



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

EL INFONAVIT, SU JUSTIFICACION Y
PERSPECTIVAS SOCIALES.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

AURELIANO VALENCIA MARIN

MEXICO, D. F.

NOVIEMBRE 1982



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.

I N D I C E .

EL INFONAVIT, SU JUSTIFICACION Y PERSPECTIVAS SOCIALES.

- CAPITULO I.- EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y LOS SISTEMAS EMPLEADOS PARA RESOLVERLOS.
- A).- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA VIVIENDA.
 - B).- EL PROBLEMA EN OTROS PAISES.
 - C).- EL PROBLEMA EN MEXICO.
- CAPITULO II.- FUNDAMENTOS LEGALES DEL INFONAVIT.
- A).- ANTECEDENTES HISTORICOS DE PROPORCIONAR HABITACIONES A LOS TRABAJADORES.
 - B).- LA CONSTITUCION POLITICA DE MEXICO.
 - C).- LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.
- CAPITULO III.- EL INFONAVIT, SU CREACION Y FUNCIONAMIENTO.
- A).- LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA.
 - B).- REFORMAS LEGALES PARA CREAR AL INFONAVIT.
 - C).- EL INFONAVIT.
 - D).- ORGANOS DEL INFONAVIT.
 - E).- REGLAMENTOS ANTE EL INFONAVIT.
 - F).- EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.
- CAPITULO IV.- LA JUSTIFICACION DEL INFONAVIT.
- A).- REALIDAD HISTORICA.
 - B).- PERSPECTIVAS SOCIALES DEL INFONAVIT.
 - C).- EL ESTADO FRENTE A LA OBLIGACION DE PROPORCIONAR HABITACIONES A LOS TRABAJADORES.

CRITICAS AL INFONAVIT.

CONCLUSIONES.

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

La elección del tema de la tesis que como requisito fundamental para obtener el Título de Licenciado en Derecho exige nuestra máxima casa de estudios (máxima a pesar de muchos malos maestros y alumnos), en realidad no me costó mucho trabajo decidirme por el del presente trabajo, en virtud de que la vivienda es uno de los grandes problemas que siempre ha afrontado la humanidad en su devenir histórico, y que es aplicable a todos los países, y porque la vivienda es fiel reflejo de las costumbres, cultura y en especial del desarrollo de un pueblo.

Por tanto el conocimiento aproximado de la magnitud del problema de la vivienda y los métodos empleados para combatirlo tanto en México como en otros países, me pareció de lo más interesante, pues como antes dije, este problema ha acompañado a la humanidad desde su aparición en la tierra y perdurará hasta la subsistencia de la misma, máxime si tomamos en cuenta que la población crece en forma "piramidal" y la vivienda en forma "aritmética".

Debo señalar que algunos de los datos expuestos en este trabajo ya son obsoletos, según he podido constatar con los nuevos informes publicados por el INFONAVIT (un año después de terminar sus labores el INFONAVIT da a conocer oficialmente al público sus actividades) por lo que resultó materialmente imposible estar al día en este mundo que tiene un ritmo enteramente acelerado de cambio.

CAPITULO I.

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y LOS SISTEMAS EMPLEADOS PARA RESOLVERLO.

A).- HISTORIA DE LA VIVIENDA.

No es mucho lo que podemos hablar sobre la historia de la vivienda, pues no existen fuentes en las cuales estudiar su origen.

Después de la aparición del hombre sobre la tierra podemos afirmar que fué la caverna, la primer vivienda del mismo, misma que abandonaría al tenerse que desplazar a grandes distancias en busca de sus alimentos, mediante la caza y la pesca. Cuando conoció la agricultura se volvió sedentario y construyó la choza, insipiente y rústica vivienda que lógicamente el tiempo no respetó.

Pero es incontrovertible que el ser humano desde su aparición, antes de sentarse a contemplar el curso de los astros en las noches diáfanas, de dejarnos posteriormente su riqueza pictórica rupestre, fué necesario que primero satisficiera sus necesidades básicas de alimentación, vestido y vivienda.

Desde luego nunca pensaron dejar testimonio de su existencia, por lo que si algo se ha logrado saber acerca de estos hombres prehistóricos, se debe a que en el fondo de las cavernas o bajo tierra, se han encontrado restos de armas, tumbas, pinturas, utensilios y otros artefactos de su uso.

Quando el hombre domesticó algunos animales como vacas, - cabras, ovejas, etc., tuvo la necesidad de seguirlos para procurarse -- alimentos y con sus pieles el vestido, y debido a que no siempre podía encontrar cuevas para refugiarse apropiadas a sus necesidades, comen- zó a construir sus primeras casas --ya que antes se veía precisado a -- dormir en los huecos de los grandes árboles y en lo alto de sus ramas, - buscando protección de las fieras y del hombre mismo, pero claro que no todos podían trepar, como los ancianos y niños--, las que construyó con los materiales a su alcance, ramas como venían del árbol, que con el -- tiempo aprendió a cubrir con lodo, piedra y arcilla y en algunas regio- nes como en Alaska con bloques de hielo llamados "Iglus"; en la vieja - Mesopotamia con adobes cocidos al sol (1); los aborígenes australianos construyen sus chozas con hojas secas y lodo llamadas "Bajareques", con techo de paja o zacate y piso pulido de barro (en México existen millo- nes de éstas); en Sudáfrica existen los "Kaffires" en forma de hongo, - contruidos de un tejido de fibras naturales; los "Teppe" de las pieles rojas de los Estados Unidos de Norte América, que consisten en un siste- ma de estacas cubiertas con pieles dando una figura geométrica cónica;- las "Tiendas" de pieles que utilizan los nómadas (Beduinos) de los de-- siertos del Medio Oriente; los "Wig-Wang" de los indios del Canadá, --- etc. (2).

Uno de los descubrimientos más interesantes sobre la vida del hombre de hace 12,000 años A.D.C., en la era neolítica, se hizo en

1. Nueva Enciclopedia Temática, Tomo 8, Pág. 53, Edit. Richardf, S.A. Pa-
namá, 7a. Edición Junio 1967.
2. Miquel Angel Cantón Monreal. El Problema de la Vivienda y el Infona-
vit, Tesis Profesional 1977, U.N.A.M., Pág. 1 y 2.

Suiza. Fué durante un invierno frío y seco, en que las aguas de los lagos descendieron a un nivel tan bajo como nadie recordaba que hubiese sucedido antes. En el fondo de un lago fueron hallados los restos de una ciudad lacustre de este período, así pudo conocerse la existencia de los antiguos pobladores de los lagos; vivían en palafitos o sea casas sostenidas por estacas sobre el agua. Estos habitantes de los lagos tuvieron que buscar un lugar apropiado para instalarse, protegido por las colinas de los vientos, además de que las márgenes de los lagos debían de servir para el pastoreo y para las plantas que comenzaban a cultivar en su incipiente agricultura y para obtener el agua tan necesaria siempre, sobre todo que no contaban con grandes recipientes para acarrearla o almacenarla (1).

Una vez hallado un lugar semejante (también ocurrió en las márgenes de los ríos), nos suponemos que derribaba árboles para hacer pilares, cortándolos con sus hachas de piedra, luego afilaba un extremo de los troncos y los hundía en el fondo del lago empujándolos con grandes piedras; sin duda debió ser una labor lenta y penosa, pero aquellos hombres disponían de mucho tiempo, sobre los pilares colocaban otros troncos en sentido transversal formando una plataforma que les servía de piso. Los huecos los rellenaban con lodo y con yeso, sobre esas plataformas construyó los armazones de las casas, y las paredes con ramas entrelazadas con los postes que a su vez servían de muros, los techos eran de paja o juncos, en ese hogar la familia comía y dormía (2).

1. Nueva Enciclopedia Temática, Tomo 8, Pág. 34 y 35, Edit. Richardf, S. A. Panamá, 7a. Edición Junio 1967.

2. Idem. Pág. 35.

Cuando el hombre tuvo que trasladarse por muchísimas razones de un lugar a otro, siguiendo los animales que cazaba, en busca de pastos para los que había domesticado, por guerra con otras tribus más fuertes que a la que pertenecía, etc., no podía llevar consigo su caverna ni los materiales necesarios para construir una choza, o encontrar los materiales adecuados para hacerla, de tal manera que inventó las tiendas de campaña, hechas con las pieles de sus rebaños o con los que él cazaba, las que eran fáciles de transportar. Tales fueron las viviendas de Abraham, Isaac y Jacob, según lo señalan las Sagradas Escrituras, y tales son las únicas casas que hasta la fecha conocen los beduinos en los grandes desiertos del Medio Oriente y del Asia Menor (1).

En México encontramos que los Utomíes construyeron incipientes núcleos de población rural; posteriormente los Toltecas (fundadores de la Ciudad de Tollen) hacen casas de muros de adobe y techos de maderas y paja ya comunicados por senderos, perfilan el inicio de la vida urbana, que tiene su máximo desarrollo al cimentar los Aztecas —una de las siete tribus Nahuatlacas— la Ciudad de Tenochtitlán, en la que se erige la Ciudad de México. Esto sin dejar de considerar las construidas por los Mayas, Zapotecas, Tarascos y Mixtecos, cuya existencia se percibe a través de los vestigios (o lo que queda de ellos, debido a la devastación de los conquistadores españoles, y actualmente por la rapiña de extranjeros y de los propios mexicanos), que el tiempo y abandono han respetado de su imponente cultura.

1. Nueva Enciclopedia Temática, Tomo 8, Pág. 53, Edit. Richardf, S.A. - Panamá, 7a. Edición Junio 1957.

2).- EL PROBLEMA EN OTROS PAISES.

Con el objeto de tener una visión más amplia del problema de la vivienda, incluí este tema a fin de estar en la posibilidad de poder comparar algunos de los sistemas empleados en otros países para resolver su problema habitacional, con los diversos sistemas empleados en México, aunque debo hacer la aclaración de que sólo incluyo a algunos de los países que por su desarrollo económico y social —amén de ser los que mejores y mayor preocupación sobre el particular han demostrado— y que pude encontrar material para tratarlo; por lo que en este orden mencionaré a los siguientes:

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

En los Estados Unidos de Norteamérica no existe impuesto fiscal relativo a constituir un fondo para la vivienda, tampoco existe organismo alguno que cuente con patrimonio propio a fin de construir o financiar habitaciones. En consecuencia el Estado se limita en este renglón a las siguientes funciones: Asistir y orientar a particulares, así como a los Gobiernos estatales interesados en construir viviendas de bajo costo, concediéndoles créditos hipotecarios cuando construyan de acuerdo a un proyecto federal, lo mismo que coordinar dichos proyectos, e incluso reembolsar los costos hasta en un 80% a los particulares cuando construyan en tales condiciones sin ánimo de lucro.

A dicho fin canaliza los fondos necesarios para la vivien-

da, a través de el Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano, que se encuentra avocado en lo concerniente a la Vivienda, teniendo funciones y finalidades con respecto a la construcción de viviendas y créditos hipotecarios, manejo y control de la vivienda y registro interestatal de venta de terrenos.

AMERICA LATINA. (1).

La Oficina de la Organización Internacional del Trabajo en México, en su folleto "La Empresa Latinoamericana Frente al Problema de la Vivienda" O.I.T. (1974), no se refiere a países en particular, sino a sistemas, debido a que estos pueden adoptarse por varios de ellos.

Como sabemos la O.I.T., es un Organismo adherido a la ---- O.N.U. y como tal no legisla ni mucho menos, sino simplemente dá bases o marca la pauta a seguir en cuestiones del Deracho del Trabajo; así tenemos que para América Latina dispone tres formas de atacar el problema de la vivienda obrera:

I.- ACTIVIDADES DIRECTAS DE LAS EMPRESAS PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIVIENDA DE SUS TRABAJADORES.- Las cuales se realizan y que para su debido estudio dividiremos en los siguientes incisos:

a).- CONSTRUCCION DE VIVIENDAS.- Este es el método más di-

1. La Empresa Latinoamericana Frente al Problema de la Vivienda. O.I.T. 1974.

recto que durante muchos años fué el único aprobado por las leyes de casi todos los países Latinoamericanos; sólo que dicha obligación es limitada en algunos países a las empresas de exploración y explotación, como las petroleras (Colombia, Honduras, Perú y Venezuela), mineras Perú y Venezuela, plantaciones de plátano (Costa Rica), agrícolas, forestales o ganaderas (Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Perú), teniendo restricciones en la distancia de los centros de población: Más de cinco kilómetros (Uruguay), más de tres kilómetros (Nicaragua) y en el número de trabajadores; más de diez (Honduras), más de quince (Colombia), más de doscientos (Bolivia), más de cincuenta (Perú), más de cien y que se encuentren a más de dos kilómetros de la población (Venezuela y México, hasta antes de 1972).

b).- PRESTAMOS PARA VIVIENDA.- Al respecto no existe legislación alguna que obligue a las empresas a otorgar éste tipo de préstamos, y en los casos en que ésta existe, es una consecuencia de los convenios colectivos de trabajo, préstamos que se hacen a través de un fondo rotatorio de vivienda administrado por un Comité Paritario compuesto por representantes del patrón y de los trabajadores.

c).- PRESTAMOS PARA VIVIENDAS, CONCEDIDOS POR INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS PUBLICAS O PRIVADAS, MEDIANTE GESTIONES DE LAS EMPRESAS.- Igual que los préstamos mencionados en el inciso anterior, no existe obligación legal alguna, para que las empresas realicen estas gestiones, sin embargo algunas empresas en base al contrato colectivo de trabajo, abren un crédito especial en alguna Institución Bancaria a favor -

de sus trabajadores, con el fin de que estos obtengan créditos más ventajosos a fin de construir su vivienda.

d).- ADELANTOS PARA VIVIENDA.- Es aplicable en los países en que el patrón está obligado a mantener un fondo para el pago de indemnizaciones por un despido injustificado o rescisión de contrato con causa justa, siendo de un mes de salario por cada año laborado en Bolivia, Costa Rica, Colombia, Chile, Guatemala y Perú. Dicho fondo puede ser -- mantenido en la empresa o en los Institutos del Seguro Social (Chile y -- Brasil); teniendo derecho el trabajador a que se le adelante en algunos casos la Indemnización o parte de ella, que recibirá de sucederse los -- dos casos citados, sobre todo cuanto pretenda adquirir una vivienda.

e).- PRESTACION COMPENSATORIA DE VIVIENDA.- Este sistema se encuentra establecido en los países de Chile, Perú y Venezuela, y consiste en sustituir la obligación de proporcionar habitaciones a sus obreros por parte del patrón, y que por circunstancias del momento no pueda hacerlo, por una compensación en efectivo al trabajador, el monto del -- cual se fijará de común acuerdo entre patrón y Sindicato. (En México se estableció lo mismo de 1970-1972).

f).- AYUDA A LOS TRABAJADORES ARRENDATARIOS.- Para "ayudar" a sus trabajadores a obtener una vivienda en arrendamiento, las empresas latinoamericanas han empleado los siguientes métodos:

Conceder un préstamo al trabajador para que pague el depó-

sito exigido al firmar el contrato de arrendamiento (Perú y Venezuela);- servir de fiador, llegando a garantizar el pago puntual de éste (Venezuela); y pagar parte de la renta (Chile).

g).- AYUDA EN CASO DE SINIESTRO.- Cuando algún trabajador sufra la pérdida total o parcial de su vivienda, las empresas como la General Motors en Venezuela, Compañía Azucarera Hondureña y en Colombia, - les otorgan permisos remunerados, con el objeto de que reparen su casa o se muden a otra, en Honduras les concede la empresa citada préstamos sin intereses para reparación de sus casas.

h).- AYUDA PARA EL ADICIONAMIENTO Y MEJORAS DE LA VIVIENDA.- Algunas empresas como Cía. de Acero del Pacífico en Chile, otorgan préstamos para la mejora de la vivienda, tales como la instalación de agua, drenaje y electricidad.

