portes), o sea, el 15% de la población total de México, lo que - equivale a 1.500,000 familias que integran, considerando el prome-- dio nacional de 5.5 miembros por cada una, 7.500,000 personas que viven en relación económica con este tipo de fuentes de trabajo". Y que el déficit actual... asciende a 3.2 millones de viviendas - (de las cuales corresponde al área urbana 1.9 y 1.3 a la rural), - que tiende a incrementarse".

Téngase presente que hasta aquí, la Comisión Tripartita-- se refiere exclusivamente a la habitación en cuanto a derecho de los trabajadores, aunque más tarde, el gobierno y la misma Comi-- sión, se referirán al INFONAVIT como una institución cuya misión-- es la de solucionar el problema de la habitación popular en Méxi-- co, cuando su misión original, y única legal, es la de proporcio-- nar habitación o créditos para mantener y ampliar habitaciones de los trabajadores.

"En el año de 1970, 28 millones de personas habitaban -- el medio urbano, en comparación con casi 7 millones en el año de-- 1940. Esta transformación, nos permite apreciar que México será - en 1980 un país fundamentalmente urbano. El rápido crecimiento de la población, hará necesario en 1980 un total de 6 millones de ha-- bitaciones nuevas. Para satisfacer esta demanda, se requieren + 600,000 casas anuales. Al tomar en cuenta el déficit acumulado, --

durante años y proyectar su erradicación en un período de 20 -- años, surge una necesidad global de viviendas urbanas de alrededor de 350,000 unidades por año. La inversión social necesaria, - incluyendo la infraestructura y servicios públicos, se puede calcular austeramente en 80,000 pesos por casa, o sea un total de --- 28,000 millones de pesos que representan el 25% de la inversión - que se realiza en el país, y casi el 6% del producto nacional bruto.

A los factores anteriores, debe agregarse el hecho de -- que las familias gastan hasta el 25% de su ingreso en habitación - y que la vivienda, implica un 50% de la tierra urbana. Se calcula que los habitantes del valle de México en el año 2000 utilizarán toda la tierra de dicho valle. Se necesitaría ... salirse hasta - Toluca, Puebla, Querétaro, llenarlo todo de casas. Así que es físicamente imposible ubicar el planteamiento de la vivienda en las formas unifamiliares.

"Como quiera que sea el 80% de los mexicanos precisan una solución inmediata para construir, adquirir o mejorar su vivienda. Esto, no sólo exige una fuerte inversión, sino también el esfuerzo continuo en el campo de la investigación, para definir modelos de solución que permitan el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles y compensar la falta de planeación que ha determinado que todas las políticas de vivienda gubernamentales, hayan carecido de unidad y hayan dejado a la especulación y al libre (12) -

(12).- Martínez Almazán Raúl, La Vivienda Campesina en el Estado de México, p. 16.

manejo de la oferta y la demanda el problema de la vivienda."

La Comisión Nacional Tripartita, manifestó que para solucionar el problema que representa el derecho de los trabajadores a la habitación..."se requiere una fuerte inversión inicial (además de la inversión anual requerida), y admitió que el país carece de planeación urbana o de una política nacional de habitación."
(13)

La Comisión, agregó que la escasez de vivienda... se manifiesta con gravedad en sociedades que experimentan un proceso intenso de industrialización, y de acelerada expansión urbana. Al hacer esta afirmación, la Comisión soslayó que la expansión demográfica de las áreas urbanas nacionales se debe, sobre todo, a la migración campesina debido a la falta de fuentes de trabajo, y al fracaso sistemático de la actividad agrícola, y que lo que denominó proceso intenso de industrialización, es un calificativo pretencioso para denominar los modestos esfuerzos que hace el estado mexicano para incrementar su industrialización porque en las ciudades que surgen desde el primer momento como centros industriales esta penuria de la vivienda es casi desconocida..."Una vivienda asegurada, la encontramos en todos los sitios en que una u otra rama de la industria a domicilio se ha afianzado como industria rural."(14)

(13).- Cuadernos de Documentación, Serie Documentos, Serie de la Presidencia--
Confrontación sobre problemas económicos, vol. 1, p. 59.

(14).- Engels Federico, Contribución al problema de la vivienda, p. 6 y 7.

" La Comisión manifestó que la exigencia de que los trabajadores cuenten con habitaciones cómodas e higiénicas dentro de un ámbito urbano adecuado, era un imperativo constitucional y que para cumplimentarlo, era necesario establecer programas de edificación de nueva vivienda tanto para solucionar los déficits actuales como para sustituir las viviendas que se deterioran." (15)

El mencionado organismo Tripartita, expresó que con el mismo fundamento con que se ha hecho justicia en el campo, (dándole la tierra a quien la trabaja) en la ciudad debe facilitarse al trabajador la posibilidad de ocupar lícitamente el pedazo de suelo urbano que necesite por vivir con su familia cómoda, higiénica y dignamente.

En un principio, la Comisión habló con acierto de la habitación y de su problemática en cuanto derecho de los trabajadores; pero a medida que transcurrió el tiempo, la Comisión empezó a confundir la habitación como derecho de la clase trabajadora, con la habitación como derecho de la seguridad social, que corresponde a todos los miembros de la población de un estado.

Incurriendo en esa confusión, la Comisión afirmó que mayor parte de los habitantes, que habrán de necesitar nuevas viviendas o de que se les sustituyan o reparen corresponderán sin duda... a la clase trabajadora. En realidad, la Comisión debió

(15) - Cuadernos de Documentación, Serie Documentos, Gria. de la Presidencia, - no. 1, p. 55 y 56.

hablar en los siguientes términos: La mayor parte de los trabajadores mexicanos, necesitan nuevas viviendas, y los que ya las posean, necesitan o lo necesitarán en el futuro que se les sustituyan o reparen.

El Dr. Baltazar Cavazos, ha afirmado que "Es de desearse que todos los trabajadores sean propietarios, en lugar de proletarios." Argumento que coincide con el de la Comisión cuando ésta (16) expresó que "debe facilitarse al trabajador la posibilidad de ocupar lícitamente el pedazo de suelo urbano que necesite para vivir con sus familias."

Este afán de la Comisión, nos recuerda las palabras de Engels : El fondo de la solución, tanto la burguesa como la pequeña burguesa, del problema de la vivienda, es que el obrero sea propietario de su vivienda..." En el Oeste (de Alemania), los obreros, en su mayoría, son propietarios; en el Este, casi todos son arrendatarios en su vivienda. el socialismo burgués y pequeño burgués, el deseo de transformar a los obreros en propietarios de sus viviendas, desempeña todavía un papel importante." (17).

Hacer de cada trabajador un propietario, es evidentemente una solución burguesa y, quíerese o no, el Estado Mexicano es burgués, pero además, los trabajadores convertidos en propietarios se incorporarán al grupo semicolonialista cuyos miembros

(16).- Cavazos Flores Baltazar, El Derecho del Trabajo en la Teoría y en la Práctica, p. 310.

(17).- Engels Federico, Contribución al problema de la vivienda p. 9 y 10.

trabajadores contribuirán sometiendo a sus compañeros de clase - pero desorganizados.

Quien piense que se exageró al hablar de la confusión de la Comisión con respecto al derecho de previsión social con un derecho de la seguridad social, tendrá que coincidir con esa afirmación que, por otra parte, nada tiene de exagerada cuando recuerde que ese organismo afirmó que el problema de la vivienda es un problema que crece más que nuestras posibilidades..."se impone reorganizar y orientar las fuerzas que tienden a procurar justicia social, proporcionando un techo aceptable para el cobijo del trabajador y los suyos... en consecuencia, el problema de la habitación para la clase trabajadora tiene tan complejas dimensiones y asume tales magnitudes, que requiere de una acción integral en que se -- conjuguen los esfuerzos de todos los sectores de algún modo obligados o interesados; el estatal, el empresarial, el trabajador, los técnicos, los industriales, etc. En otras palabras, es urgente en México realizar una Política Integral de la Vivienda Popular." ---
(18)

Luego se agregó, el problema de la vivienda de carácter social, es un problema nacional que no podrá ser resuelto si se deja a un solo sector, el sector laboral del país, reclama la participación activa y responsable en la solución de los problemas de sus propias habitaciones.

(18).- Cuadernos de Documentación no. 1, p. 54. y 55.

El Poder Constituyente de Querétaro de 1917 fue realmente al legítimo representante del pueblo mexicano que hizo la Revolución triunfante, en consecuencia, el artículo 123, cuya fracción XII estableció el derecho de los trabajadores a una habitación cómoda e higiénica, es obra de la auténtica representación de la voluntad popular nacional.

