

2ej
208



Universidad Nacional Autónoma
de México

FACULTAD DE DERECHO

LA VIVIENDA OBRERA REGLAMENTADA
POR LEYES DE DERECHO SOCIAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

ERNESTO DELARRUE AVILA

México, D. F.

1979

11889



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA VIVIENDA OBRERA REGLAMENTADA POR LEYES DE DERECHO SOCIAL

CAPITULO PRIMERO

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS

- a).- Sociales
- b).- Legales

CAPITULO SEGUNDO

I.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

- a).- Artículo 123 Constitucional
- b).- Diario de Debates del Artículo 123 Constitucional

CAPITULO TERCERO

I.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO

- 2.- REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES
- 3.- LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

CAPITULO CUARTO

I.- ESTUDIO COMPARATIVO DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

- a).- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional
- b).- Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

a).- Sociales.

b).- Legales.

ANTECEDENTES HISTORICOS

A).- SOCIALES

Independientemente de los movimientos sociales a nivel nacional que se analizarán más adelante, es innegable que los internacionales contribuyeron a forjar el derecho del trabajo en México, ya que las relaciones laborales se encontraban por el Código Civil, bajo el Título general de Contrato de Obras.

Hasta México llegaron las repercusiones de la Revolución Industrial en Inglaterra durante el siglo XVIII, ya que hubo algunos intentos para fomentar la industria en el país al ser creado el Banco de Avío en 1839 y después la Dirección General de Industrias que sustituyó a aquél y que tuvieron por finalidad otorgar créditos a la agricultura, adquisición de maquinaria, desarrollo de conocimientos técnicos, creación de cajas de ahorro de socorros mutuos y de beneficencia, intentos que se vieron frustrados por los trastornos políticos de esa época surgidos en la República Mexicana.

Los diversos movimientos habidos en el territorio mexicano, fueron los generadores para la inquietud de la creación del Derecho del Trabajo como rama independiente.

Durante el gobierno porfirista, existía un régimen anti económico en que los latifundios de los caciques, fomentaban la esclavitud del peonaje, tanto de la industria como de la agricultura, que era solapada por los gobernantes de esa época; al

respecto en su obra México Bárbaro, John Kenneth Turner, dice :

"En ciertas esferas se admite que existe la esclavitud pero se niega la culpabilidad del Gobierno. Sin embargo, es absurdo suponer que éste pueda ignorar una situación en la que la tercera parte de la población de un gran estado es tá esclavizada. Además, es bien sabido que centenares de -- funcionarios de los Estados y de la Federación están constan temente dedicados a juntar, transportar, vender, vigilar y - cazar esclavos. Como ya se hizo notar, todas las cuadrillas de enganchados que salen de la ciudad de México o de otros - lugares para Valle Nacional u otro distrito esclavista, son - vigilados por los rurales del Gobierno, guardias uniformados, quienes no obran por propia iniciativa, sino que se hallan -- tan sujetos a ordenanza como los soldados del ejército regu - lar. Sin la coacción de sus armas y de su autoridad, los en - ganchados se negarían a caminar un sólo kilómetro de la jorna - da. Un momento de reflexión es suficiente para convencer a -- cualquier mente sin prejuicios de que sin la participación del Gobierno, todo el sistema esclavista sería imposible.

Una esclavitud similar a la de Yucatán y a la de Valle - Nacional se puede encontrar en casi todos los estados del -- país; pero especialmente en los costeros, al sur de la gran al - tiplanicie. El mismo sistema de trabajo existe en las plantaci - ones de henequén de Campeche; en las industrias madereras y fru

teras de Chiapas y Tabasco; en las plantaciones de hule,--
café, caña de azúcar, tabaco y frutas de Veracruz, Oaxaca-
y Morelos.

Por lo menos en 10 de todos los Estados y territo-
rios de México, la mayoría abrumadora de trabajadores son-
esclavos". (1)

Los trabajadores laboraban por ínfimos salarios, bajo
jornadas infamantes en las que privaban los azotes y exis-
tían los cepos, independientemente que se les podía consig-
nar al ejército por cualquier falta que pudieran cometer y-
se le obligaba a trabajar en condiciones infrahumanas de 16
a 18 horas continuas; aunque en las regiones que señala el
autor de "México Bárbaro", dichas personas no gozaban ni si
quiera de ese salario mínimo por su condición de esclavos,-
de la que difícilmente o mejor dicho casi nunca salían, ya que
morían en el trabajo que se les encomendaba por los constan-
tes azotes de que eran víctimas y nula alimentación que se -
les daba.

El obrero y el campesino, estaban sometidos a la más-
abyecta explotación, y hasta carecían de un intervalo para -
tomar su alimento, el mismo que tenían que comer de prisa. -
Los obreros recibían su salario, sin distinciones de turnos-
o nocturnos y carecían de descanso dominical, casa para obre-
ros, o seguros contra accidentes.

Los salarios invariablemente eran pagados en las --
tiendas de raya, con enormes recargos en el valor de las --
mercancías; régimen de pago que los inversionistas extranje--
ros imitaron de los conquistadores.

El trabajador carecía del instrumento de huelga como
medio de defensa, la que se encontraba prohibida por el Có--
digo Penal y condenaba cualquier incitación a este respecto.

El trabajador no sólo carecía de defensa alguna, si--
no que se le impedía a través de diversas disposiciones cual--
quier intento de reivindicación o libertad laboral para lo --
cual la ley del 25 de enero de 1862, expedida por Juárez pa--
ra castigar severamente a los traidores de la patria; fue am--
pliada en el régimen porfirista para castigar las huelgas; --
Ley que en algunos de sus artículos establecía lo siguiente:

Artículo 10. que a la letra dice: "Se castigará con --
la pena de muerte, además de a los trastornadores del orden--
público que señala la Ley del 25 de enero de 1862: PRIMERO a
los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas--
o empresas destinadas a prestar servicios públicos o la pro--
paguen; a los que presidan las reuniones en que se proponga,
discuta o apruebe o suscriban; a los que asientan a dichas reu--
niones o no se separen de ellas tan pronto como sepan su ob--
jeto, y a los que procuren hacerla efectiva una vez que se --
hubiere declarado. SEGUNDO a los que con motivo de la sus --

pensión del trabajo en las fábricas o empresas mencionadas o en cualquiera otra, y aprovechando los trastornos que ocasiona, o para agravarla o imponerla destruyen o deterioran los efectos propiedad de las empresas a que pertenecen los operarios interesados en la suspensión o de otros cuyos operarios si quieren comprender en ella; y a los que con el mismo objeto provoquen alborotos públicos, sea contra funcionarios públicos o contra particulares, o hagan fuerza en las personas o bienes públicos o de propiedad particular. - TERCERO a los que con amenazas o por la fuerza impidan que otras personas ejecuten los servicios que prestaban los operarios en las empresas contra las que se haya declarado la suspensión del trabajo.

Artículo 2o.- Los delitos de que habla esta Ley serán de la competencia de la misma Autoridad Militar que corresponde conocer de los que define y castiga la Ley de 25 de enero de 1862, y se perseguirán, y averiguarán, y castigarán en los términos y con los procedimientos que señala el Decreto Núm. 14, de 12 de diciembre de 1913". (2)

Durante esa época, existieron casos tan insólitos como el de la fábrica "Hercules" en Querétaro, en la que los propietarios de la misma dictaban sus leyes y juzgaban a los acusados, los que purgaban sus penas en la propia cárcel del establecimiento.

Concomitantemente con el régimen de opresión e injusticia que privaba en aquel tiempo, se gestaba el movimiento que pretendía ser libertario, reivindicador y justo para el pueblo mexicano.

Los movimientos más significativos del descontento - que privaba en la época porfirista, fueron sin duda algunos originados en Cananea, Sonora y Río Blanco, Veracruz, - que acontecieron en 1906 y 1907 respectivamente, movimientos en que los trabajadores se lanzaron en forma decidida - contra el sistema de desigualdad, crueldad y opresión que - los hacía víctimas.

Entre los principios que se invocaron en el movimiento de Cananea se encontraban los siguientes, mismos que -- los obreros presentaron a la empresa como pliego de peticiones, y que fueron calificados de absurdas.

"I.- Queda el pueblo declarado en huelga.

"2.- El pueblo obrero se obliga a trabajar sobre las condiciones siguientes.

I.- La destitución del empleo del mayordomo Luis -- (Nivel 19).

II.- El mínimo sueldo del obrero será cinco pesos, - con ocho horas de trabajo.

III.- En todos los trabajos de la "Cananea Consolidated Copper Co.", se ocuparán el 75% de mexicanos y el 25%

de extranjeros, teniendo los primeros las mismas aptitudes que los segundos.

IV.- Poner hombres al cuidado de las jaulas, que -- tengan nobles sentimientos para evitar toda clase de irritación.

V.- Todo mexicano, en los trabajos de esta negociación, tendrá derecho a ascenso, según se lo permitan sus aptitudes".-(3)

Aunque ambas huelgas fueron brutalmente reprimidas por las autoridades gubernamentales, es de apreciarse, que fué el movimiento de Cananea en donde se anarbolaron primeramente algunos principios laborales a favor de los trabajadores y sus familiares y en cuyo movimiento, al decir por algunos autores, influyó el pensamiento floresmagonista, -- por lo que no se puede dejar de mencionar que el ideólogo del movimiento revolucionario en México lo fue sin duda alguna Ricardo Magón, quien junto con algunos otros colaboradores y desde antes de Francisco I. Madero, formó la verdadera y tenaz oposición contra el régimen porfirista, sustentando principios más profundos y generales, no obstante haber estado la mayor parte de su vida encarcelado o huyendo para salvaguardar su existencia. La lucha emprendida por este personaje, la encausó por conducto del periódico, editado por él mismo, denominado "regeneración", además de haber

formado el Partido Liberal Mexicano.

Ricardo Flores Magón, junto con su hermano Enrique, Antonio I. Villareal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante, formaron el programa del Partido Liberal Mexicano iniciado por ellos mismos; así como el haber promulgado el "Manifiesto a la Nación" firmado el 10. de julio de 1906 en San Luis Missouri.

Tanto el programa del Partido Liberal, como el "Manifiesto a la Nación", amalgamaban pensamientos de enorme transformación del bienestar individual y colectivo en todos los aspectos de la vida de México, ya que se encontraban principios políticos, legales, sociales y económicos. Considero de gran valía, a fin de hacer un reconocimiento y mayor difusión a las ideas de Ricardo Flores Magón, plasmar en el presente trabajo algunas partes del Programa del Partido Liberal y el Manifiesto a la Nación del 10. de julio de 1906, el que en su parte conducente decía:

"Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano. Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación 10. de julio de 1906.

MEXICANOS: La Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, en nombre del Partido que representa, proclama solemnemente el siguiente.

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL

EXPOSICION.-

"Todo partido político que lucha por alcanzar influencia efectiva en la dirección de los negocios públicos de su país está obligado a declarar ante el pueblo, en forma clara y precisa, cuáles son los ideales por que lucha u cuál el programa que se propone llevar a la práctica, en caso de ser favorecido por la victoria. Este deber puede considerarse hasta como conveniencia para los partidos honrados, pues siendo sus propósitos justos y benéficos, se atraerán indudablemente las simpatías de muchos ciudadanos que para sostenerlos se adherirán al partido que en tales propósitos se inspira.

El Partido Laboral, dispersado por las persecuciones de la Dictadura, débil, casi agonizante por mucho tiempo, ha logrado rehacerse y hoy rápidamente se organiza. El Partido Liberal lucha contra el despotismo reinante hoy en nuestra Patria, y seguro como está de triunfar al fin sobre la Dictadura, considera que ya es tiempo de declarar solemnemente ante el pueblo mexicano cuáles son, concretamente, los anhelos que se propone realizar cuando logre obtener la influencia que se pretende en la orientación de los destinos nacionales.

En consecuencia, el Partido Liberal declara que sus aspiraciones son las que constan en el presente Programa, cuya

cubran desde luego legal y pacíficamente, sino en los casos
nes que de otra manera pudieran realizarse.

El Servicio Militar obligatorio es una tiranía de las
más odiosas, incompatible con los derechos del ciudadano de
un país libre. Esta tiranía se suprime, y en lo futuro cuan-
do el Gobierno Nacional no necesite, como la actual Dictadu-
ra, tantas bayonetas que los sostenga, serán libres todos --
los que hoy desempeñan por la fuerza el servicio de las ar-
mas, y sólo permanecerán en el Ejército los que así lo quie-
ran. El ejército futuro debe ser de ciudadanos, no de fuerza-
dos, y para que la Nación encuentre soldados voluntarios que
la sirvan, deberá ofrecerles una paga decente y deberá suprimir
de la ordenanza militar esa dureza, ese rigor brutal que es-
truja y ofende la dignidad humana.

Las manifestaciones del pensamiento deb en ser sagradas pa-
ra un Gobierno liberal de verdad; la libertad de palabra y -
de prensa no deben tener restricciones que hagan inviolable-
al Gobierno en ciertos casos y que permitan a los funciona-
rios ser indignos y corrompidos fuera de la vida pública.

No se puede, sin fa tar a la igualdad democrática, es-
tablecer tribunales especiales para juzgar los delitos de --
imprensa. Abolir por una parte el fuero militar y establecer
por otra el periodístico, será obrar no democráticamente si-
no caprichosamente. Bajo los gobiernos populares, no hay de-
litos de imprenta.

Al suprimirse las Escuelas del Clero, se impone indispensablemente para el Gobierno la obligación de suplirlas sin tardanza, para que la proporción de escuelas existentes no disminuya y los clericales no puedan hacer cargos de que se ha perjudicado la instrucción. La necesidad de crear nuevas escuelas hasta dotar al país con todas las que reclame su población escolar la reconocerá a primera vista todo el que no sea un enemigo del progreso.

Para lograr que la institución laica se imparta en todas las escuelas sin ninguna excepción, conviene reforzar la obligación de las escuelas particulares de ajustar estrictamente sus programas a los oficiales, estableciendo responsabilidades y penas para los maestros que faltan a este deber.

Por mucho tiempo la noble profesión del magisterio ha sido de las más despreciadas, y esto solamente porque es de las peor pagadas nadie desconoce el mérito de esta profesión, nadie deja de designarla con los más honrosos epítetos, pero, al mismo tiempo, nadie respeta la verdad ni guarda atención a los pobres maestros que, por lo mezquino de sus sueldos, tienen que vivir en lamentables condiciones de inferioridad social. El porvenir que aguarda a la verdad que honra al magisterio, la competencia que se reserva a los que se llaman abogados-apóstoles...

es otra cosa que una mal disfrazada miseria.

Es inútil declarar en el Programa que debe darse preferencia al mexicano sobre el extranjero, en igualdad de circuntancias, puesto esto está ya consignado en nuestra Constitu-ción. Como medida eficaz para evitar la preponderancia extranjera y garantizar la integridad de nuestro territorio, nada parece tan conveniente como declarar ciudadanos mexicanos a -- los extranjeros que adquieran bienes raíces, (aunque en este -- sentido, en mi opinión, el pensamiento del Partido Liberal Me--xicano se encontraba equivocado, por el peligro que esto ence--raba, ya que a cualquier país extranjero le hubiera bastado -- introducir ciudadanos de su país al territorio mexicano para -- que adquieran bienes inmuebles al por mayor, y aunque se les -- declarara ciudadanos mexicanos, podrían seguir siendo incon--dicionales de su país de origen, pudiendo en un momento de -- guerra o crítico para México, traicionarlo en beneficio de su -- lugar de origen, si aún muchos hijos de extranjeros que han -- nacido en México, no se sienten identificados con la patria, -- menos se hubiese logrado mediante ese principio.

La prohibición de la inmigración china, es ante todo, -- una medida de protección a los trabajadores de otras nacionali--dades, principalmente a los mexicanos. El chino, dispuesto por -- lo general a trabajar con el más bajo salario, sumiso, mezqui--no en aspiraciones, es un gran obstáculo para la prosperidad--

de otros trabajadores, su competencia es funesta y hay que evitarla en México. En general, la inmigración china no produce a México el menor beneficio. (En la época en que se expidió el manifiesto del Partido Liberal Mexicano, este pensamiento era acertado, por todo el oprobio que traigan consigo estos ciudadanos, pero en la actualidad no sería válido; ya que los ciudadanos de la China Comunista, si aportarían beneficios al país, por el sistema en que actualmente viven, ya que es del amplio conocimiento la trayectoria de este país, que en tan pocos años de revolución y contando con una basta población, se ha transformado radicalmente a beneficio de la mayoría de sus habitantes.

Nadie ignora que el Clero tiene muy buenas entradas de dinero, el que no siempre es obtenido con limpios procedimientos. Se conocen numerosos casos de gente tan ignorante como el pobre, que da dinero a la Iglesia con inauditos sacrificios, obligada por sacerdotes implacables que exigen altos precios por un bautismo, un matrimonio, etc.; amenazando a los creyentes con el infierno si no se procuran esos sacramentos al precio señalado. En los templos se venden, a precios excesivos, libros o folletos de oraciones, estampas y hasta cintas y entambritos sin ningún valor. Para mil cosas se piden limosnas, y espoleando el fanatismo, se logra arrancar dinero hasta de gente que disputaría un centavo si no creyera que con él compra la gloria. Se ve con todo esto una

lucha exagerado a costa de la ignorancia humana, y es muy --
justo que el Estado, que cobra impuestos sobre todo lucro o-
negocios, los cobre también sobre éste, que no es por cierto
de los más honrados.

Es público y notorio que el Clero para burlar las --
Leyes de Reforma ha puesto sus bienes a nombre de algunos --
testaferros. De hecho, el Clero sigue poseyendo los bienes -
que la ley prohíbe poseer. Es, pues, preciso, poner fin a --
esa burla y nacionalizar esos bienes.

La supresión de las escuelas del Clero es una medida
que producirá al país incalculable beneficios. Suprimir la -
escuela clerical es acabar con el foco de las divisiones y -
los odios entre los hijos de México.

La escuela clerical, que educa a la niñez en el más -
intolerante fanatismo que la atiborra de prejuicios y de dog-
mas caprichosas, que le inculca el aborrecimiento a nuestras-
más preclaras glorias nacionales y le hace ver como enemigos-
a todos los que no son siervos de la Iglesia, es el gran obs-
táculo para la democracia impere serenamente en nuestra Pa --
tria y para que entre los mexicanos reine esa armonía, esa co-
munidad de sentimientos y aspiraciones, que es el alma de las
nacionalidades robustas y adelantadas. La escuela laica, que-
carece de todos estos vicios, que se inspira en un elevado pa-
triotismo, ajeno a mezquindades religiosas, que tiene por le-

ma la verdad, es la única que puede hacer de los mexicanos el pueblo ilustrado, fraternal y fuerte de mañana, pero su éxito no será completo mientras que al lado de la juventud emancipada y patriota sigan arrojando las escuelas clericas otra juventud que, deformada intelectualmente por torpes enseñanzas, venga a mantener encendidas viejas discordias en medio del -- engrandecimiento nacional. La supresión de las escuelas del -- Clero acaba de un golpe con lo que ha sido siempre el gérmen de amargas divisiones entre mexicanos y asegura definitivamente el imperio de la democracia en nuestro país, con sus naturales consecuencias de progreso, paz y fraternidad.

Gracias a la Dictadura de Porfirio Díaz, que pone el poder al servicio de todos los explotadores del pueblo, el -- trabajador mexicano ha sido reducido a la condición más miserable, en dondequiera que presta sus servicios, es obligado a desempeñar una dura labor de muchas horas por un jornal de -- unos cuantos centavos. El capitalista soberano impone sin apelación las condiciones del trabajo, que siempre son desastrosas para el obrero, y éste tiene que aceptarlas por dos razones; porque la miseria lo hace trabajar a cualquier precio o porque, si se rebela contra el abuso del rico, las bayonetas de la Dictadura se encargan de someterlo.

En más deplorable situación que el trabajador industrial se encuentra el jornalero de campo, verdadero siervo de los modernos señores feudales. Por lo general, estos trabaja-

dores tienen asignado un jornal de veinticinco centavos o menos, pero ni siquiera este menguado salario perciben en efectivo. Como los amos han tenido el cuidado de echar sobre sus peones una deuda más o menos nebulosa, recogen lo que ganados desdichados en título de abono, y sólo para que no se mueran de hambre les proporcionan algo de maíz y frijol y alguna otra cosa que les sirva de alimento.

De hecho, por lo general, el trabajador mexicano nada gana; desempeñando rudas y prolongadas labores, apenas obtiene lo muy estrictamente preciso para no morir de hambre. - Esto no sólo es injusto; es inhumano, y reclama un eficaz correctivo. El trabajador no es ni debe ser en las sociedades una bestia macilenta, condenada a trabajar hasta el agotamiento sin recompensa alguna; el trabajador transforma con sus manos cuanto existe para beneficio de todos, es el producto de todas las riquezas y debe tener los medios para disfrutar de todo aquello de que los demás disfrutan. Ahora le faltan los dos elementos necesarios tiempo y dinero, y es injusto proporcionárselos, aunque sea en pequeña escala. Ya que ni la piedad ni la justicia tocan el corazón encallecido de los que explotan al pueblo, condenándolo a extenuarse en el trabajo, sin salir de la miseria, sin tener una distracción ni un goce, se hace necesario que el pueblo mismo, por medio de mandatarios demócratas realice su propio bien obligando al capital inmovible a obrar con menos avaricias y

mayor equidad.

Una labor máxima de ocho horas y un salario mínimo de un peso es lo menos que puede pretenderse para que el trabajador esté siquiera a salvo de la miseria, para que la fatiga no le agote, y para que le quede tiempo y humor de procurarse instrucción y distracción después de su trabajo. Seguramente que el ideal de un hombre no debe ser ganar un peso por día, eso se comprende, y la legislación que señale tal salario mínimo no perderá haber conducido al obrero a la meta de la felicidad. Pero no es eso de lo que se trata. A esa meta debe llegar el obrero por su propio esfuerzo y su exclusiva aspiración, luchando contra el capital en el campo libre de la democracia. Lo que ahora se pretende es cortar de raíz los abusos de que ha venido siendo víctima el trabajador y ponerle en condiciones de luchar contra el capital sin que su posición sea en absoluto desventajosa. Si se dejara al obrero en las condiciones en que hoy está, difícilmente lograría mejorar, pues la negra miseria en que vive continuaría obligándolo a aceptar todas las condiciones del explotador. En cambio, garantizándole menos horas de trabajo y un salario superior al que hoy gana la generalidad, se le aligera el yugo y se le pone en aptitud de luchar por mejores conquistas, de unirse y organizarse y fortalecerse para arrancar al capital nuevas y mejores concesiones.

La reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio se hace necesaria, pues las labores tan especiales como éstas es difícil aplicarles el término general-- del máximo de trabajo y el mínimo de salario que resulta-- sencillo para las demás labores.

Indudablemente, deberá procurarse que los afectados-- por esta reglamentación obtengan garantías equivalentes a las de los demás trabajadores.

El establecimiento de ocho horas de trabajo es un be neficio para la totalidad de los trabajadores, aplicable generalmente sin necesidad de modificaciones para casos determinados. No sucede lo mismo con el salario mínimo de un peso, y sobre esto hay que hacer una advertencia en extremo im -- portante. Las condiciones de vida no son iguales en toda la República: hay regiones en México en que la vida resulta mucho más cara que en el resto del país. En esas regiones los jornales son más altos, pero a pesar de eso el trabajador -- sufre allí tanta miseria como la que sufren con más bajos sa -- larios los trabajadores en los puntos donde es más barata la existencia.

Los salarios varían, pero la condición del obrero es la misma: en todas partes no gana, de hecho, sino lo preciso para no morir de hambre. Un jornal de más de \$1.00 en Mérida como de \$0.50 en San Luis Potosí mantiene el trabajador en--

el mismo estado de miseria porque la vida es doblemente o más cara en el primer punto que en el segundo. Por tanto, si se aplica con absoluta generalidad el salario de \$1.00 que no -- los salvan de la miseria, continuarían en la misma desastrosa condición en que ahora se encuentran sin obtener con la Ley-- de que hablemos el más insignificante beneficio.

Es, pues, preciso prevenir tal injusticia, y al formu-- larse detalladamente la Ley del Trabajo deberán expresarse -- las excepciones para la aplicación del salario mínimo de \$1.00, estab leciendo para aquellas regiones en que la vida es más-- cara, y en que ahora ya se gana ese jornal, un salario mayor-- de \$1.00. Debe procurarse que todos los trabajadores obtengan en igual proporción los beneficios de esta Ley.

Los demás puntos que se proponen para la Legislación-- sobre el trabajo son de necesidad y justicia patente. La hi-- giene en fábricas, talleres, alojamientos y otros lugares en-- que dependientes y obreros deben estar por largo tiempo: las-- garantías a la vida del trabajador; la prohibición del traba-- jo infantil; el descanso dominical; la indemnización por acci-- dentes y la pensión a obreros que han agotado sus energías en el trabajo; la prohibición de multas y descuentos; la obliga-- ción de pagar con dinero en efectivo; la anulación de la deu-- da de los jornaleros; las medidas para evitar abusos en el -- trabajo a destajo y las de protección a los medieros; todo es-- to lo reclaman de tal manera las tristes condiciones del tra--

bajo en nuestra Patria, que su conveniencia no necesita demostrarse con ninguna consideración.

La obligación que se impone a los propietarios urbanos de indemnizar a los arrendatarios que dejen mejorar sus casas o campos es de gran utilidad pública. De este modo, los propietarios sordidos que jamás hacen reparaciones en las pocilgas que rentan serán obligados a mejorar sus posiciones con ventajas para el público. En general, no es justo que un pobre mejore la propiedad de un rico sin recibir ninguna compensación, y sólo para beneficio del rico.

La aplicación práctica de esta y de la siguiente parte del Programa Liberal, que tienden a mejorar la situación económica de la clase más numerosa del país, encierra la base de una verdadera prosperidad nacional. Es axiomático que los pueblos no son prósperos sino cuando la generalidad de los ciudadanos disfrutan de particular y siquiera relativa prosperidad. Unos cuantos millonarios, acaparando todas las riquezas y siendo los únicos satisfechos entre millones de hambrientos, no hacen el bienestar general sino la miseria pública, como lo vemos en México. En cambio el país donde todos o los más pueden satisfacer cómodamente sus necesidades será próspero con millonarios o sin ellos.

Para la cesión de tierras, no debe haber exclusivismo; debe darse a todo el que las solicite para cultivarlas.

La condición que se impone de no venderlas tiende a conservar la división de la propiedad y a evitar que los capitalistas puedan de nuevo acaparar terrenos. También para evitar el acaparamiento y hacer equitativamente la distribución de las tierras se hace necesario fijar un máximo de las que se pueden ceder a una persona. Es, sin embargo, imposible fijar ese máximo, no se sepa aproximadamente la cantidad de tierras de que disponer el Estado para distribución entre los ciudadanos.

La creación del Banco Agrícola, para facilitar a los agricultores pobres los elementos que necesitan para iniciar o desarrollar el cultivo de sus terrenos, hace accesible a todos el beneficio de adquirir tierras y evita que dicho beneficio esté sólo al alcance de algunos privilegiados.

Llegamos a la última parte del Programa, en la que resalta la declaración de que se confiscarán los bienes de los funcionarios enriquecidos en la presente época de tiranía. Esta medida es de la más estricta justicia. No se puede ni se debe reconocer derecho de legítima propiedad sobre los bienes que disfrutaban a individuos que se han apoderado de esos bienes abusando de la fuerza de su autoridad, despojando a los legítimos dueños, y aún asesinándolos muchas veces para evitar toda reclamación. Algunos bienes han sido comprados, es verdad; pero no por eso dejan de ser ilegítimos, pues el ille-

ro con que se obtuvieron fue previamente sustraídas de las arcas públicas por el funcionario comprador. Las riquezas de los actuales opresores, desde la colosal fortuna del Director hasta los menores capitales de los más ínfimos caciques, provienen sencillamente de robo, ya a los particulares, ya a la Nación; robo sistemático, y desenfrenado consumado en todo caso a la sombra de un puesto público. Así como a los bandoleros vulgares se les castiga y se les despoja de lo que habían conquistado en sus depredaciones, así también se debe castigar y despojar a los bandoleros que comenzaron por usurpar la autoridad y acabaron por entrar a saco en la hacienda de todo el pueblo. Lo que los servidores de la Dictadura han defraudado a la Nación y arrebatado a los ciudadanos, debe ser restituido al pueblo, para desagravio de la justicia y ejemplo de tiranos.