II.- AYUDA FINANCIERA DE LOS EMPLEADORES A LAS INICIATIVAS DE LOS TRABAJADORES Y SUS ORGANIZACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA.

a).- CONTRIBUCION PATRONAL A LAS CANTIDADES O COOPERATIVAS DE AHORRO Y DE PRÉSTAMOS PARA LA VIVIENDA CREADAS POR LOS TRABAJADORES Y SUS ORGANIZACIONES A NIVEL DE EMPRESA.- Algunas empresas, generalmente presionadas por los trabajadores organizados en Sindicatos, han creado cajas de ahorro y préstamos para la vivienda. Esta ayuda en la mayor de las veces es del 50% de lo que hubiera ahorrado el trabajador, aunque aún esa ayuda es limitada en algunos casos a cantidades variables,

según la importancia de la empresa.

b).- INICIATIVAS PATRONALES PARA ESTIMULAR A LOS TRABAJADORES A PARTICIPAR EN COOPERATIVAS O ASOCIACIONES DE AHORRO Y PRESTAMO QUE OPERAN FUERA DE LAS EMPRESAS.- Esta actividad es casi nula, sólo en las Leyes de Chile y Perú ofrece incentivos para interesar a la iniciativa privada a estimular a los trabajadores a participar organizadamente en estas actividades. Algunos bancos que se encuentran en países como Argentina, Guatemala, Honduras y Venezuela, tienen como fin promover el ahorro entre los trabajadores, satisfacer sus necesidades de crédito. Los préstamos que otorgan en relación con la vivienda están limitados a la reparación, ampliación, mejoramiento o modificación de una habitación.

III.- CONTRIBUCION DE LAS EMPRESAS AL SISTEMA NACIONAL DE LA FINANCIACION DE LA VIVIENDA.- La necesidad de crear un Fondo lo suficientemente fuerte económicamente, como para hacer frente a resolver el problema habitacional, surge cuando se piensa que casi todos los sistemas mencionados con anterioridad son exclusivos de las grandes empresas, con capital suficiente para destinar parte de él a la construcción de viviendas, y que las empresas medianas y pequeñas, aún cuando ocupan una gran cantidad de mano de obra, están económicamente imposibilitadas para proporcionar habitaciones, aunque tengan la obligación legal de hacerlo, pudiendo por el contrario aportar una pequeña cantidad en relación al costo total de una vivienda, creando con estas cantidades un fondo con "capacidad suficiente" para dar cumplimiento a esta obligación.

a).- CONTRIBUCION DE LOS EMPLEADOS A LOS ORGANISMOS PUBLI-
COS O PRIVADOS ENCARGADOS ESPECIALMENTE DE PROMOVER A NIVEL NACIONAL LA
CONSTRUCCION DE VIVIENDAS BARATAS.- Seis son los paises que han adoptado
este sistema a fin de hacer frente a la crisis habitacional de sus ciuda-
danos, a saber Bolivia, Colombia, México, Brasil, Venezuela y Chile.

En Bolivia, se creó (CONAVI) Consejo Nacional de la Vivien-
da, por decreto-ley número 6816. Según el cual las empresas públicas y
privadas tienen la obligación de entregar a este organismo el equivalen-
te al 2% mensual del total de los salarios pagados a sus trabajadores, -
quien con estos recursos construye "viviendas de interés social" y conce-
de préstamos hipotecarios a los trabajadores.

En México, en 1972 se creó (EL INFONAVIT) Instituto del --
Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, encargado de cons--
truir y financiar viviendas a los trabajadores, administrando el Fondo -
Nacional para la Vivienda, el cual se crea con las aportaciones equiva--
lentes al 5% del monto de los salarios que por cuota diaria perciban los
trabajadores, esta obligación de entregar las cantidades será cumplida -
por las empresas, según lo dispuesto por la Frac. XII del Apartado "A" -
del Art. 123 Constitucional y el capítulo III del título IV de la Ley Fe-
deral del Trabajo y por la Ley Reglamentaria del INFONAVIT.

En Brasil, las empresas tienen la obligación de contribuir
al Financiamiento Nacional de Vivienda Popular, abonando para ello el --
equivalente al 8% del total de los salarios pagados a su personal, al --

Banco de Habitación (1964). Además a abrir una cuenta a nombre de cada uno de sus trabajadoras, en la que depositarán otro 8% de su salario, formando el conjunto de estos depósitos "El Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio", que es utilizado por el Banco Nacional de Habitación para financiar la construcción de viviendas a través de las compañías de viviendas.

En Venezuela, las empresas están obligadas a hacer un reparto de utilidades anualmente, por lo menos el 10% de ellas. Cuando la cantidad que le corresponda a cada trabajador es por lo menos de --- \$200.00 bolívares, sólo debe de entregar el 75% en efectivo al trabajador y el 25% restante se deposita en una cuenta a su nombre en el Banco Obrero, que es el organismo más importante en la construcción de viviendas populares, pudiendo el obrero retirar el fondo así constituido después de cinco años de contribución, cuando lo necesite para adquirir -- una vivienda o un terreno.

En dicho país sudamericano se creó en 1958 con el fin de solucionar el Problema de la Vivienda, la Fundación de la Vivienda Popular (Institución privada sin fines de lucro). En los estatutos de la Fundación, tenemos que según lo señala su Art. 30, el objeto de la misma será de procurar la adquisición de vivienda propia a las personas -- que carezcan de ella, así como facilitar la refacción y ampliación de viviendas existentes y contribuir a la solución del problema de la vivienda que confrontan los sectores de la población de limitados recursos económicos. Esta Fundación se transformó en 1961 en el Banco Hipote

cario de la Vivienda Popular, S. A., y que a la fecha ha otorgado 6,224 créditos, correspondientes a 13,775 viviendas nuevas y préstamos hipotecarios para 802 viviendas.

En Chile, se ha realizado una significativa acción a través de programas estatales de vivienda. La primera Ley sobre la materia data de principios de siglo, y ya en 1953 se crea la Corporación de la Vivienda (CORVI), orientada hacia los sectores marginados. Posteriormente se creó el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP) y se fortaleció a la CORVI. En 1965 se crea el Ministerio de la Vivienda y el Urbanismo, instaurándose el Plan de Ahorro Popular (PAF) que expande la acción pública hacia sectores de la población a participar en organizaciones de base: Comités Pro-casa, Juntas de Vecinos y otras de diversa índole. Se impulsa fuertemente la Operación Sitio (terreno semi-urbanizado), que llegó a significar la solución parcial para el 50% de la población marginal (1).

La Corporación de la Vivienda (CORVI), es el organismo encargado de la construcción y fomento de la vivienda, estableciéndose que todas las empresas privadas están obligadas a aportar un 5% anual de los beneficios netos obtenidos en ejercicio fiscal anterior.

En Ecuador, las empresas agrícolas, ganaderas y forestales, y las no agrícolas, están obligadas a abrir una cuenta a nombre de sus -

1. Gabriel Pumarino. La Política de Vivienda y de Desarrollo Urbano en Chile. Em.: "Imperialismo y Urbanización de América Latina", Manuel - Castells, Ed. Gustavo Gili. Barcelona 1975.

trabajadores en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la que depositará el importe de su indemnización por tiempo de trabajo (un mes de salario por cada año de prestación de servicios), estos depósitos --- constituyen el Fondo de Reserva o Trabajo Capitalizado, el cual es utilizado parcialmente en la construcción de viviendas. El trabajador puede reclamarlo cuando lo vaya a utilizar en la compra de una vivienda (supongo que al igual que en Venezuela, también en la compra de un terreno, -- construcción, mejora o ampliación de una vivienda).

En Perú, en 1951 se creó la Ley 11672, por virtud de la -- cual se obliga a las empresas cuyo capital sobrepase los \$50,000.00 so-- les a depositar en el Fondo Nacional de Salud y Bienestar Social, una su-- ma mensual consistente en el 3.5% de los salarios pagados a sus trabaja-- dores, teniendo este fondo entre otras funciones la de construir vivien-- das populares, las cuales se darán en venta o se alquilarán a los traba-- jadores.

En Costa Rica, existe un fondo semejante al de Brasil, el cual es administrado por el Banco Popular y de Desarrollo Comunitario, -- sólo que se constituye en forma tripartita (Gobierno, patrones y trabaja-- dores). El Gobierno aporta el producto del impuesto sobre las ventas a plazos, el 2% del importe de éstas; el trabajador deposita el 1% de su -- salario mensual; y las empresas entregan el equivalente al 0.5% de su -- economía mensual.

E U R O P A .

El problema de carencia de viviendas adecuadas para la población, no es privativo de los países en desarrollo, sino que también los registran aquellos de economía avanzada. En el continente europeo (sin incluir a la U.R.S.S.), se registró un déficit de vivienda de casi once millones, por lo cual tendrían la necesidad de construir alrededor de 750,000 más al año, para eliminar el déficit de quince años, más 950,000 para atender el crecimiento promedio anual de la población, en su ma se necesitan construir tres millones de viviendas al año.

En Europa con un ritmo de crecimiento de 0.6%, se terminaron 2,600,000 unidades, de las cuales 2,500,000 fueron construcciones nuevas, es decir, calcularon el 8.6% de las necesidades anuales para 1960. En la U.R.S.S. han calculado para el período de 1960-1975 construir 13.5 millones de viviendas, construyendo por ahora un promedio de 2.7 millones al año.

Como hemos dicho el problema de la habitación no es exclusivo de los países pobres o subdesarrollados como el nuestro, sino que también lo registran los países más avanzados y civilizados en el más amplio sentido de la palabra; por lo que ahora vemos algunos organismos creados en estos países para resolver su problema de vivienda y mejorar las condiciones del medio ambiente que rodea a los ciudadanos, aunque debemos advertir que en ningún caso es comparable con el problema que afrontan los países en vías de desarrollo, dado su poco índice de crecimiento y mayores recursos económicos entre otros factores, etc., así tenemos en primer lugar a:

Gran Bretaña.- En este país se fundó en 1921 el "Building Research Establishment" (BRE), el cual es un grupo de laboratorios que depende del "Departamento del Medio Ambiente" (organismo que engloba a tres ministerios, a saber: Vivienda, Transportes y Obras Públicas) y que viene siendo la primera organización de su género en el mundo, encargada de la investigación y desarrollo de la industria de la construcción, --- siendo su objetivo fundamental el servir a la totalidad de los sectores involucrados en la construcción.

El BRE se ocupa de problemas de vivienda, construcción y - planeamiento en países en vías de desarrollo, muchos de ellos de la zona tropical, brindando asesoría a diversos países. "Participan" en la elaboración de reglamentos, códigos y normas de construcción a nivel nacional.

Suecia.- Fué fundado en 1950 el Staten Rad. For Byggnads-- forskning (BFR Consejo Sueco para la Investigación de la Construcción),- el cual originalmente se avocó a todo aquello del medio ambiente físico que es afectado por el fenómeno de la construcción, o sea el medio am--- biente construido. De ahí que toda investigación referente a plantea--- miento urbano y diseño de edificios, todo tipo de construcción, aspectos de administración, mantenimiento, renovación urbana, etc., quede incluida dentro de las responsabilidades del Consejo.

El BFR no realiza directamente las investigaciones, sino - que las promueve, las asigna a diversas instituciones y las financia, co

mo por ejemplo al Instituto Nacional Sueco para la Investigación de la -
Construcción (SIB), a las Universidades, etc., haciendo del conocimiento
al Ministerio de la Vivienda del avance de los programas, la asignación
de recursos y de sus actividades en general. Ahora bien, si bien es ---
cierto que el Consejo no realiza en sí las investigaciones y que su acti-
vidad básica es promoverlas, con lo cual propicia:

EL PLANTEAMIENTO Y UTILIZACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE CONSTRUI-
DO (o Entorno), destacando; los factores climáticos y acústicos, efectos
del entorno construido en la manera de vivir del hombre; coordinación de
los sistemas viales y de la distribución de servicios con el diseño urba-
no, economía del entorno construido, espacios abiertos, vegetación y mo-
numentos históricos, métodos y procesos de planteamiento urbano y de di-
seño arquitectónico, participación del usuario y administración de los -
edificios, etc. (1).

Holanda.- Tiene una tradición por lo que se refiere a cons-
trucción sistemática de vivienda popular, siendo el segundo país en que
el Gobierno tomó en sus manos la solución de la Vivienda Popular. En --
1943 se crea en la Haya el "Borean Documentatie, Bouwwezen" para aspec-
tos técnicos y económicos de la construcción; posteriormente en Rotter-
dan surge el Bouwcentroum a quien se adhiere el primero en 1955.

El Bouwcentroum, es un organismo independiente tanto eco-
nómica como políticamente, privado y sin fines de lucro, contando con un

1. León Castilla Ma. Eugenia. Tesis Profesional, U.N.A.M. "Obligación -
Patronal de Satisfacer las Necesidades Habitacionales de los Obreros"
Pág. 55.

equipo de investigadores, entre arquitectos, ingenieros, sociólogos, psicólogos, geógrafos sociales, economistas, estadísticos, etc., integrando con los mismos grupos de investigación como son: Pleneamiento físico, -- programación de edificios, diseño y ambiente, tecnología de ambiente interior, tecnología de construcción, organización y eficacia, economía en el edificio, programa de construcción regional, control de calidad, etc. (1).

Francia.- En 1947 fué creado el "Centre Scientifique Et. - Technique Du Batiment" CSTB (Centro Científico y Técnico de la Construcción) con carácter de fundación, el cual en 1953, se transformó en un organismo público de carácter industrial y comercial. Este organismo depende del Ministerio de Equipamiento, específicamente de la Secretaría de Estado de la Vivienda, que a su vez agrupa a tres Secretarías de Estado: Vivienda, Obras Públicas y Puentes y Caminos.

La razón de ser del CSTB es construir mejor, es decir, mejorar el entorno del hombre a un mejor costo, en aras de los intereses de los usuarios de edificios, contribuyendo al progreso en la edificación y la vivienda a travez de un mejor conocimiento de los requerimientos humanos, datos climatológicos, etc. En tal razón hace propuestas al Ministerio de Equipamiento en relación a políticas de vivienda, normas y códigos.

España.- Se creó en 1934 el Instituto Eduardo Torrija de -

la Construcción y el Cemento, cuyas actividades fundamentales son: la investigación, ensayos de laboratorios, asesoría, documentación, cursos y publicaciones referentes a construcción principalmente de concreto. Algunas de las investigaciones realizadas por el Instituto, son: en muras de carga, concreto aparente, nuevos materiales, comportamiento reológico de aceros, hormigones, etc., predicciones de resistencias, criterio de durabilidad de hormigones y morteros, jardinería de la construcción, estudio del subsuelo de Madrid, etc.

El Instituto Nacional de la Vivienda, es el único que construye viviendas, las cuales se destinan para los estratos más bajos, dedicándose dicho instituto a comprar terrenos con fondos propios, los urbaniza y los vende al público.

El 24 de Julio de 1963, el Gral. Francisco Franco, expidió un decreto-ley, por medio del cual se creaba el Sistema de Viviendas de Protección Oficial. Este proyecto era dirigido y en algunas ocasiones financiado por el Instituto Nacional de la Vivienda, el cual se encuentra adherido al Ministerio de la Vivienda. Compete a dicho Instituto, el fomento y gestión de la construcción de viviendas, así como su régimen de uso, conservación y aprovechamiento; deberá presentar un Plan Nacional de la Vivienda, dentro del cual se encuentran incluidas "Las Viviendas de Protección Oficial", considerándose como tales las que pretenden remediar necesidades apremiantes de carácter social.