Una vez que llenó su cometido, dicha asamblea desapareció y al extinguirse, pudo entenderse que se había agotado el ejercicio de la soberanía, en su lugar, aparecieron la Constitución, como exteriorización concreta de la soberanía, y los Poderes por ella organizados, los cuales no son ya soberanos; pues sus facultades están enumeradas y restringidas.

"La separación en el tiempo del Poder Constituyente, autor de la Constitución, y de los Poderes Constituidos, obra y emanación de aquél, no presenta dificultad, en el momento en que la vida del primero se extingue, por haber cumplido su misión, comienza la de los segundos. Y la diferenciación teórica tampoco es difícil de entender; el Poder Constituyente únicamente otorga facultades, pero nunca las ejercita." (19)

El artículo 135 de la Constitución, establece el Poder Constituyente Permanente, integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados, capaz de el
 (19).- Una Ruzfrez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, p. 51.

terar la Constitución, mediante adiciones y reformas a la misma.

La función del Poder Constituyente Permanente consiste - en adicionar y reformas la Constitución, Adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente, es, tratándose de leyes añadir un -- precepto nuevo a una ley que ya existe. Toda adición, supone la supervivencia íntegra del texto antiguo, para lo cual es necesario que el texto que se agrega no contradiga ninguno de los preceptos existentes; pues si hubiera contradicción, el precepto -- que prevalece es el nuevo, en virtud del principio de que la norma nueva deroga la antigua, razón por la que en ese caso, se trata de una verdadera reforma, disfrazada de adición, ya que hay - derogación tácita del precepto anterior para ser reemplazado por el posterior, incompatible con aquél.

Reforma es, por último, en su acepción característica, - la sustitución de un texto por otro, dentro de la Ley existente.

¿Hasta dónde llega la facultad que para reformar la ---- Constitución tiene el Constituyente Permanente, ¿Podría con ella reformar cualquier precepto de la Constitución, o habrá algunos - entre ellos que escapen a dicha facultad? ¿Podrá mediante refer- mas sucesivas o simultáneas, derogar de hecho la Constitución -- vigente?.

La doctrina ha ido evolucionando al respecto, Carl Sch- mitt, Mauricio Hauiriu, W. Bagehot, Paolo Barile, Luis Sánchez -

Agesta, Willian R. Marbury, Juvenal Machado Doncel y, en México, Emilio Rabasa F. Jorge Gaxiola, Guilebaldo Murillo y Luis Felipe Canudas, sostienen que el órgano revisor no es competente para - modificar ciertos principios básicos de la Constitución.

En cambio, la moderna doctrina constitucional francesa y numerosos teóricos estadounidenses, están acordes en que lo único que se requiere para la validez de una reforma, parcial o total de la Constitución, es que se lleve a cabo de acuerdo con -- las normas establecidas.

Nuestra Constitución en vigor, no admite expresamente la posibilidad ilimitada de su propia reforma o derogación por parte del órgano revisor, tampoco excluye de la competencia revisora los principios fundamentales de la Constitución, ni deja a -- salvo de futuras revisiones determinandos preceptos instituidos-- para preservar una aspiración social como lo son los derechos -- sociales de los trabajadores y campesinos que el propio constituyente de 1917 consideró de relevante importancia.

El artículo 39 instituye una facultad indefinida y general para que la Constitución sea modificada mediante adiciones o reformas. Su último párrafo dice: El pueblo tiene en todo tiempo, el inalineable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Ese derecho, debe entenderse como absoluto, a menos de -

admitir que existen preceptos en la Constitución que no alcanzan a ser modificados ni siquiera por el mismo pueblo que los consiguió en la Ley suprema; preceptos que tendrían que ser eternos, - pues no sabemos de alguna autoridad superior al pueblo, capaz de modificarlos. Si hay autores que eximen de la potestad del órgano revisor ciertos preceptos, es precisamente porque consideran que su derogación o reforma incumbe al Poder Constituyente del Pueblo, no porque estimen que tales preceptos son inmutables.

La Constitución vigente, no determina cómo puede ejercer el pueblo mexicano el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

El plebiscito y el referéndum no existen en México. Por otro lado, la Constitución vigente no establece ningún caso de excepción al sistema representativo consignado por ella y los poderes constituidos, carecen de facultades para convocar a un Congreso Constituyente en el supuesto caso de que el gobierno mexicano quisiera, por excepción tomar en cuenta su sentir y, finalmente, los poderes constituidos carecen de facultades constituyentes.

La evolución nacional, no podrá satisfacerse para siempre con las decisiones políticas... posiblemente no idóneas y seguramente ya envejecidas... que adoptó el pueblo mexicano en 1917, pero es indiscutible... que las cámaras federales y loca-

les, integrantes del órgano constituyente (permanente), no se forman por individuos designados para una función constituyente, la cual requiere aptitudes distintas a las del legislador ordinario, de ese modo, la voluntad de los electores no tiene por objeto la designación de representantes constituyentes, además, como los legisladores ordinarios pueden convertirse en cualquier momento, por su voluntad, en constituyentes, los electores que caracterieron de oportunidad para nombrar mandatarios precisamente constituyentes, tampoco la tienen para aceptar o no el acto reformativo de unos representantes no designados expresamente para ese objeto. Por último, la facilidad de realizar las reformas en un solo proceso, dentro de un solo ejercicio legislativo, sin consulta anterior ni posterior al pueblo, no solamente significa desvinculación entre el pueblo y los reformadores, sino también permite la prodigalidad de las reformas, que hasta la fecha alcanzan en la Constitución de 1917 un número excesivo".

La Constitución de 1824, establecía un procedimiento que eludía los inconvenientes del sistema actual. De acuerdo con tal procedimiento, un Congreso examinaba las reformas propuestas por las legislaturas y era el Congreso siguiente el que las aceptaba o no. De esa manera, los electores del segundo Congreso sabían que sus representantes iban a reformar la Constitución.

A falta de consulta inmediata al pueblo, conviene pensar en la forma que más se le aproxima. No parece desacertado conservar, por lo que tiene de tradición y de experiencia, el

sistema que otorga la función revisora al Congreso de la Unión-- asociado con las legislaturas de los Estados; más para atenuar - las reformar prolijas y poco pensadas, abogamos por un sistema - análogo al de 1824, que al dar intervención en las reformas a -- dos Congresos sucesivos (el que examina la reforma y el que la - aprueba), permite auscultar la opinión pública a través de la -- elección de representantes para el Congreso y las legislaturas - que van a aprobar la reforma, autoriza a suponer que con el ---- transcurso del tiempo se logre mayor ponderación y estudio y, -- por último, dificulta, disminuyéndolas por ende, las reformas a la Constitución".

La experiencia de este régimen, en el derecho laboral, - ha demostrado que la reforma de la Constitución y la creación de leyes, no es el camino más idóneo para adecuar la ley a la reali- dad... ningún pueblo está en la posibilidad de encauzar su evolu- ción social y política por la sola vía de las reformas a su ley- fundamental.

Como quiera que sea, la imprecisión con que se han deli- mitado las facultades del poder constituyente permanente, han -- permitido a un Ejecutivo reformar la Constitución concretamente- la fracción XII del art. 123 contrariando el espíritu de las dis- posiciones que regulan los derechos sociales cuya introducción - en la Constitución de 1917 fue lo que la hizo notable y fue exi- gencia de los campesinos y trabajadores cuya sangre la hizo po--

sible .

En un Estado burgués como el mexicano, el poder político pertenece a los propietarios de los medios de producción. Ningún grupo de trabajadores no organizados, cuentan con representantes en el Congreso Federal ni en los Congresos Locales.

"El gobierno mexicano, dominado por las clases que detentan el Poder," (20) y los empresarios, dominados por su afán de incrementar sus intereses, sustituyeron un derecho constitucional por una prestación.

Para este acto, no hubo justificación siquiera para el resto del pueblo, los estudiantes, etc.

La comisión Nacional Tripartita, esbozó un proyecto de trabajo para afrontar el déficit nacional de vivienda, confundiendo una vez más el derecho de los trabajadores a una habitación cómoda e higiénica, con el derecho de todos los mexicanos a contar con una habitación adecuada, dicho proyecto, contemplaba tres aspectos fundamentales:

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

(20).- Las Clases dominantes en una formación son, en último análisis, las que ocupan los lugares dominantes. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, XI 134.

b).- Aportación de infraestructura mínima de servicios urbanos, 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.

4.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.

"Desde que se proclamó el programa del Partido Liberal Mexicano, el 10, de julio de 1906, suscrito por Ricardo Flores Magón, se inició la lucha por lograr que se proporcionara a los trabajadores mexicanos alojamientos higiénicos.