Un punto de gran importancia es el que se refiere a simplificar los procedimientos del juicio de amparo, para hacerlo práctico. Es preciso, si se quiere que todo ciudadano tenga a su alcance este recurso cuando sufra una violación de garantías, que se supriman las formalidades que hoy se necesitan para pedir un amparo, y los que suponen ciertos conocimientos jurídicos que la mayoría del pueblo no posee. La justicia con trabas no es justicia. Si los ciudadanos tienen el recurso del amparo como una defensa contra los atentados de que son víctimas, debe este recurso hacerse práctico, sencillo y expedito, sin trabas que lo conviertan en irrisorio.

Establecer la igualdad civil para todos los hijos de un mismo padre es rigurosamente equitativo. Todos los hijos son naturalmente hijos legítimos de sus padres, sea que éstos estén unidos o no por contrato matrimonial, la Ley no debe hacer al hijo víctima de una falta que, en todo caso, sólo corresponde al padre.

Una idea humanitaria, digna de figurar en el Programa del Partido Liberal y de que la tenga presente para cuando sea posible su realización, es la de substituir las actuales penitenciarias y cárceles por colonias penitenciarias en las que sin vicios, pero sin humillaciones, vayan a regenerarse los delincuentes, trabajando y estudiando con orden y medida, pudiendo tener el modo de satisfacer todas las exigencias de la naturaleza y obteniendo para sí los colonos el producto de su trabajo, para que puedan servir para castigar y atormentar a los hombres, pero no para mejorarlos, y por tanto, no corresponden al fin a los que destina la sociedad que no es ni puede ser una falanga de verdugos que se gozan en el sufrimiento de sus víctimas, sino un conjunto de seres humanos que buscan la regeneración de sus semejantes extraviados.

No habrá un solo mexicano que desengañe a lo peligroso que es para la Patria el aumento de nuestra ya demasada enorme fuerza Extranjera. Por tanto, todo para encaminado a

impedir que la Dictadura contraiga nuevos empréstitos o aumentar de cualquier modo la deuda Nacional no podrá menos que obtener la aprobación de todos los ciudadanos honrados que no quieran ver envuelta a la Nación en más peligros y compromisos de los que ya ha arrojado sobre ella la rapaz e indifereⁿte Dictadura.

Tales son las consideraciones y fundamentos con que se justifican los propósitos del Partido Liberal, condensados concretamente en el programa que se insertará a continuación.

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL.

REFORMAS CONSTITUCIONALES.

- 1.- Reducción del período presidencial a cuatro años.
- 2.- Supresión de la reelección para el Presidente y los Gobernadores de los Estados. Estos funcionarios sólo podrán ser nuevamente electos hasta después de dos períodos del que desempeñaron.
- 3.- Inhabilitación del Vicepresidente para desempeñar funciones legislativas o cualquier otro cargo de elección popular, y autorización al mismo para llenar un cargo conferido por el Ejecutivo.
- 4.- Supresión del servicio militar obligatorio y establecimiento de la Guardia Nacional. Los que presten sus servicios en el Ejército permanente lo harán libre y voluntariamente.

te. Se revisará la ordenanza militar para suprimir de ella lo que se considere expresivo y humillante para la dignidad del hombre. Se mejorarán los haberes de los que sirvan en la Milicia Nacional.

4.- Reformar y reglamentar los artículos 6o. y 7o.-- Constitucionales, suprimiendo las restricciones que la vida privada y la paz pública imponen a las libertades de palabra y de prensa, y declarando que sólo se castigarán en este -- sentido la falta de verdad que entrañe dolo.

6.- Abolición de la pena de muerte, excepto para los traidores a la Patria.

7.- Agravar la responsabilidad de los funcionarios-- públicos, imponiendo severas penas de prisión para los delincuentes.

8.- Restituir a Yucatán el territorio de Quintana Roo.

9.- Supresión de los tribunales militares en tiempo de paz. Mejoramiento y fomento de la instrucción.

10.- Multiplicación de escuelas primarias, en tal escala que queden ventajosamente suplidos los establecimientos de instrucción que se clausuren por pertenecer al Clero.

11.- Obligación de impartir enseñanza netamente laica en todas las escuelas de la República, sean del Gobierno o particulares, declarándose la responsabilidad de los Directores.

tores que no se ajusten a este precepto.

12.- Declarar obligatoria la instrucción hasta la edad de catorce años, quedando al Gobierno el deber de impartir protección en la forma que le sea posible a los niños pobres que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza.

13.- Pagar buenos sueldos a los maestros de instrucción primaria.

14.- Hacer obligatoria para todas las escuelas de la República la enseñanza de los rudimentos de artes y oficios y la instrucción militar, y prestar preferente atención a la instrucción cívica que tan poco atendida es ahora.

EXTRANJEROS.

15.- Prescribir que los extranjeros, por el sólo hecho de adquirir bienes raíces, pierden su nacionalidad primitiva y se hacen ciudadanos mexicanos.

16.- Prohibir la inmigración china.

17.- Los templos se consideran como negocios mercantiles, quedando, por tanto, obligados a llevar contabilidad, y pagar las contribuciones correspondientes.

18.- Nacionalización conforme a las leyes, de los bienes raíces que el Clero tiene en poder de testaferreros.

19.- Agravar las penas que las Leyes de Reformas señalan para los infractores de las mismas.

20.- Supresión de las escuelas regentadas por el Clero.

CAPITAL Y TRABAJO.

21.- Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más de \$1.00 aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.

22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.

23.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patrones no burlen la aplicación del tiempo máximo y salario mínimo.

24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.

25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.

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

27.- Obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes del trabajo.

28.- Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.

29.- Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.

30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas a que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades para las mejoras necesarias que dejen en ellas.

31.- Prohibir a los patronos, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea como dinero efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

32.- Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores sino una mina ría de extranjeros. No permitir en ningún caso que trabajos-

de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

33.- Hacer obligatorio el descanso dominical,

TIERRAS.

34.- Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes.

35.- A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el Gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

36.- El Estado dará tierras a quien quiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas, se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

37.- Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores, pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos.

IMPUESTOS.

38.- Abolición del impuesto sobre capital moral y --

del de capitación, quedando encomendado al Gobierno el estudio de los mejores medios para disminuir el impuesto del Timbre - hasta que sea posible su completa abolición.

39.- Surpimir toda contribución para capital menor de \$100.00, exceptuándose de este privilegio los templos y otros negocios que se consideran nocivos y que no deben tener derecho a las garantías de las empresas útiles.

40.- Gravar el agio, los artículos de lujo, los vicios, y aligerar de contribuciones los artículos de primera necesidad. No permitir que los ricos ajusten igualas con el Gobierno para pagar menos contribuciones que las que les impone la Ley.

PUNTOS GENERALES.

41.- Hacer práctico el juicio de amparo, simplificando los procedimientos.

42.- Restitución de la Zona Libre.

43.- Establecer la igualdad civil para todos los hijos de un mismo padre, suprimiendo las diferencias que hoy establece la Ley entre legítimos e ilegítimos.

44.- Establecer, cuando sea posible, colonias penitenciarias de regeneración, en lugar de las cárceles y penitenciarias en que hoy sufren el castigo los delincuentes.

45.- Supresión de los Jefes políticos.

46.- Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimientos del poder municipal.

47.- Medidas para suprimir o restringir el agio, el pauperismo y la carestía de los artículos de primera necesidad.

48.- Protección a la raza indígena.

49.- Establecer lazos de unión con los países latinoamericanos.

50.- Al triunfar el Partido Liberal, se confiscarán los bienes de los funcionarios enriquecidos bajo la Dictadura actual, y lo que se produzca se aplicará al cumplimiento del Capítulo de Tierras especialmente a restituir a los yaquis, mayas y otras tribus, comunidades o individuos, los terrenos de que fueron despojados y al servicio de la amortización de la Deuda Nacional.

51.- El primer Congreso Nacional que funciona después de la caída de la Dictadura anulará todas las reformas hechas a nuestra Constitución por el Gobierno de Porfirio Díaz; reformará nuestra Carta Magna en cuanto sea necesario para poner en vigor este programa; creará las Leyes que sean necesarias para el mismo objeto, reglamentará los artículos de la Constitución y de otras leyes que lo requieran, y estudiará -

todas aquellas cuestiones que considere de interés para la Patria, ya sea que estén enunciadas o no en el presente Programa, y reforzará los puntos que aquí constan, especialmente -- en materia de trabajo y Tierra.

CLAUSULA ESPECIAL.

52.- Queda a cargo de la Junta Organizadora del Partido Liberal dirigirse a la mayor brevedad a los gobiernos extranjeros, manifestándoles, en nombre del Partido que el pueblo mexicano no quiere más deudas sobre la Patria y que, por tanto, no reconocerá ninguna deuda que bajo cualquiera forma o pretexto arroje a la Dictadura sobre la Nación ya contratado empréstitos, o bien reconociendo tardíamente obligaciones pasadas sin ningún valor legal". (4)

Analizando los principios enarbolados en el Programa y el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, es de apreciarse que la mayoría de ellos pueden adaptarse a la situación en que actualmente vive el país, ya que las injusticias y las arbitrariedades se siguen presentando, por lo que dá la impresión que tales principios se han dictado recientemente.

El programa del Partido encabezado por los hermanos Florea Magón, pretendió tanto en los gobernantes como en los gobernados, crearles una verdadera conciencia cívica para una mejor convivencia dentro de un cuadro de honradez.

El programa enjuicia la situación imperante en el Ejército, al que propone sea formado por ciudadanos libres y no forzados; por lo que pugnaba por el establecimiento de la guardia Nacional que se integraría con ciudadanos libres, cabe hacer la aclaración, que según conocimiento del suscrito, esta Institución nunca se ha formado, por cuestiones políticas y debido al centralismo Presidencialista en que vive el país.

La preocupación de alejar al clero de las escuelas, también se hizo palpable en el manifiesto, ya que una educación religiosa y más en los primeros años de la vida, no sólo limita a un amplio conocimiento de la misma, sino que también lo enajena, aunque hasta la fecha, a conciencia y paciencia de las más altas autoridades, la Iglesia sigue inmiscuida en la educación primaria y aún en la profesional, por lo que el artículo tercero Constitucional es letra muerta para el sector clerical.

El Programa y el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, muestran la gran preocupación que existía en sus integrantes, de proponer soluciones a las necesidades y carencias que tenía el país, ya que además de los puntos señalados anteriormente. También se tocaron problemas de importante solución, como lo fueron la libertad de imprenta; el mejor reparto y distribución de las tierras mediante sistemas equitativos; la creación de un Banco Agrícola para facilitar a los agriculto-

res los elementos necesarios; la supresión del excesivo régimen fiscal; la mayor celeridad al juicio de amparo para hacerlo práctico y que cualquier ciudadano lo tenga a su alcance-- cuando ha sufrido violación de garantías; la igualdad civil - para todos los hijos no obstante haber nacido fuera de un matrimonio, un sistema penitenciario, ya que en aquel entonces-- como hasta ahora, sólo han sido verdaderas escuelas de delinquentes y degeneración, porque el que allí llega por verdaderas causas accidentales, es sobajado y humillado no sólo por los demás reos, sino por los funcionarios que supuestamente se encargan de cuidarse el orden de estos planteles, razón por la cual nunca o casi nunca un reo se rehabilita por el enorme resentimiento que les queda para con la sociedad.

Aunque todas las facetas del Programa y del Manifiesto fueron de gran importancia, lo de mayor trascendencia lo-- fué sin duda alguna relativo a la materia laboral que influyó sin duda alguna en el artículo 123 Constitucional, ya que en ambos documentos se habla de un salario mínimo acorde con las condiciones y carestía de la vida de cada región, como actualmente se designa, así como fijar una jornada máxima de trabajo la reglamentación del trabajo doméstico y del trabajo a domicilio, la adopción de medidas de seguridad e indemnización-- por accidentes entre otros, y lo más importante para el presente trabajo, fueron los enunciados que pretendía establecer en el sentido de imponer la obligación a los patrones y propieta

rios rurales, para dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo lo requiera, por lo que ya en los postulados existía la preocupación habitacional para los trabajadores, aunque sólo fuera en ciertos casos y en una forma muy ambigua; pero cabe señalar que es el antecedente más remoto existente del beneficio habitacional que ahora disfrutaban los trabajadores, a los cuales se les debe dar mayor participación en las empresas y no beneficios dosificados con la única finalidad de apasiguar sus instintos de luchas reivindicatorias.

El manifiesto y el Programa del Partido Liberal Mexicano influyeron en el pensamiento revolucionario de esa época, por lo que me atrevo a adherirme a las demás personas que afirman que Ricardo Flores Magón fué el ideólogo de la Revolución Mexicana.

A este respecto el ilustre escritor Jesús Silva Herzog, señala en su obra citada, que le constó personalmente -- que muchos de los jefes revolucionarios conocieron bien el Manifiesto y el Programa del Partido Liberal y que indudablemente, influyó en su pensamiento. Esta influencia se advierte -- con claridad en la Constitución de 1917, de manera particular en el artículo 123, que legisla en Materia de Trabajo.

Posteriormente a los movimientos de Cananea y Río Blanco, y como preámbulo al movimiento armado de 1910 encabe-

zado con don Francisco I. Madero, en la población de Viesca, - Coahuila, el 24 de Junio de 1908 se levantó en armas contra el Gobierno de don Porfirio Díaz, Benito Ibarra. Y dos días - después lo hacían también Antonio P. Araujo, en la población - de la Vacas del mismo Estado de Coahuila.

Tal vez el movimiento armado de mayor importancia al anterior al de 1910, lo fué el del 10. de Julio en Palomas, - Chihuahua, comandado por Enrique Flores Magón, José Inés Salazar, Práxedes Guerrero y Francisco Manrique; movimientos inspirados en planes del Partido Liberal Mexicano y apoyado en el Manifiesto del 10. de Julio de 1906.

Además de los movimientos indicados, también surgieron otros en Yucatán y Sinaloa, pero absolutamente todos fueron -- reprimidos por el Régimen de Don Porfirio Díaz.

Independientemente de los movimientos anteriores al del 20 de noviembre de 1910, influyó para que este se organizara, la entrevista realizada por Greelman al Presidente Porfirio Díaz, con la que consideró se precipitaron las condiciones para que surgieran los movimientos opositoristas al régimen, cristalizándose en el movimiento de 1910 el descontento -- existente por el caciquismo ejercido por las autoridades locales, que hostilizaban al pueblo con presiones arbitrarias, en torpecimientos a la libertad del trabajo, la esclavitud que -- de hecho existía en la República Mexicana, y en especial en el

sureste del país, como consecuencia de los privilegios que gozaba el hacendado y los inversionistas extranjeros; la rujección económica de que era víctima, el obrero fabril al carecer de cualquier protección legal; el favoritismo hacia los extranjeros para el ejercicio de las actividades económicas-- al recibir una desmedida protección de las autoridades nacionales que fueron entre otras las causas que ayudaron a germinar el movimiento armado encabezado por Francisco I Madero.

Con el Plan de San Luis y el asesinato de Aquiles -- Serdán, se inicia propiamente el levantamiento armado del 20-- de noviembre de 1910. Plan que exclusivamente consignaba prin cipios políticos, habiendo sido el de mayor atracción para -- crear aptos a la Revolución, el del "Sufragio Efectivo, No -- Reelección".

Aunque es de todos conocido la secuela del movimiento encabezado por Francisco I. Madero, cabe señalar que durante esta época considerando también como antecedentes del Artículo 123 Constitucional, surgió el Plan Político Social del 18-- de mayo de 1911, dado en la Sierra de Guerrero: Plan que en-- sus puntos X, XI, XIII establecía:

X.- "SE AUMENTARAN LOS JORNALES A LOS TRABAJADORES DE AMBOS SEXOS, tanto del campo como de la ciudad, en RELACION-- CON LOS RENDIMIENTOS DEL CAPITAL, para cuyo fin se nombrarán-- comisiones de personas competentes para el caso, las cuales -

díctaminarán, en vistas de los datos que necesiten para esto:

XI.- LAS HORAS DE TRABAJO NO SERAN MENOS DE OCHO HORAS NI PASARAN DE NUEVE.

XII.- LAS EMPRESAS EXTRANJERAS establecidas en la República EMPLEARAN EN SUS TRABAJOS LA MITAD CUANDO MENOS DE NACIONALES MEXICANOS, tanto en los puestos subalternos como en los superiores, con los mismos sueldos, consideraciones y prerrogativas que concedan a sus compatriotas.

XIII.- Inmediatamente que las circunstancias lo permitan, se revisará el valor de las fincas urbanas, a fin de establecer la equidad en los alquileres, evitando así que los pobres paguen una renta más crecida, relativamente el capital que estas fincas representan, a reserva de realizar trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas en largos plazos para las clases obreras",
(5)

También durante el período del Presidente Madero, Pascual Orozco, promulgó el Plan conocido como el de la Empacadora o Plan Orozquista, el que en el punto 34 establecía diversos principios de orden laboral, los que en su parte conducente establecían:

"34.- Para mejorar y enaltecer la situación de la clase obrera, se implantarán desde luego las siguientes medidas:

I.- Supresión de las tiendas de raya bajo el sistema de vales, libretas o cartas-cuentas.

II.- Los jornales de los obreros serán pagados totalmente en dinero efectivo.

III.- Se reducirán las horas de trabajo, siendo éstas 10 horas como máximo para los que trabajen a jornal y 12 para los que lo hagan a destajo.

IV.- No se permitirá que trabajen en las fábricas niños menores de diez años, y los de esta edad hasta la de diez y seis sólo trabajarán 6 horas al día.

V.- Se procurará el aumento de jornales armonizando los intereses del capital y del trabajo, de manera que no se determine un conflicto económico que entorpezca el progreso industrial del país". (6)

Después de los anteriores movimientos sociales y de los planes dados durante los mismos y hasta antes del Congreso Constituyente de Querétaro, se debe señalar como un movimiento social de gran trascendencia para el derecho laboral, la creación de la Casa del Obrero Mundial, que nació originalmente como una biblioteca para los obreros en el año de 1909, careciendo de fines políticos.

Una vez que la Casa del Obrero Mundial, se definió y adoptó una postura política, contribuyó con sus Batallones Rojos en la lucha revolucionaria, lo que sucedió en 1915, con el

Gobierno Constitucionalista de Venustiano Carranza.

Esta organización, acabó con el mutualismo compañerista entre los obreros, para dar paso al anarco sindicalismo como medio de presión y defensa para con los patrones; fue tanta la fuerza sindicalista que obtuvo la Casa del Obrero Mundial, que en mayo de 1914 la clausuró Victoriano Huerta, reabriéndose en agosto de ese mismo año, habiendo desaparecido definitivamente el 10. de agosto de 1916.

En una de las manifestaciones realizadas por los obreros de la Casa del Obrero Mundial (10. de mayo de 1913) se pugnaba también por una jornada máxima de 8 horas de trabajo y -- descanso obligatorio de un día a la semana, prestaciones que -- ya se habían enarbolado y exigido con anterioridad en el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano y en el Plan de la Empacadora u Orozquista en los que se plantearon con cierta decisión y conocimiento las necesidades de los trabajadores quienes -- eran tratados en una forma inhumana por los patrones, quienes -- sólo veían en los trabajadores un medio o instrumento para sa -- ciar sus instintos de enriquecimiento desmedido.

A excepción del movimiento realizado con la creación de la Casa del Obrero Mundial, que sí participó en una forma directa e influyó en las decisiones adoptadas en el Congreso Constituyente de 1917, los de más movimientos se desvanecieron, aunque no totalmente, en sus intentos reivindicatorios--

para con los obreros, cabe mencionar que si tuvieron gran influencia en el Derecho Laboral, primordialmente el "Manifiesto del Partido Liberal Mexicano" de 1906, que junto con el -- "Plan de la Empacadora" tenían el deseo de dignificar al obrero como lo que es, un ser humano.

Junto con los antecedentes legales que se analizarán más adelante, los expuestos en este inciso fueron determinantes para que el Derecho del Trabajo se convirtiera en una -- disciplina autónoma, con la que le proporcionó al obrero y a sus familiares cierta seguridad jurídica; sin embargo, no obstante los derechos adquiridos hasta la actualidad por los trabajadores, son inferiores a la necesidad de los mismos, por lo que es necesario imprimirle a las disposiciones de carácter laboral, una mayor fuerza en beneficio del obrero, dado que -- representa uno de los factores de la producción de todos los países, producción que como en la mayoría de los países capitalistas o países que están supeditados a este sistema, sólo beneficia a unos cuantos, en perjuicio de muchos.

Hasta aquí considero que los movimientos y principios analizados, son los que mayormente influyeron el Congreso de Querétaro para la creación del Artículo 123 Constitucional; -- el que se analizarán en los antecedentes legales de este mismo capítulo.

B).- ANTECEDENTES LEGALES.

Toda vez que las normas de carácter legal son en su mayoría las reguladoras de las actividades humanas, han existido disposiciones que han pretendido regular la actividad laboral y que constituyen los antecedentes legales emanados durante diversas épocas y diferentes formas de Gobierno que ha habido en México y que motivaron y dieron origen al Artículo 123-- Constitucional.

Aunque en algunas disposiciones que sirvieron como antecedentes, se consagraron algunos derechos protectores para los trabajadores del campo de las fábricas, los mismos no fueron del todo aplicables, algunas veces por las convulsiones armadas existentes en el país y otros por deficiencias del sistema de Gobierno.

A fin de tener una mejor apreciación de los antecedentes existentes, a continuación se detallan en orden cronológico.

"PRIMER ANTECEDENTE"

Se citan los artículos 32 y 33 del Estatuto Orgánico-Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de Mayo de 1856, que a la letra dice: "Artículo 32 nadie puede obligar sus servicios personales sino -- temporalmente y para una empresa determinada. Una Ley especial

fijará el término a que puedan extenderse los contratos y la especie de obras sobre que hayn de versarse.

Así también se cita el Artículo 33 que dice: "Los menores de catorce años no pueden obligar sus servicios personales sin la intervención de sus padres o tutores, y a la falta de ellos, de la autoridad política. En esta clase de contratos y en los de aprendizaje, los padres, tutores, o la autoridad política en su caso, fijarán el tiempo que han de durar, y no pudiendo exceder de cinco años, las horas en que diariamente se ha de emplear el menor; y se reservarán el derecho de anular el contrato siempre que el amo o el maestro use de malos-tratamientos para con el menor, no provea a sus necesidades -- según lo convenido, o no le instruya convenientemente.

SEGUNDO ANTECEDENTE.

Es la Comunicación de José María Lafragua a los Gobiernos de los Estados con la que les remite el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, fechada en la ciudad de México el 20 de Mayo de 1856:

Se observa que la parte más importante es el Octavo párrafo Parte conducente- La Sección Quinta es la ofrecida -- Ley de Garantías Individuales....

En esta Sección se proclama la abolición de la esclavitud, se establecen bases para el servicio personal.

TERCER ANTECEDENTE.

Considerando el Artículo 37, del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 15 de junio de 1856, el que en la parte conducente establece: Las leyes del país procurarán mejorar la -- condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distinguan en cualquier ciencia, o arte, estimulando el trabajo y fundado colegios o escuelas prácticas de artes y oficios.

CUARTO ANTECEDENTE.

El Artículo 32 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857 y en su parte conducente indica: Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distinguan en cualquier ciencia o arte, estimulando al trabajo y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios.

QUINTO ANTECEDENTE.

Los artículos 70 y 79 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de -- Abril de 1865 y establecen: Artículo 70. Nadie puede obligar -- sus servicios personales, sino temporalmente, y para una empresa determinada. Los menores no lo pueden hacer sin la inter -- vención de sus padres o curadores, o a falta de ellos, de la -- autoridad política.

Artículo 79. Todos los empleados y funcionarios públicos tomarán posesión de sus cargos compareciendo ante la autoridad que deba dársele conforme a la Ley. La autoridad los interpretarán en estos términos: ¿Aceptais el empleo (aquí su denominación) que se os ha confiado con los deberes y atribuciones que le corresponden? La respuesta, para quedar en posesión, deberá ser "Acepto". En seguida la autoridad pronunciará esta fórmula: "Queda N. en posesión del empleo de . . . y responsable desde ahora a su fiel y exacto desempeño."

SEXTO ANTECEDENTE.

Lo constituye el Artículo 60. y el Reglamento del Decreto que concede facilidades a la inmigración extranjera, expedido por Maximiliano el 5 de septiembre de 1865.

Artículo 60. Los inmigrantes que desearon traer consigo o hacer venir operarios en número considerable, de cualquier raza que sean, quedan autorizados para verificarlo: pero estos operarios estarán sujetos a un Reglamento protector especial.

Reglamento Conforme al Artículo 60. del presente Decreto, ordenamos los siguiente:

1.º Con arreglo a las Leyes del Imperio, todos los hombres de color con libras por el sólo hecho de pisar territorio mexicano.

2.º Celebrarán con el patrón que les haya enganchado.

do o que los enganche, un contrato por el cual se obligará a-
quél a alimentarlos, vestirlos, alojarlos y asistirlos en sus
enfermedades, así como a pagarle una suma de dinero conforme-
a las condiciones que estipularán entre sí, y además enterará
en beneficio del operario, una cantidad equivalente a la --
cuarta parte de ese salario, en una caja de ahorros, de cuya-
caja se hallará más adelante: el operario se obligará a la --
vez a su patrón a ejecutar los trabajos a que sea destinado,--
por el término de cinco años al menos y diez años a lo más.

3o.- El patrón se obligará a mantener a los hijos de
sus operarios. En caso de muerte del padre, el patrón se consi-
derará como tutor de los hijos, y éstos permanecerán a su ser-
vicio hasta su mayor edad, bajo las mismas condiciones que lo
establece el padre.

4o.- Todo operario tendrá una libreta refrendada por-
la autoridad local, en la cual se expresarán su filiación, la-
indicación del lugar en que trabaja, y un certificado de su vi-
da y costumbres. En casos de variar de patrón, en la libreta -
se expresará el consentimiento de su patrón anterior.

5o.- En caso de muerte del patrón, sus heredadores o -
el que adquiera su propiedad, queda obligado para con los tra-
bajadores, en los mismos títulos que lo estaba aquél, y el ope-
rario queda a su vez ligado con el nuevo propietario en los --

términos de su primer contrato.

6o.- En caso de deserción, el operario aprehendido -- será destinado sin sueldo alguno, a los trabajos públicos, -- hasta que el patrón se presente a reclamarle.

7o.- En caso de cualquiera injusticia del patrón hacia los operarios, aquél será conducido ante la justicia.

SEPTIMO ANTECEDENTE.

Decreto que libera las deudas de los trabajadores -- del campo, expedido por Maximiliano el 1o. de noviembre de -- 1865:

Artículo 1o. Los trabajadores del campo son libres - para separarse en cualquier tiempo de las fincas en que se ha llen ocupados, con tal que no tengan ninguna deuda a su cargo, o satisfaciéndola en dinero al contado en caso de tenerla. -- Los dueños o arrendatarios de las fincas tienen igual liber-- tad para despedir a sus trabajadores cuando les pareciere con-- veniente.

Artículo 2o.- El día de trabajo cuenta desde la salida hasta el ocaso del sol, restándose dos horas de este período para el almuerzo y comidad de los trabajadores. Si por la molestia del calor en las costas o en cualquier otro lugar se comenzaren más temprano los trabajos, se restarán del fin-- de la tarde o entre día las horas que se hubieren anticipado.

Artículo 3o. No se podrá obligar a los jornaleros a trabajar los domingos y días feriados reconocidos por el Estado.

Artículo 4o. A los menores de doce años sólo podrá hacérseles trabajar, pagándoseles el salario respectivo, en las obras llamadas de tajo o en aquéllas otras labores proporcionadas a sus fuerzas, durante medio día solamente, pudiendo dividirse este tiempo en dos períodos que correspondan a las horas menos molestas de la mañana y de la tarde.

Artículo 5o. El pago de los jornaleros se hará precisamente en moneda corriente y de ningún modo en efectos: bien que cualquier propietario o arrendatario de una finca podrá tener en ella una tienda a que los trabajadores concurrirán a surtirse, si quisieren, sin que el propietario en ningún caso pueda obligarlos a ello.

Artículo 6o. Los trabajadores del campo no podrán ser compelidos judicialmente al pago de las deudas contraídas desde la fecha de este Decreto, y que procedan de haber recibido efectos del dueño o arrendatario de la finca o de sus administradores, ni por las que hayan contraído en la tienda de la finca y que excedan de diez pesos.

Artículo 7o. Los dueños o arrendatarios de las fincas no tienen derecho para impedir que los comerciantes ambulantes entren a las fincas y vendan sus efectos a los trabaja

dores.

Artículo 8o. En todas las fincas se dará a los Trabajadores agua y habitación.

Artículo 9o. Quedan abolidos en las haciendas la pri-
sión tlaxiquera y el cepe, los latigazos, y en general todos
los castigos corporales.