El Art. 69 del Reglamento Viviendas de Protección Oficial, establece que: el Plan Nacional de la Vivienda, no será llevado a cabo -

por el Instituto Nacional de la Vivienda, sino por promotores y sólo --- excepcionalmente por ausencia de estos, será el propio Instituto quien - cumple con ese plan. Una vez que haya un promotor interesado, presentará solicitud por escrito al I.M.V., en que deberá adjuntar las constan-- cias necesarias para acreditar que su proyecto se encuentra dentro de -- los lineamientos dados por este organismo para las viviendas de protec-- ción oficial.

El Art. 28, establece que las empresas de carácter indus-- trial, agrícola o comercial, incluidos los Bancos y Cajas de Ahorro, ya corresponda su titularidad a persona física o jurídica, que se encuen--- tren actualmente establecidas o que en lo sucesivo se establezcan, siem-- pre que haya 50 o más productores fijos en la misma localidad, podrán -- ser obligados a construir viviendas para su personal.

El Reglamento dispone además, que las empresas no siempre tendrán la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores; - cuando se trate de empresas establecidas deberán dar alojamiento al 20% y si es una nueva al 50% de los trabajadores, lo cual consideramos no -- constituye ningún aliciente a la iniciativa privada, ya que les impone - mayores gravámenes (1).

Las empresas obligadas a proporcionar viviendas a sus tra-- bajadores, podrán sustituir esta obligación por la concesión de présta-- mos a favor de aquellos que pretendan construir o adquirir una vivienda

1. León Castillo Ma. Eugenia. Tesis U.N.A.M. Pág. 56 y 57.

de protección oficial, préstamo que será autorizado en diez años como mí
nimo y cuyo interés en ningún caso excederá del 3% anual; estando obliga-
das las empresas a reinvertir en nuevos préstamos las cantidades que va-
ya recuperando por amortización de los concedidos.

Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas.- En la U.R.S.S.
aproximadamente once millones de personas anualmente se convierten en --
nuevos inquilinos, quienes reciben gratuitamente esas viviendas, tenien-
do únicamente como obligación la de contribuir a los gastos de manteni-
miento y servicios comunales, pagándola en forma de cuota (renta) que en
ningún caso ascenderá del 4 o 5% del presupuesto familiar. Calculando -
el Gobierno Soviético que a ese ritmo de construcción y tomando en cuen-
ta su bajo índice de natalidad (1.8%), para el año de 1935 quedará cum-
plida la obligación social de proporcionar a cada familia un departamen-
to con todas las comodidades.

Las viviendas en la Unión Soviética son construídas y fi-
nanciadas en tres formas distintas, a saber: Inversiones estatales cen-
tralizadas, quienes alcanzan a cubrir el 50% del total de las viviendas
construídas; inversiones no centralizadas de distintas empresas que cons-
truyen viviendas para su personal, los ahorros de la población inverti-
dos en la construcción cooperativista.

Los órganos encargados de distribuir las viviendas son: En
los casos de inversión estatal centralizada, corresponde al Comité Ejecu-
tivo del Soviet de Diputados de los Trabajadores, contándose para ello con

la participación de los organismos sociales. En los casos de las viviendas construidas por las empresas para su personal, serán distribuidas -- por la administración de las mismas, con la participación de los representantes de la Organización Sindical, formando en tal manera la Comisión Especial de Vivienda adjunta al Comité Ejecutivo del Soviet.

C).- EL PROBLEMA EN MEXICO.

El Gobierno Mexicano ha tratado de solucionar la demanda de habitación a través de diferentes organismos públicos, diferenciados por el sector del público al que dan servicio y por el origen del financiamiento; pero concurren a un mismo fin de vivienda económica, con las mismas características de diseño y posibilidades de construcción. Al efecto ha creado diversas instituciones y dictado disposiciones para resolver el déficit de vivienda, tanto para el grueso de la población como para la población en particular; por lo que citaremos algunas de ellas o al menos las que consideramos más importantes.

Las primeras disposiciones de carácter legal, derivan del Movimiento Revolucionario de 1910, las cuales modifican la estructura institucional. En este sentido destaca lo estipulado por el Art. 123 -- Frac. XII Constitucional, el cual señalaba la obligación de las empresas que cuenten con más de 100 trabajadores, de proporcionar a éstos casa-habitación.

Actualmente diversos organismos del sector público intervienen en la resolución del problema nacional de escasez de viviendas adecuadas, realizando actividades de promoción, coordinación, asesoría y construcción de viviendas, aunque debemos advertir que dichos organismos solamente han logrado alcances mínimos por esta vía a un reducido grupo de la población; así tenemos primeramente:

Banco Nacional de Cuentas y Servicios Públicos, S. A.

Esta Institución fué creada al amparo de la concesión otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 20 de Febrero - de 1933, hallándose en vigor la Ley de Instituciones de Crédito de 1932. Con base en la Segunda Ley Orgánica de 1947, se le faculta a promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de la población económicamente débiles, así como la proyección, financiamiento y ejecución de obras urbanas y suburbanas, además el estudio, proyecto y - ejecución de viviendas populares; se le autorizó a expedir certificados de participación inmobiliaria, actividad que ha desarrollado ampliamente hasta fechas recientes (1).

La Ley vigente de esta Institución Bancaria, limitó al Banco a construir o financiar únicamente conjuntos habitacionales, y hasta la fecha ha financiado la construcción de diversas unidades en el D. F. y en el interior de la República. En 1966 cambió su nombre al que tiene actualmente.

FIDEURBE. En 1973 se publicó en el D.O. la creación de un programa de Regeneración y Remodelación de las Zonas Urbanas, en el cual el Departamento del Distrito Federal procedería a la creación de un fideicomiso, siendo el fiduciario el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., teniendo como finalidades dicho fideicomiso:

a).- Incorporar al Desarrollo Urbano de la Ciudad de Méxi-

1. Programa Nacional de Vivienda. S.A.H.O.P. 1978. Pág. 13.

co a los Asentamientos Humanos no controlados o conformados irregularmente, y las zonas ejidales y comunales que por su baja productividad, no constituyen fuentes de aprovisionamiento, áreas verdes o lugares cuya tradición debe preservarse, resulten susceptibles por su emplazamiento de integración urbana.

b).- Se le dá a este fideicomiso junto con el INDECO la posibilidad de fijar las reservas territoriales, o sea los terrenos que el Estado podrá expropiar previendo el futuro crecimiento de la Ciudad.

En el mismo Decreto se explican las razones de la creación del fideicomiso; dado el acentuado crecimiento de la Ciudad de México, falta de suelo urbano, déficit de reservas territoriales, ciudades perdidas, fraccionamientos clandestinos, decadencia de infraestructura por antigüedad, preservación de calles, monumentos y plazas, etc.

Rentas Congeladas. El día 30 de noviembre de 1946, se publicó el decreto, por el cual se prorrogan indefinidamente los contratos de arrendamiento sin alteración de sus cláusulas, que a la fecha sigue vigente.

Banco de Capitalización y Ahorro para la Vivienda.

Ponía a la venta "Bonos de Capitalización", por medio de los cuales el ahorrador tendría derecho a que se le reintagre el valor de estos, más los intereses y además de que se le otorgue en préstamo --

otra cantidad igual y con el mismo interés a como la pagaron a él. De esta forma el que adquiría un bono de capitalización para la vivienda, podría destinar posteriormente dicha cantidad además del préstamo que podía obtener, a la adquisición de su propia casa.

Instituto Nacional de la Vivienda (INDECO).

Este Instituto se creó en 1954, constituyendo su patrimonio las aportaciones del Gobierno Federal, del D.D.F., de los Estados y Territorios y los Municipios, así como los que obtuviera con la emisión de bonos. Las principales funciones y atribuciones de este organismo son las siguientes: (1).

a).- Coordinar los trabajos que en materia de habitación efectúan los organismos oficiales y el sector privado, para lo cual tendrán la obligación de someter al Instituto los planos y proyectos que formulen en relación con la construcción de viviendas para su aprobación.

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

c).- Elaboración de planes que propicien la ayuda mutua, encaminada a mejorar las condiciones de habitación en todo el país.

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

e).- Construir viviendas de bajo costo, individuales o colectivas para venta o arrendamiento en todo el país, mismas que destinarán a la satisfacción de las necesidades de las clases económicamente débiles, urbanas y rurales.

f).- Promover la formación de patronatos de la vivienda popular en el país.

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

h).- Comprar, vender, arrendar, construir inmuebles por cuenta propia o de terceros; proponer a las Autoridades medidas de urbanización y sub-contratar operaciones de explotación de su patrimonio y construcción.

i).- Emitir a través de organismos especializados bonos para la vivienda que tendrán las características que determinen el reglamento de esta Ley y la S.H. y G.P.

j).- Establecer con las características que fijan el regl

mento de esta Ley y la S.H. y C.F., el Fondo de Garantía de Créditos Hipotecarios como medio de estimular la construcción de viviendas.

De lo anterior se desprende que el único organismo creado legalmente para avocarse a la solución integral del problema de la habitación en el país, es el Instituto Nacional de la Vivienda (INDECO), ya que los demás organismos que se han creado, no tienen como actividad primaria la construcción de viviendas, o han sido instituidos para complementar la política crediticia y financiera que en este sentido han dictado las Autoridades superiores en esta materia. El I.N.V., ha construido desde su creación a la fecha alrededor de 15,000 viviendas tanto rurales como urbanas.

INSTITUCIONES DE CREDITO.- (PROGRAMA FINANCIERO DE LA VI--
VIENDA) (1).

La Reforma a las leyes relativas a la organización de las Instituciones de Crédito, fué publicada (El Programa) en un folleto por la S.H. y C.F. en 1964, la cual establece a persigue como objetivos:

1.- Facilitar la compra de "Viviendas de Interés Social", - haciéndolas asequibles a extensos grupos de la población del país.

2.- Lograr que las instituciones de crédito privadas concedan financiamientos especiales en cumplimiento de esa finalidad, aplican

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. 12.

do una parte de los ahorros que captan del público.

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

4.- Aumentar la ocupación de mano de obra, con base en la construcción masiva de conjuntos habitacionales y denominar las actividades de industrias y artesanías, dedicadas a producir materiales o artículos que demande la edificación.

Considero oportuno mencionar la definición que dá el Consejo Interamericano Económico y Social sobre las Viviendas de Interés Social, diciendo que es "aquella que es asequible de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar a personas de escasos recursos, proporcionándoles alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisitos indispensables de seguridad, higiene y decoro, y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes".

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como la Ley de Seguros y las que rigen las Instituciones de Fianzas de Ahorro y Préstamos para las Viviendas, tienen todas por expresa estipulación de la Ley, la OBLIGACION de invertir parte de sus reservas en valores emitidos con base en garantías de vivienda social.

Bancos Hipotecarios.- Fueron autorizados a aumentar la --

proporción de sus créditos hasta el 30% del valor de los inmuebles en caso de financiamiento de casas de interés social. Se les facultó para -- que ampliaran en diez veces su capacidad de contratación de pasivo, siempre que el incremento fuese cubierto con créditos destinados a construir habitaciones de bajo costo. Cuando se tratara de operaciones tendientes a captar ahorros del público inversionista, se dispuso que tales Instituciones aplicaran un 30% de esas nuevas emisiones de bonos y cédulas hipotecarias al otorgamiento de préstamos para viviendas de interés social.

Bancos de Ahorro y Préstamo.- Recibieron facultades para contratar planes específicos con grupos organizados de ahorradores, cuyo monto y características se delinearon posteriormente por los conductos debidos (S.H. y C.P.).

Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda, --- (FOVI).- Este organismo fué creado por dos fideicomisos establecidos por el Banco de México, S. A., como fiduciario, en 1963 para canalizar recursos de la Banca Privada hacia el financiamiento para la adquisición o construcción de viviendas de interés social. Siendo las principales funciones de este organismo: Otorgar apoyo financiero 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 en cuanto a importe, plazos, tasas de interés y demás cargos que hayan de considerarse en dichos créditos; aprobar el monto y las características a los planes de conjunto que las Instituciones de ahorro y préstamo puedan realizar con su apoyo; establecer reglas y -

tomar las medidas adecuadas para que los planes de construcción que se lleven a cabo con los recursos destinados al desarrollo del programa, estén de acuerdo con las necesidades regionales y nacionales, cumplan condiciones urbanísticas y arquitectónicas adecuadas y se ejecuten conforme a las características demográficas, económicas, sociales y financieras de cada región, así como para reducir el costo de la vivienda comprendido en esos planes (1).

Este fideicomiso ha apoyado algunas promociones de viviendas de interés social a Instituciones privadas. Los datos registrados ascienden a 2,875 viviendas, apoyando la construcción de 23,356 viviendas, dando a algunas de ellas sólo aprobación técnica por lo que se refiere a proyectos, y a la construcción de 11,548.

Fondo de Apoyo y Garantía a los Créditos para la Vivienda, (F.O.G.A.).- Este fideicomiso al igual que el del FOVI, se creó en 1963, siendo sus objetivos, entre otros: Otorgar apoyo financiero a los Bancos Privados que concedieron préstamos con garantía hipotecaria o fiduciaria destinados a viviendas de interés social, para hacer frente a la falta de pago puntual en que incurre el acreditado y a la ineuficiencia del margen de garantía y cargo de los sujetos de crédito (2).

Certificados de Vivienda y de Participación Inmobiliaria no Amortizable.- Dentro del Programa Financiero de la Vivienda, los ar-

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. 12.

2. Idem. Pág. 12.

títulos 228-A y 228-A bis y siguientes de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, establecen la creación de Certificados de Vivienda, los cuales son Títulos que representan el derecho, mediante el pago de la totalidad de las cuotas estipuladas, a que se trasmita la propiedad de -- una vivienda, gozándose entre tanto del aprovechamiento directo del inmueble.

Por otro lado, tenemos que según el programa mencionado, se crea un fideicomiso, cuya finalidad es la construcción de viviendas.

Dirección General de la Habitación Popular del D.D.F.- Esta Dirección ha construido dos grandes unidades en la Ciudad de México, a saber: "Ejército de Oriente y General Vicente Guerrero", las cuales fueron destinadas a las familias erradicadas por obras llevadas a cabo por el Gobierno, habitantes de ciudades perdidas, los no asalariados y sub-empleados, como boleros, papeleros, vendedores ambulantes, etc. (1).

Por lo que hace a los organismos avocados a resolver la carencia de vivienda exclusivamente de los trabajadores (que por mera coincidencia viven en las peores condiciones de vida, y que son los que arrancan con sus manos e las entrañas de la tierra las materias primas, que -- otros semejantes a ellos elaboran y transforman en útiles al hombre). Así tenemos que estos organismos sectoriales fueron tomando --según creo-- como base y criterio los Decretos que a continuación cito:

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. 13.

El 5 de Mayo de 1934, se expidió un Decreto que tendía a promover en el D.F. viviendas para los trabajadores, a base de que las casas de los obreros resulten de un costo accesible a las condiciones económicas de los adquirentes; disminuyendo su contribución predial, suprimiendo el interés del capital invertido en la construcción, creando un seguro de vida para el caso de fallecimiento del interesado, concediendo liberales plazos de espera en los pagos parciales para casos de suspensión o pérdida de trabajo; dando facilidades para la adquisición de estas casas por medio de la intervención de Instituciones de Crédito y de la Dirección de Pensiones, y por último, facilitando a las empresas industriales o comerciales del D.F. la adquisición de lotes, y de casas para sus obreros (1).

Posteriormente el 20 de Julio del mismo año, se expidió un decreto por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, por medio del cual se autorizaba al D.D.F., la reducción del precio de venta de las casas para obreros en un 25%.

En un Decreto que expidió el Presidente Lázaro Cárdenas, se autorizó a enajenar a trabajadoras y miembros del ejército, las casas económicas ya construidas y las que en lo sucesivo construyera el D.D.F. Las autoridades administrativas de la Ciudad, debían cuidar que las casas fuesen distribuidas entre los sindicalizados y ninguna organización podría obtener para sus miembros más del 5% del total disponible de casas.

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. 11.

Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).- Se fundó en 1925 con el nombre de Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, y ya en 1959 cambió su nombre al que actualmente tiene y que se rige por su Ley Reglamentaria de 1960. - Creándose así para la burocracia la Seguridad Social, incluyendo préstamos hipotecarios para vivienda, otorgando crédito para la adquisición en propiedad de casas o terrenos, y construcción, reparación y ampliación de las mismas (1).

De acuerdo con los fines y objetivos de su Ley Reglamentaria, el Instituto podrá adquirir o construir viviendas para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores beneficiarios de esta Ley, mediante ventas a plazos con garantía hipotecaria o con reserva de dominio, por medio de contratos de promesa de venta, siendo el plazo máximo para cubrir el adeudo, de quince años.

Comité Intersecretarial de la Habitación para los Trabajadores.- Publicado en el D.O. el día 19 de Noviembre de 1941, durante el Régimen del Presidente Miguel Avila Camacho. Se dijo que la obligación impuesta por la Constitución, con fundamento en el Art. 89 Frac. I de la Constitución, 123 Frac. XII del ordenamiento antes invocado, y 111 Frac. III de la Ley Federal del Trabajo, se dicta el acuerdo siguiente:

El objeto del Comité es coordinar las funciones de las diversas dependencias oficiales, tendientes a resolver el problema de la -

habitación obrera, para lo cual deberá: Construir colonias para trabajadores con casas agrupadas o aisladas para rentas o vender a plazos; promover el mejoramiento de las zonas habitadas por trabajadores.

Reglamento de la Frac. III del Art. 111 de la Ley Federal del Trabajo (1).

En el período del Presidente Avila Camacho, se hicieron intentos por resolver el problema. Se dictaron dos reglamentos, uno de ellos se publicó en el D. O. el 31 de Diciembre de 1941, y se conoce como "Reglamento de la Frac. III del Art. 111 de la Ley Federal del Trabajo", para empresas de jurisdicción Federal.

El otro "Reglamento destinado a las empresas de jurisdicción local en el D. F.", se publicó en el D.O. el 24 de Febrero de 1942. (2).

Ambos Reglamentos no prosperaron, en virtud de que las empresas afectadas solicitaron el Amparo ante la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, la cual los concedió en base al razonamiento de que el Ejecutivo Federal estaba facultado por el Art. 89 Frac. I de la Constitución a proveer en la esfera administrativa a la exacta observación de las leyes que expida el Congreso de la Unión, pero no a legislar. De tal forma que dichos reglamentos fueron declarados Inconstitucionales.

1. Diario Oficial de la Federación. 31 de Diciembre de 1941.
2. Diario Oficial de la Federación. 24 de Febrero de 1942.

Departamento de la Habitación de los Trabajadores.- Este Departamento dependía de la (S.T. y P.S.) Dirección General de Trabajo de esta Secretaría, y fué creado en 1971, teniendo como objetivos: Realizar investigaciones en las empresas y entre los Sindicatos para valorar las condiciones económicas que afrontarán para la construcción de habitaciones; vigilar si las viviendas reunían los requisitos de comodidad e higiene; participar a solicitud de las partes en la celebración de los convenios para habitaciones de los trabajadores en función de Asesor Legal y de Conciliador.

El Departamento de referencia tuvo una vigencia cortísima en virtud de la Reforma de la Frac. XII del Apartado "A" del Art. 123 --- Constitucional, que trajo como consecuencia (legalmente) la creación del INFONAVIT.

CAPITULO II.

FUNDAMENTOS LEGALES DEL INFONAVIT.

A).- ANTECEDENTES HISTORICOS DE PROPORCIONAR HABITACION A LOS TRABAJADORES.

Las primeras disposiciones legales conocidas en México que se preocuparon por el alojamiento de los trabajadores del campo y de las minas, fueron las Leyes de Indias, que tienen su origen en 1535 y que se recopilaron en 1680, sobre las cuales opina el Maestro Castorena, diciendo que son un gran reproche para el México independiente, pues mas bien los Reyes de Castilla, que nuestros autóctonos gobernantes tuvieron una clara visión de los problemas de México y mientras aquellos se preocuparon por buscar soluciones prácticas al problema, estos trataron de ignorarlo... Las Leyes de Indias consagraron entre otras cosas, las siguientes disposiciones laborales:

a).- Por lo que se refiere a enfermedades, se dictan una serie de disposiciones para evitarlas y se establece la obligación de atenderlos prestándoles el socorro inmediato.

b).- PARA LOS TRABAJADORES DEL CAMPO Y DE LAS MINAS, SE PREVEE LA POSIBILIDAD DE QUE SE LES PROPORCIONE HABITACION.

c).- Se consigna la obligación para los españoles de sostener colegios y seminarios.

d).- En materia de lo que hoy tenemos como Seguridad Social, se fundan Casas de Comunidad, con diversas finalidades como son el auxilio de viudez, orfandad e invalidez, creándose diversos hospitales.

e).- Se dictan una serie de disposiciones para que hubiese higiene en el trabajo.

Como puede advertirse en el inciso b).-, las Leyes de Indias ya prevenían la posibilidad de que se les proporcionase HABITACION a los trabajadores del campo y de las minas. Aunque debemos advertir -- igualmente que las mismas disposiciones, excepcionalmente fueron observadas, aunque se establecieron una serie de sanciones para el caso de incumplimiento, pero es indudable el interés que tuvieron los Reyes de España para evitar la explotación inicua de que se hacía objeto a nuestros aborígenes (1).

Los decretos de Fernando Maximiliano de Habsburgo, del 5 de Septiembre de 1865, que concedía facilidades a la inmigración extranjera, en su Art. 6º disponía.- Los inmigrantes que desearan 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. Así tenemos que conforme al reglamento del artículo citado, se dispone: 1.- De que con arreglo a -- las Leyes del Imperio, todos los hombres de color son libres por el solo

1. Alfredo Sánchez Navarro. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Volumen I, Tomo I, México 1967. Pág. 60 a 62.

hecho de pisar el Territorio Mexicano. 2.- Celebrarán con el patrón que los haya enganchado o que los enganche, un contrato por el cual se obligará aquel a alimentarlos, vestirlos, ALOJARLOS y a asistirlos en sus enfermedades (1).

El 10 de Noviembre del año ya citado, dictó un nuevo decreto por el cual se liberan las deudas de los trabajadores del campo, disponiendo en su Art. 89.- En todas las fincas se dará a los trabajadores agua y HABITACION (2).

Por lo que hace al presente siglo en el terreno de los movimientos políticos, y aunque no pertenezca a Legislación alguna, "El Programa del Partido Liberal Mexicano" de 1906 de los Hermanos Flores Magón, expresaba la necesidad de que en ciertos casos, los patrones proporcionaran ALOJAMIENTO higiénico a los trabajadores. Así tenemos que la exposición de motivos del manifiesto de dicho Partido, dijo que: "La obligación que se impone a los propietarios urbanos de indemnizar a los arrendatarios que dejen mejoras en sus casas o campos es de gran utilidad pública".

Los puntos 26 y 30 del Programa, se refieren tanto a la situación ya comentada, como a la obligación patronal de proporcionar HABITACIONES a los trabajadores, al efecto se lee en los preceptos citados:

1. Derecho del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Tomo VIII. México 1967. Pág. 616.
2. Idem. Pág. 617.

Artículo 26.- Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar ALOJAMIENTO higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de estos, exija que reciban ALBERGUE de dichos patrones o propietarios.

Artículo 30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas a que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas (1).

En 1906 el Gobernador del Estado de Chihuahua Enrique Creel, promovió la Ley Sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos, la cual sin duda es un antecedente de lo más sobresaliente en materia de vivienda obrera, y como su propio nombre lo indica, este cuerpo legal, tenía el carácter de Instrumento Especializado en la Vivienda, y aún cuando no prevé mecanismos financieros de promoción y de solamente consignar algunos estímulos, tales como: Exención del pago de cualquier cantidad por concepto de inscripción en el Registro, disminución en el precio tratándose de terrenos municipales, exención del pago de impuesto predial y de los relativos a titulación y restricciones a la posibilidad de que la vivienda pudiera ser embargada, salvo en casos de créditos fiscales, hipotecarios o refaccionarios. Se preveía que podrían otorgarse predios a los trabajadores que se hubiesen "distinguido por su amor al trabajo y por su temperancia" (vil paternalismo) (2).

1. Derechos del Pueblo Mexicano. Ob. Cit. Págs. 619 y 620.

2. Carballo Patrone Heriberto Luis. Tesis Profesional "Consideraciones - Doctrinales Sobre las Aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda - Para los Trabajadores" U.N.A.M. 1978.

Abriendo un paréntesis, cabe aquí mencionar las condiciones de vida imperantes en la época, y sobre todo la forma en que vivía la clase trabajadora que no tenía mayor esperanza que ver salir y ponerse el sol trabajando, y aún gran parte de la noche, y aunque su DASA la usaban también para dormir unas seis horas, y sólo comiendo frijoles, -- chile y tortillas todos los días, tenían la necesidad de cobijarse en una vivienda; al respecto nos ilustraremos con lo que dicen algunos autores sobre esas condiciones de vida, y luego cerramos el paréntesis.

El historiador Jesús Silva Herzog nos dice respecto a los trabajadores del campo: "A unos quinientos o mil metros de la Hacienda, se levantan los jacales de los peones, casuchas de uno o dos cuartos, comúnmente de uno solo, construidas de adobe, pedrezcos de tabla o ramos de árbol, según las regiones del país, jacales sin ventanas y pisos de tierra; cocina-comedor y recámara, todo en una sola habitación de treinta metros cuadrados" (1).

Luis Enrique Erro, refiere lo siguiente: En gran contraste con el casco, la cuadrilla era miserable sus casas parecían improvisadas y estaban construidas con los más increíbles e inadecuados materiales. En medio del conglomerado, una fila de cuartos de adobe sin ventanas, pero con una apertura destinada a puertas, vivían los favorecidos; cada cuarto de cuatro o cinco metros se consideraba como una casa para cada familia, en la cual dormían, naturalmente en el suelo, toda la familia y

1. Jesús Silva Herzog. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica. Colección popular. 1953. Pág. 29.

cocinaba la mayor parte del año (1).

Sin embargo, había trabajadores que soportaban condiciones de vida aún peores que las señaladas, como es el caso de los trabajadores tabacaleros del Valle Nacional, quienes vivían asignados en grandes jacalones, sin separaciones ni distinciones de ninguna especie, en un hacinamiento tal que hacía imposible la vida privada, al grado de que quien lograba encontrar un lugar en donde acostarse podía considerarse afortunado, ya que los que llegaban retrasados tenían que dormir en cuclillas o de pié (2).

Por otro lado tenemos que el establecimiento de fábricas -trajo consigo grandes núcleos campesinos a las ciudades, como por ejemplo las ciudades de Puebla, Tlaxcala, Orizaba y Córdoba; así tenemos que en la obra "La Industria Textil Mexicana" de Dawn Keremitsis nos dice -- que dichas industrias tomaron como ejemplo de organización al de las Haciendas. En las cuales por regla general, la vivienda que proporcionaban requería el pago de renta, ésta se descontaba del pago semanal. Aunque las casas eran pequeñas. Las quejas de los trabajadores eran sobre todo por falta de vida privada y las restricciones que les imponían respecto a como hacían uso de ellas, no solo había inspecciones no solicitadas, sino que los obreros que pagaban su renta no podían recibir visitas, amigos ni parientes. Si a un obrero se le despedía por mala conducta o por ineficacia, tenía que dejar su casa en cuanto le pagaban. Si lo des

1. Erro Luis Enrique. "Los Pies Descalzos", citado por Jesús Silva Herzog en su Breve Historia de la Revolución Mexicana. Pág. 34.
2. Cosío Villegas Daniel "Historia Moderna de México" "El Porfiriato, la Vida Social". Edit. Hermes. México 1973. Pág. 226.

pedían por falta de trabajo, le daban ocho días para abandonar la misma, y así junto con los problemas de salario y de la jornada, el problema de la vivienda fué una de las reivindicaciones que pedían los obreros cuando las huelgas de Cananea y Río Blanco (1).

El Laudo del Presidente Porfirio Díaz, con motivo de la -- Huelga de la Industria de Hilados y Tejidos, respondió en su Art. 5 a -- las demandas obreras, en la parte relativa que nos ocupa de la manera si siguiente:

Fracción IV.- Los obreros podrán recibir en sus habitaciones a las personas que estimen conveniente, quedando a cargo de la Autoridad dictar los reglamentos necesarios para la conservación del orden, la moral y de la higiene, y la manera de hacerlas cumplir (2).

Como puede observarse, se dejó al arbitrio patronal la forma de recepción de visitas y desocupación de las habitaciones, y que fué causa del descontento general al conocerse los términos del Laudo, el 5 de Enero de 1907 y en consecuencia, motivo de los hechos sangrientos --- acaecidos el día 7, al negarse los obreros a reiniciar sus labores. Y, hasta aquí cerramos el paréntesis.

Otro antecedente de carácter histórico, lo encontramos en

1. Heremitsis, Daun. La Industria Textil Mexicana en el Siglo XIX. Septentas, México 2-II-1973. Pág. 243.
2. Armando y Germán List Arzobido, La Huelga de Río Blanco. Publicaciones del Departamento de Bibliotecas de la U.N.A.M. México 1935. Pág. 20 a 25.

el punto 34 del pacto de la Empacadora, suscrito por Pascual Orozco, el 25 de Marzo de 1912, en el cual se establecía en la Frac. VI de dicho -- punto: Se exigirá a los propietarios de Fábricas que ALUJEN a los obreros en condiciones higiénicas que garanticen su salud y enaltezcan su -- condición (1).

En plena lucha revolucionaria y antes de que se promulgara la actual Constitución Política de México, se destacan algunas Legisla-- ciones Estatales, por su alto contenido de lo que ahora conocemos como -- Derecho Social o Seguridad y Previsión Social. Así tenemos que el 7 de Octubre de 1914 Manuel Aguirre Berlanga, publicó el Decreto que bien po-- dría merecer el título de Primera Ley del Trabajo de la Revolución Cons-- titucionalista, en el cual establecía que el campesino tenía derecho a -- las siguientes prestaciones: HABITACION, combustible y agua, pastos para todos los animales domésticos indispensables al uso de la familia y para cuatro cabezas de ganado mayor u ocho de menor, un lote de mil metros -- cuadrados cultivable y debidamente acotado. Estas disposiciones regían para los mayores de dieciséis años (2).

En el mismo año citado, el mes de Octubre el Gobernador de Veracruz Cándido Aguilar, estableció en su Ley, que cuando el obrero vi-- viera por costumbre en las Haciendas, Fábricas o Talleres, bajo la depen-- dencia inmediata de los patrones, además del salario había de recibir la

1. Derecho del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Tomo VIII. México 1967. Pág. 621.
2. Jesús Silva Herzog. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Fondo -- de Cultura Económica. Colección Popular 1953. Pag. 116.

alimentación (1).

El 11 del mes y año citados, el Gobernador Revolucionario de Chiapas General José Agustín Castro, expidió una Ley de Obreros, la cual imponía a los patrones la obligación de proporcionar HABITACIONES cómodas a sus trabajadores (2).

En San Luis Potosí, el Gobernador Constitucionalista, General Eulalio Gutiérrez, decretó la Ley sobre sueldos de peones, estableciendo en el Art. 29: "En las fincas de campo no se les cobrará al trabajador el agua ni la leña que hubiere menester para su gasto doméstico y se le proporcionará gratuitamente CASA-HABITACION que reúna las mejores condiciones posibles de higiene y comodidad" (3).

La Ley del Trabajo del Estado de Tlaxcala, expedida en --- 1914, en la que se estableció en sus Arts. 19 y 20 Transitorios que: El salario mínimo del Estado debería de ser de cincuenta centavos diarios cuando el jornalero recibiera además HABITACION, combustible, agua y pastos, y de un peso para aquellos que estuvieran pagando rentas por tales conceptos.