"La influencia de este programa, fue definitivo, y la presencia de diputados obreros en el seno del Congreso Constituyente de 1917, fue decisiva para incorporar en el texto constitucional - los derechos de los trabajadores." (21)

El Proyecto de Macías, hablaba de... casas secas, aeradas, perfectamente higiénicas, que tendrán cuando menos tres piezas, dotadas de agua..."

En la Quincuagésima Séptima Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente de 1917, se presentó a discusión el artículo 124 (21).- Trejo Luis Manuel, El Problema de la Vivienda en México, p. 57.

y finalmente, fue aprobado. En la fracción XII, se estableció que en toda negociación agrícola industrial, minera o de cualquiera -- otra clase de trabajo, los patronos estarían obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederían del medio por ciento -- mensual del valor catastral de las fincas.

El artículo 11 transitorio de la Constitución de 1917, estableció: "Entre tanto el Congreso de la Unión y los de los Estados legislan sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por esta Constitución para dichas leyes se pondrán en vigor en toda la República.

En consecuencia, aun antes de que fueran expedidas las leyes del trabajo, los trabajadores tuvieron el derecho de exigir su cumplimiento y el Estado la obligación de imponer su cumplimiento. A ambos les tocará responder, los unos, de no haber sabido -- ejercer su derecho, el otro, de no haber cumplido con el deber de cumplimentar y hacer cumplimentar la Constitución.

Desde ahora es necesario puntualizar que la obligación -- del Estado a proporcionar a los habitantes del país una habitación adecuada, es un derecho de la seguridad social, pero la obligación que la Constitución de 1917 impuso al capital de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, es un derecho de previsión social si ha de entenderse a ésta cosa... "Por principios, las neci-

mas y las instituciones que se ocupan de la educación y capacitación profesional y ocupación de los trabajadores de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas y de asegurarles contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales susceptibles de privarles de su capacidad de trabajo y de ganancia."(22)

El derecho a la habitación que consagra la seguridad social, tiene un ámbito personal de validez más amplio que el derecho a la habitación que consagra la previsión social, parte del derecho del trabajo porque la aplicación de sus disposiciones, se origina de la previa existencia de la relación de trabajo.

"En consecuencia, es absurda la afirmación gubernamental de que el INFONAVIT tiene como objetivo el cumplimiento de un derecho de la seguridad social; la construcción y dotación de la habitación popular, también lo es la afirmación de los empresarios de que no es justo ni conveniente, que un problema que interesa por igual al Estado y a todos los sectores de la población, debe ser resuelto exclusivamente por el sector empresarial."(23)

En la génesis del artículo 123... "se producen los mismos encuentros de tendencias que caracterizan a todo el proceso revolucionario."(24)

(22).- De la Cueva Nieto, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 92-3.

(23).- Acordamiento de la COMAMIN a la Cámara de Diputados, 11-mar.-70.

(24).- Muñoz de Buen, Derecho del Trabajo, II. 124.

"Una vez más, encontramos resistencia a la concesión de derechos sociales a la clase trabajadora por parte de los terratenientes y burgueses revolucionarios, y por la otra, la justa exigencia de los representantes obreros para que se incluyeran en la Constitución los derechos sociales del trabajo. Al aprobarse el artículo 123 el 23 de enero de 1917, México pasaba a la Historia como el primer país que incorporaba las garantías sociales a una Constitución, las disposiciones contenidas en el artículo 123, integran un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores que habrían de ser ampliados progresivamente." (25)

"La fracción XII estableció, como ya se dijo, la obligación de los patronos de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores, sin embargo, este precepto constitucional no fue cumplido pese a las regulaciones legales que al respecto se intentaron." (26)

Fue por ello que en la exposición de motivos de la Iniciativa de Nueva Ley Federal del Trabajo, del 9 de diciembre de 1968, se manifestara que a pesar del tiempo transcurrido, el mandato constitucional no ha tenido una realización satisfactoria, si bien en algunas empresas, por acuerdos celebrados con los sindicatos, se han formulado planes para la construcción y adquisición de las habitaciones para los trabajadores, y en varias de ellas se han puesto en ejecución.

(25).- Givazol Flores, El Derecho del Trabajo en la Teoría y en la Práctica, p. 311.

(26).- Tejón Luis Manuel, El Problema de la Vivienda en México, p. 57.

"El Estado, tiene el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución. Resulta sin duda alguna inconsecuente que se exija a los trabajadores el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la prestación de sus servicios, sin que, a la vez, se dé satisfacción a sus derechos y sin que se exija de las empresas el cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución." (27)

"Corresponde a la economía, representada en los sistemas capitalistas por la empresa, el deber de otorgar al trabajo todo lo necesario y conveniente para poder llevar una existencia decorosa. Es por ello que proporcionan habitaciones a los trabajadores, es una condición ineludible e insustituible para el funcionamiento de las empresas, no es una obligación contractual, ni siquiera una prestación por la energía de trabajo recibida, sino una condición de existencia de la empresa, porque ésta no es un almacén de máquinas inmóviles sino la acción combinada del trabajo y del capital para la producción de bienes y servicios." (28)

la fracción XII reformada, establece que "Toda empresa agrícola, industria, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas esta obligación, se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un siste-

(27).- Ley Federal del Trabajo, S.T., y P.S., México, 1970, p. 35 - 36.

(28).- De la Cueva Miró, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 391.

ma de financiamiento que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

El texto reformado de la fracción XII, establecía con toda claridad, que la obligación de proporcionar habitación para los trabajadores, era a cargo de la empresa contratante. Toda definición de obligación, comprende tres elementos fundamentales: En primer término, los sujetos, un acreedor y un deudor; en segundo término, un vínculo o una relación protegido por el orden jurídico -- que otorga al acreedor una acción para obtener del deudor el cumplimiento de una prestación y , finalmente, una prestación positiva o una abstención.

En la nueva fracción XII, encontramos con que se ha suprimido la obligación de las empresas de proporcionar habitaciones. - Se dice que toda empresa... estará obligada a proporcionar a los - trabajadores habitaciones... pero esta obligación, en realidad no - existe porque a continuación se afirma que esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo - lo que implica que no hay vínculo jurídico alguno entre las empresas y los trabajadores, o lo que es lo mismo, que no hay una relación de acreedor o deudor en virtud de la cual los trabajadores -- puedan exigir una habitación a la empresa, pues la segunda frase y las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, reformada en 1972 únicamente obligan a las empresas a aportar una suma de dinero a un fondo nacional de la vivienda.

Se ha afirmado que los trabajadores no han perdido ningún derecho puesto que la obligación de las empresas, de otorgarles habitación, fue sustituida por otra, la de aportar un 5% del salario al fondo nacional de la vivienda, pero sustituir, quiere decir poner una cosa en lugar de otra, lo que no significa otra cosa sino que la primera ha desaparecido.

Ya se ha dicho, que el derecho a la habitación aparece en la Constitución como un derecho constitucional de los trabajadores; pero al analizar la frase esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a fondo... se observa un sentido distinto.

Así, entonces, la reforma constitucional hizo posible la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

5.- LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Para reglamentar la Reforma a la fracción décimo segunda del artículo 123 Constitucional, el Ejecutivo envió un proyecto de reformas a los artículos 110, fracciones II y III; 136 al 151 inclusive, 782, y se adicionó el artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo, mismas que se publicaron en el Diario Oficial del 14 de febrero de 1972.

Si las Leyes resolvieran por sí solas los problemas de los grupos humanos o de las comunidades que rigen, México sería el más feliz de los países y los mexicanos podrían vivir tranquilos, seguros de que todos sus problemas habrían encontrado ya la solución más adecuada. Somos un país enamorado de las leyes, sabemos que por sí solas no pueden componer nuestro mundo; pero creemos firmemente aquello de que la esperanza muere al último y todos los días formulamos una nueva Ley, en la que depositamos toda nuestra esperanza.

Para juzgar de la bondad una ley, debemos considerar dos cosas; si es mejor que la anterior y si responde a la realidad que se vive.

Las reformas hechas a la Ley Federal del Trabajo con motivo de la vivienda para los trabajadores, no pueden analizarse debidamente sino se comparan con las disposiciones que han sustituido.

En la iniciativa de la Ley denominada Díaz Ordaz, del 9 de diciembre de 1968, se consideró que el Estado tenía el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y se distinguió con claridad que había empresas que disponían de habitaciones para sus trabajadores, por haberlas construido especialmente para tal efecto, o por haberlas adquirido los trabajadores en el centro de trabajo de aquellas empresas que no se encontraban en esa situación.

Dicha exposición de motivos, reconoció que las disposiciones que se habían emitido para dotar a los trabajadores de habitaciones, no habían tenido una realización satisfactoria durante su prolongada vigencia en virtud de los obstáculos que a la mayoría de las empresas encuentran para afrontar... las cargas económicas que supondría dotar de viviendas a todos los trabajadores.