Artículo 10o. Los instrumentos de labranza serán su-
ministrados por el dueño de la exploración, siendo responsable
el jornalero por el extravío de los instrumentos que reciba.

Artículo 11o. Las deudas contraídas por los jornale-
ros de las haciendas, serán pagadas descontándoles la quinta-
parte del jornal.

Artículo 12o. Los hijos no son responsables al pago -
de las deudas que contraiga el padre, sino hasta la cantidad-
que hereden de él.

Artículo 13o. Los propietarios tienen obligación de-
dar a cada jornalero una libreta foliada, en la que se asenta-
rán con la mayor claridad todas las cantidades que reciba y-
deba el jornalero, cuya cuenta deba siempre estar conforme a-
los libros de la hacienda.

Artículo 14o. Se prohíbe que los padres empeñen a sus
hijos, y se prohíbe del mismo modo que los dueños o arrenda--

tarios de las fincas acepten estos contratos.

Artículo 15o. En caso de enfermarse un jornalero, el amo le proporcionará la asistencia y medicinas necesarias si el jornalero mismo las quisiere, y estos gastos se pagarán descontando al operario una cuarta parte de su jornal.

Artículo 16o. Todo agricultor en cuya finca residan para su exploración más de veinte familias, deberá tener una escuela gratuita donde se enseñe la lectura y escritura. La misma obligación se hace extensiva a las fábricas, así como a los talleres tengan más de cien operarios.

Artículo 17o. Toda contravención al presente Decreto en cualquiera de sus partes, se castigará por los Prefectos o Subprefectos con una multa que designarán, según las circunstancias, desde diez hasta doscientos pesos, y que se cobrará duplo en los casos de reincidencia, aplicándose su producto a obras de beneficencia o utilidad pública. Más si la falta importante, un delito común del cual deba conocer la autoridad judicial, se le remitirá la queja o denuncia. Las multas se entenderán en la caja municipal del lugar en que se haya verificado el delito de contravención.

Artículo 18o. Se fijarán ejemplares de este Decreto en los despachos de todas las haciendas y en las puertas de las casas consistoriales.

Artículo 19o. Se nombrarán comisarios de policía que continuamente recorran los Distritos para asegurarse de la -- ejecución y cumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 20o. En las ciudades y demás poblaciones, - se arreglarán a las disposiciones de este Decreto los contratos, modo de satisfacer las deudas y tiempo de trabajo en las panaderías, tocinerías y fábricas de jabón: por consiguiente, el pago a los operarios y el de las deudas de éstos, se hará como previenen los artículos 5o., 6o. y 11.

Artículo 21o. Cada uno de Nuestros Ministros queda - encargado, en la parte que le toca, de la ejecución de este - Decreto.

OCTAVO ANTECEDENTE.

Como tal, la obra editada por la Cámara de Diputados Derechos del Pueblo Mexicano México a través de sus constituciones Tomo VIII, considerará los puntos 21 al 33 del Programa del Partido Liberal Mexicano, fechado en la ciudad de San Luis Missouri, E.U.A. el 1o de Julio de 1906 (mismo que las partes más importantes incluyó el suscrito en los antecedentes sociales del presente trabajo, por considerar que carecieron de cierta obligariedad y que por lo tanto no constituyen antecedentes legales propiamente dichos).

NOVENO ANTECEDENTE.

Laudo Presidencial dictado por Porfirio Díaz para-

resolver los problemas laborales de los trabajadores textiles-- de Puebla y Tlaxcala, fechado el 4 de enero de 1907.

Artículo Primero.- El lunes 7 de enero de 1907 se -- abrirán todas las fábricas que actualmente están cerradas, en los estados de Puebla, Veracruz, Jalisco, Querétaro y Tlaxcala, y en el Distrito Federal; y todos los obreros entrarán a trabajar en ellas, sujetos a los reglamentos vigentes al tiempo de clausurarse, o que sus propietarios hayan dictado posteriormente, y a las costumbres establecidas.

Artículo Segundo.- Los industriales de dichas fábricas, por medio de los representantes que se hayan en esta capital, ofrecen al señor Presidente de la República continuar haciendo el estudio que han emprendido desde antes de la huelga actual de los obreros, con objeto de uniformar las tarifas de todas las fábricas, sobre las bases siguientes:

I.- Los obreros que trabajen en las máquinas de reparación, hilados o tejidos, en una fábrica, recibirán salarios iguales a los que perciben los trabajadores de su clase, en las de más fábricas de una región o Distrito Fabril, en donde las condiciones de vida y de trabajo son idénticas.

II.- Los demás trabajadores de las fábricas, no comprendidos en la fracción anterior, incluyendo a los maestros, cabos, etc., serán pagados según los convenios que celebren --

con los Administradores respectivos.

III.- La nivelación de los sueldos a que se refiere la fracción I se hará sobre la base de aceptar para cada región el promedio de las tarifas más altas que en ella rijan para -- productos de igual clase.

IV.- Se establecerá el sistema de pagar primas, a -- juicio del Administrador, a los obreros que produzcan más y me jor de lo que normalmente hacen sus compañeros.

V.- Los industriales ofrecen al señor Presidente rea lizar la reforma a que se refiere esta cláusula, lo más pronto que sea posible.

Artículo Tercero.- Se establecerá en las fábricas el sistema de dar a cada obrero una libreta, con las contraseñas - necesarias para su autenticidad, y en la cual se anotarán los- - datos que se consideren necesarios, respecto a la buena conduc- ta, laboriosidad y aptitudes del operario.

Las anotaciones que el Administrador haga en la libre ta, las hará constar en un registro, y pondrá el mayor cuidado- en que sean enteramente imparciales y verdaderas.

Cuando un obrero pierda su libreta, se le dará otra a su costa, en la inteligencia que el valor de ella no excederá- de cincuenta centavos.

Los obreros, cuando ingresen en una fábrica, tendrán

la obligación de presentar su libreta al Administrador, y éste deberá firmar la libreta al aceptar al obrero y cuando el último haya de separarse de la fábrica.

Artículo Cuarto.- Ofrecen los señores industriales al Señor Presidente de la República, ocuparse desde luego en estudiar los Reglamentos de las fábricas, para introducir en ellos las Reformas y modificaciones que estimen convenientes, tanto para garantizar los intereses y la buena marcha de sus establecimientos, como para mejorar, hasta donde sea posible, la situación de los obreros, especialmente introducirán las mejoras siguientes:

I.- Las multas que se establezcan por la falta de cumplimiento de los obreros y por otras que se expresarán en los reglamentos, se destinarán íntegras a un fondo para auxiliar a las viudas y huérfanos de los obreros.

II.- No se harán descuentos a los obreros para pago de médicos, para fiestas religiosas o profanas, ni para otros fines, Cada fábrica pagará un médico por igual para que los ocupen los obreros que lo deseen.

III.- Solamente se cobrarán a los obreros las lanzaderas, canillas y otros materiales de las fábricas que se destruyan por su culpa; pero no los que se rompan o concluyan por el uso a que están destinados. Esto se determinará por el Administrador tomando en consideración los informes de los maestros.

IV.- Los obreros podrán recibir en sus habitaciones a las personas que estimen convenientes, quedando a cargo de la autoridad dictar los reglamentos que sean necesarios para la conservación del orden, de la moral y de la higiene, y la manera de hacerlos cumplir.

V.- Cuando un obrero sea separado de una fábrica por causa que no constituya delito o falta de los que castigan las leyes o están previstos en los reglamentos de las fábricas, -- tendrá un plazo de seis días para desocupar la casa que este-- ocupando, contándose ese plazo desde que se pague su raya. --- Cuando su separación se verifique por causa que amerita castigo-- impuesto por la Ley, o porque en los registros de los obreros-- que se acostumbra a las entradas y salidas de las fábricas, - se descubra que lleva armas o cerillos, o que comete cualquiera otra de las infracciones que motivan esos registros, deberá de-- ocupar la casa en el mismo día en que se le pague su raya.

Artículo Quinto.- Los obreros que tengan alguna re-- clamación o solicitud que hacer, la presentarán personalmente, por escrito que firmarán ellos mismos, al Administrador, quien deberá comunicarles la resolución, y cuando esta se les dé a - conocer no quedaren satisfechos, podrán separarse del trabajo.

Artículo Sexto.- Los industriales procurarán mejorar las escuelas que hay actualmente en las fábricas, y crearlas-- en donde no las haya, con el fin de que los hijos de los obre--

ros reciban educación gratuita.

Artículo Séptimo.- No se admitirán niños menores de siete años, en las fábricas para trabajar, y mayores de esa edad sólo se admitirán con el consentimiento de sus padres, y en todo caso no se les dará trabajo sino una parte del día, para que tengan tiempo de concurrir a las escuelas hasta que terminen su instrucción primaria elemental.

Se recomendará a los Gobernadores de los Estados respectivos, y a la Secretaría de Instrucción Pública, por lo que respecta al Distrito Federal, que establezcan la reglamentación y vigilancia de las escuelas de las fábricas, de manera que quede garantizada la educación de los hijos de los obreros.

Artículo Octavo.- Los obreros deberán aceptar que los Jefes políticos respectivos nombren personas que se encarguen de la dirección de los periódicos que publiquen, con el objeto de que en ellos no se deslicen injurias para nadie, ni se publiquen doctrinas subversivas que extravían a los mismos obreros. Estos podrán escribir en dichos periódicos, dentro de esos límites, todo lo que gusten, con el objeto de levantar el nivel de las clases trabajadoras, y de inspirarles hábitos de honrabilidad, de orden y de ahorro.

Artículo Noveno.- Los obreros quedan comprometidos a no promover huelgas, y menos intempestivamente, puesto que en la cláusula 5a. se establece la forma de que hagan conocer sus quejas y sus solicitudes, con el fin de satisfacerlas has-

ta donde sea justa.

DECIMO ANTECEDENTE.

"Al igual que los puntos del Programa del Partido Liberal Mexicano citado en páginas anteriores, la Cámara de Diputados en la obra mencionada, considera como décimo antecedente el punto 34 del Pacto de la Empacadora suscrito por Pascual -- Orozco Jr. el 25 de marzo de 1912, respecto del cual se emite el mismo comentario al enunciado en el octavo antecedente, al considerar que carecía de una legal obligatoriedad y por ello también se cita en los antecedentes sociales de esta obra".

DECIMO PRIMER ANTECEDENTE.

Artículo 2o. De las Adiciones al Plan de Guadalupe -- introducidas por Venustiano Carranza, el 12 de diciembre de -- 1914.

Parte conducente.- El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país,.... Legislación para mejorar la condición del peón rural; del obrero, del minero, y en general, de las clases proletarias.

DECIMO SEGUNDO ANTECEDENTE.

Decreto de Venustiano Carranza contra la suspensión del trabajo en las empresas destinadas a prestar servicios pú--

blicos, de lo. de Agosto de 1916:

Parte Conducente.- Que... la suspensión del trabajo se convierte en (medio) ilícito desde el momento que se emplea sólo para servir de presión sobre el industrial, sino para perjudicar directa e indirectamente a la sociedad.. Que la conducta del Sindicato obrero es, en el presente caso, tanto más antipatriótica y por tanto más criminal, cuanto que está determinada por las maniobras de los enemigos del Gobierno.. Que en vista de ésto, hay que dictar sin demora las medidas que la situación reclama, ya que además de ser intolerable que la población del Distrito Federal siga careciendo de agua, luz y transportes y de que sigan paralizados todos los servicios públicos..

Artículo lo. Se castigará con la PENA DE MUERTE...--
PRIMERO.- A los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos o la propaguen; a los que presidan las reuniones en que se proponga, discuta o apruebe; a la que la defiendan y sostengan; a los que la aprueben o suscriban; a los que asistan a dichas--reuniones o no se separen de ellas tan pronto como sepan su objeto, y a los que procuren hacerla efectiva una vez que se hubiera declarado. SEGUNDO.- A los que con motivo de la suspensión de trabajo en las fábricas o empresas mencionadas o en --cualquiera otra, y aprovechando los trastornos que ocasiona, o para agravarla o imponerla destruyeren o deterioren los efectos de la propiedad de las empresas a que pertenezcan los ope

rarios interesados en la suspensión o de otras cuyos operarios se quiera comprender en ella; y a los que con el mismo objeto provoquen alborotos públicos, sea contra funcionarios públicos o contra particulares o hagan fuerza en la persona o bienes de cualquier ciudadano, o que se apoderen de propiedad particular.

TERCERO.- A los que con amenazas o por la fuerza impidan que otras personas ejecuten los servicios que prestan los operarios en las empresas contra las que se hay declarado la suspensión del trabajo...

DECIMO TERCER ANTECEDENTE.

Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 10. de Diciembre de 1916.

Artículo 50.- del Proyecto. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personas sin la justa retribución y sin pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del-

hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su prescripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio conv enido por un período que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles".-

(7)

Para los efectos del artículo que se analiza, se ha considerado que el antecedente más remoto lo constituyeron los artículos 32 y 33 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que data del 15 de mayo de 1956, el mismo que consignaba en una forma muy ambigua algunas protecciones para el trabajador, en especial cuando éste era menor de edad.

Aunque los antecedentes citados con anterioridad pretendieron establecer ciertos derechos para los trabajadores, los mismos sólo constituyeron bellas intenciones románticas, ya que durante las épocas en que fueron emanados, los obreros carecían del mínimo respecto a su integridad como personas, toda vez que los mismos eran tratados como objetos y casi bajo -

una condición de esclavos, aunque en algunas partes de la República si lo eran, como se ha precisado en los antecedentes sociales de este mismo capítulo.

Lo anterior, no sólo constituía una situación de hecho, sino que también lo fué de derecho, ya que existieron disposiciones que bajo aparente proteccionismo a los trabajadores los obligaban a permanecer bajo las órdenes del patrón, como lo fué el Reglamento del Decreto que concedía facilidades a la inmigración extranjera, expedido por Maximiliano en 1865 y que en su artículo 3o. señalaba que en caso de muerte de un operario que tuviera hijos, el patrón se consideraría como tutor de los hijos, quienes permanecerían a su servicio hasta su mayoría de edad, bajo las mismas condiciones que lo estaba el padre.

Los trabajadores, se encontraban obligados a permanecer en determinado trabajo, cuando tuvieran deudas existentes con su patrón, salvo que las mismas fueran liquidadas; las jornadas que regulaban algunas de las disposiciones que se han considerado como antecedentes legales, lo eran inhumanas y agotadoras ya que el día de trabajo contaba desde la salida hasta el ocaso del sol.

El Decreto de Venustiano Carranza contra la suspensión del trabajo en las empresas destinadas a prestar servicios públicos, del 1o. de agosto de 1916 al igual que la mayoría de las disposiciones analizadas, que en lugar de proteger o digni

ficar al trabajador, sólo pretendían meditarlo o amedrentarlo para apaciguarle sus inquietudes, toda vez que dicha disposición consideraba como un medio la suspensión de trabajo; aunque tal vez se justifica por el momento que atravesaba el país y en cuyos movimientos de lucha podía ser aprovechado por los enemigos del Gobierno para minar la seguridad del mismo.

Sin embargo, no obstante las observaciones anteriores, para los fines del presente trabajo cabe señalar como antecedente legal el Artículo 8o. del Decreto expedido por Maximiliano - el 16 de noviembre de 1865, con el que libera de las deudas a los trabajadores del campo, y establece que en todas las fincas se dará agua y habitación a los trabajadores; aunque sin precisarse en que concepto, lo que tal vez aconteció para recluirllos en la semejanza de los animales de carga, ya que en esa época se les tenía bajo ese concepto.

Aún cuando las disposiciones analizadas tenían mínimas disposiciones a favor de los trabajadores, las mismas jamás fueron aplicadas por carecerse de un órgano especial encargado para ello, favoreciendo por esto a los patrones de las industrias o dueños de las haciendas; sin embargo, tales disposiciones como se ha dicho con anterioridad, constituyeron los antecedentes legales que ayudaron a forjar el derecho del trabajo.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Kenneth Turner John, México Bárbaro, México D. F. Págs. 95 y 96.
- 2.- Salazar Rosendo, La Carta del Trabajo de la Revolución Mexicana Págs. -9 y 50.
- 3.- Silva Herzog Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Los Antecedentes y la Etapa Maderista, Págs. 45 y 46.
- 4.- Silva Herzog Jesús, OP. Cit. Pág. 76.
- 5.- Silva Herzog Jesús, OP. Cit. Pág. 145.
- 6.- Silva Herzog Jesús, OP. Cit. Pág. 220.
- 7.- Cámara de Diputados, Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo -- VIII, Pág. 614 y siguientes.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

1.- Tena Ramírez F. Derecho Constitucional, Pág. 3,
Porrúa, México, D.F. 1976.

2.- Tena Ramírez F. OP. Cit. Pág. 4.

3.- IDEM.

4.- Tena Ramírez Felipe, OP. Cit. Pág. 5.

CAPITULO SEGUNDO.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

a).- Artículo 123 Constitucional.

b).- Diario de Debates del Artículo 123 Constitucional.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para poder hablar de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en especial la emanada del Constituyente de Querétario es necesario hacer una leve evocación a la clase de teoría del Estado como a la de Derecho Constitucional para sí analizar los elementos que ayudan a la formación de una Constitución, y en una forma muy especial la de la República Mexicana; por lo que para ello habrá que tomar en cuenta en primer término el concepto de soberanía, adecuarlo a una cierta temporalidad y ubicación geográfica y que obviamente habrá de ser la época contemporánea de México.

Históricamente el nacimiento de la soberanía se puede ubicar en la Edad Media, por la supremacía alcanzada por el rey sobre las tres potestades que le habían mermado autoridad, como lo eran; el Papado, el Imperio y los señores Feudales.

Según el ilustre maestro Felipe Tena Ramírez, Bodino fué el primero que definió al Estado en función de su soberanía y quien dijo: "El Estado es un recto Gobierno de varias agrupaciones y de lo que les es común, con potestad soberana (Summa Potestas)". (1)

De dicha definición nació el absolutismo, que recaía en la persona del monarca y quien era el defensor del Estado ante los poderosos rivales; sin embargo con el tiempo fueron sur-

giendo nuevos conceptos tanto del Estado como de la soberanía, así como de intentos para tratar de precisar quien o quienes-- eran titulares de dichos conceptos, ya que si en la Edad Media la soberanía residía en el rey, durante la Revolución Francesa se modificó tal concepción al sustituir la soberanía del rey - por la del pueblo, al que trasladaron también las cualidades - de exclusividad, independencia, indivisibilidad y de limitación que caracterizaban al poder soberano; por lo que conceptúo a - la soberanía, como "la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder"; 1) concepción negativa, que al traducirse en una noción positiva, es "una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional". (3)

De la emisión de ambas nociones, se concluyó que las características del poder soberano son dos; que es independiente y supremo.

La independencia se encuentra sobre la base de igualdad de las relaciones con los demás Estados: denominadas relaciones internacionales, constituyendo tal característica, la soberanía exterior.

La supremacía se refiere a la soberanía interior, toda vez que la soberanía se ejerce sobre los individuos y las-- colectividades que viven dentro de un Estado.

De ambas características, "aparece la soberanía como

la cualidad de una sola potestad pública que manda sobre los --
suyos y que en nombre de los suyos trata con los demás" (4)

La soberanía ha sido un concepto que ha suscitado di-
versidad de opiniones que han pretendido encontrar un preciso-
significado, que en una forma especial y para los efectos del-
presente trabajo son dos problemas o características las que -
interesan: Primero; el de poder determinar al Titular de la so-
beranía y Segundo: El del ejercicio jurídico del poder sobera-
no.

Los estudios de este tema concluyeron que de acuerdo
a la evolución histórica de la soberanía corresponde al Estado
la titularidad del poder soberano, que como personificación ju-
rídica de la nación, es susceptible de organizarse jurídicamente;
sin embargo, por ser el Estado una ficción, surgió otra inte-
rrogante que consistía en precisar quien iba a ejercer física-
mente esa soberanía ya que podía ser una o varias personas que
deseen y obren por él, y ante un Titular perpétuo o ficticio,-
necesariamente debía existir otro actual y activo en quien re-
cayera el libre ejercicio de la soberanía, que puede ser un ó
rgano u órganos en quien se deposite el poder supremo, y es lo-
que se conoce como gobernantes.

Para adecuar los conceptos emitidos como anterioridad
al sistema mexicano, es preciso señalar que éste se basó en su
orígenes en el americano, considerado como tal el que han adop-
tado la mayoría de los países de este continente después de la

experiencia norteamericana; sin embargo el actual sistema Constitucional Mexicano, difiere del norteamericano en cuanto que en aquel se consagran en la Ley Fundamental derechos de carácter social, como lo son los consignados en el Artículo 123, -- además de que difieren en cuanto uno de los efectos que produce el amparo, toda vez que en México se concede la protección solo al individuo que la solicita, mientras en el norteamérica no se otorga aún para aquellos que no la solicitaron.

En el sistema americano el único Titular de la soberanía es el pueblo, que ejerció tal poder cuando se constituyó en Estado jurídicamente organizado, para lo cual, el pueblo soberano expidió su ley fundamental llamada Constitución, con la que creó los poderes públicos y su forma de gobierno; diciendo al respecto el ilustre Constitucionalista Felipe Tena Ramírez, "El acto de emitir la Constitución significa para el pueblo -- que la emite un acto de autodeterminación plena y auténtica -- que no esta determinada por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del propio pueblo". (5)

En mi modesta opinión, en algunas ocasiones si se encuentran determinados o determinantes extrínsecos a la voluntad del pueblo, como aconteció en 1917 al crearse la Ley Fundamental de la República Mexicana, que se ajustó a ciertos lineamientos, ya que aquello acontece cuando no existen antecedentes legales, lo que no sucedió en 1917.

Al emitirse una Constitución, surgen los llamados Poderes Constituidos, que son creados por el llamado Poder -- Constituyente, que al cumplir con su cometido desaparece de la escena para dejar paso a la actuación de aquellos que no son soberanos, porque se ajustan a ciertos lineamientos jurídicos y por la disivisión de poderen existentes.

Una vez que el pueblo ejercitó su soberanía, la plasma en la Constitución en donde reside la misma, por lo que-- después de esto el Unico Titular de la Soberanía es el Pueblo, y no algún poder constituido. (Art. 39 de la Constitución Vigente).

Una vez expuesto lo anterior y tratando de precisar-- los conceptos aplicados ala Constitución Mexicana cabe señalar que este fué producto de una Asamblea especialmente creada para que aquella surgiera, como lo fué la reunida en Querétaro en el año de 1916 y principios de 1917.

La finalidad de explicar la mecánica expuesta con anterioridad es para precisar, lo que se hace al final de este inciso, porque el Constituyente del 17 se alejó de los moldes tradicionales de las constituciones, para hacer surgir lo que en una forma acertada el Doctor en Derecho Alberto Trueba Urbina denomina Constitución Politico-Social a la de 1917, de donde ha surgido el Derecho Social que vislumbra amplios horizontes tendientes a proteger a las clases económicamente débiles.

A) EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El Artículo 123, que consagra la facultad de legislar en materia de trabajo en general, se encuentra en el Título -- Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, título que se denomina "Del Trabajo y de la Previsión Social".

Este artículo establece que es competencia exclusiva del Congreso de la Unión expedir leyes sobre el trabajo, las cuales se regirán de acuerdo a las bases que señalan los apartados "A" y "B" del propio artículo.

Originalmente, la Ley Fundamental de 1917, le concedía a las legislaturas de los Estados, la facultad de legislar en materia laboral, correspondiéndole al Congreso de la Unión legislar para el Distrito y Territorios Federales, hoy desaparecidos éstos últimos.

Fué en 1929 y gracias a la iniciativa de reforma presentada por el Presidente Emilio Portes Gil, cuando se otorgó la facultad exclusiva al Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo.

Las bases que consigna el Artículo 123 Constitucional, son de naturaleza; Tutelar porque protegen al trabajador que es el que pertenece a una clase social determinada; normas con este carácter, son entre otras las que establecen una jor-

nada máxima de trabajo, descansos obligatorios, salarios mínimos, participación de utilidades, etc.

Imperativas.- Porque se imponen a la voluntad de las partes en las relaciones laborales.

Irrenunciables.- Porque los beneficios y derechos -- que las normas consagran no se puede renunciar.

Por la necesidad existente de regular las relaciones de los Trabajadores al Servicio del Estado, fué necesario adicionar al Artículo 123, el apartado "B", lo que aconteció en el año de 1960, ya que no era posible asimilar al sector de -- los trabajadores en general, a aquellas personas que prestan -- sus servicios a los Poderes de la Unión, ya que la naturaleza de la relación laboral, es diferente.

El apartado "B" del Artículo 123 Constitucional también se refiere a la jornada de trabajo, salarios, descansos, estabilidad en los empleos, asociación sindical, etc. Pero también contiene algunas normas de naturaleza especial que tienen como finalidad derimir situaciones jurídicas que ocurren -- entre el Gobierno Federal y sus trabajadores, como las relativas a la designación del personal, fijación de los salarios en los presupuestos de Egresos, escalafón, autoridades competentes en caso de conflicto, empleados de confianza y personal militar.

La legislación laboral a que se refiere el Artículo-

123 en su primer párrafo fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1931, con el nombre de Ley Federal del Trabajo.

Fué el 19 de enero de 1943 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social menciona la fracción XX IX del propio concepto, y abrogada en --- abril de 1973 con el fin de garantizar el Derecho a la salud, asistencia médica, protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; Ley con la que se viniera a realizar algunas de las prácticas benéficas consagradas en el Artículo 123.

Durante la Vigencia del Artículo 123, se han presentado diversas reformas y adiciones al mismo, de las cuales han prosperado, por la importancia de ellas y de acuerdo al momento en que se desarrolla el sistema gubernamental Mexicano.

B).- DIARIO DE DEBATES DEL ARTICULO 123.

El antecedente inmediato del Artículo 123 Constitucional lo es sin duda alguna el Artículo 5o. de la propia Constitución de 1917, que tuvo una apasionada discusión en el seno del Congreso Constituyente de Querétaro, este precepto era una producción con muy pocas variantes del artículo relativo de la Constitución de 1857, variantes que consistían en proscribir la renuncia que pudiera hacer el individuo al ejercer determinada actividad en el futuro, el de fijar como límite máximo del

contrato de Trabajo el de un año sin que pudiera comprenderse en él menoscabo alguno de los derechos civiles y políticos del contratante.

Por considerar varios de los Constituyentes de Querétaro que los derechos de los trabajadorea, no se encontraban debidamente garantizados, se solicitó se ampliaran los mismos y se plasmaran en la Constitución y para ello se propuso la jornada máxima, salario mínimo, descanso secundario, higienización-- de talleres fábricas y minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación y arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a las mujeres y a los niños, accidentes, seguros e indemnizaciones.

El Diputado Froylán Manjarrez, confirmó y completó -- los conceptos de Victoria, pidió a la Asamblea Constituyente, - dedicar dedicar al problema de los trabajadores "no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo en título de la Carta Magna", sin dejar a leyes reglamentarias la solución al problema de los trabajadores, no importándoles si la Constitución-- se encontraba de acuerdo a los moldes tradicionales existentes-- a esa fecha.

Con motivo de la discusión del Artículo 5o. Constitucional, salió a la luz, que Venustiano Carranza cuando estuvo en Veracruz, había realizado estudios para plasmar las disposicio-

nes laborales reglamentarias, habiendo comisionado como sus co laboradores a los Licenciados José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas, quienes también colaboraron y dieron forma a la -- redacción final del Proyecto de Constitución Política que ha-- bría de presentarse al Congreso Constituyente.

Le tocó participar a José Natividad Macías, presen -- tar a nombre de Don Venustiano Carranza, el día 28 de diciem-- bre de 1916, el Proyecto de bases sobre el trabajo, Después de que se dieron a conocer las bases sobre el trabajo, la inquietud en el Congreso Constituyente, se acrecentó y se consideró-- que toda la cuestión obrera se incluy era en un Artículo espe-- cial para mayor seguridad de los trabajadores.

El Diputado Manjarrez, pidió que el capítulo que ha -- bía propuesto se creara para incluir la seguridad de los dere-- chos laborales, podría llamarse "Del Trabajo", además propuso-- se nombrara una Comisión compuesta por cinco personas, para -- hacer una recopilación de todas las iniciativas de los Diputados los datos necesarios y todo lo relativo al ramo laboral.

En virtud de dicha inquietud, se formó una Comisión pa -- ra estudiar todo lo relativo a la cuestión obrera, habiendo si-- do nombrado el Diputado Pastor Rouaix encargado de encabezar di-- cha Comisión.

Fué el 13 de enero de 1917, cuando la Comisión encar--

gada de elaborar el estudio del Artículo que incluiría los derechos de los trabajadores, para presentarlo al Congreso que le había encomendado ese trabajo, que tanto brillo le dió al Constituyente de Querétaro.