Si bien las disposiciones de referencia, en ningún momento regulan y organizan una obligación específica de proporcionar habitacio-

1. De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Edit. Porrúa, S. A. México 1956. Pág. 99.
2. Jesús Silva Herzog. Trava Historia de la Revolución Mexicana. Fondo de Cultura Económica. Colección Popular 1953. Pág. 190.
3. Idem. Pág. 190.

nes a los trabajadores, son de extraordinaria importancia por cuanto señalan las funciones más importantes que debe cumplir con un salario mínimo y por cuanto implícitamente destacan la naturaleza del derecho de los trabajadores a poseer una habitación digna, considerándola como parte integrante del salario mínimo.

5).- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MÉXICO.

El descontento reinante de la mayoría de la población mexicana durante el Porfiriato, la miseria en que estaba sumida el grueso de la población, la represión política existente en la época, la falta de oportunidades para progresar en todos aspectos y principalmente el hambre que acosaba a las masas, fueron la causa principal de la Revolución mexicana y al "triunfo" de ésta tenía que llegar hasta el seno mismo del Congreso Constituyente, en el cual debidamente representadas estas masas, se proclamarían las necesidades y aspiraciones de las clases desheredadas.

De acuerdo con lo anterior en el mes de Diciembre de 1915, a la sección inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro, llegaron auténticos representantes de los hombres que habían ido a la lucha en aras de mejores condiciones de vida para ellos y para sus hijos, los cuales pugnaron por la inclusión de las garantías sociales en el texto mismo de la Constitución; que al lograrlo se obtuvo la primera Constitución Política-Social del mundo, ya que, como lo afirma el Maestro Alberto Trueba Urbina "Cuando las Constituciones Políticas se complementan con la inclusión de Derechos Sociales, dejan de ser exclusivamente políticas para convertirse en político-sociales" (1).

Así tenemos que en contra de la oposición de los Diputados conservadores que se oponían a que la Constitución "contuviera" derechos

1. Trueba Urbina Alberto. La Primera Constitución Política Social del Mundo. Edit. Porrúa, S. A. México 1971. Pág. 52.

laborales en la misma, por considerar que ésta debía seguir el molde tradicional de las Constituciones que regían en diferentes naciones; ante tal oposición se manifiesta el pensamiento de los hombres que habiendo luchado al lado de los campesinos y obreros y que por lo tanto deseaban una patria mejor, en favor de la inclusión de las garantías sociales del derecho laboral, por considerar que no obstante que en ninguna Constitución del mundo se habían incluido los derechos de los trabajadores, esto no era motivo suficiente para que en la Constitución Política Mexicana no se incluyeran.

Como consecuencia de los debates y opiniones a favor de -- que se incluyera en lugar de un Art. 5 Bis, un capítulo completo relativo a la Previsión Social; tenemos que el 13 de Enero de 1917 se presentó ante el Congreso Constituyente un proyecto de reformas al Art. 59 y unas bases Constitucionales para normar la legislación del trabajo, el cual -- fué recibido con entusiasmo por los congresistas (al menos creo que de -- los Revolucionarios). Y después de debatir sobre el citado proyecto, el 23 del mismo mes y año, fué presentado el dictámen de la Comisión de --- Constitución redactado por el Gral. Francisco J. Mújica, el cual fué --- aprobado en sus términos el ahora Art. 123, aunque en la actualidad haya sido reformado en varias ocasiones.

El Art. 123 fué aprobado por el Congreso en la forma que -- sigue, aunque me limitaré a transcribir únicamente la parte concerniente al trabajo, materia de esta tesis:

Art. 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, DOMESTICOS y artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo.

Frac. XII.- En toda negociación Agrícola, Industrial, Minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones (1).

Frac. XXVIII.- 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.

Por lo expuesto en ambas fracciones, debemos desprender la preocupación de los legisladores de 1916, de resolver el problema de la carencia de habitaciones de los trabajadores, mediante la reducción de las rentas, ya que se advierte que no impuso la obligación de que se pro

1. Trueba Urbina A. El Nuevo Artículo 123. Ed. Porrúa, S. A. México, D. F. 1967. Pág. 64 y 65.

Mexicano Esta es tu Constitución. Cámara de Diputados del H. Congreso de la XLVII Legislatura. México 1969.

porcionaran a título gratuito, sino que bien se podían facilitar en comodato o en arrendamiento. También estableció las bases de una posible solución mediante la creación de las sociedades cooperativas a que alude la Frac. XXVIII y que como sabemos no se ha intensificado la formación de éstas para ayudar no tan sólo a la solución del problema de la vivienda de los trabajadores, sino de la población en general.

En virtud de lo establecido por el preámbulo del Art. 123, se imponía la obligación a las legislaturas de los estados, el expedir leyes sobre el trabajo. Lo cual fué cumplido por algunas de ellas durante el período de 1917 a 1929, año en que esta facultad pasó a ser exclusiva del Congreso de la Unión, de legislar en materia del trabajo para toda la República.

Así tenemos que en ese corto tiempo, y aún cuando en muy pocas ocasiones se cumplió, algunos estados legislaron sobre la materia, y, dada la imposibilidad de comentarlas en su totalidad, nuevamente me limitaré a mencionar lo concerniente a lo establecido en relación a la Habitación obrera.

Las leyes de los Estados de Chihuahua, Campeche, Colima, Jalisco y Tamaulipas, por ejemplo, además de lo expresamente establecido por la Constitución General, dispusieron la obligación con cargo a los patrones, de proporcionar gratuitamente viviendas para los trabajadores del campo.

La Legislación de Trabajo de Oaxaca, contemplaba la posibi

lidad de que las viviendas otorgadas a los trabajadores, fuesen edificios multifamiliares. También establecía esta Ley que las habitaciones no deberían distar más de dos kilómetros de los centros de trabajo.

La Ley del Trabajo de Puebla contenía disposiciones similares a la Oaxaqueña, variando la distancia en kilómetros y facultaba, al igual que aquella, como autoridad competente a la Junta de Conciliación y Arbitraje para establecer las excepciones, cuando fuera necesario.

La Ley de Aguascalientes prohibía la utilización de construcciones primitivas, por ejemplo jcales, chozas o cuevas; no obstante que permitió se cobrara el 1% del valor catastral de las fincas, mensualmente. Hubo también leyes como la de Veracruz que estableció que en los lugares no fijos y fuera de las poblaciones, se cumpliría con la obligación proporcionando carpas y catres de compuerta.

El Estado de Hidalgo estableció en su Ley, que las habitaciones no podían estar a más de tres kilómetros de los centros de trabajo, y en caso contrario, debería proporcionarse transporte gratuito. En Zacatecas se estableció que las habitaciones debían contar con los servicios necesarios, entendiéndose por estos los de baño, lavaderos, lavabos, comedores, inodoros y agua potable.

Cosahuila, agregó que cuando se tratara de trabajadores que presten sus servicios fuera de las poblaciones y vivieran con el pa

trón, éste tenía la obligación de proporcionarles alimentos.

Por lo que respecta a los burócratas o trabajadores al servicio del estado, el Art. 123 en el apartado "B", Frac. XI, inciso F), se establece que: "...Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del D. F. y de los Territorios Federales y sus trabajadores: La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: inciso F) se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados..." (1).

1. León Castilla Ma. Eugenia. Tesis Profesional U.N.A.M. "Obligación Patronal de Satisfacer las Necesidades Habitacionales de los Obreros". Pág. 27.

C).- LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Las legislaciones laborales de los estados en materia de habitación, se limitaron a transcribir la Frac. XII del Art. 123 Constitucional, o a copiar lo dispuesto en esa materia a otras leyes extranjeras que no se ajustan a nuestra idiosincrasia. Sin embargo, la obligación establecida por ellas en esta materia nunca llegó a cumplirse, porque el país se encontraba en plena fase de reconstrucción y por la corta vigencia de estas leyes, en virtud de las reformas constitucionales de 1929, que trae como consecuencia la derogación de las mismas.

Así tenemos que el 31 de Agosto de 1929, se reformó la --- Frac. X del Art. 73 Constitucional, que estableció como facultades del Congreso entre otras las de... "expedir las leyes del trabajo reglamentarias del Art. 123". En virtud de dicha reforma, el Congreso de la Unión asume la facultad de legislar para toda la República en materia de trabajo y previsión social, y, dos años después, el 15 de Agosto de 1931, se promulgó la Ley Federal del Trabajo, y como era de esperarse incluiría el derecho habitacional en su articulado.

El Art. 111 establecía como obligaciones de los patrones... Frac. III.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro

de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, -
tendrán esta obligación.

El Ejecutivo Federal y los de las entidades federativas, -
en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase
y duración de trabajo, al lugar de su ejecución y a las posibilidades --
económicas de los patronos, expedirán un reglamento para que los patro--
nes cumplan con esta obligación y fijarán las condiciones y plazos den--
tro de los cuales éste deberá cumplir con las obligaciones a que se re--
fiere esta fracción (1).

El Art. 197, se refirió a los trabajadores del campo; esta
bleciendo en dicho artículo que: Son obligaciones del patrón en el traba
jo del campo, las siguientes:

I.- Suministrar gratuitamente habitaciones que reúnan las
condiciones sanitarias indispensables para la protección de la vida y la
salud de los trabajadores, y el terreno necesario para la cría de los --
animales a que se refiere el Art. 205 de esta Ley. V.- Permitir que ex-
traiga madera de los montes de la finca para la reparación y ensanche de
sus habitaciones.

Sin embargo pese a la buena fé de incluir el Derecho Habi-
tacional en la Ley Federal del Trabajo, reiterando en esta forma el pre-

1. Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Carrera. Ley Federal del Traba-
jo Reformada y Adicionada. Edit. Porrúa, S. A. México 1963. Pág. 47 y
48.

cepto constitucional, la citada Frac. III del Art. 111 y al Art. 197 de esta Ley fué letra muerta.

Por otro lado tenemos que el segundo párrafo de la Frac. III del Art. 111 de esta Ley, facultaba al Ejecutivo Federal y a los de las Entidades Federativas, para "expedir un reglamento" para que los patronos cumplieran con la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores. Pero los Ejecutivos de las Entidades Federativas hicieron caso omiso de esta facultad que malamente les otorgaba la Ley Reglamentaria del Art. 123 Constitucional, y respecto al Ejecutivo Federal, habían de transcurrir diez largos años para que expidieran el Reglamento.

Así tenemos que pretendiendo cumplir con la obligación señalada en dicho párrafo, el Ejecutivo Federal, expidió el 19 de Diciembre de 1941 y el 24 de Febrero de 1942, dos "Reglamentos" cuya inconstitucionalidad fué declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas Ejecutorias. No obstante, la razón por la cual ese alto Tribunal de la Nación, se pronunció en el sentido ya indicado, fué la de -- que la Frac. III del Art. 111 de la Ley Federal del Trabajo, "No concedía facultades al Ejecutivo para expedir reglamento al respecto".

Como consecuencia de los amparos interpuestos por varias empresas en contra de los reglamentos de la Frac. III del Art. 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, la Corte falló en su jurisprudencia número 85, lo siguiente y que a continuación por considerarlo importante al normar nuestro criterio jurídico, lo transcribo:

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Na---
ción Número 85.- HABITACION PARA LOS GEREROS. "...El Reglamento de la --
Frac. III del Art. 111 de la Ley Federal del Trabajo, contiene disposi--
ciones que, por su sola promulgación, tienen el carácter de inmediatamen--
te obligatorias, como son las que imponen a las empresas de jurisdicción
federal, presentar en determinado tiempo las solicitudes para contruir o
reformular las habitaciones de los obreros especificando sanciones con --
las que ha de castigarse a las empresas que no cumplan con esta obliga--
ción; por lo tanto tal reglamento trae implícitos actos de ejecución con--
tra los cuales puede concederse la suspensión definitiva en los términos
fijados por la Ley, tanto más si se tienen en cuenta que el cumplimiento
de tales actos dejaría sin materia el amparo..." QUINTA EPOCA. Tomo ----
LXXIII pág. 3839 Minas de Bolaños, S. A. Tomo LXXIII pág. 8556 Atoyac --
Textil, S. A. Tomo LXXIII pág. 8557 Cados Aguila, S. A. Tomo LXXIII pág.
8557 Maquinaria y Reparaciones. Tomo LXXIII pág. 8557 Escocia, S. A. (1).

El fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se
apoyó principalmente en que manifestó que sólo el Congreso de la Unión -
podía llevar a cabo esta reglamentación de la Frac. XII del Art. 123 ---
Constitucional y, por lo tanto el Reglamento que contenía la Legislación
Laboral de 1931 era anticonstitucional. Por esa razón en el año de 1956
(trece años después), se reformó el segundo párrafo de la multicitada --
fracción, a fin de salvar su inconstitucionalidad, el cual quedó en los
siguientes términos: Art. 111, Frac. III, 2º Párrafo.- "...El Ejecutivo

1. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Fallos -
pronunciados de 1917 a 1965, Cuarta Sala Pág. 95.

Federal y los de las Entidades Federativas, en su caso atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, al lugar de su ejecución y a las posibilidades económicas de los patrones, expedirán un reglamento para que los patrones cumplan con esta obligación!

El Legislador creyó subsanar la inconstitucionalidad de -- los reglamentos que al respecto se expedieron, solo que el origen de la misma estaba en la propia ley reglamentaria y no en los reglamentos administrativos, dictados en ejecución de dicha ley, y así debió haberlo establecido la Suprema Corte de Justicia desde que conoció de los amparos interpuestos en contra del reglamento de 1941 y 1942. Por ahora es mejor pasar a ver lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo de 1970 (recientemente reformada), en materia de habitación.

El día 23 de Diciembre de 1969, el Ejecutivo Federal expidió el Decreto en el que se publicaba la Nueva Ley Federal del Trabajo - aprobada por el Congreso de la Unión. En dicha Ley se hace un reconocimiento de la falta de aplicación tanto en la Ley que se derogaba de 1931, así como de sus reglamentos de 1941 y 1942 por lo que hace a la vivienda; en la exposición de motivos se dijo: (1).

"...Una de las mayores preocupaciones del Congreso Constituyente de 1917 fué el problema de las habitaciones de los trabajadores: la casa es el local donde se forma y crece la familia y donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordia

1. Trueta Urbina, Alberto y Jorge Trueta Carrera. Nueva Ley Federal del Trabajo. Edit. Porrúa, S. A. México 1972. Pág. 80.

les para la elevación de los niveles de vida de los hombres".

La misma exposición nos ilustra de qué manera se llegó a las conclusiones que se presentaron al legislador; se consideraron diversos sistemas y se solicitaron la opinión de organizaciones patronales y sindicales, "llegando a la conclusión de que era conveniente el establecimiento de un sistema flexible que tenga su base en las relaciones obrero-patronales. "El proyecto descansa en el principio de que los trabajadores y las empresas, en los contratos colectivos o en convenios especiales, deben establecer las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones. La experiencia demuestra que los trabajadores tienen un conocimiento suficiente y la comprensión adecuada para determinar lo que pueden y deben exigir de las empresas". Lo cual es cierto, pues de obligar a las empresas a cumplir con esta obligación, materialmente las obligarían a cerrar, constituyendo un grave freno para la inversión.

El Estado conciente (?) de la inoperancia de que había sido objeto el mandato constitucional de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, además tomando en cuenta su obligación de velar y hacer -- cumplir la norma fundamental; dispuso un capítulo especial en la Ley Federal del Trabajo, con el nombre de "Habitaciones de los Trabajadores", -- mismo que quedó insertado en el capítulo III del Título IV, en los Arts. del 136 al 153 de dicha Ley de 1970.