"Con el propósito de cumplir con la obligación de proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, se consideraron diversos sistemas en virtud de que no es conveniente el establecimiento de un sistema rígido que deba cumplirse inexorablemente, sino que es preferible un sistema flexible que tenga su base en las relaciones obrero patronales y que permita resolver gradualmente el problema."(29)

En tal virtud, se estableció que las empresas y establecimientos que tienen obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, pertenecían a tres grandes grupos;

a).- Aquellos que estaban situados a una distancia de más de tres kilómetros de las poblaciones,

b).- Los situados a menos de tres kilómetros de las poblaciones pero que no dispusieran de un servicio ordinario y regular de transportación para personas; y

(29).- Ley Federal del Trabajo, México, 1970, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, p. 36.

c).- Las empresas establecidas dentro de las poblaciones que ocuparan más de cien trabajadores.

Vale la pena decir que, a este respecto, las disposiciones sustituidas por los nuevos artículos tienen el mismo defecto, hablan de empresas, debiendo referirse en realidad a todo patrón.

Es indiscutible que las nuevas normas, tienen un ámbito personal de validez más amplio aunque veremos que no es todo lo amplio que pudiera pensarse.

En los artículos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, se determinaba con precisión que trabajadores tenían derecho a que se les proporcionara habitación.

a).- El artículo 139, establecía que tenían este derecho los trabajadores de plantas permanentes, con una antigüedad de un año por lo menos.

b).- El artículo 140, manifestaba que los trabajadores que llenaban estos requisitos, debían manifestar directamente o por conducto del sindicato correspondiente, su deseo de que se les proporcionara habitación.

c).- Finalmente, el artículo 143 prescribía que para la asignación de las habitaciones, debían observarse las normas que

güentes:

1.- Se debía preferir a los trabajadores más antiguos.

2.- Por igual antigüedad, se daba preferencia a:

a).- Los jefes de familia.

b).- Los sindicalizados.

La Ley consignaba un capítulo especial para reglamentar la obligación de las empresas, regulándose mediante sistemas de negociación contractual que prevee diversas posibilidades, para dotar de habitaciones a los trabajadores se consideró que no era aconsejable establecer un mecanismo rígido, sino dejar a patronos trabajadores y sindicatos en el derecho y la libertad para celebrar convenios en donde se establecieran las utilidades y se fijaran las condiciones en que deberían proporcionarse dichas habitaciones.

La exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, establecía que dichos convenios contendrían el número de trabajadores con derecho a habitación y el de aquellos que hubiesen manifestado el deseo de que se les proporcionare.

La forma y los términos dentro de los cuales las empre-

sas cumplirán la obligación de proporcionar habitaciones; las características de las habitaciones, como son: superficie, número - y denominaciones, los cuartos, servicios sanitarios, cocina, etc.

El artículo 145, prescribía que en los convenios se determinarían si las habitaciones serían propiedad de la empresa, en cuyo caso se darían en arrendamiento a los trabajadores, o si se trasladaría a éstos a la propiedad, en cuyo caso debería establecerse la parte del valor de la habitación que pagarían los trabajadores con las utilidades que convinieran las partes.

Los patronos obligados, no tenían que celebrar convenios sino hasta el último día de abril de 1973, en el lapso de 1970 -- a 1973, los sindicatos deberían solicitar la celebración de convenios pero no podían exigir que se llevaran a cabo, el artículo 151, estableció con claridad que los trabajadores tendrían derecho, entre tanto se les entregaran las habitaciones, a percibir -- una compensación mensual, y que faltando a su disposición, la compensación se fijaría tomando en consideración el tipo de habitación que debería proporcionar la empresa y la diferencia. Esta -- obligación, contenía en el artículo 151... También quedó como letra muerta, ya que dicha compensación debería pactarse en los convenios que se celebraron entre patronos y trabajadores, y éstos -- no podían exigirse hasta abril de 1973.

se ha dicho que los convenios mencionados tenían la des-

ventaja de que dejaban el cumplimiento de esta obligación a la voluntad de las partes y a la iniciativa de los sindicatos o de los trabajadores y que el sistema no funcionó jamás. Sin embargo, cabe hacer dos consideraciones:

a).- En primer término, nunca estuvo vigente el sistema, precisamente el día siguiente a aquél en que debía ~~empezar~~ a funcionar, fue sustituido por el que creó el INFONAVIT.

b).- En segundo lugar, el sistema actual también deja a la voluntad de los trabajadores el solicitar el crédito o no. Es cierto que no pudo ser de otra manera; pero si esto era un error, resulta evidente que afecta a ambos sistemas.

También se ha afirmado que las limitaciones contenidas en los artículos ahora modificados 139 y 148 se superan ahora al hacerse extensivo el derecho a que se les proporcione habitación a los trabajadores temporales y eventuales. En la Ley del INFONAVIT, se advirtió que... como por diversas razones, no todos los trabajadores harán uso del crédito, se ha previsto que transcurridos diez años tendrán derecho a que se les haga una entrega periódicamente del saldo de los depósitos que se hubiesen constituido a su favor. La fracción IV del artículo 141 dice: "El trabajador tendrá derecho a que se haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubiesen hecho a su favor con diez años de anticipación, de manera que a los diez años, se le entregará a cada trabajador, en este supuesto, el importe del primer trimestre y a los

dos meses de esa entrega, el importe del segundo bimestre, y a los dos meses de esa entrega, el importe del tercer bimestre, y así sucesivamente.

Además, el artículo 149 establece que, 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 del INFONAVIT, la existencia de este sorteo, implica, por la realidad económica del país, que no todos los trabajadores que lo deseen podrán disfrutar del crédito, esto es inevitable, lo que no parece conveniente, es que tenga que ser el azar el que determine quién puede ejercer su derecho y quien no. Pero hay más, el artículo 148, prescribe que ... el Ejecutivo Federal, podrá establecer utilidades para facilitar la aportación de las Empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a las mínimas que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones, podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifique.

Como se ve, la afirmación de que con el INFONAVIT, todos los trabajadores podrán contar con una casa habitación, es falso, sólo contarán con ella los agraciados en los sorteos, los demás, financiarán con sus créditos no obtenidos, la construcción, ampliación o reparación de las habitaciones de los primeros.

Una vez más, aparece el afán paternalista de proteger a

los trabajadores disponiendo de sus fondos sin preocuparse de lo que el trabajador quiere o piense.

El artículo 119 de la Ley Federal del Trabajo en vigor, permite ahora que el salario mínimo pueda ser disminuido en un 20% para el pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo, pero estos descuentos, a los salarios mínimos, cuya magnitud sólo comprende el que gana salario mínimo y aunque por sí mismo justifican, son constitucionales por oponerse al texto de la fracción VIII del apartado "A" del artículo 123 Constitucional que textualmente dice..."el salario mínimo, quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento." (30)

En la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, se dijo que era conveniente reformar la Ley de 1931 para poner la legislación del trabajo en armonía con el desarrollo general del país y con las necesidades que en ese momento tenían los trabajadores. En 1972, el Lic. Echeverría dijo que la filosofía de la Constitución de 1917 era clara porque buscaba la realización de la justicia social..."sin detrimento de los derechos que nuestro país ha experimentado en los últimos años, no ha respondido íntegramente, por desgracia, a los principios de armonía, los factores de la producción y los sectores de actividad económica previstos por nuestra Constitución y nuestras leyes." (31).

(30).- Trucha Urbina Alberto, Nueva Ley Federal del Trabajo, reformada p. 61.

(31).- Cuadernos de Documentación no. 1, p. 5-6.

"El sector empresarial, estimó que la reglamentación de la fracción XII del artículo 123 Constitucional a que se refirió la Ley Federal del Trabajo en sus artículos 136 al 153, adolecía de varias lagunas que impedirían su operabilidad ante tal panorámica de desorientación, se empezó a buscar, por parte de los sectores interesados, soluciones realistas, que pudieran operar en la práctica. El sector oficial se percató de que no era posible dejar en manos del sector patronal, el problema de proporcionar, o construir casas a los obreros y que tal eventualidad, debía ser abordada en forma conjunta, por patronos, trabajadores y estado." (32)

Fue así como se reformó sustancialmente el capítulo III del título IV de la Ley Federal del Trabajo, que regula el derecho de los trabajadores a contar con una habitación cómoda e higiénica.

"Lo fundamental de la nueva solución, (estriba en que) el beneficio se extiende a todos los trabajadores, y se establece una responsabilidad social que sustituye a la responsabilidad individual primitiva." (33)

En estas palabras de Nestor de Buen Lozano, se advierte con claridad cómo una obligación de los patronos se sustituyó por una obligación de la comunidad, de la que forman parte también los trabajadores.