El Proyecto del Artículo elaborado, y que posteriormente sería el 123, en esa fecha carecía de numeral, y se encontraba en el Título VI que se denominaba del Trabajo.

El Proyecto presentado, contenía veintiocho fracciones y originalmente establecía:

DEL TRABAJO.

Artículo "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados al legislar sobre el trabajo de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberán sujetarse a las siguientes bases:

"I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas en los trabajos de fábricas, talleres y establecimientos industriales, en los de minería y trabajos similares, en las obras de construcción y reparación de edificios, en las vías ferroviarias, en las obras de los puertos, saneamientos y demás trabajos de ingeniería, en las empresas de transporte, faenas de carga, labores agrícolas, empleos de comerciales y en cualquier otro trabajo que sea de carácter económico.

"II.- La jornada de trabajo nocturno será de una hora

menos que la diurna, y estará absolutamente prohibida de las diez de la noche a las seis de la mañana para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años, en las fábricas, talleres industriales y establecimientos comerciales.

"III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

"IV.- Para cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.

"V.- Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzos material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiera adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

"VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres, considerándolo como jefe de familia.

"VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario-
igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

"VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de em-
bargo, compensación o descuento.

"IX.- La fijación del tipo de salario mínimo se hará
por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, --
subordinadas a la junta Central de Conciliación, que se estable-
cerá en cada Estado.

"X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda
de curso legal, no siendo permitido verificarlos con mercan --
cias, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representati-
vo con que se pretenda sustituir la moneda.

"XI.- En toda negociación agrícola, industrial, mine-
ra o cualquiera, las horas de jornada se abonará como salario
por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de los fija-
dos para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraor-
dinario podrá exceder de tres horas ni de tres días consecuti-
vas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de --
cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajo.

"XII.- En toda negociación agrícola, industrial, mine-
ro o cualquiera otro centro de trabajo, que diste más de dos -
kilómetros de los centros de población, los patronos estarán -
obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones como-

das e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán -- equitativas, Igualmente deberán establecer escuelas, enferme -- rias y demás servicios necesarios a la comunidad.

"XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, - cuando su población exceda de doncientos habitantes, deberá re servarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil- metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipa-- les y centros recreativos.

"XIV.- Los empresarios serán responsables de los ac- cidentes de trabajo y de las enfermedades de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejecución de la industria o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemniza- ción correspondiente, según que haya traído como consecuencia- la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente, - para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Es- ta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

"XV.- El patrono estara obligado a observar en la -- instalación de sus establecimientos los preceptos legales so- bre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas pa- ra prevenir accidentes, en el uso de las máquinas, instrumen-- tos y materiales de trabajo, bajo las penas que al efecto esta

blezcan las leyes.

"XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

"XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

"XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa distribución de los beneficios. En los servicios de interés público, será obligatorio para los huelguistas dar aviso, con diez días de anticipación, al Consejo de Conciliación y Arbitraje, del acuerdo relativo a la suspensión del trabajo.

"XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje.

"XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno.

"XXI.- Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado a virtud --

del escrito de compromiso, se dará por terminado el contrato-- de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero, con el-- importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto.

"XXII. - El patrón que despidi a un obrero sin causa-- justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemni-- zarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente ten-- drá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio -- por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos. El patrón no po-- drá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos trata-- mientos provengan de dependientes que obren con el consenti-- miento o tolerancia de él.

"XXIII. - Los créditos de los trabajadores que se -- les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera - otros, en los casos de concurso o de quiebra.

"XXIV. - De las deudas contraídas por los trabaja-- dores en favor de sus patronos o de sus asociados o dependien-- tes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún - caso y por ningún motivo se pondrán exigir a los miembros de-- su familia.

"XXVI. - Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato.

"a). - Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

"b). - Las que fijen un salario que no sea renumera--
dor a juicio de los conceptos de Conciliación y Arbitraje.

"c). - Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

"d). - Las que señalen un lugar de recreo, fonda, ca--
fé, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del sala -
rio, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

"e). - Las que entrañan obligación directa o indirec--
ta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares--
determinados.

"f). - Las que permitan retener el salario en concep--
to de multa.

"g). - Las que constituyan renuncia hecha por el obre--
ro de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes -
de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados
por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

"h). - Todas las demás estipulaciones que impliquen -
renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las
leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

"XXVII.- Se considera de utilidad social; el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular, y

"XXVIII.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores, cuando éstos las adquieran en propiedad en un plazo determinado".-

(6)

En el estudio y proyecto del artículo presentado, se pretendieron condensar todas las discusiones habidas al respecto de la materia laboral, sobre la cual se había discernido en las sesiones del Congreso, además de todos los conceptos que se pensaron eran indispensables para que quedaran establecidas las bases que debieran normar la Legislación del Derecho del Trabajo.

El mismo 13 de enero fué leído en la sesión del Congreso y turnado a la Primera Comisión de Constitución para su estudio y dictámen.

La Comisión en su dictámen, hizo algunas modificaciones que consideraron necesarias, habiendo presentado ya el artículo bajo el número 123 correspondiente al Título VI denominado

"Del Trabajo y de la Previsión Social". Según el siguiente texto:

DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

"Artículo 123, El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo el contrato de trabajo.

"I.- La duración de la jornada máxima de ocho horas.

"II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

"III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas.-- El trabajo de los niños menores de doce años no podrán ser objeto de contrato.

"IV.- Por cada seis días de trabajo disfrutará el operario de un día de descanso cuando menoa.

"V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutará forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato, En el período de la lactancia tendrán -- dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

"VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere bastante, atendiendo a las -- condiciones de cada región para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

"VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

"VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

"IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación de las utilidades a que se refiere la fracción VI se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que

se establecerá en cada Estado.

"X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancía ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda.

"XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres - de cualquiera edad no serán admitidos en esta clase de trabajos.

"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 necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

"XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.

"XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario.

"XV.- El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera el trabajo, que resulte, para la salud y la vida de los trabajadores, la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negocia--

ción, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

"XVI. - Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

"XVII. - Las Leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones las huelgas y los paros.

"XVIII. - Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación. A la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

"XIX. - Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación

del Consejo de Conciliación y Arbitraje.

"XX. - Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de-- Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del Gobierno.

"XXI. - Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por el Consejo, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuera de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo.

"XXII. - El patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente -- tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

"XXIII.- Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra.

"XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patrones, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y, en ningún caso y por ningún motivo, se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

"XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

"XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

"XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a contrayentes aunque se expresen en el contrato.

"a).- Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

"b).- Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de los conceptos de Conciliación y Arbitraje.

"c).- Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

"d).- Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, -- cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

"e).- Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tienda o lugares determinados.

"f).- Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

"g).- Las que constituyen renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente -- del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

"h).- Todas las demás estipulaciones que impliquen -- renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

"XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargo, y serán --

transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

"XXIX.- Se consideran de utilidad social al establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán de fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

"XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad -- por los trabajadores en plazos determinados.

TRANSITORIO.

"Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que -- por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patronos, sus familiares o intermediarios".

"Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 23 de enero de 1917 Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Calunga, Alberto Román, L. G. Monzón". (7)

La Comisión aceptó casi en su totalidad el Proyecto presentado, adicionándole dos cuestiones que con el transcurso del tiempo fueron de gran importancia, por su radicalismo e --

ideal socializante; habiendo sido las relativas a la participación de los obreros en las utilidades de las empresas y la obligación que imponía a éstas de proporcionar habitaciones a los trabajadores cuando las fábricas quedaran dentro de las ciudades.

El Dictámen de la Comisión se presentó al Congreso Constituyente el mismo martes 23 de enero, discutiéndose el mismo día con la dispensa de trámites, después de haberse discutido el Artículo 50. de la propia Constitución del 17.

Porque la mayoría de los Constituyentes conocían perfectamente al Artículo 123, en torno al cual se encontraban unificados los criterios, sólo dió lugar a una verdadera discusión la fracción XVIII relativa a las huelgas, porque se consideraba a los huelguistas como trastornadores del órden público, principalmente aquellos que laboraban en los establecimientos fabriles del Gobierno, que estaban por sus especiales condiciones fuera de las circunstancias de los demás obreros de las fábricas talleres, minas e industria privada en general.

Aunque como ya se ha dicho anteriormente, el debate de mayor trascendencia lo constituyó el relativo a la huelga, también se habló en esa misma memorable sesión del 23 de enero de 1917, de los Tribunales Especiales para menores, como lo propuso el C. Rudiles, aunque dicha petición no fué aceptada para que se incluyera en el artículo 123 que se discutía.

La fracción XII del Artículo en discusión, que es el tema central del presente trabajo, por referirse a la obligación de las empresas de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cuando se reunieran ciertas condiciones, no fué objeto de ningún debate, habiéndose reservado para su votación.

También se discutió sobre como y cuando habían de integrarse los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, habiéndose aclarado que los mismos se integrarían de acuerdo a lo que señalara la Legislación de cada estado.

El Artículo 123 fué aprobado por 163 votos con el texto siguiente:

"Artículo 123.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

I.- La duración de la jornada máxima de ocho horas.

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedando prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unos y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comer-

ciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III.- Los jóvenes mayores de 12 años y menores de 16, tendrán como jornada máxima, la de 6 horas. El trabajo de los niños menores de 12 años, no podrá ser objeto de contrato.

IV.- Por cada 6 días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, amamantar a sus hijos.

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola-comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII.- Para trabajo igual, deberá corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo, quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- La fijación de tipo de salario mínimo y de la-- participación en las utilidades a que se refiere la fracción-- VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda-- de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mer--cancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo represen--tativo con que se pretenda sustituir la moneda.

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias, de -- ban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario -- por el tiempo exc edente, un ciento por ciento más de lo fija-- do para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraor-- dinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces-- consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las muje-- res de cualquiera edad, no serán admitidas en esta clase de -- trabajo.

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, mine-- ra o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán--

ob ligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

XIII.- Además en estos mismo centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Quedando prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para el trabajador, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de -

que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.- El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción; armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, -

o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.- Los paros serán lícitos unicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite conmutable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el Capital y el Trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al Arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obli

gado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con un importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de-- que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato.

a).- Las que estipulen una jornada inhumana por lo no toriamente excesiva dada la índole del trabajo.

b).- Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c).- Las que estipulen un plazo mayor de una semana - para la percepción del jornal.

d).- Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café-taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, - cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e).- Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares de terminados.

f).- Las que permiten retener el salario en concepto-

de multa.

g).- Las que constituyen renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedirse de la obra.

h).- Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienable, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX.- Se consideran de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares; de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros, con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social las Sociedades Cooperativas para la construcción de casas

baratas e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, en plazos determinados". (8)

Aunque tal vez la intención del Constituyente fué -- la de respetar la "Soberanía" de los Estados, al consagrar en el Artículo 123 la facultad que los Congresos Locales tenían para legislar en materia de trabajo, en la práctica constituyó una dificultad, toda vez que no todos los Estados habían establecido las normas de trabajo, no obstante haberseles -- facultado para ello, y probablemente un error, ya que no podían existir contradicciones entre las múltiples disposiciones de carácter laboral, en perjuicio de los trabajadores, -- por lo que fué un gran acierto el haberse reformado la Constitución para declarar de competencia exclusiva del Congreso de la Unión, la facultad para legislar en materia de trabajo.

La Asamblea Constituyente del 17, conocedora de las -- necesidades de la clase obrera, que junto con la campesina han sido las más humilladas y despojadas de todo por cuanto hecho y derecho les corresponde, pretendiendo dignificar y proteger los para el futuro que para el Congreso les parecía incierto, en cuanto que no podían prever la intención y libertad de los Congresos que habrían de dictar las disposiciones de trabajo que probablemente no les fueron nada favorables a los -- trabajadores, decidieron, acertadamente, romper con los moldes tradicionales de las Constituciones vigentes a la fecha, --

consagrando en la Ley Fundamental de 1917 los principios rectores del Derecho Laboral, estableciendo los derechos mínimos de los trabajadores para con ello no dejar posibilidad alguna de que los obreros siguieran siendo objeto de burla o encamoteo en sus derechos.

El poder Constituyente, de Querétaro, en ejercicio de la soberanía popular que representaba, pudo con base en dicha facultad modificar la estructura de la Constitución, consagrando en ella disposiciones de carácter social, las que constituyeron una innovación en el ámbito del Derecho.

Ha sido gracias al estudio y difusión del Doctor en Derecho Alberto Trueba Urbina, para que se reconozca la nueva Rama del Derecho Social, que ha irrumpido en la ciencia jurídica, y corresponde como también lo dice el ilustre maestro, a la Constitución Mexicana el mérito de consagrar en ella disposiciones de carácter social y que como consecuencia han dado origen al nuevo Derecho Social.

Pretendiendo efectuar un pequeño estudio para diferenciar algunas de las características de la Constitución de 1857 con la de 1917, es mencionarse que la Carta Magna de 1857 tenía una idea naturalista, como se podía apreciar en su Artículo 10., que establecía que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las Instituciones Sociales, las que debía reconocer el pueblo mexicano.

No sólo en el Artículo 10. de la propia Constitución de 1857 se podía observar la concepción divino-naturalista de la Ley Fundamental, sino también en el prólogo de la misma - en donde se invocaba el nombre de Dios, sin precisar a cual - se refería, aunque por la corriente religiosa de la época se entiende que era el Dios de los católicos.

Por otra parte la Carta Magna de 1857 bajo el pensamiento liberal que imperaba, se olvidó del hombre-social tratándolo en una concepción individualista, que bajo una apariencia de igualdad de los individuos se dejaron desprotegidos a los trabajadores, campesinos y en una forma genérica a los oprimidos o económicamente débiles.

Aunque en esa época no existía una clara concepción del capitalismo como se conoce en la actualidad, la Constitución se encontraba arropada bajo esta corriente.

La Constitución de 1917 a diferencia de la que le precedió, pretendió alejarse de la concepción naturalista y divina, al dejar de invocar el nombre de Dios y de mencionar los derechos del hombre como elementos cualidades o características inherentes al mismo.

Como ya se ha dicho con anterioridad la Constitución de 1917 se alejó de los moldes tradicionales existentes en esa época para consagrar en ella normas de carácter social, como lo son entre otros los artículos 27 y 123.

Con tales normas, esta Constitución se ocupó del individuo social, es decir, "de personas que pertenecen a grupos vinculados socialmente".(9)

A este respecto, el maestro Alberto Trueba Urbina en su libro Tratado de Legislación Social, establece que "El origen de las normas fundamentales de derecho social se encuentra en la necesidad de confirmar los principios democráticos, garantizar los intereses de las masas y reconocer los derechos de los grupos débiles". (10) principios que plasmó el Constituyente de Querétaro en la Constitución de 1917.

Consecuentemente por todo lo expuesto, se concluye que la Constitución de 1917 se apartó del ropaje capitalista que tenía su antecesora, para convertirse en una Constitución socializante, entendido como tal aquella que tiene como finalidad la de extender el Derecho a las clases sociales económicamente débiles y que obviamente son la mayoría.

El artículo 123 Constitucional desde 1929 a la fecha, ha sufrido múltiples reformas encontrándose la más reciente y significativa la realizada a ambos Apartados; reforma que se refiere a la obligación de los patrones de la iniciativa privada y al Gobierno Federal, Gobierno del Departamento del Distrito Federal y Organismos Descentralizados, de aportar el 5% sobre el salario ordinario que recibe el trabajador a fin de constituir un fondo de la vivienda para sus trabajadores y asegurarle un crédito para obtener una vivienda higiénica y decorosa.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Tena Ramírez F. Derecho Constitucional Mexicano, Pág. 3 Editorial, Porrúa, México.
- 2.- Tena Ramírez Felipe, OP. Cit. Pág. 4.
- 3.- Idem.
- 4.- Tena Ramírez Felipe, OP. Cit. Pág. 5.
- 5.- OP. Cit. Pág. 8.
- 6.- Cámara de Diputados, OP. Cit. Pág. 625 y siguientes.
- 7.- Idem. Pág. 630.
- 8.- Cámara de Diputados, OP. Cit. Pág. 653 y siguientes.
- 9.- Trueba Urbina Alberto, Tratado de Legislación Social, -- Pág. 90.
- 10.- Trueba Urbina Alberto, OP. Cit. Pág. 97.

CAPITULO TERCERO

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN MATERIA
DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO DE LA VIVIEN
DA PARA LOS TRABAJADORES.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La necesidad de la expedición de una Ley Federal del Trabajo, se hizo patente al reformarse el Artículo 123 de -- la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y otorgarse al Congreso de la Unión la facultad exclusiva para legislar en materia de trabajo. Originalmente, el Artículo - 123 consignaba esa misma facultad para los Estados.

El Artículo 123, las normas elaboradas por la costumbre en los medios industriales, la jurisprudencia de la Suprema Corte y de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, regulaban las relaciones entre trabajadores y patrones, pero -- eran normas que no podían seguir supliendo indefinidamente a la Ley.

La doctrina, aceptó en esa época, como supletoria -- del Derecho obrero a la costumbre, así como a la equidad para dar solución a los conflictos de los trabajadores.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, vino a sustituir la concepción individualista que consideraba la relación -- del trabajo en un contrato libre bajo la apariencia de la -- igualdad de las partes, para consagrarle todo su valor a los sagrados derechos del trabajador ya que bajo dicha aparien -- cia de igualdad y libertad se explotaba al trabajador que --

carecía del mínimo derecho para defensa de sus intereses.

La Ley elaborada bajo el régimen del Presidente Pascual Ortiz Rubio, buscaba justificar las soluciones dadas a los problemas más importantes de la Legislación del Trabajo, señalando la orientación con la que pretendió regir las relaciones obrero-patronales, tratando de adecuar las normas jurídicas a las circunstancias reales en que se encontraba viviendo el país, que todavía atravezaba por etapas convulsivas.

Aunque el contrato colectivo de trabajo no se encontraba ni se encuentra reglamentado por el Artículo 123, naci6 de la imperante necesidad económica de establecer condiciones semejantes de trabajo para realizar el propósito de que igual trabajo debe haber igual salario; además de no dejar el arbitrio del más fuerte las relaciones de trabajo, ya que ante estas condiciones el individuo en forma aislada quedaría sin defensa o esta sería mínima.

Este contrato se había venido definiendo y reglamentando por la costumbre, regulándose a partir de 1931 en la Ley Federal del Trabajo. El contrato colectivo es un logro o conquista de la lucha sindical, y que además constituye la solidaridad entre uno de los elementos de la producción, ya que gracias a esa solidaridad se encuentra el orden, la dis-

ciplina y la armonía entre las relaciones obrero-patronales.

Aunque no está por demás señalarlo, cabe decir que el contrato colectivo es celebrado por el sindicato y no por una minoría o grupo desorganizado, ya que de ser así, se les otorgaría armas a los patrones al reconocerles personalidad a los grupos no organizados.

Una de las características del contrato colectivo, es que las ventajas del mismo se extiendan a la minoría que no ha contratado, la que se encuentra obligada a respetar las obligaciones celebradas por el sindicato o mayoría con tratante.

La Ley estableció que cada dos años el contrato colectivo sería revisado para adaptarlo a las necesidades económicas del momento y no resultará obsoleto y desfavorable para los obreros, como está sucediendo actualmente con la inflación que vive el país; por lo que se ha reformado la Ley Federal del Trabajo para revisar anualmente los contratos colectivos y atacar así las situaciones inflacionarias como la que se vive; reforma que aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de octubre de 1974.

La Ley previó en beneficio de las partes contratantes, la necesidad de reglamentar el contrato individual de trabajo, desde su formación y sus efectos, hasta la suspensión y

terminación del mismo. Los efectos del contrato de trabajo - difieren de los efectos del contrato en materia común, ya -- que mientras en este los efectos son a voluntad de las partes contratantes, en aquél, son consecuencia de una reglamenta - ción preexistente en la Ley que los tienden a proteger; los - efectos del contrato comprende en consecuencia la del sala - rio, de la jornada de trabajo y los descansos legales entre - otros.

Originalmente, se reconoció que la forma del contra - to de trabajo debería ser por escrito, salvo algunas excep - ciones, aunque esto ha sido modificado en beneficio de los - trabajadores, a quienes para no crearles ningún derecho se - les negab a la expedición del contrato de trabajo correspon - diente, con los consabidos prob lemas y dificultades que exis - tían para reclamar sus derechos.

Las normas protectoras del salario, estab lecieron - que el salrio del obrero sería inembargable, a fin de crear - le una estabilidad económica y asegurándole la satisfacció - a sus más elementales necesidades, igualmente, se estableció - ron la jornada máxima de trabajo y los descansos legales; -- habiéndose fijado como jornada máxima diurna la de ocho ho - ras para los adultos, siete horas para el trabajo nocturno, - seis y media la mixta y seis horas para los menores de die - seis años, señalándose que es jornada diurna la comprendi -

da entre las seis y las veinte horas, lo que aún se conserva en los Artículos 61 y 177 de la Ley Federal del Trabajo vigente.

El trabajo de los menores y de las mujeres también-- fué objeto de una especial y cuidadosa reglamentación consi-- gándose con fundamentos en las disposiciones constituciona-- les que las mujeres y los menores no podrían desarrollar tra-- bajo alguno durante las jornadas nocturnas, ni podrían desem-- peñar labores peligrosas o insalubres, lo que se estableció-- en beneficio de su integridad física. Se constituyó un perío-- do de descanso obligatorio para las mujeres con pago de sala-- rio, para antes y después del parto, situación tendiente a-- asegurarle una estabilidad económica en beneficio de ella y su hijo durante el lapso en que no estuviera en condiciones-- de trabajar.

Este beneficio hasta antes de la Ley del Seguro So-- cial, tal vez resultaba un poco oneroso para el patrón, pues independientemente del pago del salario íntegro a la madre, se tenía que pagar un sustituto que viniera a cubrir la au-- sencia de esa persona; e incierto para la madre toda vez que no tenía la certeza de que el patrón se lo pagara con la pun-- tualidad requerida lo que constituyó para ambos, un alivio - con la Ley respectiva ya que dejó de ser el patrón el que cu

bría el salario íntegro, y la certeza para la trabajadora de que recibiera este beneficio.

Se fijó el reglamento interior de trabajo, que es el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimientos, y sería formado de común acuerdo por una comisión mixta integrada con representantes de patrones y trabajadores; reglamento que debe registrarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje y deberá repartirse entre los trabajadores y fijarse en los lugares más visibles del establecimiento a fin de que sea conocido por los obreros.

Se reglamenta la suspensión del contrato de trabajo por causas de fuerza mayor, así como la terminación del contrato de trabajo por diversas causas; como podría ser la implantación de maquinaria o de nuevos procedimientos de trabajo.

El trabajo a domicilio se reglamentó a fin de proteger a los trabajadores que ejecutan este tipo de labores. Este sector casi siempre ha sido burlado en sus derechos por parte de los patrones y por la necesidad que tienen aceptar trabajos bajo condiciones desfavorables. Este tipo de trabajadores ha sido de los más olvidados y desprotegidos, e incluso la propia Reforma efectuada a la Ley Federal del Trabajo se olvidó de ellos ya que los excluye del beneficio del

fondo de la vivienda, situación que se comenta por separado.

Con la finalidad que el trabajador no se encuentre aislado para la mejor defensa de sus intereses, se reglamentaron los Sindicatos que es una coalición de trabajadores -- constituidos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses; y a fin de que los trabajadores estén enterados de las gestiones del Sindicato, se obliga a la Mesa Directiva a dar a la publicidad sus estatutos, así como a rendir -- cuentas durante un período determinado para mejor conocimiento y satisfacción de sus agremiados.

La reglamentación de la huelga y los paros fué necesaria y de vital importancia para los trabajadores y patrones para obtener satisfacción a sus demandas o necesidades económicas; con la finalidad de encontrar un perfecto equilibrio entre los factores de la producción; es quizá la huelga el mejor y más fuerte instrumento de defensa de los trabajadores para hacer cumplir las obligaciones patronales y como lo señala acertadamente el Doctor en Derecho Alberto Trueba -- Urbina que junto con su hijo el Licenciado Jorge Trueba Barrera señalan que la huelga es un derecho Social-económico y cuyo ejercicio le permite al trabajador alcanzar mayores condiciones de trabajo, prestaciones, etc.

La huelga como lo define el Artículo 440 de la Ley Federal del Trabajo vigente, es la suspensión temporal del--

trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores.

Según la teoría existente y la Ley vigente, la huelga no rompe las relaciones ni el contrato de trabajo sino que sólo suspende éste, ya que una vez resuelto el conflicto, el patrón está obligado a recibir a sus trabajadores, que no pierden los derechos adquiridos al amparo de sus contratos, salvo que la huelga sea declarada inexistente.

La huelga sólo existe cuando es declarada por la mayoría de los trabajadores de una empresa y ante esa situación, es obligatoria para todo el personal. La huelga sólo será considerada como ilícita cuando los huelguistas ejerzan actos violentos contra las personas y las propiedades.

Con el fin de otorgar una seguridad social al trabajador, la ley clasifica lo que constituyen los accidentes de trabajo, las enfermedades y se establece que en el riesgo profesional; el patrón está obligado a las consecuencias que traiga consigo el accidente o la enfermedad profesional cuando sea uno de los motivos que cooperaron a él, estableciendo se como causas excluyentes de responsabilidad el hecho intencional de la víctima para causarse el accidente, o bien, hallarse en estado de embriagués o bajo la influencia de drogas enervantes.

Aunque la Ley Federal del Trabajo de 1931 ya contemplaba en su capitulo los accidentes de trabajo y las enfer-

medades profesionales, el cumplimiento de estos beneficios - para el trabajador fué nulo, hasta que se constituyó el Seguro Social, que fue creado por ley el año de 1943, Ley que ya contemplaba las formas de hacer efectivos los beneficios de los casos previstos por los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Se reglamentan en capítulos especiales las relaciones de trabajo que por sus características lo requieren, tales-- como el trabajo de los domésticos, el que se presta a bordo de las embarcaciones, el ferrocarrileros y el del campo. Aun que la Ley de 1931 sólo contemplaba algunos casos de trabajos especiales, con las necesidades imperantes de la época, de acuerdo a las circunstancias y posibilidades, la ley vigente engloba un mayor grupo de trabajos especiales (título sexto) entre los que se encuentran los trabajadores de confianza que se les clasifica no a la denominación que les dé, sino a la naturaleza e importancia de los servicios que presten - (Artículo 82); trabajadores de los buques que es toda persona que presta o desempeña a bordo de un buque algún trabajo por cuenta del armador; naviero o fletador; trabajo de las tripulaciones aeronáuticas, considerándose como tales al piloto - al mando de la nave (comandante o capitán), los oficiales que desarrollan en dragas, el navegante y los sobrecargos (art. 218); trabajo de autotransporte que es el desempeñado por los

choferes, operadores, cobradores y demás trabajadores que --
presten servicios a bordo de autotransportes de servicio pú-
blico (art. 256); trabajo de maniobras de servicio pú b l i c o
en zonas bajo jurisdicción federal; Agentes de comercio y --
otros semejantes (art. 285), sin duda alguna fué un gran a--
cierto la reglamentación de este tipo de relaciones de trab a
jo por la constante burla a sus derechos como trabajadores,-
ya que siempre se les quería adecuar a los preceptos del Cód-
igo de Comercio cuando realmente estab an desempeñando ser
vicios que se encontraban o que tienen todas las caracterís-
ticas de las descritas por la Ley Federal del Trabajo para -
tutelarlos por ella. Aunque todavía subsiste cierta diferen-
c iación con la comisión mercantil, gracias a la jurispruden
cia se logró distinguir la comisión laboral por la permanen-
cia de ésta; Deportistas profesionales (art. 292). En opinión
del suscrito este tipo de relaciones presenta característi-
cas peculiares que sólo se mencionarán algunas muy levemente
por no ser materia del presente trab ajo, sin embargo es dig-
na de alabarse su reglamentación, la que casi no llevan a la-
práctica, salvo muy pocas excepciones como la referente a la-
transferencia del jugador. Tal v ez la falta de cumplimiento-
de la reglamentación de ésta actividad se debe a la forma en-
que se desarrollan las relaciones, toda vez que bajo la apa-
riencia o disfraz de club, se pretende evitar la figura patro

nal, ya que los deportistas de equipos en pocas ocasiones--
contratan con la empresa en donde se van a desarrollar los-
eventos, encargándose de esto el "dueño" del equipo o admi-
nistrador que los contrata por equis cantidad de sueldo; tra-
bajadores actores y músicos (art. 304), aunque también es --
muy loable esta reglamentación de los trabajos desempeñados-
por los actores y músicos, cab e señalar que casi en su mayo-
ría los conflictos existentes entre estos y los patrones se-
resuelven en la Asociación Nacional de Actores que es como -
un pequeño tribunal que incluso se atreve a imponer sancio-
nes, como vetos a un determinado lugar, lo que en ningún mo-
mento se justifica ni para el dueño de esos establecimien-
tos, ni para sus agremiados, a quienes se les priva del dere-
cho de desempeñar trabajos donde más les convenga.