En este capítulo de la Ley, se establece la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas (Art. 130) a los trabaja-

dores de toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra - clase de trabajo, que esté situada a más de tres kilómetros de las pobla- ciones o cuando siendo menor la distancia, no hubiere servicio ordinario y regular de transporte, estando igualmente obligadas las que se encuen- tren situadas dentro de las poblaciones, cuando ocuparen más de cien tra- bajadores. (Art. 136) (1).

El trabajador de planta permanente con un año de antigüe- dad, tiene derecho (Art. 139) manifestando su deseo de vivienda, por sí mismo o por medio de su Sindicato (Art. 140) (2), si la empresa no dispo- nía de habitaciones o no podía adquirirlas por algún título legal, lo -- ponía en conocimiento del Sindicato o de los trabajadores (Art. 142), - pero si las tiene y no se ponen de acuerdo, estos podrían acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje en un procedimiento especial que seña- laba el Art. 782 y siguientes (3).

Ambas partes, Sindicato y patrón, celebrarían convenios -- dentro del término de tres años a partir de la vigencia de la Ley, así - como los trabajadores de confianza, o al término del primer año de ejer- cicio de una nueva empresa (Art. 143), los cuales debían contener:

El número de trabajadores con derecho a habitación; la for- ma y los términos dentro de los cuales cumplirían las empresas su obliga- ción de proporcionar habitaciones; las características de las que se ---

1. Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Barrera. Ob. Cit. Pág. 77.
2. Idem. Pág. 78.
3. Idem. Pág. 79.

construirían, tales como superficie de cada habitación, número y dimensión de los cuartos, servicios sanitarios y de servicios y demás dependencias. Si las da en arrendamiento podrá cobrar hasta el 6% del valor catastral de las habitaciones, por concepto de renta, pero si es para -- que sean adquiridas por los trabajadores, se observarán las normas si--- guientes: a).- La forma de financiamiento para completar el costo de la construcción, el que deberá ser pagado por los trabajadores, con las modalidades que convengan las partes. b).- Por último se convendrá en el número de habitaciones, hasta satisfacer las necesidades de todos los -- trabajadores.

Para asignar las viviendas se tomaría en cuenta en primer lugar la antigüedad del trabajador y en caso de igualdad de antigüedad, tendrán preferencia los jefes de familia y los sindicalizados. (Art.143).

Las empresas que dieran en arrendamiento las habitaciones a sus trabajadores, tendrían como obligaciones: la de mantener las mis-- mas en condiciones de habitabilidad y de hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes. Los trabajadores por su parte ten--- drían como obligaciones la de pagar la renta, cuidarlas como si fueran -- propias, poner en conocimiento de la empresa los defectos o deterioros -- que observarían, desocupar la habitación al término de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días y prohibiéndoles a los mismos el subarriendo de dichas habitaciones (Art. 150).

En tanto no se les proporcione una vivienda a los trabaja-

dores, estos tendrían derecho a percibir una compensación mensual, la -- cual se fijaría en los convenios colectivos; faltando esa disposición, -- la compensación se fijaría tomando en cuenta el tipo de habitación que -- debería proporcionar la empresa y la diferencia entre la renta que po--- dría cobrar y la que tendría que pagar el trabajador por una habitación de condiciones semejantes. (Art. 151) (1).

Los trabajadores y patronos tendrán derecho a ejercitar an-- te las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las acciones que respectiva-- mente les correspondan y que se deriven del incumplimiento de las obliga-- ciones impuestas en este capítulo. (Arts. 152 y 153).

Analizando brevemente el articulado de este capítulo, pri-- meramente vemos que el Art. 136 se limita a transcribir la Frac. XII del Art. 123 Constitucional, con algunas variantes, continuando con el crite-- rio de medir la fortaleza económica de las empresas en el número de tra-- bajadores de estas (más de cien), y la necesidad de proporcionarlas cuan-- do las mismas empresas se encontraran a más de tres kilómetros de distan-- cia de las poblaciones o cuando estando a una distancia menor no hubiere un servicio regular y ordinario de transporte de personas.

Lo cual dió por resultado que empresas con el número mayor de trabajadores a dicha cantidad o menor que esa, pero en vía de expan-- sión decidieran formar dos o más empresas con razón social diferente, pe

1. Cavazos Flores, Baltazar. Confederación Patronal de la República Mexi-- cana. 1972. Pág. 303.

ro controladas por el mismo patrón, para eludir con esto la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, lo que propiciaba, no sólo el fraude a los derechos de los trabajadores, sino también a la Ley, pues tan es trabajador el de una empresa pequeña que el que labora en una grande, pues ambos tienen o podrán tener igual necesidad de vivienda. Esta restricción va hasta nuestra época en la que se deja sin este derecho a los deportistas profesionales y a los domésticos.

Por otro lado estimamos que la preferencia que establece el Art. 148, debía radicar en la necesidad de habitación y en tal igualdad a los de más antigüedad, mención especial merece la Frac. II del Art. 149 que establece que si el trabajador es propietario de una casa, independientemente de sus relaciones de trabajo, tenía derecho a que se le proporcionara una nueva habitación, una vez satisfechas las necesidades de los demás trabajadores de la empresa. Al respecto diré que con una lógica jurídica la fracción que se comenta, se encuentra plasmada con cierto sentido de equidad y de justicia, aunque vemos poco menos que imposible su realización, debido al grave déficit que padecemos de viviendas y el ritmo de crecimiento que tenemos, por lo que no dejaría de ser irónico que un trabajador tenga dos o más casas, cuando existirían millones que no tendrían ninguna.

CAPITULO III.

EL INFONAVIT, SU CREACION Y FUNCIONAMIENTO.

A).- LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA.

Si hemos de creer la versión oficial, esta Comisión tuvo su origen en una plática llevada a cabo entre representantes de diversos sectores de la población y el Lic. Luis Echeverría, el día 12 de Mayo de 1971, en el Balcón de Palacio Nacional, en donde el Presidente de la República propuso una reunión en la que se discutirían una serie de problemas. Dicha reunión se llevó a cabo el día 17 del mismo mes en Palacio Nacional, dándose a conocer con el nombre de: Confrontación Sobre Problemas Económicos, en donde habrían de buscarse solución a los siguientes puntos que estaban en la agenda, a saber: Inversiones para el Empleo de Mano de Obra; Descentralización de la Industria; Desempleo; Capacitación de los Recursos Humanos; Productividad; Industrias Maquiladoras; Exportaciones; Carestía de la Vida; Vivienda Popular; y Contaminación Ambiental.

La fórmula por la que se optó fué en forma tripartita, integrada por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, en virtud de las experiencias que existían con los Tribunales del Trabajo, las Comisiones Nacionales de Salarios Mínimos y Para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Consejo Nacional de Fomento de Recursos Humanos para la Industria, compartiendo la responsabi-

lidad con el Gobierno (1). El sector obrero estuvo representado por los Sres. Jesús Yurén, Francisco Pérez Ríos, Gustavo García Soria, y por los patronos el Lic. Fernando Villanes Ramos, Manuel Espinoza Iglesias y por el sector Gubernamental el Lic. Luis Echeverría A., Hugo B. Margain, Rafael Hernández Ochoa, etc., venticinco miembros en total, veinte del -- sector obrero y empresarial y cinco del Gobierno Federal.

En el sector de los trabajadores estuvieron presentes las principales centrales obreras como la C.T.M., la C.R.O.M., la C.R.O.C., la C.O.R. y Sindicatos Nacionales, por el sector empresarial concurren miembros de la CONCAMIN, CONCANACO, CANACINTRA, COFARMEX y de la Asociación de Banqueros.

De acuerdo al reglamento que contiene las bases para el -- funcionamiento interno de la Comisión Nacional Tripartita, el Art. 4º establecía los temas a que la Comisión se avocaría para su estudio, y que son los mismos de que trató la Reunión del día 17 de Mayo de 1971. Distribuyéndose los temas anteriores entre seis Comisiones de estudio. Correspondiendo a la Quinta Comisión el estudio de la Vivienda Popular, -- misma que se integraba con dos representantes de cada sector, precidida por un representante del Gobierno.

En torno al problema de la vivienda popular, el sector -- obrero manifestó la urgencia de diseñar una política integral en esa Ma

1. Carballo Petrone Heriberto Luis, Tesis Profesional "Consideraciones Patronales Sobre las Aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda - Para los Trabajadores" U.N.A.M. pág. 69.

teria. El sector empresarial a su vez, expresó que este problema y su solución son objeto de interés generalmente compartido y que afecta y -- compete a todos los sectores de la colectividad, lo cual indudablemente es cierto. Las conclusiones a que llegó esta Comisión, fueron las siguientes:

1.- Era conveniente la creación de un Fondo Nacional dedicado a la construcción de viviendas, que se constituiría con aportaciones del 5% de las nóminas de las empresas, en el cual cada trabajador -- tendría una cuenta a su nombre.

2.- El gran volumen de estos fondos propiciaría un abaratamiento de los costos de producción --lo cual fué erróneo--.

3.- El fondo así creado, sería administrado por un instituto que se crearía ex-profeso, que se encargaría de otorgar las viviendas o créditos para ellas a los trabajadores.

4.- Para poderse llevar a cabo este proyecto, era necesario:

a).- Una Reforma de la Frac. XII del art. 123 en su apartado "A" de la Constitución, con la cual se sustituye la obligación de -- proporcionar viviendas, con la obligación de hacer aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda.

b).- Una reforma a la Ley Federal del Trabajo, en el Título IV, Capítulo III, donde se encontraba regulado todo lo referente a la obligación de proporcionar viviendas, así como a los Arts. 97 y 110 referentes a los descuentos permitidos en los salarios de los trabajadores, y el Art. 782 que señala los casos de los conflictos de trabajo que se tramitaban por el Procedimiento Especial.

c).- Por último la creación de un Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, por medio de una Ley.

Estas conclusiones fueron presentadas ante el Lic. Echeverría, en una reunión en Palacio Nacional, en la cual las aprobó manifestando al respecto: "...Si el Congreso de la Unión acoge estas solicitudes, se habrá dado un gran paso adelante en la solución de este problema tan antiguo..." (1).

Así el 22 de Diciembre de 1971, se envió al Congreso de la Unión la iniciativa de Reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo. Posteriormente fué enviada la iniciativa de Ley del INFONAVIT, que ya se había previsto en los debates de la Quinta Comisión que se avocó al estudio para la solución del problema de la Vivienda Popular, misma que fué aprobada tras las discusiones y debates de rigor.

1. Revista Mexicana del Trabajo. S.I. y F.S. Abril-Sept. 1972. Tomo II, 7a. Época.

B).- REFORMAS LEGALES PARA CREAR AL INFONAVIT.

Acerca de la Reforma a la Frac. XII del apartado "A" del Art. 123 de la Constitución Política de México, se dijo en la exposición de motivos que: "...El Gobierno de la República considera indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora, independientemente de la dimensión de las empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica." Más adelante dice: "...En cambio, la participación generalizada de todos los patrones del país, hará posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de un Fondo Nacional de la Vivienda que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones..." "...facilitando a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar..." El plan comprende no sólo la construcción de viviendas, sino la regeneración de las actuales y el mejoramiento permanente de las que en adelante se edifiquen, prevé tanto el aprovechamiento de las zonas ya urbanizadas como el desarrollo de otras futuras, mediante la constitución de reservas territoriales (1).

El organismo responsable podrá coordinarse con otras instituciones públicas a fin de que se amplíen los servicios municipales, se desenvuelvan armoniosamente las ciudades y se eviten, en lo posible

1. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, - Disposiciones Legales, 4a. Edición 1979. Pág. 5 y 7.

los traslados innecesarios de los trabajadores, creando fuentes adicionales de trabajo y alentará todas las actividades económicas que se relacionen con la industria de la construcción.

La reformada fracción fué publicada en el D.O. el 9 de febrero de 1972, estableciendo por lo que respecta a las habitaciones de los trabajadores, lo siguiente:

Frec. XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.(1).

1. Diario Oficial de la Federación. México, D. F. 14 de Febrero de 1972
Pág. 7.

Como antes dije, la reformada fracción, buscaba soluciones definitivas, abarcando a todo tipo de empresas y trabajadores, sin importar la cantidad de estos, su categoría o antigüedad, sino simplemente que exista una relación laboral entre patrón y trabajador, para que el primero tenga la obligación de proporcionar en propiedad al segundo una habitación cómoda e higiénica. También cambiar un sistema limitativo e individualizado, por un equitativo, dinámico y generalizado, creando una Institución perdurable y de grandes alcances, capaz de hacer frente a los requerimientos del porvenir.

LAS REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

Como hemos visto en la primera parte de este inciso, la Reforma Constitucional trajo consigo como consecuencia que se modificara la Ley Reglamentaria del Apartado "A" del Art. 123 Constitucional, de tal manera que el Ejecutivo Federal presentó un proyecto de reformas a los Arts. 97, 110, 136 al 151 y 782 de la Ley mencionada, relacionados con la obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores. Este proyecto al ser aprobado por el Congreso de la Unión, se publicó en el D.O. el 24 de Abril de 1972. En la exposición de motivos de dichas reformas se expresa lo siguiente: "...la Reforma a la Frac. XII del Apartado "A" del Art. 123 de la Constitución que con esta misma fecha he iniciado, en caso de ser aprobada, vendría a modificar tanto la naturaleza de las obligaciones que los patrones tienen respecto de sus trabajadores en materia de vivienda, como extender a la totalidad de las personas sujetas a una relación de trabajo, los beneficios que se deriven de tales obligaciones. Crearía además, el Fondo Nacional de la

Vivienda con recursos aportados por las empresas, a fin de construir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos..." (1).

Se hace extensivo el derecho a que se les proporcione habitaciones a los trabajadores temporales y eventuales y se suprime la limitación contenida en el Art. 139 de la Ley que se reforma y que únicamente confiere ese derecho a los trabajadores de planta permanente con una antigüedad de un año por lo menos —como vemos se acaba con ese pernicioso distingo que representaba la calidad del trabajador, como si el mismo hubiera escogido ser trabajador temporal o eventual—.

Con la reforma que ahora se propone, los trabajadores disponen de una aportación fija y permanente que las empresas harán a su favor y tendrán acceso a créditos que les serán otorgados por el organismo que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

A continuación expongo las reformas a los Artículos que por su relación con el capítulo III del Título IV de la Ley Federal del Trabajo, tuvieron que reformarse y que al principio de estos comentarios hemos citado: (2).

Art. 97.- El salario mínimo no podrá ser objeto de com--
penación, de descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

1. Disposiciones Legales. Infonavit 4a. Edición. México D. F. 1979, --
Pág. 17.
2. Idem. Pág. 26 a 31.

Frac. II.- Pago de rentas a que se refiere el Art. 151. - Este descuento no podrá exceder del 10% del salario.

Frac. III.- Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o el 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.

Art. 110.- Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en el caso y con los requisitos siguientes:

Frac. II.- Pago de la renta a que se refiere el Art. 151 que no podrá exceder del 15% del salario.

Frac. III.- Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación, o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

Art. 782.- Las disposiciones de este capítulo rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de los Arts. 28 Frac. III, 151, 158, 204 Frac. IX, 209 Frac. V, -- 210, 236 Frac. III, 389, 503, 418, 424 Frac. IV, 427 Fracs. I, II y III,

434 Fracs. I, III y V y 505, y los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salario.

Este artículo, fija un procedimiento especial, por medio del cual el conflicto laboral existente entre trabajador y patrón o viceversa, cuando los trabajadores se consideren defraudados o que no se está cumpliendo íntegramente el derecho habitacional, y a su vez el patrón podrá ejercitar sus acciones ante la Junta de Conciliación y Arbitraje para exigir el cumplimiento de las obligaciones que se consignan a los trabajadores en el Art. 151 de la Ley Laboral.

Comentarios a los Arts. del 136 al 153 del Capítulo III del Título IV de la Ley Federal del Trabajo.