(32).- Cavazos Flores Baltazar, El Derecho del Trabajo en la Teoría, y en la Práctica, p. 303-304.

(33).- Nestor de Buen, Derecho del Trabajo, tomo I, p. 364.

Así mismo, se dijo que era indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda de incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora, independientemente de la dimensión de las Empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica.

Las reformas al artículo 123 y a diversos preceptos de la Ley Federal del Trabajo, que se complementaron con la promulgación de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, probablemente son el esfuerzo más significativo aportado por los sectores en esta convención tripartita.

"Las ventajas que la Ley otorga a los trabajadores, pueden ser objeto de mejora por la vía de la exigencia individual o de la contratación colectiva. La respuesta es negativa en el caso de la aportación para vivienda. Esto No implica, en materia de vivienda, que no se puede pasar, por la vía del contrato colectivo cualquier prestación complementaria, lo que no se podía es aumentar, contractualmente, el porcentaje legal." (34)

Esto deja abierto, cuando menos, el camino a los sindicatos para obtener de las empresas prestaciones adicionales en materia de vivienda, aunque hasta la fecha no tenemos noticia de ningún contrato colectivo en que se haya incluido ninguna prestación complementaria.

(34).- Nestor de Buen, Derecho del trabajo. p. 61.

6.- LA LEY DEL INFONAVIT.

El Ejecutivo, consideró conveniente declarar de utilidad social la creación de un organismo integrado por los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, - para que administrara los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda y para que regulara los procedimientos conforme a los cuales -- los trabajadores podrían adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

En el Diario Oficial de fecha 24 de abril de 1973, salió publicada la Ley que creó el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y se determinó en el artículo primero transitorio del Decreto a las Reformas a la Ley Federal del Trabajo, que dichas reformas entrarían en vigor en toda la República el día 24 de abril de 1972.

"El artículo primero transitorio de la Ley del INFONAVIT, estableció que ésta entraría en vigor el día de su publicación, es decir, el día 24 de abril del propio año. En consecuencia la Ley - del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, entró en vigor un día antes que el Decreto por el que se reformaron y adicionaron -- los artículos de la Ley Federal del Trabajo, lo cual no es correcto." (35).

(35).- Ravizza Baltazar, El Derecho del Trabajo en la Teoría y en la Práctica, - p. 324.

"Respecto de esta Ley, la Comisión Nacional Tripartita -- manifestó que no contenía un programa exclusivo de vivienda sino, un programa conjunto que alcanzará a beneficiar a las Clases Populares de nuestro país." (36) El Dr. Baltazar Cavazos, agrega que sólo. La participación generalizada a todos los patrones del país, haría posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto.

En otros países, operan institutos municipales que combinan recursos provenientes del ahorro interno, y en un caso particular las empresas privadas aportan un porcentaje de su nómina de sueldos y salarios para integrar un fondo que es utilizado por el organismo responsable de la proporción y construcción de viviendas para los trabajadores.

"Esta modalidad que es la vigente en Francia, se asemeja a la que ha propuesto el Instituto Nacional de la Vivienda o sea una cantidad sobre las rayas de los trabajadores para este fin; - pero eso es tratar de desviar la responsabilidad del problema, --- pasándola del empresario y del obrero que es a quien corresponde a un Instituto." (37)

Al hacer esta afirmación, la Comisión Nacional Tripartita se hizo eco de la idea del Ejecutivo y de autores como Baltazar Cavazos, quienes han considerado que el problema de la habitación-

(36).- Cuadernos de Documentación no. 3. p. 26.

(37).- Cuadernos de Documentación no. 1. p. 105.

de los trabajadores, como obligación patronal, es lo mismo que el problema de la habitación popular, que es una obligación del Estado para con todos sus nacionales. Todos olvidaron que la obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores, correspondía exclusivamente a los patrones.

Si las autoridades del trabajo son... "un grupo de Autoridades, distintas a las restantes Autoridades del Estado y cuya misión es crear, vigilar y hacer cumplir el derecho del trabajo." (38) resulta que el INFONAVIT no ha sido una autoridad laboral desde su creación.

" El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para Trabajadores, es una verdadera autoridad laboral que tiene por objeto administrar los recursos del fondo, establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente y coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a los trabajadores. " (39)

"Tendrá a su cargo la coordinación el financiamiento de los programas de construcción" (40). Consignación en la Ley del INFONAVIT las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas.

(38) :- De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, P. 264.

(39) :- Covazos Flores Baltazar, el Derecho del Trabajo en la Teoría y en la Práctica P. 325.

(40) :- Trueta Urbina Alberto y Trueta Barrera Jorge, Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, p. 83 y 84.

La Ley del Instituto, viola el mandado constitucional de la fracción XII del artículo 123 constitucional y no establece la forma ni los procedimientos conforme a los cuales se han otorgado los créditos a los trabajadores.

Con tranquilidad, los miembros de la Comisión Tripartita primero y los miembros del Congreso, después dejaron al Reglamento del Instituto la tarea de establecer esas formas y procedimientos.

"El patrimonio del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se integra con las aportaciones que bimestralmente deben hacer los patrones con base en el 5% del salario ordinario con que se remunera a sus trabajadores, así como con las aportaciones en numerario, servicios, subsidios que proporciona el gobierno federal y con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título y finalmente, con los rendimientos que obtiene de la inversión de sus recursos." (41).

El patrimonio del INFONAVIT, se integrará con una aportación inicial, por parte del gobierno, de dos mil millones de pesos anualmente, las empresas privadas aportarán, aproximadamente tres mil millones (lo que permitirá llevar a cabo un programa de construcción de cien mil habitaciones en el primer año, o sea cuatro veces el total de casas que se levantan actualmente en la

(41).- Trejo Luis Manuel, El Problema de la Vivienda en México, p. 64.

República.

El artículo 16 , señala que será el Consejo de Administración el que proponga a la Asamblea las reglas para el otorgamiento de los créditos, y que ésta (Art. 12) las establecerá. Ello permite que sea poco favorable para los trabajadores, pues en materia de derechos sociales, siempre serán mejores los criterios objetivos que los subjetivos, y sobre todo en un país capitalista, -- donde el desarrollo creciente de la burguesía nacional implica, -- quiérase o no, la disminución progresiva de las garantías sociales.

El artículo 7, establece que los integrantes de la Asamblea General que representan a los trabajadores y a los patronos, -- serán designados por las organizaciones nacionales de unos y -- otros. En un país donde la democracia no es sino un slogan político del partido en el poder, nada tiene de raro que los trabajadores no organizados, y que son la mayoría de los trabajadores mexicanos, no tengan ni siquiera la posibilidad de estar representados en dicha Asamblea. Por Ley, están excluidos de toda participación en el manejo de parte de su patrimonio y en las tomas de decisión que determinarán a quienes se otorgarán los créditos, ¿De qué sirve que sea una computadora la que decida a quienes se otorgarán los créditos, si quienes los alimentan de datos son sólo -- los grupos organizados de trabajadores y de patronos? ¿La discriminación social de que ya hemos hablado, no sólo afecta a los tra

bajadores no organizados, sino que también comprende a los patrones no organizados.

Pero, además, el artículo 8 establece que el ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social determinará que organizaciones nacionales de trabajadores y patrones intervendrán en esa designación.

De esta manera, el ya de por sí reducido número de organizaciones nacionales de trabajadores y patrones, que intervienen en el INFONAVIT, se ve todavía más reducido, es urgente, imperioso, que cuando menos todas las agrupaciones obreras y patronales debidamente registradas, puedan participar en la designación de los miembros de la Asamblea General, aunque lo deseable y realmente democrático sería que aún los grupos de trabajadores y patrones no organizados estuvieran representados en dicha Asamblea General.

En el párrafo 6o, del artículo 7 y en el artículo 13, se dispone que los funcionarios del Instituto durarán en su cargo seis años, pero luego, se agrega que podrán ser removidos libremente por quienes los hayan designado. El artículo 13, empeora la situación al afirmar que... Los Consejeros cuya remoción se haya solicitado, quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

Estas disposiciones, son absurdas porque demuestran que,

tanto los miembros de la Comisión Tripartita, como nuestros legisladores, han olvidado sus rudimentos de Teoría General del Estado pues los funcionarios del Instituto, forman parte del gobierno y, como tales, son representantes político del pueblo que van a aplicar el Orden Jurídico Nacional. En estas condiciones, son responsables ante el pueblo, no ante las organizaciones nacionales que los hayan designado. No admitir esto, equivaldría a afirmar que los funcionarios del Instituto de extracción obrera o patronal, deben obedecer, en primer término, a sus electores. y después al Derecho Laboral que tutela a los intereses de todos los trabajadores, sindicalizados o no, miembros de las organizaciones nacionales de trabajadores o no. Y si lo que se pretende es decir que esos funcionarios son representantes jurídicos de las organizaciones nacionales que los eligieron, entonces pobres de los trabajadores que no pertenezcan a esas organizaciones nacionales, porque sus intereses difícilmente serán atendidos; tendrán que esperar a que los trabajadores si representados, sean satisfechos para ver si es posible que ellos puedan obtener algo.