Trabajo a domicilio (art. 311), en el que se ejecu-
ta habitualmente para un patrón, en el domicilio del trabaja-
dor o en un local libremente elegido por él, sin vigilancia-
ni dirección inmediata de quien proporciona el trabajo.

Trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros es-
tablacimientos análogos (art. 344) y la industria familiar.-
(art. 351).

Así como la Ley estableció el derecho de huelga para
los trabajadores, en igual forma se constituyó el derecho de-

los paros para los patrones, que tienen por objeto reducir la producción a fin de mantener los precios en un límite conteable, lo que la actual Ley reglamenta en su Título VII Artículo 427 fracción III como suspensión colectiva de las relaciones de trabajo.

El paro que tiene como finalidad hacer presión contra los trabajadores para obligarlos a consentir en la modificación de los contratos de trabajo, se le considera ilícito, aceptándose solo el señalado anteriormente.

Originalmente el Congreso Constituyente, no quiso dar les a las Juntas de Conciliación y Arbitraje funciones de tribunales del trabajo para resolver las controversias de derecho entre patrones obreros al no establecer una verdadera jurisdicción, ya que se pretendió que se destinaran a prevenir los conflictos o proponer soluciones para ellos, siempre que tuvieran el carácter puramente económico, sin embargo, la necesidad de resolver los procedimientos más rápidos y conjusticia las controversias existentes entre obreros y patrones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se vió obligada a establecer jurisprudencia en el sentido de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje no tenían solamente la función de proponer soluciones a los conflictos económicos, sino también les asistía jurisdicción para resolver los conflictos obrero-patronales sobre la aplicación de la Ley, interpreta-

-ión cumplimiento de los contratos; por lo que el arbitraje que en una ocasión fué facultativo y después obligatorio, -- ha ido ganando terreno como medio para la resolución de -- esas controversias en beneficio de las partes y por ende de una estabilidad social.

La Ley Federal del Trabajo, en una reglamentación -- que garantiza al trabajador un mínimo de derecho protegidos por el Estado, derechos que se han ido incrementando en forma paulatina y que por el devenir del tiempo y por las necesidades económicas que se necesitan satisfacer en beneficio de un conglomerado mayor, se debe modificar el régimen de -- la propiedad privada, y no sólo como en ciertos casos, como lo establece la Ley de Expropiación.

La exposición de motivos del proyecto de la Ley Federal del Trabajo de 1931, no se habló de la obligación patronal de proporcionar habitaciones para sus trabajadores, hecho -- que sí señaló el Capítulo XIII de la Ley, denominándolo -- "De las obligaciones de los patrones" y que en su Artículo- III estaba así:

"Artículo III.- Son obligaciones de los patrones.

I.-

II.-

III.- Proporcionar a los trabajadores habitaciones có

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

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 las posibilidades del patrón, fijarán las condiciones y plazos dentro de los cuales éste debe cumplir con las obligaciones a que se refiere esta fracción".

Aunque esta obligación apareció condicionada a cierto número de trabajadores existentes en las fábricas y a la situación geográfica de los establecimientos, es digna de mencionar toda vez que ya se estaba reglamentando la obligación patronal de proporcionar habitación a los trabajadores, como lo consignaba originalmente el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por las condiciones a que se encontraba sujeta esta obligación, fué nulo su cumplimiento por las maniobras que realizaban los patrones, ya que procuraban no tener cien trabajadores en sus establecimientos, por lo que jamás recibieron este beneficio los obreros, sin embargo paulatinamente y de acuerdo a las -

condiciones históricas del país, este beneficio se ha ido realizando para bien de los trabajadores.

REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN
MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Antes de hablar sobre las reformas a la Ley Federal del Trabajo en materia de vivienda para los trabajadores,-- considero indispensable señalar las reformas realizadas a-- la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

En el Artículo 123 Constitucional, el Constituyente del 17 estableció diversas garantías para asegurar la digni-
dad del trabajador, integrando un conjunto de derechos míni-
mos favorables a los trabajadores: derechos que habrían de-
ser cumplidos progresivamente y en forma especial, lo refe-
rente a la vivienda para los trabajadores.

Originalmente en la Norma Fundamental se previó que-- las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones o den-
tro de ellas, cuando tuvieran un número de asalariados mayor
de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionar
habitaciones cómodas e higiénicas, previo cobro de las ren-
tas respectivas, las que no excederían del medio por ciento--
mensual del valor catastral de las viviendas.

La irrealización de esta obligación se debía en gran-
medida a los obstáculos que las empresas encontraban al ---

no poder afrontar en forma individual la obligación de dotar de vivienda a los trabajadores, además del deseo intrínseco de cumplir en lo mínimo con los derechos de los trabajadores; aunque se pretendieron poner en práctica diversas medidas para hacer posible ese derecho laboral, ya celebrando convenios con los trabajadores, ya dándoles una compensación mensual mientras no tuvieran su vivienda, sin haberse logrado un verdadero cumplimiento de dicha obligación, quedando insatisfechas las necesidades habitacionales de los trabajadores, por lo que a fin de solucionar el problema habitacional el Gobierno Federal consideró indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar a los beneficios de una política habitacional al mayor volumen de la clase trabajadora, independientemente de la dimensión de las empresas o a la capacidad económica de las mismas, situación que sólo era factible si se establecía un sistema amplio de solidaridad social, en que la obligación de los patrones serviría de base a un mecanismo institucional de financiamiento e inversión de carácter nacional, para satisfacer así el volumen y en la intensidad necesaria a las demandas de habitación y facilitar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los problemas.

La participación generalizada de todos los patrones del país y el Gobierno Federal ha hecho posible este benefi

cio a la clase trabajadora mediante un Fondo Nacional de la Vivienda, que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones.

La operación de un fondo nacional permiten cumplir - el objetivo que se propuso el Constituyente, además de facilitar al trabajador la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de un patrimonio familiar que lo mantendrán al margen de las situaciones económicas de la empresa y al cambio del patrón.

El Plan del Fondo Nacional de la Vivienda, no sólo comprende la construcción de viviendas sino también la regeneración de las que actualmente tengan en propiedad y el mejoramiento permanente de grandes zonas ya urbanizadas, como el desarrollo de obras futuras mediante la constitución de reservas territoriales, que permitirán crear más fuentes de trabajo entre los sectores más necesitados de la población, alentando todas las actividades de consumo y en especial la de la construcción, lo que trae consigo un incremento en el precio de los terrenos adquiridos y de los colindantes que se benefician con esta situación, lo que en ciertos casos motiva la especulación.

Se consideró la conveniencia de declarar de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un Orga

nismo integrado por representantes del Gobierno Federal, los trabajadores y los patronos que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

Por tanto lo anterior el Ejecutivo Federal, después de haber recibido y analizado los puntos de vista de los representantes, factores de la producción, puso a consideración la iniciativa de reformas de la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, por lo que el 23 de diciembre de 1971, el C. Secretario de Gobernación, Licenciado Mario Moya Palencia envió a los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa de reformas a la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

No obstante la nueva reforma, se conserva en el texto de la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123, la obligación de las empresas que se encuentran fuera de las localidades urbanas, de establecer escuelas, enfermerías y servicios necesarios a la comunidad.

La iniciativa de reformas presentada contenía el siguiente texto:

"INICIATIVA DE REFORMA DE LA FRACCION XII DEL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Unico.- Se reforma la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas 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 sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones. Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los Trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

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

TRANSITORIO.

Unico.- La presente reforma entrará en vigor quince días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a ustedes CC. Secretarios, mi atenta y distinguida consideración.

México, D.F., a 22 de diciembre de 1971.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Alvarez.

Trámites Recibo, y a las Comisiones unidad de puntos-constitucionales: Desarrollo de la Vivienda, Trabajo y Estudios Legislativos e imprímase". (1)

"Después de los trámites legales correspondientes efectuados para la reforma propuesta, se aprobó íntegramente sin que el Congreso de la Unión la haya modificado en lo absoluto, habiendo contribuido para dicha aprobación la comparecencia de los Secretarios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, quienes defendieron y aclararon algunos puntos considerados dudosos.

La Reforma Constitucional para hacer efectivos los anhelos del Constituyente, dejó a las leyes reglamentarias la regulación de tal obligación.

REFORMAS A LOS ARTICULOS 97, FRACCION II, III; 136 al 151, INCLUSIVE, 782 Y ADICION AL ARTICULO 97 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La Reforma a la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional modificó las obligaciones patronales y extendió a la mayoría de las personas sujetas a una relación laboral los beneficios que se derivan de tales obligaciones, creando además el Fondo Nacional de la Vivienda.

A fin de facilitar la Reforma Constitucional, fué necesario reformar el Título Cuarto Capítulo III, de la Ley Federal del Trabajo, los artículos 97 y 110 del mismo previniendo que las cuestiones relativas a la organización y funcionamiento del Fondo, se precisarán de una Ley específica, toda vez que el Constituyente de 1917 decidió establecer en diversas normas las garantías que estimó esenciales para asegurar la dignidad en el trabajo y una mejor oportunidad en los bienes indispensables para la subsistencia en lo futuro, como se aprecia de la lectura del texto original del artículo 123 y de las vehementes y prolongadas sesiones de 1916.

Con las reformas a la Ley Federal del Trabajo se hizo extensivo el derecho a los trabajadores temporales y eventuales para la adquisición de viviendas, suprimiendo la limitación de conferirle únicamente a los trabajadores de planta permanente con una antigüedad de un año (Artículo 139 de la Ley Federal del Trabajo del 2 de diciembre de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 1970, en vigor desde el 10 de mayo de 1970), a quienes se--

les otorgaba previos convenios que celebraran los sindicatos con las empresas y mediante aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, a fin de evitar que fueran engañados - los trabajadores; y a falta de sindicatos, los trabajadores podrían acudir ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ante los Gobernadores de los Estados o de los anteriormente Territorios, o ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal para que promovieran la celebración de los convenios respectivos.

Sin embargo, mientras los trabajadores no recibieran las habitaciones tenían derecho a percibir una compensación mensual que se fijaría en los convenios a que se ha hecho alusión (Art. 151 Ley Citada), Aunque la Ley Federal del Trabajo de 1970 contemplaba la obligación patronal de proporcionar habitación a sus trabajadores, dicha obligación patronal de proporcionar habitación a sus trabajadores, dicha obligación fué nugatoria ya que nunca o casi nunca se cumplía ésta, por diversas causas entre las que se encontraba el total desconocimiento de estos derechos por parte de los trabajadores y la deshonesto actitud de los sindicatos que en su mayoría tal parece que son blancos por estar al lado del patrón, traicionando a la clase trabajadora por la carencia de clase.

Con la reforma realizado, los trabajadores dispondrían

de una aportación que en forma permanente los patrones o empresas harían a favor de sus trabajadores, quienes tendrían acceso a los créditos que otorgue el Fondo Nacional de la Vivienda que es el organismo que administra las aportaciones patronales.

Esta prestación a la vez que proporciona los recursos necesarios para el financiamiento para la adquisición de habitaciones a los trabajadores, constituye un fondo de ahorro para los mismos, así como para sus beneficios.

En el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo vigente se precisa la obligación patronal de aportar al fondo el 5% del monto de los salarios ordinarios que se perciben los trabajadores. Los Artículos 146 y 147 exime a los patrones de la obligación señalada, cuando se trate de trabajadores domésticos, y se autoriza al Ejecutivo Federal para señalar las modalidades con que se incorporan a este régimen los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio. Además el Artículo 148 faculta también al Ejecutivo, para dar un trato especial a las empresas con escaso capital o pocos ingresos.

Considero que en este sentido la reforma fué discriminatoria y en especial en lo que se refiere a los trabajadores a domicilio que son una parte al sector obrero con mayor número de necesidades y el menor número de prestaciones.

nes. Por lo menos la reforma realizada debió haber incluido la obligación patronal de ayudar en un tanto por ciento a esos trabajadores para el pago de las habitaciones que tienen en arrendamiento, que en muchas de las ocasiones son al mismo tiempo talleres donde realizan el trabajo encomendado y en donde el patrón tiene una extensión de su taller sin que pague por ello luz, renta, etc., o bien debió haberse previsto un sistema mediante el cual se realizara la misma obligación patronal para aportar al fondo en favor de los trabajadores a domicilio, a efecto de que también gocen de éste beneficio; sin embargo el caso de los trabajadores domésticos relativamente podría justificarse, por lo que habría que efectuar un estudio a conciencia para esto.

Por la naturaleza especial de la relación tal vez se justifica la exclusión de los deportistas profesionales dentro del régimen del Fondo Nacional de la Vivienda, ya que en su mayoría estos ganan las cantidades necesarias como para poder sufragar la adquisición de una vivienda cómoda e higiénica, como no sucede con la generalidad de los obreros.

El artículo 143 prevé que las aportaciones patronales deberán hacerse sobre la base de la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria, o sea, la cantidad que en numerario recibe el trabajador durante un día de trabajo.

El Artículo 141 consigna que las aportaciones patronales al Fondo Nacional de la Vivienda, constituye un gasto de previsión Social de las empresas, y que el 40% de los fondos constituidos a favor de un trabajador, se abonarán a los pagos inicial y mensuales del crédito que se le haya concedido.

Se prevé que los trabajadores que no hagan uso del -- crédito una vez transcurrido 10 años tendrán derecho a que -- se les entregue periódicamente el saldo de los depósitos -- constituidos a su favor. Esta situación no le reporta ningún beneficio adicional al trabajador en cuanto que no percibe -- interés por ello, lo que se considera injusto, ya que hasta -- el más explotador de los Bancos paga intereses por los ahorros que se constituyan ante los mismos; por lo que sería -- conveniente se les pague cierto interes, siempre y cuando -- lleguen a 10 años de ahorros sin que hayan ejercido crédito -- alguno, o bien que fallezcan o queden inválidos.

Se argumenta que lo anterior no es posible, porque -- el INFONAVIT es un Organismo de servicio social que no persi -- gue fines de lucro, sino cumplir con una función determinada para disminuir el déficit habitacional en el país, y cumplir con los deseos del Constituyente en cuanto a otorgarles habi -- taciones cómodas e higiénicas a los trabajadores. Sin embar -- go cabe señalar que el fondo de trabajo de personal de tropa y el fondo de ahorro que pertenece a los generales, jefes y

oficiales, que son organizaciones auspiciadas por el Gobierno Federal, cubren un interés del 4.5% anual, lo que constituye un marcado privilegio; por lo que estimo que si el fondo de la vivienda para los trabajadores es un organismo que custodia las aportaciones patronales, que constituyen un ahorro -- o un salario diferido perteneciente al trabajador y si éste durante un período de diez años no hace uso del mismo como -- dije anteriormente, se le debe cubrir un interés determinado por ello, ya que quienes si hacen uso de los créditos otorgados por el INFONAVIT cubren al mismo un interés del 4% anual sobre saldos insolutos (Art. 44 Ley del INFONAVIT.)

El Artículo 150 precisa que si el patrón proporciona a los trabajadores vivienda en comodato o arrendamiento no -- lo exime de la obligación de contribuir al fondo, subsistiendo la obligación aún cuando el trabajador haya sido favorecido con un crédito otorgado por el Fondo Nacional de la Vivienda, que como ya se ha señalado, el 40% de la aportación efectuada por el patrón sería para cubrir el crédito concedido.

El Artículo 782 precisa que la tramitación de los conflictos que se suscitan por la aplicación de los Artículos 28 fracción III, 151, 158 204, fracción IX; 209 fracción V; 210, 236, fracción 389, 418, 424 fracción IV; 427, fracciones, I, II, y VI; 434 fracciones, I, III y V; 439, 503 y 505 y los -- conflictos que no exceden del importe de tres meses de salario.

El procedimiento implantado sin tratar de ser semejantes con los de carácter civil, se puede denominar sumario,-- por la brevedad del tiempo en que se efectúe éste en beneficio del trabajador, quien obtiene con ello una justicia expédita.

LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO DE LA
VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Es Ley como es de todos conocida, surgió de las reformas efectuadas al Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal del Trabajo.

El surgimiento de la Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fué necesario convocar al Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones -- por haberse encontrado cerrado el período ordinario. Toda vez que ya se había aprobado y promulgado la reforma a la -- fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, consideró el Ejecutivo la necesidad de establecer de inmediato el instrumento jurídico que hiciere posible los -- propósitos contenidos en la Reforma Constitucional.

Esta reforma, vino a suplir los mecanismos para que se cumpliera con la obligación patronal de proporcionar vivienda para los trabajadores, creando un sistema generalizado mediante la intervención del Poder Público, por lo que el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se define como un Organismo de servicio social.

La propia Ley determina la participación de las organizaciones de trabajadores, patronos y funcionarios del Gobierno Federal, dentro de los órganos de administración y - vigilancia del Instituto, a efecto de un mejor funcionamiento con la participación de los sectores interesados en ello; organizaciones que forman la Asamblea General que es la autoridad suprema del Instituto y se integra en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros designados en la siguiente forma:

Quince por el Ejecutivo Federal.

Quince por las Organizaciones Nacionales de Trabajadores; y

Quince por las Organizaciones Nacionales Patronales.

Por cada miembro propietario se designa un suplente, durando en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe.

La Asamblea General tiene como atribuciones y funciones las siguientes:

I.- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el Presupuesto de Ingresos y Egresos y los planes de labores y de financiamientos del Instituto para el siguiente año;

II.- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resul

ten de la operación en el último ejercicio, los dictámenes-- de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución.

III.- Decidir, señalando su jurisdicción, sobre el es-- tablecimiento y modificación o supresión de las Comisiones-- Consultivas Regionales del Instituto.

IV.- Expedir los reglamentos del Instituto.

V.- Establecer las reglas para el otorgamiento de créd-- ditos dítos y para la operación de los depósitos a que se re-- fiere esta Ley.

VI.- Examinar y aprobar anualmente el Presupuesto de-- Gastos de Administración, Operación y Vigilancia del Institu-- to, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento -- de los recursos totales que maneje.

VII.- Determinar, a propuesta del Consejo de Adminis-- tración las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto. Estas reser-- vas deberán invertirse en Valores de Instituciones Gubernaa-- mentales; y

VIII.- Las demás, necesarias para el cumplimiento de-- los fines del Instituto, que no se encuentren encomendadas a otro órgano del mismo. (Art. 10 de la Ley del Fondo Nacional

de la Vivienda para los Trabajadores).

Respecto a las atribuciones que tiene la Asamblea General y en especial lo referente a la de aprobar los financiamientos del Instituto, cabe aclarar que los mismos no constituyen para la construcción de las unidades habitacionales sobre las cuales otorga créditos el INFONAVIT, ya que existe la creencia que el Instituto efectúa actividades de una constructora, lo que es incierto, toda vez que su ley no la faculta para ello, limitándose al otorgamiento de créditos a los trabajadores para los fines que se precisan en el Artículo 3 de la Ley.

Otro de los Organismos del Instituto es el Consejo de Administración que se integra con quince miembros designados por la Asamblea General en la siguiente forma cinco a proposición de los representantes de los Trabajadores y cinco a proposición de los representantes patronales. (Art. 12).

El Consejo de Administración tiene las siguientes atribuciones.

I.- Decidir, a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto, conforme a lo dispuesto por el Artículo 66, Fracción II.

II.- Resolver sobre las operaciones del Instituto, - excepto aquéllas que por su importancia, a juicio de algunos de los sectores o del Director General, ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, la que deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente.

III.- Proponerse a la Asamblea General el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Constitutivas Regionales del Instituto.

IV.- Examinar y en su caso aprobar, la presentación a la Asamblea General, de los presupuestos de Ingresos y -- Egresos, los planes de labores y de financiamientos, así como los estados financieros y el informe de actividades formulados por la Dirección General.

V.- Presentar a la Asamblea General para su examen y aprobación, los reglamentos del Instituto.

VI.- Estudiar y en su caso aprobar, los nombramientos del personal directivo y de los delegados regionales que proponga el Director General.

VII.- Presentar a la Asamblea General para su aprobación, el Presupuesto de Gastos de Administración, Operación y Vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder de uno y medio por ciento de los recursos totales disponibles del Instituto.

VIII.- Estudiar y en su caso aprobar, los tabuladores y prestaciones correspondientes al personal del Instituto, propuestos por el Director General y conforme al Presupuesto de Gastos de Administración autorizados por la Asamblea General.

IX.- Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de créditos, así como la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley.

X.- Designar en el propio Consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, respectivamente; y

XI.- Las demás que le señale la Asamblea General (Art. 16).

El Consejo de Vigilancia se integra con nueve miembros designados por la Asamblea General, correspondiéndoles tres miembros a cada una de las representaciones, teniendo la prohibición de que no podrán ser miembros de ningún otro de los órganos del instituto y tienen las siguientes funciones:

I.- Vigilar que la administración de los recursos y los gastos, así como las operaciones, se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta ley y de sus Reglamentos:

II.- Practicar la auditoría de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente, los av alúos de los bienes, materia de operación del Instituto.

III.- Proponer a la Asamblea y al Consejo de Administración, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Instituto; y

IV.- En los casos que a su juicio lo ameriten, citar a Asamblea General.

La Comisión de Vigilancia dispondrá del personal y de los elementos que requiera para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones y funciones. (Art. 18).

El Director General del Instituto, es nombrado por la Asamblea General, a propuesta del Presidente de la República, tendiendo las siguientes atribuciones:

1.- Representar legalmente al Instituto con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley, en los términos de los tres primeros párrafos del Artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal.

Estas facultades las ejercerá en la forma en que acuerde el consejo de Administración.

El Director General podrá otorgar y revocar poderes -

generales o especiales pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto, deberá recabar previamente el acuerdo del Consejo de Administración.

II.- Asistir a las sesiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto;

III.- Ejecutar los acuerdos del Consejo de Administración.

IV.- Presentar anualmente al Consejo de Administración, dentro de los dos primeros meses del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior.

V.- Presentar al Consejo de Administración a más tardar el último día de octubre de cada año, los Presupuestos de Ingresos y Egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y financiamientos para el año siguiente:

VI.- Presentar a la consideración del Consejo de Administración, un informe mensual sobre las actividades del Instituto.

VII.- Presentar al Consejo de Administración, para su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento.

IX.- Las demás que señalen esta ley y sus disposiciones reglamentarias. (Art. 23).

Asimismo se creó la Comisión de Inconformidades y de Valuación que tiene como finalidades conocer, sustanciar y resolver los recursos que formulen ante el Instituto los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del Reglamento correspondiente y consuección a los criterios que sobre el particular establezca el Consejo de Administración. Asimismo conocerá de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores en materia habitacional, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el Artículo 130 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si están exentos de tal aportación (Arts. 25 y 26).

También fueron creadas las Comisiones Consultivas Regionales que actúan en el área territorial que le señale la Asamblea General; que tendrán atribuciones y funciones siguientes:

I.- Sugerir al Consejo de Administración, a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones de la región, susceptibles de ser financiadas.

II.- Opinar sobre los proyectos de habitaciones a fi

nanciar en sus respectivas regiones:

IV.- Las demás de carácter consultivo que les encomienda el Director General.

Para el efectivo cumplimiento de las actividades encomendadas al Instituto, la Ley del INFONAVIT, en su artículo 29 establece las obligaciones de patrones, consistentes en inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto y dar los avisos a que se refiere el Artículo 31 de la Ley; efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional-- de la Vivienda para los Trabajadores en los términos de la Ley Federal del Trabajo, de la propia Ley y de sus Reglamentos; y hacer los descuentos a sus trabajadores en sus salarios, conforme a los previstos en los Artículos 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo, que se destinen al pago de abonos para cubrir préstamos otorgados por el Instituto así como enterar del importe de dichos descuentos en la forma y términos que establecen la Ley sus Reglamentos.

El Artículo 30 de la Ley, establece que la obligación de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos por los créditos concedidos por el Instituto, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales y el Instituto de Organismo Fiscal Autónomo, como acontece con el Instituto Mexicano del Seguro Social, lo que quiere decir que INFONAVIT está facultado para determinar en caso de incumplimiento,-

el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro estando a cargo de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda a la jurisdicción en que tiene su domicilio el patrón, efectuar el cobro y ejecución de los créditos no cubiertos; de conformidad con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

La Federación percibe ingresos por cuenta propia y a nombre de terceros, como sucede con IMSS e INFONAVIT, por lo que se ha incluido en la Ley de Ingresos el renglón correspondiente a este respecto; El Gobierno Federal por conducto de la Tesorería de la Federación dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se convierte en depositario de las aportaciones patronales y del pago de los créditos concedidos a los trabajadores. Y así como los ingresos que recibe la Federación a nombre de tales organismos se efectúan mediante una Ley, los egresos correspondientes para entregarlos al INFONAVIT, también se prevén en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que aún algunos estudiosos de Derecho no se ponen de acuerdo si es o no una Ley.

Con lo que consigna el Artículo 30 de la Ley del INFONAVIT, considero que se está creando una prescripción subsidiaria en beneficio del obrero, lo que es equitativo si se analiza que es un sector económico débil, afirmó lo anterior, de acuerdo a lo siguiente:

El Artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, establece los casos o derechos que prescriben en un año contando a partir del día siguiente en que la obligación sea exigible, con las excepciones que se consignan en los artículos siguientes: entre esos casos se encuentra el derecho de pedir el cumplimiento de la obligación patronal de aportar el porcentaje del 5% que sobre sus salarios ordinarios que deben entregar al INFONAVIT, pero si se analiza el Artículo 30 de la Ley del INFONAVIT, se observa que el período para la prescripción es de cinco años, como lo establece el Artículo 32 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que la obligación de aportar y enterar los descuentos, así como su cobro tienen el carácter de fiscales, correspondiendo a las Oficinas Federales de Hacienda el cobro y la ejecución de los créditos no cubiertos con sujeción a lo que consagra dicho Código y si en el artículo citado establece que los créditos fiscales a favor de la Federación prescriben en cinco años, el cobro de las aportaciones que deben efectuar los patrones prescriben en cinco años.

En otras palabras, si el patrón no inscribe al trabajador y consecuentemente no aporta al Instituto las cuotas respectivas, éste, tiene un año para demandar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje el pago correspondiente, pero si esto no lo lograra hacer, la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público por conducto de sus Oficinas Federales, podrá cobrarlo después de cuatro años, ya que el término de prescripción para el cobro de los créditos fiscales, es de cinco años.

Por lo anterior, pueden existir varios medios legales para que el trabajador obligue al patrón para que entere el 5% sobre sus salarios ordinarios al Instituto, los mismos que consisten en:

1o.- Ejercer la acción que consagra la Ley Federal del Trabajo en el Artículo 516.

2o.- Recurrir en queja o denuncia ante la Oficina Federal de Hacienda para que esta requiera al patrón del pago de las aportaciones no cubiertas o,

3o.- Recurrir con igual fin al Instituto e inscribirse en el mismo para recibir el beneficio que le otorga la Ley.

Como lo fundamental en la rama laboral es proteger al trabajador, deben prevalecer y legalmente subsisten tales derechos que consagran la Ley Federal del Trabajo, el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores.

El Artículo 31 de la Ley, establece las bases del debido cumplimiento de la obligación patronal, que es inscribir-

se e inscribir sus trabajadores en el Instituto.

En caso de que el patrón no cumpla con la obligación de inscribir al trabajador o de aportar al Fondo Nacional-- de la Vivienda las cantidades que deba enterar, los trabajadores tienen derecho de acudir al Instituto, proporcionando los informes correspondientes, sin que ello libere al pa -- trón del cumplimiento de su obligación y lo exime de las -- sanciones en que hubiere incurrido. (Art. 32)

Este Artículo, tiene una relación directa con los -- términos de prescripción a que he hecho referencia con ante -- rioridad, ya que establece el derecho para que el trabaja -- dor recurra ante el Instituto y solicite su inscripción: sin embargo como no señala en ningún momento el término o plazo para que el trabajador ejerza tal derecho se ha opinado que el asalariado tiene en su beneficio una prescripción subsi -- diaria.

Las aportaciones señaladas en la fracción II del Ar -- tículo 29 las deberán hacer bimestralmente los patrones, a -- más tardar el día 15 o el día siguiente habil si aquel no -- fuere, del mes subsecuente al bimestre al que correspondan. Dichas aportaciones constituyen depósitos de dinero sin cau -- sa de intereses a favor de los trabajadores, lo que me co -- mentó en su oportunidad considerándose que así se debía entre -- gar al trab a jador algún interés, bajo ciertas circunstan -- cias.