El Art. 136, establece: Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el 5% sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

El Art. 137.- Señala que el Fondo Nacional de la Vivienda tiene por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, re-

paración, o mejoras de sus casas habitación, y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. El procedimiento para que un trabajador obtenga el crédito a que se refiere este artículo, se encuentra establecido en la Ley del INFONAVIT. (Art. 139).

Art. 138.- Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos (INFONAVIT), el cual tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores. (Art. 140).

Con respecto a los depósitos constituidos con las aportaciones hechas a favor de sus trabajadores por parte de los patronos, el Art. 141 nos dice: "Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes:

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

II.- Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación patronal 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 empresariales 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 estar sujeto a una relación de trabajo en un 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 Ley a que se refiere el Art. -- 139.

VI.- En el caso de que los trabajadores hubieran recibido crédito hipotecario, la devolución de los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las Fracs. I y II de este artículo.

Art. 142.- Cuando una empresa se componga de varios establecimientos, la obligación a que se refiere el Art. 136 de esta Ley se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.

Art. 143.- Para los efectos de este capítulo, se entiende por salario la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

Art. 144.- Se tendrá como salario máximo para el pago de

las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate. (Al respecto consideramos que dicho artículo es contrario al espíritu del Art. 123 de la Carta Magna, que constituye garantías sociales mínimas en favor de los trabajadores, y en ningún momento hace alusión a lo máximo que un trabajador podrá obtener -- por su trabajo, en consecuencia este artículo deberá ser derogado, lo mismo que el Art. 486, que establece el pago de indemnizaciones por --- riesgo de trabajo y de la prima de antigüedad al doble del salario mínimo de la zona económica de que se trate).

Art. 145.- Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, - que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito. De acuerdo con el Maestro Trueba Urbina en cuanto - a que dice que no es recomendable cubrir los riesgos por medio de compañías de seguros privadas o estatales, por lo que recomienda que es preferible que sea precisamente el Fondo Nacional de la Vivienda quien asuma la responsabilidad del riesgo ya que resultaría menos oneroso a cubrir las primas por seguros.

Art. 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Art. 136 de esta Ley por lo que toca a los trabajadores domésticos (1).

1. Disposiciones legales Infonsvit, 4a. Edición. México D. F. 1979. -- Pág. 30.

Estimamos que no sólo es injusto como lo estima el Maestro Trueba Urbina en su comentario a éste, sino que es anticonstitucional, - en virtud de que el Art. 123 Constitucional se refiere a los trabajadores en general y en ningún momento hace distinciones entre unos y otros; -- pues los priva de todo derecho a aspirar a tener su propia casa y el Art. 147 excluye a los deportistas profesionales y a los trabajadores a domicilio temporalmente de ese beneficio, dejando a consideración del INFONAVIT realizar el estudio y dictamen para determinar las modalidades y fechas en que deben incorporarse al régimen establecido en la Frac. XII de la Constitución, y por lo tanto quien resarcirá a esos trabajadores de las "pérdidas" ocasionadas por este artículo a partir de 1972 (1).

Art. 148.- El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio ejecutivo determine. - Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen. Lo cual me parece acertado, ya que viene a ser un incentivo para la pequeña industria, aunque -- hay infinidad de personas (personas físicas) que tengan un capital menor a los \$25,000.00, que es el mínimo de una Sociedad Anónima, y que sin embargo no los protege este artículo.

Art. 149.- El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas

1. Diario Oficial de la Federación, México D. F., 24 de Abril de 1972, - Pág. 7.

a ser "adquiridas" en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Al efectuar la aplicación de recursos se distribuirán --- equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, -- así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

Para el otorgamiento individual de los créditos se procederá en caso necesario conforme a un sistema de sorteos, en los términos que establezca la Ley a que se refiere el Art. 139.

Art. 150.- Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casas en comodato o arrendamiento, no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del Art. 136. -- Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del fondo. En mi concepto dicha disposición me parece acertada, pues si vemos lo que dice -- el Art. 2398 del Código Civil sobre el Contrato de Arrendamiento, en la cual una parte se obliga a conceder el uso y goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto. V, el Art. -- 2497 del mismo ordenamiento, establece que: "...El comodato es un contrato por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente. Ahora bien, tomando en consideración lo -- dispuesto por el Art. 283 de la Ley que se comenta, en relación a los --

trabajadores del campo, en el cual impone a los patronos la obligación de: "...II.- Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionadas al número de familiares o dependientes económicos, y un terreno contiguo para la cría de animales de corral..." obligación que desde luego debe considerarse no como una cesión en propiedad, sino como un comodato, ya que suministrar es proveer y no ceder, y al ser en forma gratuita reúne otro de los elementos del comodato. En consecuencia, por lo que respecta a la restitución del inmueble es una consecuencia inmediata del fin de la relación contractual laboral, ya que sería ilógico que en el caso de los trabajadores del campo, siguieran ocupando sus habitaciones aún después de terminada la relación laboral.

Art. 151.- Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

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

II.- Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:
a).- Pagar las rentas; b).- Cuidar de la habitación como si fuera propia; c).- Poner en conocimiento de la empresa los defectos y deterioros que observan; d).- Desocupar las habitaciones a la terminación de

la relación de trabajo dentro de un término de 45 días.

III.- Está prohibido a los trabajadores: a).- Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo; b).- Subarrendar las habitaciones.

En relación a este artículo, únicamente diré que en caso de incumplimiento con la Frac. I, los trabajadores podrán ejercitar sus acciones ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo al procedimiento especial que señala el Art. 782, igualmente para el caso de -- que estos no cumplen con lo estipulado en las Fracs. II y III, el pa--- trón podrá recurrir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje a hacer - valer sus derechos que le conceden las mismas.

Art. 152.- Los trabajadores tendrán derecho a ejercitar - ante la Junta de Conciliación y Arbitraje las acciones individuales y - colectivas que se deriven del incumplimiento de las obligaciones impues- tas en este capítulo.

Art. 153.- Las empresas tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las acciones que les correspon- dan en contra de los trabajadores por incumplimiento de las obligacio-- nes que les impone este capítulo.

En relación con estos dos últimos artículos, las partes - podrán optar por agotar los recursos que les concede la Ley del INFONA-

VIT o acudir ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a ejercer sus acciones, de acuerdo con el procedimiento ordinario que establece el Título XIV de la Ley Federal del Trabajo.

C).- EL INFONAVIT.

La mecánica jurídica que crea al INFONAVIT como ya lo hemos apuntado, es que en virtud de las reformas ya comentadas de la Constitución y la Ley Reglamentaria del Apartado "A" del Art. 123, es una Ley Reglamentaria del párrafo 2º de la Frac. XII del apartado "A" del Art. 123 de la Constitución General de la República, llamada Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que de acuerdo a la parte final del párrafo en que se fundamenta esta Ley y, en el Art. 139 de la Ley Federal del Trabajo, "...Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones a que se refiere el Art. 137, esto es, obteniendo de dicho Instituto crédito barato 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".

El Decreto fué publicado el día 24 de Abril de 1972 en el D.O., entrando en vigor en esa misma fecha, considerándose esta Ley de observancia general en toda la República, partiéndose de la base de que se trata de una Ley Federal, siendo además de utilidad social porque atiende un aspecto de importancia de un grupo social que presta sus servicios a una empresa o patrón, y en consecuencia beneficia a la colectividad entera. (Art. 1 de la Ley del INFONAVIT).

Se trata de un organismo descentralizado de servicio so--

cial, es decir, no de una empresa con ánimo de lucro como la Sociedad Anónima, sino que se dirige a objetivos institucionales en beneficio de una clase social y para hacer realidad una garentía social consigna da en la Constitución, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. (Art. 2).

Es un organismo fiscal autónomo, porque se le ha atribui do la facultad de determinar en caso de incumplimiento patronal, el im porte de las aportaciones patronales y dar las bases para su liquida ción y cobro, lo cual podrá efectuar a través de las oficinas recepto ras de la S.H. y C.P. (Art. 30).

Sus principales recursos están formados por los depósi tos que tienen constituidos los trabajadores inscritos. Aunque el pa trimonio se integra con el Fondo Nacional de la Vivienda, que se cons tituye con las aportaciones que deben hacer los patronos del 5% de su nómina, que bimestralmente deben entregar ante la Oficina de Hacienda, con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporci one el Gobierno Federal, con los bienes y derechos que adquiera por --- cualquier título y, con los rendimientos que se obtengan de la inver sión de los recursos provenientes de las aportaciones patronales y del Gobierno Federal. (Art. 5).

El INFONAVIT, tendrá por objeto: Administrar los recur sos del Fondo Nacional de la Vivienda, especificados en el Art. 50 de la Ley que los rige, establecer y operar un sistema de financiamiento

que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente que les permita obtener en propiedad su habitación, y además a lo que se refiere el Art. 137 de la Ley Federal del Trabajo y el Art. 3 de su propia Ley, coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, entregarles a ellos o a sus beneficiarios el total de los depósitos que tengan a su favor, inscribirlos sin necesidad de que lo gestionen éstos o sus patronos, informarles directamente o por medio de su patrón sobre el monto de las aportaciones hechas a su favor, así como de los descuentos que en base a los Arts. 97 Frac. II y 110 Frac. III de la Ley Federal del Trabajo, se hagan a su salario para cubrir abonos de capital e intereses correspondientes a los créditos que le haya otorgado el INFONAVIT y, a lo que establece el Art. 42 y demás de su Ley Reglamentaria.

Al INFONAVIT, puede considerársele como un organismo habitacional, en virtud de que su objetivo principal enunciado en la Constitución y en la Ley Reglamentaria del apartado "A" del Art. 123 de la misma, es otorgar créditos para vivienda y promover sistemas de financiamiento y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a los trabajadores. Asimismo puede considerársele un organismo de desarrollo urbano, toda vez que sus programas habitacionales forma parte de una política integrada de vivienda y de desarrollo urbano.(Art.4).

Por su administración el INFONAVIT es un organismo tripartita, toda vez que sus órganos administrativos, excepto el Director General por supuesto, se integran con representantes del Gobierno Federal,

de los trabajadores y de los patrones (Art. 6 y siguientes). De tal manera queda estructurado el INFONAVIT con órganos de Operación, Administración, Vigilancia, Consulta y de Control de la Legalidad, faltando agregar únicamente a los citados el Director General, los Directores Sectoriales y Unitarios para componerse de siete órganos.

El Art. 66 de la Ley del INFONAVIT, establece que: A fin de que los recursos del Instituto se inviertan de conformidad con la presente Ley, tendrá las facultades de vigilar que los Programas Financieros Anuales del Instituto no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que reciba el Instituto, facultad que será ejercida a través de la S.H. y C.P., la cual aprobará previamente los financiamientos.

A través de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, el Gobierno Federal, aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna y tendrá acceso a dicha contabilidad. Y en virtud de estas facultades, no son aplicables al INFONAVIT las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal (1).

Al respecto diremos que reuniendo los elementos contenidos en la Ley del INFONAVIT, mismos que hemos analizado anteriormente,

1. Diario Oficial de la Federación, México D. F. 24 de Abril de 1972. Pág. 11 y 14.

podemos intentar una definición del INFONAVIT, diciendo que: El INFONAVIT, es un organismo descentralizado de servicio social y de carácter federal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, además de autonomía fiscal. El cual tiene por objeto establecer y operar sistemas de financiamiento barato y suficiente, que permita a los trabajadores obtener crédito para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y para el pago de pasivos contraídos por los mismos conceptos, sometido al control y vigilancia de la S.H. y C.P., a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PATRONES.- En virtud de que los recursos más cuantiosos del Instituto, provienen de la obligación Constitucional de los patronos de aportar el 5% de los salarios -- que cubran a sus trabajadores al Fondo Nacional de la Vivienda. Por lo que la Ley que rige al INFONAVIT, les señalaba una serie de obligaciones formales, como es la de inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto y dar los avisos a que se refiere el Art. 31 de la Ley, enterar las aportaciones al INFONAVIT, descontar de los salarios de los trabajadores acreditados los abonos a sus créditos y enterarlos al Instituto, hacer los descuentos en los términos del Art. 97 y 110 Frac. -- III de la Ley Federal del Trabajo, de esta Ley y sus Reglamentos.

Las sanciones pecuniarias por el incumplimiento a las normas establecidas en la Frac. XII del Art. 123 Constitucional y del 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo, a la Ley del INFONAVIT y a sus Reglamentos, pueden alcanzar de acuerdo al Art. 55 de la Ley del INFONAVIT,-

de \$100.00 a \$10,000.00, tomándose en cuenta para su aplicación la gravedad de la falta, los antecedentes del infractor y las condiciones económicas del mismo. Dichas multas serán aplicadas por la S.T. y P.S., - auxiliadas por la Dirección General del Trabajo y Previsión Social de cada entidad federativa, en el caso de empresas que no sean de jurisdicción federal; estableciendo además el Art. 56 que en el caso de incumplimiento de efectuar las obligaciones a que se refiere el Art. 29 de esta Ley, causarán recargos y gastos de ejecución si se efectuaren.

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES.- Los trabajadores tendrán los derechos que se deriven de los Arts. 3 Frac. II, 32, 33, 34, 37, 40, 41, 59, 60, etc., que establecen:

Art. 30 Frac. II.- "...Obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores". Art. 32.- "...Comunicar ante el Instituto el incumplimiento por parte de los patrones y solicitar su inscripción".

Art. 25.- Promover los recursos que consideren necesarios, para obtener del Instituto las prestaciones a que se consideren tener derecho, tanto por parte del Instituto como de sus patrones.

Art. 34.- Solicitar y obtener información directa del Instituto o a través de su patrón, sobre el monto de las aportaciones efectuadas a su favor, así como de los descuentos hechos a su salario para

cubrir abonos de capital e intereses correspondientes a los créditos -- que le haya otorgado el Instituto, y a obtener la constancia de la clave de su registro al término de la relación laboral.

Art. 40.- Obtener directamente el total de los depósitos que tenga a su favor en el Instituto, en caso de jubilación o incapacidad total permanente, y en el caso de su muerte, dicha entrega se hará a sus beneficiarios.

Art. 41.- Manifestar por escrito su voluntad de continuar en el régimen del Instituto, de acuerdo al Art. 59 y al Reglamento respectivo.

Arts. 37 y 59.- Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos constituidos en el Instituto o de sus causa-habientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años, corriendo dicho plazo a partir del día siguiente en que nazca la acción y que son doce meses después de terminada la relación laboral por muerte o incapacidad del trabajador o despido del mismo.

D).- ORGANOS DEL INFONAVIT.

Como quedó asentado en el inciso anterior, el INFONAVIT es administrado en forma tripartita, así sus órganos se componen con representantes de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno Federal, de tal manera que el Art. 6 de la Ley de dicho organismo, señala: los órganos del Instituto serán: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Director General, los dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y las Comisiones Consultivas Regionales. Formándose con igual número de representantes de cada sector, y por cada propietario habrá un suplente, pudiendo ser removidos libremente por quien los designe, a petición del sector que los haya propuesto.

ASAMBLEA GENERAL.- Es la Autoridad suprema, la cual se integra con cuarenta y cinco miembros, que durarán en su cargo seis años. Debiendo reunirse por lo menos dos veces al año y siendo precididas en forma rotativa por el miembro que cada una de las representaciones designe.

Entre las atribuciones y funciones de la Asamblea, el Art. 10 de dicha Ley, nos señala lo siguiente:

I.- Examinar y aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y financiamiento del Instituto para el siguiente año.

II.- Examinar y aprobar, los estados financieros del último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución, y 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.

III.- Señalar la jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales.

IV.- Expedir el reglamento del Instituto, y establecer -- las reglas para el otorgamiento de créditos para la operación de los depósitos, fijando los criterios a seguir y expedir los instructivos acordes a dicho fin.

V.- Aprobar anualmente los gastos del Instituto, los que no deberán exceder del 1.5% de sus recursos.