¿Significarán estas disposiciones que los representantes patronales defiendan los intereses de las organizaciones nacionales que lo eligieron en lugar de aplicar el derecho laboral, como es su obligación como funcionarios del Estado.

Por otra parte, es arbitraria la disposición de suspender de inmediato en sus funciones a los Consejeros cuya remoción

se haya solicitado, negándoles toda oportunidad de defensa para - aclarar, justificar o desvirtuar los cargos que se les imputen; - a menos que entre renglones deba entenderse como una posibilidad de los diversos sectores para congelar a los consejeros que no se disciplinen.

El ahorro constituido, formará parte del patrimonio absoluto del trabajador y el organismo de crédito y financiamiento que se integre, no realizará ninguna función de organismo, localización de espacios, y construcción.

"Los recursos del Instituto, se destinarán:

Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos.

Al financiamiento de la construcción." (42)

Estos financiamientos, sólo se concederán por concurso.

En la aplicación de los recursos, se considerarán las siguientes.

La demanda de habitación y las necesidades de vivienda - dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios.

(12).- Tucha Urbina Alberto, Nueva Ley Federal del Trabajo reformada, p. 690.

La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales.

El monto de las aportaciones al fondo provenientes de las diversas regiones y localidades del país.

El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades del territorio nacional.

La Ley del Instituto, establece con toda claridad que no tiene facultades para construir las habitaciones para los trabajadores, sino solamente para hacerse cargo del financiamiento, tampoco tiene facultades para localizar espacios para la construcción de unidades habitacionales. No obstante ello, el Instituto, con esa falta de respeto, clásica de las autoridades mexicanas hacia las normas legales que rigen su funcionamiento, se ha dedicado a construir y, lo que es peor, a localizar espacios con lo que ha incrementado la especulación del suelo urbano en todas las entidades donde ha levantado unidades habitacionales pero, sobre todo, en la ciudad de México. Al ex gobernador de Guerrero, señor Nogueira Otero, se le achacó un enriquecimiento injusto por haber obtenido terrenos baratos que después vendió caros al INFONAVIT.

Por disposición del artículo 39 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, Los prestamos que otorgue el

Fondo, devengarán un interés del 4% anual y tratándose de financiamientos para la adquisición o construcción de habitaciones, su --- plazo no será menor de diez años; pudiendo otorgarse hasta un plazo máximo de veinte años.

Los créditos que asigna el INFONAVIT, tienen las siguientes características: se cubren en plazos de hasta veinte años; causan un interés del 4% anual sobre los salarios insolutos y están--- cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o muerte de los trabajadores acreditados.

El fondo constituido en favor de cada trabajador, le es entregado periódicamente cada diez años. Igualmente, los fondos -- que se forman en beneficio de los trabajadores con el 5% bimestral que sobre sus salarios aportan los patrones, les son entregados a éstos en los siguientes casos: cuando el trabajador se jubila o sufre una incapacidad total permanente; cuando el trabajador deja de estar sujeto a una relación de trabajo por un periodo mínimo de doce meses finalmente, los beneficiarios de los trabajadores fallecidos, tienen igualmente derecho a la entrega de los depósitos constituidos en favor de dichos trabajadores.

El artículo 40, se refiere al orden de relación para la entrega del total de los depósitos constituidos en favor del trabajador y resulta inexplicable que se coloquen en primer término para recibir dichos depósitos, a las personas que el trabajador haya

designado, que de acuerdo con el contenido de los incisos de dicho artículo, necesariamente serían terceros que no dependan económicamente del mismo, en detrimento de los familiares o de las personas que dependan económicamente del trabajador.

Por otro lado, se aplica el criterio civilista que en -- forma inexplicable también adoptó la Ley Federal del Trabajo vigente, de excluir de todo derecho a las concubinas cuando se trate de dos o más, aun cuando no exista esposa legítima; olvidando la forma de ser del mexicano que funda su honrría en tener, aunque no -- siempre, que mantener varias mujeres.

"El otorgamiento individual de los créditos, se efectúa -- conforme a un sistema de sorteos. por ese hecho, desde las primeras semanas de creación del Instituto, se sometió al Consejo de Administración del mismo, el establecimiento de un centro de cálculo de un centro de computación electrónica."(43)

Cuando un trabajador reciba financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda, el 40% del importe de los depósitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha, se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido.

Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación patronal al pago de los abonos subsecuentes que debe hacer el trabajador.

(43).- Cuadernos de Documentación no. 5. p. 52, 53.

Una vez liquidado el crédito otorgado a un trabajador, se continuará aplicando el total de las aportaciones empresariales para integrar un nuevo depósito en su favor.

Estos créditos, 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.

Para otorgar los créditos, se tomarán en cuenta... el número de miembros de la familia de los trabajadores, el salario o el ingreso conyugal.

En los casos de inconformidad... se podrá promover ante el propio Instituto, un recurso de inconformidad.

El artículo 25, establece la forma en que habrá de integrarse la Comisión de Inconformidades y de Valuación, que conocerá, sustanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios.

De la redacción del párrafo tercero de este artículo lo, se deduce la ineficacia de dicha comisión, que en realidad, carece de facultades de decisión, ya que, una vez tramitados los recursos, únicamente formulará un dictamen que presentará ante el Consejo de Administración para que sea éste el que resuelva lo

que a su juicio proceda.

Independientemente de lo anterior, se crea una instancia innecesaria porque las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios y el Instituto, sobre derecho de aquéllos, se resolverán por la Junta Federal del Conciliación y Arbitraje. Será optativo agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o a los Tribunales competentes.

La existencia de órganos jurisdiccionales competentes -- para conocer de esas controversias y el carácter optativo de dicho recurso de inconformidad, lo hacen contrario al principio de economía procesal.

El artículo 33 establece, correctamente, que el Instituto podrá inscribir a los trabajadores sin previa gestión de éstos o de los patrones. Ello hará necesario que el Instituto carezca -- tanto o más que el IMSS; pero la fracción VI del artículo 10, establece que los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje.

Según el artículo 28, en la Asamblea General corresponderá un voto a cada uno de los sectores que la integran, lo cual debido a un defecto de técnica administrativa, originará que en la

práctica resulte bastante difícil unificar el criterio de los 15-
representantes de cada sector para que emitan un solo voto en ---
cualquier sentido, a no ser que actúen acatando instrucciones pre-
vias, en cuyo caso es muy explicable este procedimiento o cual---
quier otro.

El artículo 55, habla de la aplicación de sanciones espe-
cíficas, pero en ningún otro artículo, se establecen esas sancio-
nes.

En el artículo 63, se dice que los remanentes que obten-
gan el Instituto en sus operaciones, no estarán sujetos al impues-
to sobre la renta, ni a la participación de los trabajadores en -
las utilidades de las empresas. Sobre este artículo, cabe una so-
la pregunta ¿Por qué?

Por lo que toca a la exención del pago del impuesto, no-
cabe objeción alguna por tratarse de una facultad unilateral del-
Estado. Sin embargo, en lo relativo a la participación de los tra-
bajadores al servicio del Instituto, en las utilidades que éste -
obtenga, resulta ilegal que se les excluya de ella, cualquiera -
que sea el argumento que se esgrima para justificarlo.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, se violan,
en perjuicio de los trabajadores al servicio del Instituto,
el artículo 62 de la Ley del INFONAVIT, el capítulo VIII del Título

lo Tercero de la Ley Federal del Trabajo y la fracción IX del --- apartado "A" del artículo 123 Constitucional; normas, estas últimas, jerárquicamente superiores a la Ley Constitutiva del INFONAVIT.

De aceptarse el criterio de que basta que una Ley como - la que se comenta, pueda por su sola disposición contravenir los preceptos constitucionales, olvidando los principios jurídicos de la prelación y la jerarquía de las normas, llegaremos inevitablemente al rompimiento del orden jurídico.

CAPITULO CUARTO.

EL CAMBIO DEL DERECHO A LA HABITACION.

- 1.- Las Ventajas del sistema.
- 2.- Las opiniones del gobierno, de los trabajadores y de los empresarios.
- 3.- Los Resultados.

EL CAMBIO DEL DERECHO A LA HABITACION.

1.- LAS VENTAJAS DEL SISTEMA.