Tal vez para compensar que al trabajador no se le cubre interés alguno, se encuentra la circunstancia de que los depósitos constituidos en favor, estarán exentos de toda -- clase de impuestos (Art. 36).

El Artículo 40 de la Ley del INFONAVIT establece los casos en que al trabajador, les son entregados totalmente -- los depósitos constituidos en su favor en el Instituto, siendo estos los de jubilación o incapacidad total permanente. -- Asimismo señala que en caso de fallecimiento del trabajador, dicha entrega se hará a sus beneficiarios, de acuerdo al siguiente orden de prelación.

a).- Los que al efecto el trabajador haya designado -- ante el Instituto.

b).- La viuda, el viudo y los hijos que dependen -- económicamente del trabajador en el momento de su muerte.

c).- Los ascendientes concurrirán con las personas -- mencionadas en el inciso anterior, cuando dependan económicamente del trabajador.

d).- A falta de viuda o viudo, concurrirán con las -- personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el supérstite con quién el derechohabiente vivió como si fuera -- su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediata -- mente a su muerte, o con el que tuvo hijos, siempre que am

bos hubieren permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quien estuvo, tendrá derecho.

e).- Los hijos que no dependan económicamente del trabajador y

f).- Los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador.

Como es de apreciarse, se señalan las personas que pueden ser beneficiarias de los depósitos de un trabajador en el momento de su muerte; Cabe mencionar que en el inciso b) citado con anterioridad, consigna una limitación por demás injusta, al señalar que la entrega de los depósitos en caso de muerte del trabajador, serán entregados a la viuda o viudo y los hijos que dependan económicamente de la persona que fallece, no tiene derecho al cobro de los depósitos constituidos, aunque el inciso e) señala a los hijos que no dependan económicamente del trabajador, sin embargo no se señala al viudo o a la viuda que no dependa económicamente del trabajador fallecido, por lo que en lugar de la conjunción y del inciso b) debería decir; la viuda, el viudo, o etc.

Si bien es cierto que el Artículo 40 indica quienes podrán ser los beneficiarios, de acuerdo a una orden de prelación, se considera que no es limitativo, ya que si no exig

te ninguna de las personas que en el propio artículo se mencionan, pueden concurrir a reclamar dichos depósitos, las personas o instituciones que prevé el Código Civil en su Artículo 1602, que es el ordenamiento legal supletorio para el caso que se trata.

Sin embargo, para incrementar el patrimonio del INFONAVIT, se sugiere que el Artículo 40 que se viene comentando, se le adicione un inciso más en el que dijera que a falta de todos los beneficiarios enunciados, favorecerán al Instituto los depósitos constituidos para el trabajador.

A fin de proteger al trabajador y no hacerle embarazo so el pago del crédito concedido, la ley le concede al trabajador hasta una prórroga de doce meses sin causa de interés alguno, cuando deje de estar sujeto a una relación laboral hasta que un período mínimo de doce meses, salvo que existiera litigio pendiente sobre la subsistencia de la relación laboral.

El Artículo 42 de la Ley, establece:

"Los recursos del Instituto se destinarán.

I.- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto.

El importe de estos créditos deberá aplicarse:

- a) A la adquisición en propiedad de habitaciones.
- b).- A la construcción reparación aplicación o mejoras, de habitaciones, y
- c).- Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores.

II.- Al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto.

Estos financiamientos sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables-- en materia de construcción.

El Instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir, con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores.

Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue, en la localidad que designen:

III.- Al pago de los depósitos que les corresponden a los trabajadores en los términos de Ley;

IV.- A cubrir los gastos de administración, operación

y vigilancia del Instituto, en los términos del Artículo 10, fracción VI;

V.- A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines; y

VI.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto".

Considera de interés efectuar aunque sea un pequeño comentario al presente artículo y en una forma muy especial a las tres primeras fracciones del mismo para aclarar e -- insistir Primero: El INFONAVIT, es un organismo que financia al trabajador con los recursos económicos que cuenta, para que éste adquiera en propiedad su habitación (casa) según el crédito concedido el trabajador adquiere de cualquier persona la vivienda que mejor le parezca, pero bajo la supervisión y aprobación del Instituto, a fin de que el crédito concedido quede perfectamente garantizado; así mismo -- los créditos concedidos se pueden destinar según lo solicite el trabajador, a la construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitaciones o al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores, lo que obviamente -- presupone la existencia del inmueble, propiedad del trabajador; Segundo: EL INFONAVIT otorga mediante los concursos -- que convoca, el financiamiento para la construcción de las habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, pero

en ningún momento y en una forma directa ese organismo construye habitaciones para cumplir con sus finalidades, lo -- que fue y es un gran acierto con absoluta justificación, ya que si el Instituto se dedicara a construir, cosa que mu -- chas personas creen, se crearía una diversidad de proble -- mas, tales como contratar con albañiles, carpinteros y en -- general con todo el personal que es indispensable en la in -- dustria de la construcción, personal que en un momento de -- terminado podría ocasionar problemas tales como huelgas, au -- mentos de salario, etc., situación que se previó perfecta -- mente a fin de que el INFONAVIT, no fuera una dependencia u organismo con infinidad de personal que en cierto momento -- por la magnitud del mismo, le impidiera cumplir con las fi -- nalidades para que fué creado, que primordialmente es de fi -- nanciamiento a los trabajadores para la adquisición de sus -- habitaciones; y Tercero: que otra de las finalidades es que el Instituto, también es un organismo de ahorro al conser -- var los depósitos que constituyen los patrones en favor de -- sus trabajadores.

No obstante que el INFONAVIT no construye, si cuenta en su seno con Ingenieros y Arquitectos que supervisan las -- obras que financia, supervisión encaminada a certificar y -- cuidar la calidad de los materiales, la construcción en cuan -- to al proyecto y en cuanto al tiempo de la ejecución del mis -- mo.

Para proteger los intereses de los trabajadores y -- del propio Instituto, con la finalidad de incrementar los -- ingresos de las empresas ejidales que construyan o fabriquen materiales de construcción, la fracción II del artículo, es establece que los financiamientos sólo se concederán por concurso respecto de los programas habitacionales que adquieran materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentran en igualdad y calidad y precio a los que ofrecen otros proveedores.

Si los deudores sin el consentimiento del Instituto enajenan las viviendas, gravan los inmuebles que garantizan el pago de los créditos concedidos o incurran en causas de rescisión consignadas en los contratos respectivos, se prevé que los créditos deberán darse por vencidos anticipadamente, circunstancia tendiente a evitar que los trabajadores no se deshagan de sus viviendas con algún fin lucrativo.

En complemento a lo anterior y para una pronta recuperación de los créditos concedidos, se consigna en la Ley (Artículo 67) que el Instituto puede embargar el fondo de ahorro del trabajador; siendo este el único caso que se autoriza en beneficio del trabajador y del propio Instituto, lo que se justifica para ambos; del trabajador, en cuanto que tiene la certeza de que su ahorro va a permanecer intacto, ajeno a cualquier eventualidad que pudiere tener, y del

Instituto, en cuanto que no se vería afectado en los recursos económicos que ha pensado disponer para el cumplimiento de sus fines y que los depósitos de los trabajadores le constituyen la garantía para recuperar los créditos otorgados.

Con la finalidad de proteger al trabajador y a sus beneficiarios de ciertas incidencias, se establece que los trabajadores o sus beneficiarios serán liberados de los adeudos por los créditos concedidos en caso de que el trabajador se incapacite total y permanentemente, o bien, que fallezca, para lo cual los créditos que otorga el Instituto están cubiertos con su seguro, el mismo que queda totalmente a su cargo. (Art. 51).

Con el deseo de que exista una resolución expedita con motivo de los conflictos que surjan por inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios, respecto de la inscripción en el Instituto, derecho a los créditos, cuantía de las aportaciones y descuentos, así como cualquier otro acto que lesione derechos de las personas enunciadas, la Ley prevé que se podrá promover ante el propio Instituto el recurso de inconformidad, dejándose a salvo de los derechos de los trabajadores, sus causahabientes o beneficiarios para que puedan acudir a la Junta de Conciliación y Arbitraje o a los tribunales competentes, sin necesidad de agotar dicho recurso. (Art. 53).

Se establece que las controversias que surjan entre

los patrones y el Instituto, una vez agotado en su caso el recurso de inconformidad, se resolvieran por el Tribunal -- Fiscal de la Federación. (Art. 54).

Desde el punto de vista estrictamente jurídico es justificable que las controversias entre el patrón y los trabajadores se deriman ante dicho tribunal, toda vez que las aportaciones patronales del 5% sobre los salarios ordinarios de los trabajadores, así como los descuentos por los créditos concedidos a los mismos, tienen el carácter de fiscales.

Con el deseo de asegurar el mejor cumplimiento de la obligación patronal, se establecen diversas sanciones entre las que se pueden encontrar algunas que son de carácter económico, como multas que van desde los \$100.00 a \$10,000.00; los recargos y en su caso gastos de ejecución que trae consigo el incumplimiento de efectuar los enteros de conformidad con el Código Fiscal; otras de carácter penal, ya que se equipará a la defraudación fiscal en los términos del Código Fiscal de la Federación, sancionándose con las penas señaladas para dicho ilícito para quien haga uso de engaño, aproveche el error, simule un acto jurídico u oculte datos para omitir total o parcialmente el pago de las aportaciones, o al entero de los descuentos realizados.

Asimismo, en protección del propio Instituto el artí

culo 58 de la Ley, establece que se reputará como fraude y se sancionará como tal, en los términos del Código Penal para el Distrito Federal, en el fuero común y en toda la República en materia de fuero Federal, al que obtenga los créditos o reciba los depósitos a que se refiere la Ley, sin tener derecho a ello, mediante engaño, simulación o sustitución de persona.

Para que un trabajador que ya no se encuentra sujeto a una relación laboral por un plazo mínimo de doce meses, siga disfrutando de los beneficios que otorga la Ley, pueda optar por la devolución de sus depósitos o bien, continuar dentro del Instituto, la base de sus aportaciones será el salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses; contando con un lapso igual para ejercer este derecho, a partir de que dejó de existir la relación laboral.

Lo anterior también acontece con los jubilados, quienes pueden permanecer dentro del Instituto después de su jubilación. Tal vez el primero de los casos señalados, es desventajoso tanto para el Instituto como para el propio trabajador, ya que si el trabajador no se encuentra sujeto a una relación laboral, el Instituto carece de la seguridad de obtener los pagos por los créditos que pudiese conceder desventaja para el trabajador ya que existirá incertidumbre pa

ra que se le otorgue crédito alguno.

Con la finalidad de que el Instituto no cargue problemas que no le son inherentes, el artículo 64 le prohíbe expresamente intervenir en la administración, operación y mantenimiento de conjuntos habitacionales, ni sufragen gastos por éstos conceptos, lo que se considera una buena medida para evitarse problemas ajenos a sus finalidades y gastos de incierta recuperación.

Para que los recursos del Instituto se inviertan de acuerdo a lo que dispone su Ley, el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, tienen las siguientes facultades.

I.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que los programas financieros anuales del Instituto no excedan de los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que reciba el Instituto. Dichos financiamientos deberán ser aprobados por esta Secretaría, y

II.- La Comisión Nacional Bancaria de Seguros aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y auditoría interna del Instituto y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables. La propia Comisión vigilará que las operaciones del Instituto se ajusten a las normas establecidas y a las buenas prácticas,

informando al Instituto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar, para que se corrijan.

Por lo anterior, no le son aplicables al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores las disposiciones de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. (Art. 66).

Son de justificarse las disposiciones adoptadas en el Artículo citado con anterioridad, ya que tienen como finalidad evitarle al Instituto endeudamientos excesivos que en un momento determinado imposibilitarían cumplir con los fines para los cuales fué creado.

Asimismo, se considera acertada la medida de no sujetar al Instituto a la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, por el excesivo control que en sí encierra dicha disposición; ya que existe el sano propósito de desembarazar del burocratismo al INFONAVIT.

Es innegable el esfuerzo Gubernamental de pretender solucionar el problema de la carencia habitacional existente en la República Mexicana, al crear el INFONAVIT como fiel reflejo del espíritu de las inquietudes de los Constituyentes.

quienes plasmaron en la Ley Fundamental el deseo de asegurar a los trabajadores el disfrute de una vivienda para vivir en ella con decoro.

Considero necesario mencionar que si se le ha dado cierta preferencia al estudio del INHONAVIT, esto se debe a que en la actualidad éste es el Organismo que cuenta con mayores recursos económicos como para afrontar a mayor escala el problema del déficit habitacional tal peculiar de las grandes ciudades como esta de México.

Fondo de la Vivienda ISSSTE.

Como un acto de solidaridad encaminado a extender los beneficios consagrados en la fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, el Ejecutivo Federal atento a las necesidades de los servidores públicos de carácter Civil y de los del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacionales, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión presentó la iniciativa de Decreto Presidencial para reformar y adicionar el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, iniciativa que originalmente establecía.

"INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Unico. Se reforma el inciso f) de la Fracción XI y se adiciona con el párrafo Segundo la fracción XIII, del Apartado B) del Artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se admitirá el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la Fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de

la seguridad social de los componentes de dichas Instituciones.

Ruego a ustedes en su oportunidad se sirvan dar cuenta a esa H. Cámara de la iniciativa que antecede, y me es grato reiterarles las seguridades de mi distinguida consideración.

Sufragio, Efectivo, No Reelección.

México, D.F., a 20 de septiembre de 1972.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez". (2)

Concomitantemente a la iniciativa de Reforma y adiciones al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, el Ejecutivo Federal remitió a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la iniciativa de Reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123, como lo había prometido el 10. de mayo de 1972, fecha en que surgió el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores sujetos a la Ley Federal del Trabajo; iniciativa que estaba condicionada a la aprobación previa de las reformas y adiciones al Apartado "B" de la Ley Fundamental.

En dicha iniciativa, se proponía crear un Fondo de la Vivienda establecer la obligación del Gobierno Federal-- para aportar a dicho Fondo el 5% sobre las remuneraciones--

ordinarias que recibieran los trabajadores, remuneraciones que integran con el sueldo básico de acuerdo al catálogo de empleos, y el sobresueldo que se otorga en atención a carencia de la vida o insalubridad del lugar en que se presta el servicio así como la posibilidad de efectuar los descuentos al salario de los trabajadores cuando se trata del pago de abonos para cubrir los préstamos concedidos con cargo a dicho Fondo, descuentos que deberán ser aceptados libremente por el trabajador y que no excederán del 20% de su salario.

Textualmente la iniciativa de decreto de reformas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional establecía:

"INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL".

"Artículo Unico. Se reforman y adicionan los Artículos 38 y 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del Artículo-- 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 38.

VI.- Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición

construcción, reparación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.

El monto de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI de este artículo.

Artículo 43

h).- Constitución de depósito en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas; para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

TRANSITORIOS.

Artículo Primero.- Las presentes reformas y adiciones

estarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar las aportaciones a que se refiere el inciso h) de la fracción VI -- del Artículo 43, empezará a cumplirse a partir del 1o. de septiembre del presente año.

Reitero a ustedes las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo, No Reelección.

México, D.F., 20 de septiembre de 1972.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez. (3)

El Ejecutivo Federal tomando en consideración que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es el organismo encargado de prestar la Seguridad Social a los trabajadores al Servicio de la Federación, junto con las otras reformas propuestas presentó la iniciativa de Decreto de reformas y adiciones a la Ley del ISSSTE, Decreto que originalmente establecía:

"INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO".

"Artículo Primero. Se reforma el rubro del Capítulo VI de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

De las habitaciones para trabajadores, de los préstamos hipotecarios y del fondo de la vivienda.

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 54 de la Ley, para quedar como sigue:

Artículo 54.- Las casas adquiridas o construidas por los trabajadores para su propia habitación, con fondos administrados por el Instituto, excepto de los que provengan del fondo de la vivienda, quedarán exentas a partir de la fecha de su adquisición o construcción de todos los impuestos federales, del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios, por el doble del crédito y hasta por la suma de doscientos mil pesos de su valor catastral, y durante el término que el crédito permanezca insoluto. Gozarán también de exención los contratos en que se hagan constar tales adquisiciones. Esa franquicia quedará insubsistente, si los inmuebles fueren enajenados por los trabajadores o destinados a otros fines.

Artículo Tercero.- Se adiciona al Capítulo VI de la Ley, la Sección Cuarta, con los Artículos 54-A al 54-Z inclusive, para quedar como sigue:

SECCION CUARTA.

Fondo de la Vivienda.

Artículo 54-A.- El Fondo de la Vivienda a que se refiere el inciso h) del Artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene por objeto:

I.- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

a).- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquellas sujetas al régimen del condominio.

b).- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c).- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

II.- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, y

III.- Los demás que esta Ley establece.

Artículo 54-B.- Los trabajadores que disfrutarán del beneficio que consagra el Artículo anterior serán los que estén al servicio de los Poderes de la Unión; de los Gobier

nos del Distrito y de los Territorios Federales; de los organismos públicos, que estén sujetos al régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que además estén incorporados a los beneficios de esta Ley, así como los trabajadores de confianza y eventuales de las mismas entidades y organismos públicos.

Los Gobiernos de las Entidades Federativas podrá celebrar convenios con el Instituto para incorporar a sus trabajadores a los beneficios del fondo.

Artículo 54-C.- Los Recursos del fondo se integran:

I.- Con las aportaciones que las entidades y organismos públicos aporten al Instituto por el equivalente a un 5% sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores.

El tope máximo para el pago de las aportaciones será el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate;

II.- Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título, y

III.- Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las fracciones I y II.

Artículo 54-D.- Los recursos del fondo se destinarán:

I.- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores - que seran titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto. El importe de estos créditos deberá aplicarse:

a).- A la adquisición en propiedad de habitaciones, - incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

b).- A la construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitaciones, y

c).- Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores;

II.- Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto.

Estos financiamientos sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

En todos los financiamientos que el Instituto otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas - ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores.

Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito

que se les otorgue, en la localidad que designen;

III.- Al pago de los depósitos que les corresponden a los trabajadores en los términos de Ley;

IV.- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del fondo en los términos de esta Ley;

V.- A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines, y

VI.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Artículo 54-E.- Las aportaciones al fondo de la vivienda se aplicarán en su totalidad a constituir en favor de los trabajadores depósitos que no devengarán intereses y que se sujetarán a las bases siguientes:

I.- Cuando un trabajador reciba financiamiento del fondo, 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;

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

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

IV.- El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con diez años de anterioridad.

V.- Cuando el trabajador deje de prestar sus servicios a las entidades y organismos públicos y en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a sus beneficiarios en los términos de la presente Ley, y

VI.- En el caso de que los trabajadores hubieren recibido créditos hipotecarios con recursos del fondo, la devolución de los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este Artículo.

Artículo 54-F.- La Junta Directiva del Instituto determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y las que se aplicarán a la adquisición, construcción reparación o mejoras de dichas casas, así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Artículo 54-G.- Para los efectos de lo previsto en el Artículo anterior, la asignación de los créditos y financiamientos con cargo, al fondo, se hará equitativamente con

forme a criterios que tomen en cuenta en la aplicación de los mismos, su adecuada distribución entre los diversos grupos de trabajadores, así como entre las distintas regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios, y en su caso, a las normas generales que establezca la Junta Directiva del Instituto, se determinarán las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país, y dentro de esta asignación, al financiamiento de:

I.- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;

II.- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones;

III.- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores, y

IV.- La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los trabajadores.

Artículo 54-H.- En la aplicación de los recursos del fondo se considerarán, entre otras las siguientes circunstancias;

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

dos o salarios, en las diversas regiones o localidades del país;

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

III.- El monto de las aportaciones al fondo proveniente de las diversas regiones y localidades del país, y

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

Artículo 54-I.- Para otorgar y fijar créditos a los trabajadores en cada región o localidad se tomarán en cuenta el número de miembros de la familia de los trabajadores, el sueldo o salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo -- por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos.

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, si hay varios con el mismo derecho, se asignarán entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notario Público.

Artículo 54-J.- Con sujeción a los requisitos que fije la Junta Directiva, se determinarán, los montos máximos de los créditos que se otorguen la relación de dichos montos con el sueldo o salario de los trabajadores acreditados,

la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que se otorguen con cargo-- al fondo.

Artículo 54-K.- Los créditos que se otorguen con cargo al fondo deberán darse por vencidos anticipadamente al -- los deudores, sin el consentimiento del Instituto, enajenan- las viviendas, gravan los inmuebles que garanticen el pago - de los créditos concedidos o incurren en las causas de rescisi ón consignadas en los contratos respectivos.

Artículo 54-L.- Los créditos que se otorguen a los -- trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos- de incapacidad total perm anente o de muerte, que libere al- trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones deriva- das de los mismos. El costo de este seguro quedará a cargo-- del Instituto.

Artículo 54-M.- En los casos de pensión o jubilación- o de incapacidad total permanente, se entregará al trabaja-- dor el total de los depósitos que tenga a su favor en el fondo. En caso de muerte del trabajador, dicha entrega se hará- a sus beneficiarios, en el orden de prelación siguiente:

I.- Los que al efecto el trabajador haya designado ante el Instituto.

II.- La viuda, el viudo y los hijos que dependan econó

micamente del trabajador en el momento de su muerte;

III.- Los ascendientes concurrirán con las personas-mencionadas en la fracción anterior, cuando dependan económicamente del trabajador;

IV.- A falta de viuda o viudo, concurrirán con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el supérstite con quien el derechohabiente vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con el que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quienes las tuvo tendrá derecho;

V.- Los hijos que no dependan económicamente del trabajador, y

VI.- Los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador.

Artículo 54-N.- Para los efectos de la primera parte de la fracción V del Artículo 54-E de la presente Ley, se entenderá que un trabajador ha dejado de prestar servicios cuando transcurra un período mínimo de doce meses sin laborar en ninguna de las entidades u organismos públicos, por suspensión temporal de los efectos del nombramiento o cese,

a menos que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de su designación o nombramiento.

Cuando un trabajador se encuentre en el caso que prevé el párrafo anterior y hubiere recibido un préstamo a cargo del fondo, se le otorgará una prórroga sin causa de intereses en los pagos de amortización que tenga que hacerle -- por concepto de capital e intereses. La prórroga tendrá un plazo máximo de doce meses y terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a prestar servicios a alguna de las entidades u organismos públicos.

La existencia de los supuestos a que se refiere este artículo y el anterior, deberán comprobarse ante el Instituto.

Artículo 54-B.- El trabajador que deje de prestar -- servicios en la entidad u organismo correspondiente conforme a lo previsto en el artículo anterior, y por quien la entidad u organismo haya hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el fondo. En este -- último caso, la base para las aportaciones a su cargo, será el sueldo o salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

El derecho a continuar dentro del régimen del fondo-

se pierde si no se ejercita mediante solicitud por escrito, presentada de acuerdo con lo que establezca el reglamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto por el artículo anterior, se considere que ha dejado de existir la prestación de servicios respectiva.

Artículo 54-O.- La continuación voluntaria de los -- trabajadores dentro del régimen del fondo, a que se refiere el artículo anterior, termina:

I.- Por la reanudación de servicios en alguna entidad u organismo;

II.- Por declaración expresa al Instituto, firmada - por el trabajador, y

III.- Porque el trabajador deje de constituir los de pósitos durante un período de seis meses.

Artículo 54-P.- A los trabajadores que se pensionen o jubilen se les aplicará en lo conducente, y conforme a lo que establezca el reglamento respectivo, lo dispuesto en los dos artículos anteriores. En el caso de que opten por permanecer voluntariamente dentro del régimen del fondo, el Instituto les descontará de sus pensiones las aportaciones a cargo del trabajador pensionado o jubilado, con sujeción a las normas que en materia de aportaciones y entregas de des cuentas establece esta ley.

Artículo 54-Q.- Los créditos a los trabajadores a que se refiere la fracción I del Artículo 54-Q, devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos. -- Tratándose de créditos para la adquisición o construcción de habitaciones, su plazo no será menos de diez años, pudiendose otorgarse hasta un plazo máximo de veinte años. Para los otros créditos mencionados en la citada fracción I, se podrán fijar plazos menores.

Los financiamientos señalados en la fracción II del mismo artículo se otorgarán a la tasa de interés que fije la Junta Directiva y a un plazo máximo de dieciocho meses.

Artículo 54-R.- Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores estarán exentos de toda clase de impuestos.

Artículo 54-S.- Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos constituidos en el fondo o de sus causahabientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años.

Artículo 54-T.- El Instituto no podrá intervenir en la administración, operación o mantenimiento de conjuntos habitacionales construidos con recursos del fondo, si sufragar los gastos correspondientes a esos conceptos.

Artículo 54-U.- Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores para la integración del fondo no podrán

ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos otorgados con cargo al fondo.

Artículo 54-V.- El Instituto deberá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias, relacionadas con el fondo de la vivienda. Los recursos del fondo, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, deberán mantenerse en el Banco de México, S.A., invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización.

Artículo 54-W.- El Instituto sólo podrá realizar con cargo al fondo las inversiones en los bienes muebles e inmuebles estrictamente necesarias para el cumplimiento de los fines del mismo fondo.

En caso de adjudicación o de recepción en pago, de bienes inmuebles, el Instituto deberá venderlos en el término de seis meses.

Artículo 54-X.- El Instituto cuidará que sus actividades relacionadas con el fondo se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos del sector público.

Artículo 54-Y.- Con el fin de que los recursos del fondo se inviertan de conformidad con lo que dispone la pre-

sente Ley, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría-- de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Ban-- caria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades.

I.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigi-- lará que los programas financieros anuales con recursos del fondo no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes-- y de los financiamientos deberán ser aprobados previamente-- por esta Secretaría; y

II.- Hacer los descuentos a sus trabajadores en sus-- sueldos y salarios, conforme a lo previsto en la fracción-- VI del artículo 38 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que se destinen al pago de abonos para cubrir préstamos otorgados por el Instituto así como ente-- rar el importe de dichos descuentos en la forma y términos-- que establecen esta Ley y sus reglamentos.

Las aportaciones de las entidades y organismos públi-- cos, así como los descuentos que el Instituto ordene hacer-- a los trabajadores por adeudos derivados de créditos otorga-- dos con recursos del fondo, serán enterados quincenalmente-- al Instituto.

Artículo Cuarto.- Se adiciona la Ley con los Artícu-- los 103, fracción III, 110, fracción XIII, 116-A, 116-B, -- 116-C, 116-D, 116-E y 116-F, para quedar como sigue:

Artículo 103

III.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

Artículo 110

XIII.- En relación con el fondo de la Vivienda.

a).- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los 61 días tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y de financiamientos del fondo para el siguiente año;

b).- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio y el informe de actividades de la Comisión Ejecutiva del Fondo.

c).- Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos relacionados con el Fondo;

d).- Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje;

e).- Determinar las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del fondo y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del mismo. Estas reservas de berán invertirse en valores de instituciones gubernamentales;

f).- Vigilar que los créditos y los financiamientos- que se otorguen se destinen a los fines para los que fueron concedidos, y

g).- Las demás necesarias para el cumplimiento de los fines del fondo.

Artículo 116-A.- A la Comisión Ejecutiva del Fondo es- tara integrada por cinco miembros: uno designado por la Jun- ta Directiva a propuesta del Director General del Instituto, el cual hará las veces de Vocal Ejecutivo de la Comisión, -- dos vocales nombrados a proposición de la Secretaría de Ha- cienda y Crédito Público y dos vocales más nombrados a propo- sición de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por cada vocal propietario se designará un suplente.

Los vocales de la Comisión Ejecutiva no podrán ser -- miembros de la Junta Directiva no tener otro cargo dentro -- del Instituto.

Para ocupar el cargo de Vocal Ejecutivo se requiere-- ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y-- experiencia técnica y administrativa.

Artículo 116-B.- Los vocales de la Comisión Ejecutiva- durarán sus funciones por todo el tiempo que subsista su de-- signación y podrán ser removidos libremente a petición de --

quienes los hayan propuesto.

Artículo 116-C.- La Comisión Ejecutiva sesionará por los menos una vez por semana.

Las sesiones serán válidas con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, de los cuales uno será el Vocal Ejecutivo y otro representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las decisiones se tomarán por mayoría de los presente y en caso de empate el Vocal Ejecutivo tendrá voto de calidad.

Artículo 116-D.- El órgano del Instituto para la operación del fondo de la vivienda será la Comisión Ejecutiva, la cual tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

I.- Decidir, a propuesta del Vocal Ejecutivo, las inversiones de los recursos y los financiamientos del fondo - conforme a lo dispuesto por el artículo 54-Y, fracción II;

II.- Resolver sobre las operaciones del fondo, excepto aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Junta Directiva, la que deberá acordar lo conducente - dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se - haga la petición correspondiente:

III.- Examinar y en su caso aprobar, la presentación a la Junta Directiva, de los presupuestos de ingresos y e-gresos, los planes de labores y de financiamientos, así co-

mo los estados financieros y el informe de actividades formulado por el Vocal Ejecutivo.

IV.- Presentar a la Junta Directiva para su aprobación en su caso, el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que administre;

V.- Proponer a la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley; y

VI.- Las demás que le señale la Junta Directiva.

Artículo 116-E.- El vocal Ejecutivo de la Comisión tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

I.- Asistir a las sesiones de la Junta Directiva con voz, pero sin voto.

II.- Ejecutar los acuerdos de la Junta Directiva y de la Comisión Ejecutiva, relacionados en el fondo;

III.- Presentar anualmente a la Comisión Ejecutiva, dentro de los dos primeros meses del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior.

IV.- Presentar a la Comisión Ejecutiva, a más tardar el último día de septiembre de cada año, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamientos para el año siguiente:

V.- Presentar a la consideración de la Comisión Ejecutiva un informe mensual sobre las actividades de la propia Comisión;

VI.- Presentar a la Comisión Ejecutiva para su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento.

VII.- Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la Comisión, y

VIII.- Las demás que le señalen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

TRANSITORIOS.

Artículo Primero.- Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar las aportaciones a que se refiere el nuevo Artículo 54-C, fracción I, empezará a cumplirse a partir del 1.º de septiembre del presente año.

Reitero a ustedes las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelcción.

"México, D.F., a 20 de septiembre de 1972".

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Luis-
Echeverría Alvarez". (4)

ORGANISMOS QUE EXISTEN EN LA REPUBLICA MEXICANA, TENDIENTES A SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

Además de los organismos tendientes a solucionar el problema de la vivienda que se han analizado, existen otros organismos gubernamentales en materia de vivienda popular, entre los que se encuentran:

I.- El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO).

El INDECO, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio de carácter técnico, consultivo y promocional, al que se le encomiendan tareas de programación, investigación, fijación de normas, coordinación, promoción, respecto al desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular. Propicia la construcción de viviendas de bajo costo, conjuntos y zonas habitacionales, la regeneración de viviendas decadentes o inadecuadas, el trabajo colectivo, la ayuda a cualquier otra medida tendiente al mejoramiento de la vivienda y condiciones ambientales; sugiere medidas para la mejor canalización y empleo de los servicios sociales de los pasantes y profesionistas, pudiendo comprar, fraccionar, vender, permutar o construir viviendas por cuenta propia o por medio de terceros.

El INDECO, está facultado para celebrar convenios con gobiernos de los Estados para la elaboración, promoción y ejecución de sus programas de desarrollo urbano y vivienda-

popular. Dicha facultad fué publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de agosto de 1971.

En el año de 1972, este organismo se dedicó a la gestión de adquisiciones de terrenos de origen ejidal y comunal para fines de vivienda popular y de interés social, de acuerdo con lo que señala el artículo 117 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece que las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos y semi-urbanos, podrán hacerse a favor del INDECO.

2.- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.

A.

Este Banco, se denominó originalmente Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., que se constituyó el 20 de febrero de 1933, tendiente a la emisión de bonos hipotecarios para la inversión principalmente en obras de infraestructura.

A partir de 1947. El Banco ha destinado recursos para el fomento de la vivienda popular, siendo hasta el año de 1953 cuando por decreto presidencial se dedicó ampliamente al financiamiento de habitaciones y proyectos para conjuntos de vivienda de bajo costo.

Fuó hasta el 23 de diciembre de 1956 cuando se le cam

bió de denominación, por la que actualmente tiene a fin de hacerlos congruentes con sus finalidades relacionadas con la vivienda popular y el de otorgar créditos a los servicios públicos, de transportes aéreos, marítimos fluviales y terrestres.

El Artículo 20. de su Ley Orgánica establece que el objeto del Banco es promover y encausar el financiamiento y dirigir la inversión de capitales en obras y servicios públicos o de interés social.

El capital de este banco, se encuentra aportado por el Gobierno Federal en un 51% y un 49% en acciones suscritas por el público en general, bancos de ahorro y préstamos para la vivienda popular por diversos niveles del gobierno.

Los créditos concedidos por el Banco, están destinados a aquellas personas pertenecientes a estratos económicamente de bajos, a fin de que obtengan, construyan, reconstruyan y mejoren o liberen de gravámenes sus viviendas de interés social.

De las más recientes construcciones financiadas por el banco, se encuentra la de Valle de Aragón, que es una unidad habitacional de interés social.

3.- Departamento del Distrito Federal.

El Departamento del Distrito Federal, también colabo-

ra en la tarea de resolver el problema de la vivienda, por conducto de su Dirección General de la Habitación Popular, - que inició sus actividades a partir del 10. de diciembre de 1970, encausando sus recursos a sectores económicamente marginados de la capital de la República.

Los principales beneficiados por esta obra, son las personas que teniendo capacidad de pago, no reciben un sueldo o salario fijo: (taxista, pequeños comerciantes, etc.)-- y también las personas que por obras de interés público se les haya desplazado de sus hogares, así como los habitantes de zonas insalubres o ciudades perdidas, o para aquellos -- que sufren inundaciones o siniestros en sus viviendas.

Esta dependencia otorga contratos a las compañías -- constructoras locales para la construcción de las viviendas, supervisando y controlando la calidad de las mismas, para finalmente adjudicarlas a los solicitantes de la misma.

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

Mediante el fideicomiso del 15 de abril de 1964, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, constituyó el fondo de Operación y Descuentos Bancarios de la Vivienda (FOVI).

El FOVI tiene como finalidad otorgar apoyo financie-

ro a las instituciones de crédito, mediante préstamos y créditos relacionados con operaciones hipotecarias para la vivienda de interés social; fijar las características de los créditos que los bancos otorguen en relación con la vivienda de interés social, aprobar el monto y las características de los planes de conjunto, que las instituciones de ahorro y préstamo puedan realizar con su apoyo; revisar los proyectos de conjunto que presentan las instituciones de ahorro y préstamo y supervisar su ejecución; y establecer reglas y tomar las medidas adecuadas para que los planes de construcción que se lleven a cabo con los recursos destinados al desarrollo del Programa estén de acuerdo con las necesidades regionales y nacionales, cumplan con las condiciones urbanísticas y arquitectónicas adecuadas, y se ejecuten de acuerdo a las características demográficas y económicas de cada región; todo ello, procurando coordinarse con las otras entidades del sector público y de la banca privada.

Con la reforma que sufrió la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en diciembre de 1962, se obliga a los Bancos Hipotecarios y a los Departamentos de ahorro de la Banca Comercial a invertir el 30% de sus depósitos en viviendas de interés social; instituciones de donde el FOVI obtiene principalmente sus recursos para los programas habitacionales.

Los beneficiarios del FOVI, son todos los habitantes de la República Mexicana, pues los programas habitacionales están encausados a aquellas personas que tienen ingresos familiares hasta de tres mil pesos mensuales.

5.- Fideicomiso para la construcción de casas de obreros del sindicato de trabajadores de la industria azucarera y similares de la República Mexicana.

En 1968 con motivo de la revisión del contrato colectivo de trabajo de la industria azucarera, alcoholera y similares de la República Mexicana, el sindicato de trabajadores de esta industria, y las empresas convinieron en que se contruyera un fondo destinado a la construcción de casas para ser entregados en propiedad a los trabajadores miembros del propio sindicato.

El fideicomiso tiene por objeto la construcción y el manejo de un fondo que se integra con la aportación de 3 centavos por kilogramo de azúcar producida, para la construcción de casas que serán entregadas en propiedad sin costo alguno para los obreros, tanto de planta permanente y planta temporal, dándose preferencia a los de mayor antigüedad y edad, así como a las viudas e hijos de trabajadores fallecidos a partir de la celebración del convenio.

Los terrenos sobre los que se contruyen las casas, --

son cedidos por los propietarios de los ingenios.

Aunque, este programa habitacional está dirigido a un sector de la industria, existen el deseo de atenuar el problema habitacional en la República Mexicana.

6.- Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS).

No sólo en el Gobierno Federal ha existido el deseo de aminorar y resolver el problema habitacional en la República Mexicana y que principalmente se agrava en el Distrito Federal, sino también el Gobierno del Estado de México a cuya iniciativa se constituyó el patrimonio para crear el Instituto de Acción Urbana e Integración Social.

El objetivo principal de este organismo, es el de regular el poblamiento en el Estado, habiéndose iniciado principalmente en la Ciudad de Netzahualcóyotl, Tlalnepan-tla, Naucalpan y Texcoco.

La actividad y fines de AURIS, están divididos en varios aspectos que se han denominado "acciones".

1.- Acción tierra. Consiste en la promoción del acondicionamiento legal y físico de la tierra urbana para el asentamiento urbano.

2.- Acción Habitacional. Tiene por objeto la promoción y desarrollo de la habitación para el asentamiento urbano.

3.- Acción Casa.- Apoyo a los procesos populares de construcción Vivienda.

Los logros de este organismo se contemplan dado los puntos de vista de las creaciones de nuevas zonas urbanas, construcción de casas, vía los programas Izcalli.

Este organismo convino con el INFONAVIT, para apoyar en el Estado de México la acción de éste.

El deseo de asegurar una vivienda para todas las personas ha sido una idea universal que se adopta en muchos países del orbe, como se constata en la declaración universal de los derechos humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 y que en su artículo 25 establece:

Artículo 25 "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la alimentación, el vestido la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

La idea y organización del INFONAVIT para la solución del problema habitacional de los obreros ha repercutido en la República del Salvador en donde a partir del mes de junio de 1973, se creó el Fondo Social de la Vivienda,--

que empezó a funcionar a partir del 10 de octubre de ese mismo mes y año y que funciona a semejanza del INFONAVIT en cuanto que otorga créditos para la adquisición de viviendas de los trabajadores.

El Patrimonio del Fondo Social de la Vivienda, se incrementa con los recursos del 0.5% que aporta el trabajador, el 5% sobre el salario base que recibe el trabajador y que aporta el patrón, y un subsidio de 25 millones de colones - que aportará el Gobierno durante 5 años, además de los ingresos que se obtengan por otros conceptos.

El INFONAVIT y el Fondo Social de la Vivienda han celebrado un convenio, para que el primero asesore el Fondo Social en cuanto a las técnicas y experiencias adquiridas durante su corta existencia, a fin de hacer funcional el Fondo Salvadoreño.

Aparte de la República del Salvador existen también en otros países estudios elaborados con el deseo de solucionar el problema habitacional, tanto que en Argentina se ha adoptado una idea completamente diferente respecto de lo que se considera la población urbana, y que va de acuerdo con el número de habitantes de la Región y que estima como tal la población mayor de 2,000 habitantes, considerando además que el verdadero problema habitacional es el de la vivienda rural, que es la vivienda del hombre del campo. La

vivienda rural es la casa o grupo de casas ubicadas en el interior de un fondo aplicado a cualquier tipo de explotación agropecuaria para alojamiento del trabajador rural y su familia.

En la República de Venezuela el Banco Obrero de Venezuela, pretende afrontar el problema con 2 tipos de programa: uno que trata de hacer habitables los barrios y las viviendas a través de su mejoramiento y equipamiento progresivo y otro, el de las llamadas urbanizaciones populares,-- programas que están orientados fundamentalmente a los grupos familiares de bajos ingresos.

Esas urbanizaciones llamadas populares, son parcelamientos dotados de los servicios de infraestructura como -- agua, luz, escuelas, áreas deportivas, comercios etc., que en su etapa inicial carecen de asfalto.

Considerando que las familias carecen de los recursos necesarios para pagar de inmediato una vivienda cómoda, se les permite construir al fondo de sus parcelas, una vivienda provisional con los materiales de construcción que se -- alleguen para ello, la misma que será destruida a la construcción definitiva.

En la República de Venezuela la solución al problema habitacional es en relación directa a la capacidad económica de sus habitantes, estableciéndose de esa manera un sín-

tema especial de acuerdo con los niveles de ingresos y que las familias preferentemente han utilizado para atender su problema habitacional el programa de urbanizaciones populares, de equipamiento de barrios, y de autoconstrucción.

En la República del Perú, el deseo de solucionar el problema habitacional, es realizando los máximos esfuerzos desde el punto de vista promocional y financiero con el fin de llevar a cabo infraestructura y servicios comunales, -- otorgando primordial atención a las acciones que permiten dar carácter a las inversiones que se realizan en este sector, y estimular la acción privada para la construcción de viviendas.

Para lo anterior existe en ese país una Ley que declara de utilidad pública y de preferente interés nacional la construcción de viviendas de tipo económicos.

Según algunas ideas que existen en Colombia el problema de la vivienda no se solucionará con la construcción de casas por parte del Estado, cayendo en un ideario naturalista en el que se reconoce a toda la familia los derechos de poseer su terreno propio y vivir dentro de la ciudad y a tener acceso a los servicios públicos y comunales, y que la política de vivienda debe tener como fundamento la solución de las necesidades del mayor número de familias, partiendo de las más necesitadas.

Además se considera que el Estado debe desarrollar-- programas de planeación familiar y atender los asentamientos espontáneos (habitacionales, tugurios, barrios) y los de -- vivienda de desarrollo progresivo, así como evitar el aumento exagerado de la tierra urbana y el desplazamiento de comunidades a las periferias.

En cuanto al aspecto financiero es necesario una salida política y estimular a la industria de los materiales de construcción y a las empresas privadas (aunque en opinión - del suscrito dichos estímulos deben reglamentarse debidamente, para evitar el lucro que trae consigo toda empresa pri- vada, protegiendo y estimulando a las empresas nacionales o multinacionales, a efecto de que los beneficios no salgan-- del país para favorecer a uno sólo o a un monopolio determinado.

En la mayoría de los estudios realizados en varios - países sudamericanos con el deseo de solucionar el proble-- ma habitacional, a excepción de la República del Salvador, - que ya es un hecho su enfrentamiento a dicho problema, no - se contempla la obligación del patrón como capitalista, de - aportar cantidad alguna para solventar el problema habita-- cional de sus trabajadores explotados, como sí sucede en México, independientemente de que este problema se está ata--cando con otras medidas y medios con que puede contar el-- Estado.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Cámara de Diputados, Diario de Debates, dic. 24 de 1971
Págs. 4 y 25.
- 2.- Cámara de Diputados, Diario de Debates, septiembre 29--
de 1972 Pág. 39.
- 3.- Cámara de Diputados, Diario, Cit. Pág. 40.
- 4.- Cámara de Diputados, Diario, Cit, Pág. 41 y siguientes.

CAPITULO CUARTO.

**ESTUDIO COMPARATIVO DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DEL
DEL FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.**

a).- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio
del Estado, Reglamentaria del Apartado "B"
del Artículo 123 Constitucional.

b).- Ley de Seguridad Social para las Fuerzas --
Armadas.

ESTUDIO COMPARATIVO DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

A).- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El pretender efectuar un estudio comparativo entre diversas leyes de previsión social respecto del beneficio del Fondo de la Vivienda que en las mismas se consagran, se realiza con la finalidad de analizar y evaluar la prestación que en ellas existe, ya que pueden detectarse discrepancias o similitudes, las cuales se considera conveniente comentar.

Aunque la Ley del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los trabajadores es de fecha posterior a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y a la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, es de mencionarse que la primera fué elaborada a fin de resolver un problema socio-económico concreto, como lo es el problema habitacional, característica de países subdesarrollados o también denominados en vías de desarrollo, como lo es México, problema que se acentúa especialmente en el Distrito Federal, que como una gran urbe tiene los problemas de la sobrepoblación.

Independientemente de la necesidad de carácter legal, la Ley del INFONAVIT nació para resolver socialmente el proble

ma habitacional, que hasta cierto punto venía manejándose bajo un aspecto demagógico y que sin embargo con previsión se tuvo que afrontar el problema para resolverlo a la brevedad de -- acuerdo a las posibilidades económicas y características especiales del país.

Dentro de las características especiales del país se encuentra el régimen de la propiedad privada que impera por el sistema político económico del país, por lo que se analizó que para solucionar el problema habitacional habría que resolverlo mediante el otorgamiento de créditos a las personas con esa necesidad habitacional; toda vez que la iniciativa privada jamás había ni ha destinado los suficientes recursos económicos para la solución del déficit habitacional, ya que para ellos no representa una actividad con la cual pudiesen obtener mayores beneficios económicos.

Por dicha necesidad y previsión se efectuaron las reformas aludidas en capítulos anteriores, a fin de solucionar el problema que se viene comentando.

En la creación de la Ley del INFONAVIT se captaron las experiencias de otros organismos existentes en México, de los cuales algunos no tenían una relación directa con el nuevo Instituto, pero que sin embargo por ciertas funciones que efectuaban, sí podían servir de ejemplo o antecedente; así, se tomó del régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social la expe--

riencia de la aportación de las cuotas patronales, sistema que se adaptó a las características del INFONAVIT para un mejor funcionamiento del mismo; procedimiento de aportaciones que se ha mencionado en páginas anteriores.

La Ley del INFONAVIT puede considerarse dentro de la rama del Derecho Social, toda vez que está encaminada a proteger a una clase social determinada, como lo es la obrera, sector social con grandes carencias económicas, entre las que se encuentra primordialmente la habitacional, y que por una falta de recursos o de características necesarias para ser sujetos de crédito, no podían aspirar a la satisfacción de esa primordial necesidad que dentro del régimen capitalista en el cual se vive, se convierte en angustia de inmediata solución; se dice que es tal, porque es ampliamente conocida la mentalidad del ciudadano de la Ciudad de México, al denominar con su peculiar lenguaje, de querer retener una "casita" para vivir desahogadamente y con tranquilidad.

Para la satisfacción de esa angustia, el conglomerado social en muchas ocasiones no le importa en donde tener un inmueble, sino lo importante es tenerlo, con lo que se acrecenta la Ciudad de México a un gran ritmo y desorden distributivo del territorio geográfico, con los consabidos problemas sociales.

Las similitudes existentes entre la Ley del Instituto

Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, - Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional son pocas cuantitativamente, pero no cualitivamente, ya que la segunda de las disposiciones enunciadas consagra las bases fundamentales para la constitución del fondo de la vivienda de los empleados al servicio de la Federación, mar--cándose el procedimiento para la constitución del fondo, -- otorgamiento de créditos, recuperación de éstos, cuotas pa--ra el pago de los mismos en la Ley del ISSSTE, que es la -- que regula la seguridad social otorgada a los servidores -- públicos.

Las similitudes existentes en las disposiciones anotadas son las existentes en cuanto al:

1.- Monto de aportación patronal al fondo (5% sobre los sueldos o salarios que percibe el trabajador).

2.- Criterio para el otorgamiento de los créditos a los trabajadores (por lo menos legalmente, aunque la realidad es otra, y se comenta por separado).

3.- Descuentos para la recuperación de los créditos otorgados.

4.- Exención de impuestos de los depósitos constituidos a favor del trabajador.

5.- Los hechos o circunstancias para la entrega de los depósitos a los trabajadores.

6.- Las entregas de depósitos a los beneficiarios de los trabajadores.

7.- El interés que cause el crédito concedido a los trabajadores.

8.- El seguro que goza la persona del crédito concedido.

9.- La circunstancia de que cuando un trabajador reciba financiamiento del fondo, 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.

10.- La circunstancia que durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.

11.- Que en las disposiciones que se comentan, el trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con diez años de anticipación.

12.- En el caso de que los trabajadores hubiesen recibido créditos hipotecarios con recursos del fondo, la deducción de los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubiesen aplicado al pago del crédito hipoteca

rio.

13.- Las medidas adoptadas para la protección de los créditos concedidos.

14.- Las prerrogativas a los trabajadores que se les otorgó algún crédito, en el caso de que no estén sujetos a una relación laboral.

15.- El derecho del trabajador para seguir contribuyendo al fondo, aún cuando no esté sujeto a una relación laboral.

16.- El derecho de los trabajadores de seguir aportando al fondo, cuando se jubilen o pensionen.

17.- La protección al fondo de los trabajadores respecto de cualquier cesión o embargo excepto cuando se trata de los créditos otorgados con cargo al fondo.

18.- El derecho a ejercer el crédito que se les otorgue en la localidad que designen.

19.- La obligación patronal de aportar el 5% sobre sus salarios o sueldos básicos que reciban los trabajadores, según se trate de la iniciativa privada o del sector público.

20.- La obligación de inscribir a sus trabajadores en el fondo respectivo. (en la Federación se realiza en for

ma automática).

21.- Efectuar los descuentos a sus trabajadores en los términos prescritos en las leyes respectivas.

22.- Los recursos con los cuales se integra el fondo.

23.- El destino de los recursos del fondo, a diferencia de una que se señala con posterioridad, así como los montos máximos, de los créditos.

24.- La facultad de las Juntas Directivas, para determinar las sumas que se asignen al financiamiento.

25.- La aplicación de los recursos del fondo.

26.- La prohibición del Instituto del fondo de intervenir en la administración, operación o mantenimiento de los conjuntos habitacionales construidos con los recursos del fondo.

27.- La obligación de los Institutos de mantener efectivo o depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente necesarias para la realización de las operaciones diarias, y en tanto los recursos de los fondos no se apliquen a los fines señalados, deberán mantenerse en el Banco de México, S.A., invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización.

28.- La obligación de los Institutos de realizar las

inversiones en los bienes muebles o inmuebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.

29.- La obligación de vender en un plazo de seis meses, los bienes inmuebles que se adjudiquen o reciban en pago.

30.- La vigilancia del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, para:

I).- La Secretaría aprobará previamente los programas financieros anuales con recursos del fondo, para que no excedan de los presupuestos de ingresos corrientes y los financiamientos que reciban los Institutos.

II).- La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna del fondo y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables correspondientes.

En virtud de lo anterior, no son aplicables al fondo de la vivienda las disposiciones de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

31.- Las existentes en las atribuciones otorgadas al Consejo de Administración del INFONAVIT y a la Comisión Ejecutiva

cutiva del Fondo de la Vivienda del ISSSTE.

32.- La forma es como se integran los recursos del fondo.

33.- Las atribuciones o cualidades que requiere el Director General del INFONAVIT y el Vocal Ejecutivo del FO--VISSSTE.

Como se enunció sutilmente en las primeras comparaciones efectuadas, teóricamente el otorgamiento de los créditos a los trabajadores debe efectuarse bajo ciertos lineamientos previstos en las disposiciones legales, tales como el número de miembros de la familia de los trabajadores, el salario o ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados, y si dentro de cada grupo de trabajadores de una clasificación semejante, hay varios con el mismo derecho, se -- asignarán entre éstos, los créditos individuales mediante -- un sistema de sorteos ante Notario Público.

Todo esto no deja de ser más que bellas intenciones que no se llegan a efectuar, al menos por el momento y por lo que respecta a los créditos concedidos por el fondo de la vivienda del ISSSTE; toda vez que se maneja como un medio de canonjía o freno a las posibles inquietudes sindicales, ya que hasta la fecha, el suscrito no ha tenido conocimiento de que el fondo de la vivienda del ISSSTE haya -- otorgado algún crédito de acuerdo a las necesidades de loa-

trabajadores o de algún sorteo efectuado ante Notario Público, y sin embargo si ha sabido de otorgamiento de créditos por recomendaciones o distribuciones que de ellos hacen los sindicatos, toda vez que a estos le son entregados por la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda para que los reparta, reparto que se realiza no precisamente entre los que más necesitan de ellos.

Con esa forma del "otorgamiento" de créditos, no sólo el trabajador se decepciona del fondo, sino lo que es peor, el Gobierno Federal por conducto del ISSSTE está permitiendo la corrupción en un sistema que debería ser de beneficio para los trabajadores o de algún sorteo efectuado ante Notario Público, y sin embargo si ha sabido de otorgamiento de créditos por recomendaciones o distribuciones que de ellos hacen los sindicatos, toda vez que a estos le son entregados por la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda para que los reparta, reparto que se realiza no precisamente entre los que más necesitan de ellos.

Con esa forma del "otorgamiento" de créditos, no sólo el trabajador se decepciona del fondo, sino lo que es peor, el Gobierno Federal por conducto del ISSSTE está permitiendo la corrupción en un sistema que debería ser de beneficio para los trabajadores ya que requiere de una honesta aplicación para la solución al problema habitacional, ese procedi

miento se presta a la obtención de beneficios de carácter personal, que pueden ser de índole o económico.

Lo anterior no acontece dentro del INFONAVIT, o si se efectúa por lo menos no es tan abierto como en el FOVIS-SSTE, aunque también el suscrito ha tenido conocimiento del otorgamiento de créditos sin ninguna recomendación o ayuda sindical, por lo que tal vez en el INFONAVIT, si se efectúa la selección para el otorgamiento de los créditos de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Ley.

En la mentalidad de algunos empleados al servicio de la Federación existe la idea de que el fondo de la vivienda del ISSSTE viene a duplicar el beneficio existente en cuanto a los créditos hipotecarios y habitaciones para trabajadores que proporciona el propio Instituto, según lo establece el Capítulo VI, Sección Primera y Segunda de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que establecen las habitaciones para trabajadores (Art. 44 al 46) y los préstamos hipotecarios (Artículo 47 al 53).

El contenido de los Artículos 44 al 46 de la Ley del ISSSTE, establece que el Instituto adquiera o construya habitaciones para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores beneficiados por la Ley; así como los requisitos, condiciones y previsiones en caso de rescisión por diversas --

causas imputables al trabajador.

Con esa facultad este organismo podía y puede construir unidades habitacionales como la realizada en Tlatelolco, sin embargo no se han construido nuevas unidades como la aludida.

Los Artículos 47 al 53 de la Ley establecen, los lineamientos para el otorgamiento de los préstamos hipotecarios sobre inmuebles urbanos los que se destinan a los siguientes fines:

I.- Adquisición de terrenos en los que deberá construirse la habitación del trabajador;

II.- Adquisición o construcción de casas que habite el trabajador;

III.- Efectuar mejoras o reparaciones a las mismas y

IV.- Redención de gravámenes que soporten tales inmuebles.

Los préstamos hipotecarios otorgados por el ISSSTE, la diferencia de los financiamientos del fondo de la vivienda del propio Instituto, consisten en que los préstamos hipotecarios se pueden otorgar para la adquisición de terrenos en los que habrá de construir el trabajador su habitación, lo que no acontece con los financiamientos del fondo de la vivienda, que sin embargo sí concede créditos para la adqui

sición de propiedades sujetas al régimen de condominio.

Por otra parte cabe comentar que en los préstamos hipotecarios o en la compra de casas construidas por el Instituto, el trabajador cubre íntegramente de su sueldo los pagos quincenales correspondientes lo que no sucede con el fondo de la vivienda; toda vez que al otorgarse al trabajador un crédito con cargo al mismo, del fondo del trabajador, el que se ha constituido con las aportaciones patronales, se cubre el 40% de lo aportado, como pago inicial efectuando iguales pagos subsecuentes, durante la vigencia del crédito otorgado independiente de los pagos quincenales que efectúa el trabajador con cargo a su sueldo o salario, y una vez liquidado el adeudo, se continuará aplicando el total de las aportaciones para integrar un nuevo depósito a su favor.

Como es de apreciarse, por la naturaleza de las prestaciones, es diferente el beneficio consagrado a favor de los trabajadores, ya que si no se otorga, o aún otorgándole un crédito al trabajador con cargo al fondo de la vivienda, se goza del ahorro que para tal efecto ha constituido el Estado, lo que no sucede con los préstamos hipotecarios.

Al hablarse de la supuesta duplicidad de beneficios, se ha dicho que en lugar de haberse creado un fondo de la -

vivienda para los trabajadores al servicio del Estado, debiera aumentarse los préstamos hipotecarios hasta por la cantidad de doscientos mil pesos, que es lo doble del préstamo máximo concedido a la fecha; sin embargo de haberse realizado, el trabajador jamás hubiera gozado del fondo de la vivienda como un ahorro, además de que las cuotas que debería de aportar con cargo a su sueldo hubieran aumentado, amen de que los préstamos hipotecarios sólo se otorgaban después de seis meses de haber estado contribuyendo al ISSSTE, como lo establece el Artículo 47 de la Ley del Instituto.

Las diferencias existentes en cuanto al fondo de la vivienda del ISSSTE y del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, se refieren o se deben esencialmente a -- las características peculiares de para quien trabaja, toda vez que algunas de las disposiciones que son válidas para los patrones de la iniciativa privada, no lo son para el Estado considerado como patrón que cuenta con mayores elementos para hacer efectivas las obligaciones a su cargo, como las de los trab ajadores.