La Comisión Nacional Tripartita, expresó que el imperativo constitucional exigía para los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas dentro de un ambiente adecuado pero que si bien la ley establece claramente la obligación para los empresarios de proporcionar viviendas a sus trabajadores, nada menciona sobre -- los recursos necesarios por lo que el empresario y sus trabajadores, deberán pactar un sistema frente a esta interrogante.

Agregó que el sector obrero estaba consciente que la solución de la habitación no será inmediata, ya que todo está condicionado a las posibilidades materiales de los programas de construcción, para tal efecto, que las casas se entregarán en forma - equitativa, en diversas regiones del país y mediante sorteos.

La comisión, argumentó que los estudios hechos para im-- plantar el INFONAVIT, se basaban en la necesidad de sustituir la obligación patronal de dar habitaciones en arrendamiento, por un sistema universal de solidaridad social que permita al trabajador convertirlo en propietario de sus habitaciones. Esta fórmula, logrará poner en práctica los mecanismos necesarios de financiamien to, para constituir recursos suficientes con el fin de iniciar, a

nivel nacional, un programa sistemático y lo más amplio posible, en materia habitacional. Para hacer llegar la vivienda a los trabajadores asalariados, particularmente a los de bajo ingreso estimamos prudente hacer un replanteamiento de las bases financieras del problema habitacional en México.

Como quiera que haya sido, los estudios hechos por la Comisión Nacional de la Vivienda, fueron hechos con base en el sistema utilizado en Francia para la resolución del problema habitacional, exclusivamente obrero.

Se dijo que la implantación de este sistema tendría la ventaja de resolver el problema de la habitación, con sentido social del desarrollo económico, con un sentido de redistribución de un progreso que alcanzará a todos y a todas las regiones las reformas de referencia, están encaminadas a dar a cada mexicano una morada digna.

Se reconoció desde el principio, que era innegable, que no era posible dotar de casa a todas las personas que carecían de ella pero se pensaba que en el plazo de una generación se podría resolver el problema de la vivienda habitacional.

También se estimó que el INFONAVIT, daría un fuerte impulso a la economía al incrementar la actividad industrial, al aumentar el empleo y al elevar el nivel de vida, no sólo a quienes

constituyeran o mejoraran sus casas habitación, sino también de-- aquellos que participaran en su construcción.

Por otra parte, se hizo hincapié en otra ventaja; los -- trabajadores estarían en posibilidad de adquirir su casa en pro-- piedad. No será lo mismo para un obrero estar pagando una canti-- dad importante por concepto de renta, que pagar su propia casa ha-- bitación a razón de una cuota de cuatro por ciento como máximo un trabajador que con el salario mínimo reciba 1,250 pesos mensuales, podrá comprar su casa a 15 años de plazo con un pago de 176 pesos mensuales, lo que nos permite afirmar que con menos de 15 por --- ciento de sueldo, el trabajador estará pagando su casa habitación incluidos los intereses.

Se agregó que la realización del plan nacional de la vi-- vienda, traería consigo un creciente empleo de la mano de obra, - con la ampliación consecuente de las industrias conexas de la ra-- ma de la construcción, más de 260 mil trabajadores de la construc-- ción y de la industria que colaboren con ella, tendrán ocupación-- a través de este programa. La activación de la construcción provo-- cará, como primer efecto, la utilización de la capacidad instalada, de la industria de la construcción que es una industria cien-- por ciento mexicana.

En la industria de la construcción, se necesita cemento, y tenemos la planta industrial para él en la cual la producción -

de este año fue de 5 millones 550 mil toneladas.

En tubo de acero, nos encontramos con 117,457 toneladas.

En tubo de acero sin costura, 113,997 toneladas.

En tubería de cobre, 5,181.

En tabique refractario, 124 mil toneladas.

En varilla corrugada, 406 mil toneladas.

En vidrio plano liso, 64,380 toneladas.

Todos los elementos que intervienen en la construcción, se producen en México, no necesariamente afectan el desnivel de la balanza, en materia de transacciones comerciales, por importaciones de insumos o de productos que componen las casas, todo lo producimos en México.

Al aprovecharse el excedente de la fuerza de trabajo disponible y la capacidad marginal de operación de la planta industrial nacional que sería provocado por el aumento de la demanda interna, se tendría un año lleno de magníficas perspectivas. Lo más difícil de la crisis internacional, se ha superado y México ha salido adelante. El esfuerzo, representará un gran aumento en la

construcción de nuestro país (construcción de casas en más de ---
cuatro veces la cantidad mexicana.

2.- LAS OPINIONES DEL GOBIERNO, DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS EM--
PRESARIOS.

Tanto los representantes de los trabajadores organizados como los de la iniciativa privada y del gobierno, estuvieron acor--
des en que el programa nacional de construcción de vivienda popu--
lar que se proponía llevar a cabo el INFONAVIT, además de las ven--
tajas ya enumeradas, era un medio para apoyar la política nacio--
nal de descentralización, pues se trataba de atender las necesida--
des habitacionales de los trabajadores de todo el país. Se pensó--
en llevar a cabo programas de construcción de viviendas en las --
grandes ciudades, en ciudades medianas e incluso en pequeñas po--
blaciones.

El día de hoy estamos financiando la construcción por --
parte del INFONAVIT, en alrededor de 29 ciudades de la República,
se podrá observar la terminación de habitaciones financiadas por--
el Instituto en; por lo menos 12 localidades del país y este hecho
constituye, igualmente con toda objetividad, un hecho sin prece--
dentes en la historia del país.

Los tres sectores gubernamental, capital y trabajo afir--
maron rotundamente que el esfuerzo que se iba a hacer para dotar--
de habitación a los trabajadores no daría como resultado la eleva

ción de los precios se dijo textualmente que el costo de la vida en México, si bien pudiera tener una ligerísima tendencia por aumento en el costo de la nómina, y esta puede ser absorbida por -- una mayor eficiencia, por otro lado sería prestonada hacia la baja, porque se les estará dando a los obreros habitaciones baratas, lo que también es parte del costo de la vida, del índice de precios, al dar casas baratas a tasas de interés baratas, estamos bajando el costo de la vida obrera, que es uno de los objetivos de su administración.

Si consideramos que la generación total de recursos, que este programa en su etapa inicial ha originado, determina aproximadamente un gasto adicional de 3 mil millones de pesos pero si lo relacionamos con el valor total de los productos de las empresas afectadas, que suma aproximadamente 275 mil millones de pesos anuales en los años siguientes será absorbido por el incremento de la productividad, el aumento de los costos será sólo de 1% lo que permite afirmar que si se reúnen para encontrar fórmulas más eficaces, este aumento ni siquiera debería ser trasladado a los precios, porque un país que logra avances en su eficiencia anual en 3 y 4% parece que sí puede absorber un aumento de 1% en los costos, con el que precisamente se ha resuelto una necesidad vital.

Otro de los argumentos es el relativo a la preocupación que debemos tener para evitar a toda costa un fenómeno de tipo inflacionario, no sólo porque entren a los costos los gastos socia-

es del 5% en nóminas que van a ser deducibles del impuesto sobre a renta pero que pueden computarse en el costo directo, y que no eben de producir un aumento de precios si tomamos en cuenta que- saremos mejor nuestra capacidad instalada.

Los fenómenos económicos que poco saben de buenas inten- tiones puesto que son el resultado, en última instancia, de la re- lación que existe entre la producción y la cantidad de dinero en- circulación al menos en los países con economía de consumo vinie- ron a contradecir cruelmente tan optimistas cálculos.

Nuestra subdesarrollada burguesía, olvidó que los países de producción burguesa desarrollada, reducen los tesoros concen- trados masivamente en las reservas bancarias, al mínimo que re- quieren sus funciones específicas. Con alguna excepción, una re- presión extraordinarias de esas reservas por encima de su nivel - medio, es índica de estancamiento de la circulación mercantil o - de que se ha interrumpido la afluencia de las metamorfosis experi- mentadas por las mercancías.

La inflación experimentada por las metrópolis capitalis- tas, combatida con eficacia mediante la oportuna aplicación de me- didas económicas, no políticas, repercutió ferozmente en la econo- mía mexicana. Las necesidades del país, trataron de solucionarse- con la emisión de papel moneda y con el mantenimiento artificial- del tipo de cambio de nuestra moneda; pero el dinero que excede -

de lo estrictamente necesario para el comercio interior, es capital muerto y no rinde ningún beneficio al país que lo posee, salvo que se le exporte mediante el comercio o bien se lo importe.

El gobierno, no pudo dotar al INFONAVIT con todo el capital prometido. Los patronos no se inscribieron voluntariamente como habían prometido y como resultado del enfrentamiento sordo entre la CTM y el Ejecutivo y tal vez de las actividades del INFONAVIT dedicado a la construcción, a pesar de la prohibición expresa de una ley, que obstaculizó la intervención de constructoras particulares, varias de las cuales pertenecen a funcionarios de la CTM, como los Hermanos Sánchez Madariaga rompieron el encanto.