Una de las diferencias existentes es la referencia a las finalidades para las cuales se conceden los créditos -- por parte del fondo, ya que mientras en el fondo, de la vivienda del ISSSTE, se otorgan créditos a los trabajadores - para la adquisición en propiedad de habitaciones sujetas al

régimen de condominio. (Art. 54 D. Ley del ISSSTE) no sucede así en el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Otra de las diferencias, es la referencia a la aportación patronal, pero no es el porcentaje de la aportación, sino al sueldo o salario respecto del cual se aporta, ya -- que mientras en la iniciativa privada se aporta, sobre el salario ordinario que percibe el trabajador por cuota diaria, con exclusión de cualquier otra remuneración en género o en especie; las aportaciones que realiza el Estado son sobre el salario o sueldo, sobresueldo y compensación que recibe el trabajador, sobresueldo que se otorga de acuerdo a la carestía de la vida o insalubridad en que se presta el servicio, y que va desde el 20% al 100% que se otorgan en la Ciudad de México y en Tijuana, Baja California, respectivamente y la compensación que es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que la Federación otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubre con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales".

Tal vez el atenuante a este respecto, es la circuns-

tancia que en la iniciativa privada existen salarios mínimos profesionales que se otorgan o rigen para todos los trabajadores de la rama de la industria o del comercio, de la profesión, oficio o trabajo especial considerado dentro de una o varias zonas económicas, y los salarios mínimos generales rigen para todos los trabajadores de la zona o zonas -- consideradas, independientemente de las ramas de la industria, del comercio, profesiones, oficios o trabajos especiales, lo que no existe en los empleos del Gobierno Federal, -- toda vez que en él se otorgan nombramientos que no dicen nada en relación al trabajo que materialmente se desempeña.

Otra de las diferencias observadas es la relativa a la forma en que se integran los recursos y patrimonios del Instituto Nacional de la Vivienda y del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, ya que el patrimonio del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, además de las aportaciones patronales, con los bienes y derechos que adquiera -- por cualquier título y con los rendimientos que obtengan de la inversión de los recursos de que disponga, se integra -- además con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que le proporcione el Gobierno Federal, que originalmente para su funcionamiento otorga la cantidad de ocho --cientos millones de pesos; lo que no sucedió ni sucede con el fondo de la vivienda del ISSSTE, y que tal vez aconteció

a que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado ya estaba creado y podía destinar parte de los recursos con que contaba, para la realización de el nuevo beneficio.

Por otra parte tal vez previendo cualquier operación deficitaria del Instituto, se estableció el subsidio para su funcionamiento, a fin de no retroceder en el beneficio consagrado a favor de los trabajadores.

Dentro del fondo de la vivienda del ISSSTE, no existe una Comisión de Inconformidades y de Valuación, como existe en el INFONAVIT, y que tiene como finalidad conocer, sustanciar y resolver los recursos que promuevan los patrones, -- los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, con motivo de las controversias sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieron otorgando a los trabajadores en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar si quedan exentos de la aportación.

En el fondo de la vivienda del ISSSTE, no existe una Comisión semejante a la enunciada para resolver los conflictos existentes por esa u otras circunstancias, sin embargo el Artículo 137 de la Ley del ISSSTE, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para aplicar y vigilar -

el cumplimiento de la Ley, así como para interpretarla administrativamente, por medio de disposiciones generales que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, y aunque esto último no sucede así, cabe señalar que la mayoría de las veces se resuelven casos específicos que se toman como precedentes para otros futuros de la misma naturaleza y que se resuelven en el Departamento de Legislación y Consulta de la Dirección General de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como otra de las diferencias entre las disposiciones legales enunciada, se encuentra la referente a la obligación que tienen las entidades y organismos públicos para seguir haciendo los depósitos del 5% para el fondo de la vivienda, sobre los sueldos o salarios de los trabajadores que disfruten de licencia por enfermedad en los términos del Artículo III de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 22 de la Ley del ISSSTE, que se refieren a las enfermedades no profesionales y a las condiciones o circunstancias en que se otorgan las licencias respectivas; lo que no acontece con los trabajadores de la iniciativa privada, aún tratándose de enfermedades profesionales, ya que el Artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo es tajante al enunciar que el salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo, por lo que -

en consecuencia, el patrón no está obligado a aportar el 5% correspondiente al fondo de la vivienda.

La anterior distinción la ha sostenido el Departamento Jurídico del INFONAVIT, al manifestar que el patrón no está obligado a aportar al fondo cuando el trabajador tenga alguna licencia por enfermedad, ya que en el IMSS el que durante ese período de licencia le está pagando una cantidad determinada como pensión.

La Ley del ISSSTE no sólo prevé los casos enunciados, sino que también consagra la obligación de las entidades y organismos públicos para que aporten al fondo, aún en aquellos casos en los que existe la suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador; siendo dichos casos los siguientes según el Artículo 45 de la Ley Burocrática;

I.- Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él, y

II.- La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o del arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelve que debe tener lugar en el caso del trabajador".

LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS.

Aunque el título del presente trabajo es el de la Vivienda para los trabajadores en diversas Leyes de Previsión Social, se ha incluido el derecho a la vivienda para las -- Fuerzas Armadas, que aunque no son propiamente "trabajado-- res", si están prestando un servicio al Gobierno Federal.-- La relación que los une con este, es la existencia de un -- contrato de enganche o algunas veces por algún contrato que los obliga a prestar servicios al Gobierno Federal, cuando han cursado alguna carrera dentro de las Instituciones Militares que se encuentran bajo el auspicio del propio Gobierno.

El beneficio del fondo de la Vivienda para los Militares, casi es idéntico al que gozan los empleados civiles-- al servicio de la Federación, toda vez que el Gobierno Federal aporta al fondo el 5% sobre sus haberes y asignaciones-- de técnico y vuelo que perciben, que son remuneraciones a -- los miembros del Ejército y la armada titulados en alguna -- de las profesiones que caracterizan los distintos servicios militares cuando desempeñen comisiones del Ramo y pertenez-- can a la milicia permanente, y a quienes desempeñen habitual-- mente servicios en aviones de la Fuerza Aérea Nacional, res-- pectivamente.

Sin querer manifestar que fué indebido del Fondo de la Vivienda para los Militares, cabe mencionar que este viene a incrementar los beneficios y prerrogativas que reciben en relación con los trabajadores del Gobierno Federal. Para corroborar lo anterior sólo basta leer la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas y constatar que se encuentra bajo un régimen de privilegio; aunque se puede argumentar - que esto es así por los servicios que prestan a la Nación, - lo que tal vez se justificaría si se encontrara el país bajo un régimen militar o en estado de guerra, pero mientras esto no sea así, cualquier situación de privilegio para con los demás, es indebida.

Sólo por enunciar algunos derechos, diré que el militar independientemente del beneficio del Fondo de la Vivienda, goza de ayuda para la alimentación familiar, ayuda para gastos de sepelio, centros de servicios para el hogar militar, hogar para el militar retirado, escuelas para hijos de militares y opción a internados públicos, etc. beneficios que no gozan los empleados civiles al servicio de la Federación.

Para hacer posible el beneficio del Fondo de la Vivienda para los Militares en activo, el Presidente de la República presentó iniciativa de Decreto que adicionó la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, la que

textualmente decía:

"INICIATIVA DE DECRETO QUE ADICIONA LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS".

Artículo Unico.- Se adicionan los Artículos 6o. Fracción XVIII, 109-A 109-B y 109-C, a la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, para quedar como sigue:

XVIII.- Fondo de la Vivienda para los militares en activo.

Artículo 109-A.- Las prestaciones con cargo al fondo de la vivienda para los militares en activo, se otorgarán y cubrirán por la Dirección de Pensiones Militares.

Artículo 109-B.- El Gobierno Federal aportará a la Dirección de Pensiones Militares para constituir el fondo de la vivienda para los militares en activo, el cinco por ciento libre sus haberes y asignaciones de técnico y de vuelo.

Artículo 109-C.- El fondo de la vivienda para los militares en activo, tendrá por objeto crear un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas; para la construcción, reparación o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

TRANSITORIOS.

Artículo Primero.- Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar las aportaciones a que se refiere el nuevo Artículo 109-B, empezará a cumplirse a partir del 1.º de septiembre del presente año.

Reitero a ustedes las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., 20 de Septiembre de 1972.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez". (1)

Para hacer posible el beneficio que se pretendía otorgar a los miembros de las Fuerzas Armadas, también fué necesario que se reformara y adicionara el Decreto que creó con carácter de Organismo Descentralizado Federal, la Dirección de Pensiones Militares, iniciativa y Reformas que establecían:

"INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES AL DIVERSO DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, POR EL QUE SE CREA CON EL CARÁCTER DE ORGANISMO DESCENTRALIZADO FEDERAL, LA DIRECCIÓN DE PENSIONES MILITARES.

"Artículo Primero.- Se reforma la fracción III del Artículo 2o. del Decreto que crea con el carácter de Organismos Descentralizados Federal, la Dirección de Pensiones Militares, para quedar como sigue:

III.- Administrar los recursos del fondo de la vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:

a).- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

b).- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c).- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

Artículo Segundo.- Se adicionan los Artículos 2o. -- fracción IV, y 38 al 58 inclusive, del decreto que crea con el carácter de Organismo Descentralizado Federal, la Dirección de Pensiones Militares, para quedar como sigue:

IV.- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad -- por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Artículo 38.- Los recursos del fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada se integrarán:

I.- Con las aportaciones que proporcione el Gobierno Federal;

II.- Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título, y

III.- Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las fracciones I y II de este Artículo.

Artículo 39.- Los recursos del fondo se destinarán:

I.- Al otorgamiento de créditos a los militares que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en la Dirección de Pensiones Militares. El importe de estos créditos deberá aplicarse.

a).- A la adquisición en propiedad de habitaciones, incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

b).- A la construcción, reparación ampliación o mejoras de habitaciones, y

c).- Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores.

II.- Al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los militares,

mediante créditos que les otorgue la Dirección de Pensiones Militares con cargo al fondo.

Estos financiamientos sólo se concederán por consumo tratándose de programas habitacionales aprobados por la Dirección de Pensiones Militares aplicables en materia de construcción.

La Dirección de Pensiones Militares en todos los financiamientos que otorgue con cargo al fondo, para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores.

Los miembros de las Fuerzas Armadas tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue, en la localidad que designen;

II.- Al pago de los depósitos que les corresponden a los militares en los términos de Ley;

IV.- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del fondo los que no excederán del uno y medio por ciento de los recursos totales que administren;

V.- A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines, y

VI.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Artículo 40.- Las aportaciones al fondo de la vivienda se aplicarán en su totalidad a constituir en favor de -- los militares depósitos que no devengarán intereses, y se sujetarán a las bases siguientes.

I.- Cuando un militar reciba financiamientos del fondo de la vivienda, el cuarenta por ciento 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.

II.- Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el cuarenta por ciento de la aportación gubernamental al pago de los abonos subsecuentes que debe hacer dicho miembro de las Instituciones Armadas;

III.- Una vez liquidado el crédito otorgado al miembro de las Instituciones Armadas, se continuará aplicando el total de las aportaciones para integrar un nuevo depósito en su favor.

IV.- El militar tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con diez años de anterioridad;

V.- Cuando el militar quede separado del activo o en

caso de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al militar o a sus beneficiarios, en los términos de la presente Ley, y

VI.- En el caso de que los militares hubieren recibido créditos hipotecarios con recursos del fondo de la vivienda, la devolución de los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubieren aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este Artículo.

Artículo 41.- La aportación del cinco por ciento que deberá enterar el Gobierno Federal se computará sobre el haber presupuestal y asignaciones de técnico y de vuelo de los miembros del Ejército y Fuerza Aérea y Armada.

Artículo 42.- La Dirección de Pensiones Militares de terminará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los militares y las que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Artículo 43.- Para los efectos de lo previsto en el Artículo anterior, la asignación de los créditos y financiamientos con cargo al fondo se hará equitativamente conforme

a criterios que tomen en cuenta, en la aplicación de los -- mismos, su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios y, en su caso, a las normas generales que establezca la Junta Directiva se determinarán las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país, y dentro de esta asignación, al financiamiento de:

I.- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo los sujetos al régimen de condominio;

II.- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones;

III.- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores, y

IV.- La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los militares.

Artículo 44.- En la aplicación de los recursos del fondo se considerarán, entre otras, las siguientes circunstancias:

I.- La demanda de habitación y las necesidades de vivienda; dando preferencia a los militares de bajos haberes.

en las diversas regiones y localidades del país;

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

III.- El monto de las aportaciones al fondo proveniente de las diversas regiones y localidades del país, y

IV.- El número de militares en el activo en las diferentes regiones o localidades del territorio nacional.

Artículo 45.- Para otorgar y fijar los créditos a los militares en el activo, en cada región o localidad, se tomarán en cuenta el número de miembros de la familia de los mismos, el haber y asignación de técnico y de vuelo que perciban o el ingreso conyugal si los interesados son beneficiarios de esta Ley y hay acuerdo entre ellos, y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen para relacionar los créditos.

Dentro de cada grupo de militares en una calificación semejante, si hay varios con el mismo derecho, se asignarán entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notario Público.

Artículo 46.- La Junta Directiva determinará los montos máximos de los créditos que se otorguen la relación de dichos montos con el haber y, en su caso asignación de téc-

nico y de vuelo de los acreditados la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que se otorguen con cargo al fondo.

Artículo 47.- Los créditos que se otorguen con cargo al fondo, deberán darse por vencidos anticipadamente, si los deudores, sin el consentimiento de la Dirección de Pensiones Militares, enajenan las viviendas, gravan los inmuebles que garanticen el pago de los créditos concedidos o incurren en las causas de rescisión consignadas en los contratos respectivos.

Artículo 48.- Los créditos que se otorgan con cargo al fondo de la vivienda estarán cubiertos por un seguro que libere al militar o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito para los casos de inutilización permanente y total para el servicio activo y para otras labores en los términos del Artículo 88 de la Ley de Retiros y Pensiones Militares, y para los casos de muerte.

Artículo 49.- En los casos de retiro del activo, en los términos de las disposiciones legales aplicables, se entregará al militar el total de los depósitos que tenga a su favor en el fondo de la vivienda. En caso de muerte del militar, dicha entrega se hará a sus beneficiarios o a sus causahabientes en el orden de prelación siguiente:

I.- Los que al efecto el militar haya designado ante la Dirección de Pensiones:

II.- La viuda, el viudo y los hijos que dependan económicamente del militar en el momento de su muerte.

III.- Los ascendientes concurrirán con las personas mencionadas en la fracción anterior, cuando dependan económicamente del militar.

IV.- A falta de viuda o viudo, concurrirán con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el superviviente con quien el derechohabiente vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con el que tuvo hijos siempre que el militar haya hecho designación del superviviente ante la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, y además que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

V.- Los hijos que no dependan económicamente del militar, y

VI.- Los ascendientes que no dependan económicamente del militar.

Artículo 50.- Los créditos a los militares a que se refiere la fracción III del Artículo 2o. de esta Ley devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos -

insolutos. Tratándose de créditos para la adquisición o --- construcción de habitaciones, su plazo no será menor de diez años, pudiendo otorgarse hasta un plazo máximo de veinte -- años. La Junta Directiva podrá autorizar créditos a plazo-- menor de diez años cuando se destinen a la reparación, amplia ción ción o mejoramiento de las habitaciones o al pago de-- pasivos en los términos del inciso c) de la fracción III -- del propio Artículo.

Artículo 51.- Los depósitos que se hagan para consti tuir el fondo de la vivienda en favor de los militares esta rán exentos de toda clase de impuestos.

Artículo 52.- Los depósitos en favor de los milita - res para la integración del fondo, no podrán ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos - otorgados con cargo al fondo.

Artículo 53.- Los derechos de los miembros de las -- Fuerzas Armadas titulares de depósitos constituidos en el-- fondo de la vivienda o de sus causahabientes o beneficiarios prescribirán en un plazo de cinco años.

Artículo 54.- La dirección de Pensiones Militares no podrá intervenir en la administración, operación o manteni- miento de conjunto habitacionales construidos con recursos- del fondo, ni sufragar los gastos correspondientes a esos-- conceptos.

Artículo 55.- La Dirección de Pensiones Militares de berá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias, relacionadas con el fondo de la vivienda. Los recursos del fondo, en tanto se apli--can a los fines señalados en el Artículo anterior, deberán mantenerse en el Banco de México, S.A., invertidos en valo--res gubernamentales de inmediata realización.

Artículo 56.- La Dirección de Pensiones Militares -- sólo podrá realizar con cargo al fondo, las inversiones en-- los bienes muebles e inmuebles estrictamente necesarios pa--ra el cumplimiento de los fines del mismo fondo.

En caso de adjudicación o de recepción en pago de -- bienes inmuebles, la Dirección de Pensiones Militares debe--rán venderlos en el término de seis meses.

Artículo 57.- La Dirección de Pensiones Militares -- cuidará de sus actividades en la administración del fondo -- de la vivienda para los militares se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para -- ello podrá coordinarse con otros organismos del sector pú--blico.

Artículo 58.- Con el fin de que los recursos del fon--do se inviertan de conformidad con lo que dispone la presen

te Ley, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades:

I.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que los programas financieros anuales con recursos del fondo no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que reciba la Dirección de Pensiones Militares. Dichos financiamientos deberán ser aprobados previamente por esta Secretaría, y

II.- La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros -- aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna del fondo y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones -- contables correspondientes. La propia Comisión vigilará que las operaciones del fondo se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas, informando a la Dirección de Pensiones Militares y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar, para que se corrijan.

En virtud de lo anterior, no son aplicables al fondo de la vivienda las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

TRANSITORIOS.

Artículo Primero.- Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar las aportaciones a que se refiere el nuevo Artículo 38, fracción I, empezará a cumplirse a partir del 10. de septiembre del presente año.

Reitero a ustedes las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., 20 de Septiembre de 1972".

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos - Mexicanos, Luis Echeverría Alvarez. (2)

Toda vez que ya existía el organismo encargado de proporcionar la seguridad social a los trabajadores al servicio del Estado, en el Proyecto se incluyó la creación de la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, y aunque forma parte de la organización del ISSSTE, cuenta con cierta autonomía presupuestaria para el desarrollo y cumplimiento de sus fines, ya que el Gobierno Federal a través de la Tesorería de la Federación le efectúa entregas periódicas adelan-

tadas por las aportaciones que debe enterar y descuentos que realice con motivos de los préstamos otorgados a los trabajadores.

La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, a diferencia con la Asamblea General del INFONAVIT, se compone de un menor número de elementos, y que son en total cinco; - uno designado por la Junta Directiva, a propuesta del Director General del Instituto, el cual hará las veces de Vocal Ejecutivo de la Comisión, dos vocales nombrados a proposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dos vocales nombrados a proposición de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El órgano del Instituto para la operación del fondo de la vivienda es la Comisión Ejecutiva, la cual tiene semejanza en cuanto a las atribuciones del Consejo de Administración del INFONAVIT.

Las iniciativas de reformas presentadas por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, fueron aprobadas casi en su totalidad, excluyéndose solamente el segundo párrafo del inciso f) de la fracción XI del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Respetándose la naturaleza de las relaciones existentes entre los trabajadores de la iniciativa privada, los del

Gobierno Federal y los de los miembros de Fuerzas Armadas, así como las características de para quienes se trabaja,-- las disposiciones que se comentan en páginas anteriores -- tienen ciertas similitudes y diferencias entre ellas y cuyo análisis se realiza en capítulo siguiente.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Págs. 46 y 47.
- 2.- Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Págs. 48 y siguientes.

" CONCLUSIONES "

1.- Toda vez que en mi concepto los Artículos 40, 54M y 49 de la Ley Del INFONAVIT, del ISSSTE y del Decreto que reforma el diverso del H. Congreso de la Unión, con el que se crea con carácter de organismo descentralizado Federal, - la Dirección de Pensiones Militares, respectivamente, son deficientes al señalar los posibles beneficiarios del fondo del trabajador o militar en caso de muerte de su titular estimo necesario se adicione en dichos preceptos un inciso a efecto de que en caso de no existir los beneficiarios -- enunciados, el fondo del trabajador o militar pase al patrimonio del fondo respectivo, ya que pueden concurrir a su reclamación las personas o instituciones mencionadas en el Artículo 1602 del Código Civil, que es el ordenamiento suplementario al caso que se trata; aunque el Instituto o Fondo respectivo pueden adquirir los ahorros del titular, por prescripción que opera a su favor después de haber transcurrido cinco años.

2.- Toda vez que la vivienda es un problema social - que se acrecenta en la Ciudad de México, considero indispensable que el Gobierno Federal no permita los asentamientos habitacionales ilícitos (paracaidismo) por las repercusiones y problemas que estos representan, toda vez que al permitirse, en algunos casos por cuestiones políticas, se está fomentando este tipo de ilícitos para que se cometan por parte del conglomerado social, que al saber que no serán -- penados, se animan a realizarlos, aunque algunos ya no lo hacen por necesidad sino como una forma de acrecentar u obtener propiedades con fines especulativos. Al admitirse esa proliferación de asentamientos ilícitos, se está creando un atractivo para las personas que vienen del interior de la República, ya que vienen con la idea de localizar un lugar en donde poder habitar, sabedores de que no van a ser sancionados por dicho ilícito; como un ejemplo de este tipo de asentamientos, se puede citar el ocurrido hace algún tiempo de Héroes de Padierna, y que a la fecha no ha podido el Gobierno del Distrito Federal, suministrar los servicios necesarios para hacer habitable ese lugar.

Tal vez esta sería una de las múltiples medidas que se pudiesen adoptar para frenar la inmigración a la Ciudad de México, que ya sufre de una sobrepopulación.

3.- Las disposiciones consagradas en la Ley del INFONAVIT y del ISSSTE, prevén en los Artículos 59 y 54 C. respectivamente, que el trabajador podrá seguir aportando al fondo, cuando deje de estar sujeto a una relación laboral, o deje de prestar servicios en la entidad u organismos correspondiente y a la base para las aportaciones a su cargo, será el salario o sueldo promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses, lo que me parece correcto; sin embargo, existen casos en que un trabajador de la iniciativa privada se vá a prestar sus servicios a la Federación o viceversa, por lo que el patrón o el Gobierno Federal según se trate, dejarán de aportar por el trabajador al fondo correspondiente, quien podrá después de un año, solicitar la entrega de sus ahorros respectivos, o bien seguir aportando al mismo; sin embargo, a efecto de que el trabajador que se encuentre en estos casos, cuente con la antigüedad respectiva en cuanto a la aportación del fondo, estimo necesario -- que entre ambos o los tres fondos de la vivienda que existen, se celebren convenios para que el ahorro de un trabajador constituido en un fondo, pase al otro en donde tuviera derecho con motivo del cambio de trabajo, evitándose con ello que el trabajador vaya a malbaratar un ahorro que se ha establecido para solucionar una necesidad que constituye un interés social.

Los convenios también pueden celebrarse para recuperar el pago de los créditos concedidos a los trabajadores, ya que si el trabajador de la iniciativa privada a quien se le ha concedido un crédito, pasa al Gobierno Federal, el propio trabajador tendría que ir a pagar la cantidad correspondiente al INFONAVIT, sin embargo, con la celebración del convenio y la autorización del trabajador, el Gobierno Federal podría efectuar ese descuento en el sueldo del trabajador para entregarlo al INFONAVIT, lo mismo podría acontecer a la empresa, ya que si un trabajador al servicio de la Federación pasa a la iniciativa privada después de habersele concedido un crédito, el patrón podría enterar a la Tesorería de la Federación el pago respectivo por el crédito otorgado, y no dejar a voluntad del empleado el cumplimiento de su obligación.

4.- Toda vez que como ya ha analizado, el problema habitacional requiere de una inmediata y honesta solución -- se juzga indispensable que el fondo de la vivienda del ISSSTE otorgue los créditos conforme a los lineamientos marcados en la Ley, efectuando verdaderas investigaciones so-

ciológicas para determinar la necesidad de los solicitantes, y no los distribuya como pervenda entre los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado, para que estos los distribuyan a su arbitrio entre los favoritos de los dirigentes sindicales.

5.- Dado que la solución al problema habitacional,-- por las características políticas del país es de otorgamiento de créditos, estimo que puede expedirse una Ley en donde se obligue a los bancos sin excepción alguna, a destinar -- parte de sus ganancias, para la construcción de casas de interés social, mediante la constitución de un fideicomiso -- realice materialmente la construcción de unidades habitacionales.

6.- Ya que la reforma a la Ley Federal del Trabajo -- fué discriminatoria al excluir del beneficio del fondo de la vivienda a los trabajadores a domicilio, considero indispensable se efectúe una nueva reforma o adición, a efecto -- de que por lo menos se obligue al patrón a otorgarle como -- ayuda de renta una cantidad determinada sobre su salario -- que perciba, ya que este tipo de trabajo le está creando riqueza al patrón y de él está recibiendo un beneficio; aunque lo correcto es que estos trabajadores también deben disfrutar de los beneficios del fondo de la vivienda, por ser el sector de obreros con mayores necesidades y menos prestaciones.

Además, como lo señala el Maestro Trueba Urbina en su comentario al Artículo correspondiente de la Ley Federal del Trabajo, eso es inconstitucional, toda vez que el Artículo 123 en su parte conducente establece que: "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo".

En el ámbito de esta disposición que el trabajo a domicilio que se vió excluido por la Reforma a la Ley Fede-

ral del Trabajo.

7.- Es de considerar que se deroguen los Artículos - 144 y 54 C de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del -- ISSSTE respectivamente, que fijan el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate, - como tope máximo de aportación al fondo respectivo, ya que - estoy de acuerdo con el Doctor en Derecho Alberto Trueba Ur - bina, en que la Ley Fundamental señala derechos mínimos, pé - ro no máximos que puede recibir el trabajador.

Además por considerar el suscrito que la seguridad - social debe ser igual para todos, por lo menos cualitativa- mente, dicha limitación debe desaparecer ya que esta no -- existe en las aportaciones que se efectúan al fondo de la vi - vienda para los miembros de las Fuerzas Armadas, como se -- puede observar en el Decreto que creó con carácter de orga- nismo descentralizado federal, la Dirección de Pensiones Mi - litares.

8.- Se efectúe una verdadera y estrecha colaboración entre los diversos organismos gubernamentales tendientes a - solucionar el problema habitacional, a efecto de que exista una mejor distribución de las unidades habitacionales que - financian y no aglutinarlas, ya que esto trae consigo otro - tipo de problemas como lo es la transportación de los habi- tantes de esas zonas, y que se puede observar en la parte - oriente de la Ciudad de México.

9.- El Gobierno Federal, en la medida que sus posibi - lidades económicas se lo permitan, incremente los presupue - tos y el capital social de los organismos descentralizados - y empresas de participación estatal creados con la finalidad de ayudar a solucionar el problema habitacional en la Repú - blica Mexicana, ya que al contar con mayores recursos econó - micos podrían atacar con mayor eficacia dicho problema.

" BIBLIOGRAFIA GENERAL."

- 1.- Andrade G. Adalberto, Estudio del Desarrollo Histórico-de Nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales, Impresiones Modernas, S.A., México, - 1958.
- 2.- Flores Magón Ricardo, Antología, Biblioteca del Estudiante Universitario, U.N.A.M. México 1970.
- 3.- Kenneth Turner John, México Bárbaro, B. Costa Amic, Editor, México, 1973.
- 4.- López Rosado Diego G., Problemas Económicos de México, - U.N.A.M. México, 1970.
- 5.- Rouaix Pastor, Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1959.
- 6.- Salazar Rosendo, La Carta del Trabajo de la Revolución Mexicana, Libro Mex. Editores, S. de R. L., 1960.
- 7.- Silva Herzog Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, los Antecedentes y la etapa Maderista, Fondo de Cultura Económica, México, 1970.
- 8.- Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1967.
- 9.- Trueba Urbina Alberto, Tratado de Legislación Social, - Librería Herrero Editorial, México, 1954.
- 10.- Trueba Urbina Alberto, El Nuevo Artículo 123, Editorial Porrúa, S.A., México, 1967.
- 11.- Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.
- 12.- Uriostegui Miranda Píndaro, Testimonios del Proceso Revolucionario de México, Impreso en los Talleres de ARGRIN, México, 1970.

- 13.- CAMARA DE DIPUTADOS, Derechos del Pueblo Mexicano o México a través de sus Constituciones, Tomo VIII, XLVI - Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967.
- 14.- INFONAVIT, Boletín Informativo.
- 15.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 16.- Decreto que crea con carácter de organismo descentralizado federal la Dirección de Pensiones Militares.
- 17.- Ley Federal del Trabajo.
- 18.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 19.- Ley del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores.
- 20.- Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.
- 21.- Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.
- 22.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.