En cada septiembre negro, como dieron en llamarlos los patronos, las empresas lamentaron que el 5% para el INFONAVIT y, desde luego, los salarios cada vez más altos reducían sus ganancias, cada aumento salarial, nos precipita cada vez más en la inflación, repitieron una y otra vez.

La CTM, que aplaudió la creación del INFONAVIT, empezó a encontrar injusto el sistema de sorteos, pequeñas las habitaciones, y sobre todo muy lento el ritmo de construcción del Instituto. Por otro lado, empezó a reclamar que correspondía a los sindicatos la designación de beneficiarios de préstamos para construir o reparar viviendas.

3. - LOS RESULTADOS.

Los argumentos esgrimidos por el Ejecutivo para crear -- el INFONAVIT y sustituir un derecho constitucional por una prestación que forma parte del salario. La afirmación de los sectores -- representados en la Comisión Nacional Tripartita y lo mucho que -- se esperaba del INFONAVIT, obligan a comparar los objetivos con -- los resultados.

Al crearse el Instituto, se manifestó se ha calculado -- que la contribución del 5% que se hace ahora para vivienda, y también para aumentar el ahorro de los obreros, permitirá construir -- 100 mil viviendas al año.

Además, tenemos las 40 mil viviendas que puedan finan-- ciarse a través del sistema bancario.

En los cálculos que hemos venido haciendo si logramos -- un promedio de 100 mil casas anuales, en los cinco años que nos -- faltan para cumplir con medio millón, por lo menos, de casas en -- lo que resta del sexenio, podemos dar una ocupación adicional directa, nada más en la construcción de las casas, a 350 mil empleados remunerados por año, (tomando en cuenta que cada uno de ellos tendrá como actividad la construcción de dos casas al año, cuando menos).

De acuerdo con estos cálculos, para 1980 cinco y medio m

millones de mexicanos, considerando a cinco personas por familia, podrán contar con vivienda. En 1990 se habrán construido, se dijo tres millones de casas.

El 10, de septiembre de 1975, el creador del INFONAVIT, - Lic. Luis Echeverría Alvarez, entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, dijo: a los 40 meses de creado, la población de recho - habiente del Instituto, asciende a cerca de cuatro millones de trabajadores.

En el lapso que comprende este informe, se asignaron más de 18 mil créditos con un monto superior a 1,302, millones de pesos que benefician a 120 mil personas. Se entregaron 90 conjuntos habitacionales con un total de 36 mil 150 viviendas, lo doble de lo que realizaron en 1970 todos los organismos públicos y privados. (El primer Mandatario, omitió mencionar que las habitaciones construidas en 1970, no requirieron la creación de ningún organismo específico).

Sin embargo, siendo el INFONAVIT una institución tripartita señores funcionarios, señores líderes obreros, señores líderes empresariales, yo quiero que compartamos mi criterio de total inconformidad con el ritmo de trabajo del INFONAVIT, de cuyo funcionamiento somos igualmente responsables los obreros, los empresarios y los funcionarios que representan al Poder Ejecutivo Federal.

Es preciso que algunos técnicos abandonen el elitismo -- que los hace insensibles ante las necesidades de la indiosincracia de la familia mexicana en muchos de los conjuntos habitacionales. Es necesario que se entienda más a fondo el problema ocupacional de los niños y los adolescentes, del pueblo en general.

CONCLUSIONES.

- 1.- La Teoría Integral es la interpretación constitucional, de todos nuestros preceptos laborales, con el sentido proteccionista y social que les imprimió el constituyente.
- 2.- El Derecho del Trabajo comprende a la Luz de la Teoría Integral a todo aquel que presta un servicio a otro.
- 3.- El Derecho del trabajo abarca tanto las garantías específicas de la clase trabajadora como las que corresponden al trabajador como ser humano.
- 4.- En el Derecho del Trabajo se observa, no obstante, algunas disposiciones con tendencias bondadosas para el patrón, rompiéndose así, la teoría de partido social.
- 5.- El artículo 123 Constitucional al surgir para México surge con un sentido tutelar y proteccionista de las clases económicamente débiles.
- 6.- El artículo 123 Constitucional es la fuente originaria de nuestra legislación social, para mejorar las condiciones de los trabajadores.
- 7.- Los principios sociales convertidos en normas jurídicas, plasmadas en el artículo 123 Constitucional, tienen como meta redimir al trabajador en toda relación laboral.
- 8.- La justicia social, base del derecho del trabajo alcanza su primera meta al extenderse a todos los miembros de la clase trabajadora.
- 9.- La clase trabajadora goza de todos los derechos esta

blecidos en la Constitución con jerarquía superior a los demás -- que otorga la Ley Federal del Trabajo, la Jurisprudencia y otros contratos.

10.- El Derecho a la habitación queda manifestado en la Constitución Mexicana como condición primordial para la elevación de los niveles de vida de los hombres.

11.- El problema de la vivienda es sumamente importante para el país porque esta hace factible la salud, el bienestar y otra como factor vital en la economía.

12.- Se estima que un 80% de los mexicanos precisan de solución inmediata para construir, adquirir o mejorar sus viviendas.

13.- Al surgir la comisión nacional tripartita esboza -- un proyecto de trabajo para afrontar el déficit nacional de viviendas con aspectos fundamentales.

14.- Gracias a la reforma constitucional se hace posible la creación de un organismo integrado por los representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, con el propósito de dotar de casas habitación a los trabajadores.

15.- Esta dotación que surge, queda sujeta a sorteos que dando el derecho a la habitación sujeta al azar, perdiéndose las características que antes existían para dicha dotación.

16.- Se modifica la obligación que tenían los patronos para con los trabajadores por la que tienen actualmente de dar un 5% al INFONAVIT. No pudiendo ya los trabajadores reclamar el derecho que anteriormente tuvieron.

17.- Se aprueba un programa nacional de construcción de viviendas populares, que podría llevar a cabo en instancias de

obtenerse los objetivos propuestos en dicho programa.

18.- El INFONAVIT necesita una solidificación a través -
de acción decidida, para poder llevar a cabo los objetivos para -
los que fue creado, concientizando el papel que en la historia se
ñalo.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

- 1.- Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa, S.A., México, 1970.
- 2.- De la Cueva Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Ed-Porrúa, SA., México.
- 3.- Mendieta y Nuñez Lucio, El Derecho Social Ed. Porrúa, México.
- 4.- De Buen Lozano Nestor, Derecho del trabajo. Ed. Porrúa México
- 5.- Gomez Arely, El Régimen Laboral de los Trabajadores Bancarios Tesis, Universidad Anáhuac, México, 1976.
- 6.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ley Federal del -- Trabajo 1970.
- 7.- Trueba Alberto y Jorge, Nueva Ley Federal del Trabajo, Reforma-
mada, Ed. Porrúa, México, 1976.
- 8.- Wilson John A. La Cultura Egipcia, Fondo de Cultura Económica México, 1953.
- 9.- Coock Roland, Grandes Enigmas de Nuestro Mundo. Círculo de --
Lectores, Barcelona, 1971.
- 10.- Montenegro Walter, Introducción a las Doctrinas Político Eco-
nómicas.
- 11.- Sweezy Paul, Teoría del Desarrollo Capitalista, Fondo de Cul-
tura Económica, México, 1973.
- 12.- Azuela Mariano, Cuadernos del Senado XLIV Legislatura del ---
Congreso de la Unión, no. 1. México, Agosto 1958.
- 13.- Poulantzz Nicos, Poder Político y Clases Sociales en el Esta-
do Capitalista, Ila. Edición siglo XXI, Edit. S.A., México, -
1975.
- 14.- Kelsen Hans, Teoría Pura del Derecho , México.
- 15.- Kelsen Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, México.
- 16.- Trejo Luis Manuel, El Problema de la Vivienda en México, Fon-
do de Cultura Económica, México, 1975.
- 17.- Engels Federico, Contribución al Problema de la Vivienda, Fon-
do de Cultura Económica , México.

- 18.- Martínez Almazan Raul, La Vivienda Campesina en el Estado de México, Fondo de Cultura Económica, México.
- 19.- Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917.
- 20.- Cavazos Baltazar, El Derecho del Trabajo en la Teoría y en la Práctica, Ed. Porrúa, México.
- 21.- Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México
- 22.- Secretaría de la Presidencia, Cuadernos de Documentación Serie Documentos, no. 1, 3 y 5 Confrontación de los Problemas Económicos.
- 23.- Hori Robaina Guillermo, Las Prestaciones y el Salario en el Derecho Mexicano del Trabajo, Trabajo Inédito, México.
- 24.- Marx Karl, El Capital.