Invertir las reservas en valores de Instituciones Gubernamentales (Banco de México, S. A.).

CONSEJO DE ADMINISTRACION.- Se integra según lo dispuesto por el Art. 12, con quince miembros designados por la Asamblea General, los cuales no podrán ser miembros de ésta, pudiendo ser removidos por la misma a petición de la representación que los hubiere propuesto. Tienen una duración en el cargo de seis años, debiendo sesionar en igual forma que la Asamblea General.

Dentro de las atribuciones y funciones que consideramos más importantes del Consejo de Administración, encontramos las contenidas en el Art. 16 y que a saber son las siguientes:

I.- Decidir a propuesta del Director General sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos, así como resolver sobre las operaciones del Instituto.

II.- Examinar y en su caso aprobar, la representación 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 formuladas por la Dirección General.

III.- Presentar a la Asamblea General para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del 1.5% de los recursos totales que administre el Instituto.

IV.- Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto.

V.- Presentar a la Asamblea General para su aprobación -- los reglamentos del Instituto, así como su modificación.

VI.- Aprobar los nombramientos del personal directivo y -

de los Delegados Regionales que proponga el Director General.

VII.- Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de depósitos.

VIII.- Designar en el propio Consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de las distintas representaciones, y las demás que le señale la Asamblea General.

COMISION DE VIGILANCIA.- Se encuentra integrada por nueve miembros designados por la Asamblea General a propuesta de las representaciones, que durarán en su cargo seis años y pueden ser removidos en la misma forma establecida para los demás órganos.

Los miembros de esta Comisión no podrán serlo de la Asamblea General ni del Consejo de Administración, y será precidida en forma rotativa, teniendo las atribuciones y funciones que el Art. 18 de la Ley del Instituto le señala:

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 sus reglamentos.

II.- Practicar la Auditoría de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente, los avalúos 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, presentar a la -- primera un dictamen sobre los estados financieros de cada ejercicio fiscal que acompañará con el dictamen del auditor externo, incluso citar a Asamblea General.

DIRECTOR GENERAL.- Será nombrado por la Asamblea General a proposición del Presidente de la República, debiendo cumplir con los requisitos de ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

Según lo dispuesto en el Art. 23 de la Ley, el Director General tiene como atribuciones y funciones, las siguientes: Es el representante legal del 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 del Art. 2554 del Código Civil del D. F. Ejerciendo dichas facultades en la forma que establezca el Consejo de Administración, pudiendo otorgar y revocar poderes generales o especiales; asistir a las sesiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración con voz pero sin voto, ejecutando los acuerdos de este último y presentándole dentro del segundo mes del año los estados financieros y el informe de actividades, además en el mes de octubre, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamiento para el año siguiente, un informe -- mensual sobre las actividades del Instituto, los proyectos de financiamiento, para su consideración, nombrar y remover al personal, señalando

le sus funciones y remuneraciones y, las demás que le señalen la Ley -- del INFONAVIT y sus reglamentos.

Dado el carácter federal del Instituto, y siendo tan vasto el territorio nacional, amén de la dispersión de las zonas industriales del país, fue necesaria la creación de Directores Sectoriales que sirvieran de enlace entre el sector que representan y el Director General, los cuales al igual que éste no podrán ser miembros de la Asamblea General, Consejo de Administración, ni de la Comisión de Vigilancia, pudiendo asistir a las sesiones del Consejo de Administración, únicamente con voz pero sin voto.

COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION.- Se integra con un miembro de cada representación, quienes serán designados del Consejo de Administración, la que conocerá, substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o de sus causa-habientes y beneficiarios, en los términos del reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios que sobre el particular establezca el Consejo de Administración.

La Comisión, conocerá además de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieran otorgando a los trabajadores, en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el Art. 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deben enterar el Instituto, o si quedan exentas de tal aportación.

Una vez tramitadas las controversias en los términos del reglamento respectivo, la Comisión presentará un dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su Juicio proceda.

Lo anterior lo analizaremos más detalladamente en el inciso correspondiente al Recurso de Inconformidad que se plantea ante esta Comisión, y debido a su importancia lo trato más ampliamente.

LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES.- Se integran en forma tripartita y actuarán en las áreas territoriales que les señale la Asamblea General. Su funcionamiento lo determinará el reglamento -- que apruebe la Asamblea General.

Las Comisiones tendrán las atribuciones y funciones siguientes: 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, opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus regiones, las de carácter administrativo que les establezca el reglamento de las Delegaciones Regionales y las de carácter consultivo que les encomiende el Director General.

E).- REGLAMENTOS DEL INFONAVIT.

1.- Reglamento para efectuar y enterar descuentos por concepto de préstamos otorgados por el INFONAVIT.

El INFONAVIT notificará al patrón, por correspondencia registrada con acuse de recibo, el nombre de su trabajador o trabajadores a quienes les haya otorgado un préstamo, así como el importe de la amortización mensual que el trabajador se haya comprometido a pagar, a efecto de que le descuenta de su salario y entere bimestralmente el importe de la amortización convenida.

Art. 29.- Para determinar el monto de los descuentos, el Instituto tomará en consideración el 40% de las aportaciones patronales a favor del trabajador que se hayan hecho a la fecha y que se continúe haciendo durante el tiempo que dure el préstamo.

Art. 30.- El entero de los descuentos realizados, se presentará en las oficinas recaudadoras que señale la S.H. y C.F., a fin de aprovechar el aparato receptor de esa Dependencia, al efecto se expedirán formas autorizadas por la misma y el Instituto, en las que se habrá de contener por lo menos el nombre del patrón, su domicilio, su R.F.C., oficina receptora, fecha de admisión, bimestre y año a que corresponden los descuentos y número de semanas que comprenden. Nombre y R.F.C. de los trabajadores a quienes se les haya otorgado un préstamo, por quienes se efectúa el entero, y el número de préstamo, importe del

entero bimestral, que deberá ser igual al doble de la cuota de autorización mensual, lugar, fecha y firma del patrón o su representante; el pago se hará en forma bimestral por medio de las formas ya enunciadas que al efecto envíe el Instituto al patrón, en las que se consignarán los nombres y las cantidades a descontar.

El patrón deberá iniciar los descuentos a partir del bimestre siguiente al en que se reciba la notificación del Instituto y en los casos de nuevos trabajadores que tengan préstamo del Instituto, el patrón sólo está obligado a efectuarles descuentos y a enterarlos dentro de los plazos legales, cuando reciba del Instituto la notificación correspondiente.

Para el caso de que el patrón reciba una notificación del Instituto, en la cual le indique la obligación de hacer descuentos a un trabajador con el que no haya tenido, o haya cesado una relación de trabajo, así como cualquier otra circunstancia que afecte la continuidad de la amortización del préstamo; esta situación la comunicaré al Instituto en la forma que al respecto explica el Instituto y a que se refiere el Art. 3º de este Reglamento.

El Instituto de acuerdo con la S.H. y C.P., podrán expedir instructivos con el objeto de facilitar la recuperación de los préstamos otorgados a los trabajadores.

2.- Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Va-

luación.

La Comisión se integra en la forma prevista por el Art. - 25 de la Ley del INFONAVIT, la cual contará con un cuerpo de auxiliares a cuyo frente estará un secretario, designado por la propia Comisión y que no podrá ser miembro de la misma.

La Comisión conocerá de los asuntos citados por el Art. - 25 de la Ley del INFONAVIT y 19 del Reglamento de la Comisión, como veremos en el inciso F) de este capítulo, debiendo sesionar por lo menos una vez por semana, además cuando sea convocada por el Consejo de Administración o el Director General, el Presidente en turno o dos de sus miembros. (Art. 29).

El Presidente de la Comisión tendrá como atribuciones: Dirigir y moderar los debates durante las sesiones, suscribir los oficios acordados por la Comisión, presentar la orden del día, dejar sin efecto la suspensión del procedimiento de ejecución, cuando no se otorgue la garantía prevista en el Art. 12 del C.F.F.

Art. 40.- El Secretario de la Comisión desempeñará las siguientes funciones: Verificar que se encuentra integrada la Comisión en las sesiones, y dar cuenta de los asuntos a tratar en la misma, certificar los votos emitidos y firmar las certificaciones, preparar las actas de la sesión o someterlas a la aprobación de la Comisión e integrarlas en el libro respectivo, auxiliar a la Comisión en la substancia

ción de los Recursos de Inconformidad y de las Controversias sobre valuación; darle entrada al recurso, a las controversias y a las promociones, dictando el acuerdo correspondiente, promover lo necesario para el desahogo de las pruebas ofrecidas por el recurrente, verificar se lleven a cabo las notificaciones, conceder la suspensión del procedimiento de ejecución en los términos del Art. 6 de este reglamento, las demás que se deriven del reglamento o le sean encomendadas por la comisión.

3.- Reglamento para la Continuación Voluntaria del Régimen del INFONAVIT.

El Trabajador que deje de estar sujeto a una relación laboral por un término de doce meses, y que tenga depósitos en su favor en el Instituto, tendrá derecho a optar por la entrega de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto, el mismo derecho tendrán los trabajadores jubilados, entendiéndose como tales a los que el Seguro Social les haya concedido pensión por vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez permanente no profesional o por incapacidad total permanente, derivada de un riesgo de trabajo, y a quienes se les haya concedido una pensión pagada por su patrón a un sistema de pensiones y jubilaciones, cuando se genere por las causas arriba señaladas.

El trabajador que opte por la continuación voluntaria, deberá satisfacer los requisitos siguientes:

1.- Presentar solicitud por escrito que al efecto le proporcione el INFONAVIT, dentro de un plazo de seis meses a partir de la fecha en que haya dejado de existir la relación laboral (de 12 a 18 meses) o a partir de la fecha en que se le haya concedido la jubilación, haciendo manifestación de que ha dejado de estar sujeto a una relación laboral.

2.- En caso de jubilación anexar una declaración en la que conste la fecha y causa de la jubilación, el monto de la misma y periodicidad de pago.

3.- Tener constituidos depósitos en su favor y mostrar la constancia de la clave de su registro que al efecto proporcione el patrón en los términos del segundo párrafo del Art. 34.

La solicitud deberá contener: nombre y domicilio del solicitante y número de registro de inscripción ante el Instituto, nombre y domicilio del último patrón y su R.F.C., relación de salarios percibidos en los seis últimos meses que trabajó, tratándose de jubilados el monto y periodicidad de la pensión, fecha y firma del solicitante, manifestar si ha obtenido crédito del Instituto y en su caso el número de crédito y, las demás que considere el Instituto.

Esta solicitud será entregada por duplicado y dentro de los diez días siguientes a su entrega, el Instituto podrá requerir al interesado por correo certificado con acuse de recibo, para que éste ha

ga las aclaraciones o presente los documentos necesarios; el Instituto resolverá en un plazo no mayor de veinte días hábiles. Dicha resolución deberá contener: el número de registro y el salario promedio o el monto de la pensión que servirá de base a la aportación, así como la fecha a partir de la cual el interesado deberá cubrir las aportaciones y en su caso los abonos correspondientes. En los casos de los jubilados se notificará por correo certificado con acuse de recibo, copia de la resolución a los patronos o instituciones que concedan y paguen el importe de la jubilación, a fin de que éstos retengan y enteren el monto de las aportaciones al INFONAVIT, a través de las oficinas receptoras de Hacienda.

Para el pago de aportaciones, otorgamiento y amortización de créditos se tomará como base: el salario ordinario en efectivo por cuota diaria que hubiese recibido en los últimos seis meses en que --- prestó sus servicios; y en el caso de los jubilados, el monto de la -- pensión de que disfruten, pero cualquiera que ésta sea, no podrá ser - inferior al Salario Mínimo General de la Zona, ni superior a diez ve-- ces dicho salario.

El régimen de continuación voluntaria se termina: por la existencia de nueva relación laboral, por declaración expresa del interesado, por su fallecimiento y al dejar de constituir los depósitos durante seis meses y en este caso tendrán derecho ellos o sus beneficiarios a la entrega de sus depósitos, pero mientras permanezcan sujetas al régimen tendrán derecho los interesados a la entrega periódica del

saldo de sus depósitos.

Dictada la resolución del INFONAVIT, concediendo la conti-
nuación voluntaria, los interesados tendrán los mismos derechos y obli-
gaciones que los del régimen ordinario, de acuerdo con las siguientes -
reglas:

El Instituto podrá expedir los instructivos que considere
necesarios para facilitar el cumplimiento de este reglamento, en los --
cuales podrán intervenir la S.H. y C.P. y el I.M.S.S., cuando se juzgue
necesaria su intervención.

4.- Reglas Generales para Otorgamiento de Créditos del IN FONAVIT.

El INFONAVIT sólo otorgará créditos a los trabajadores ti-
tulares de depósitos constituidos a su favor, los cuales se aplicarán a
la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, a la
construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones
y al pago de pasivos contraídos por los trabajadores con terceros por -
algunos de los conceptos ya señalados. Estos créditos tendrán las si--
guientes características:

a).- Devengarán un interés del 4% anual sobre saldos ineq-
lutos, el plazo no será menos de diez años, ni excederá de veinte años,
pero tratándose de créditos que no tengan por objeto la adquisición o -

construcción, el plazo puede ser menor al señalado a propuesta del Consejo de Administración.

b).- El 40% del importe de los depósitos constituidos -- hasta esa fecha en su favor, se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido y durante la vigencia de este crédito, se aplicará el otro 40% de las aportaciones patronales, al pago de los -- abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.

c).- Los descuentos o abonos que hagan los trabajadores con salario mínimos, no excederán del 20% del salario ordinario mensual, y al que perciba un salario superior al mínimo, no excederá de un 25%, y en los términos del Art. 97 Frac. III y 110 Frac. III de la Ley Federal del Trabajo, serán aceptados libremente y por escrito por el trabajador, y dichos descuentos serán hechos por los patronos y enterados junto con el 5% de la aportación.

d).- Los descuentos o abonos que se hagan a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad -- permanente o muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas de los mismos. El costo de este seguro que dará a cargo del Instituto.

e).- Los acreditados podrán en cualquier momento hacer pagos sobre el saldo insoluto del capital que tengan hasta la fecha en que lo liquiden.

f).- Los trabajadores que hayan recibido algún crédito, no podrán recibir otro, mientras no hayan liquidado el anterior.

Art. 8.- El Instituto vigilará que los créditos y los financiamientos que otorgue, se destinen al fin para el que fueron concedidos y se cumpla con las normas y calidades que previamente acuerde el Instituto.

Art. 9.- En el otorgamiento de los créditos se tomará en consideración lo siguiente:

a).- El nivel de ingresos de los trabajadores, dando preferencia a los de más bajos salarios, el grado de necesidad de la vivienda, el número de aportaciones y de dependientes económicos, el salario o el ingreso conyugal, las características y precios de venta de las habitaciones, la cercanía del centro de trabajo con la vivienda que se desea adquirir.

b).- En el caso de grupos de trabajadores que se pudieran clasificar en forma semejante, si hay varios con el mismo derecho, dejarán asignar entre estos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notario Público.

Art. 10.- Con sujeción a estas reglas, el Consejo de Administración determinará: Los montos máximos de los créditos y su relación con el salario de los acreditados, la protección o garantía de los

préstamos, el precio máximo de oferta de las habitaciones y , los sistemas de amortización de los créditos.

5.- Instructivo para la Inscripción de Trabajadores y Patrones.

De conformidad con el Art. 31 de la Ley del INFONAVIT, es obligación de los patrones inscribir a sus trabajadores en el Instituto, así como dar aviso de las altas y bajas y modificaciones del salario y los datos que el Instituto establezca.

Los patrones inscribirán a sus trabajadores y se inscribirán, mediante la Forma HISR-80 y sus anexos, aprobada por la S.H. y C.P. la cual contendrá: Nombre, domicilio, R.F.C. y giro del patrón, nombre del trabajador y la cantidad bimestral percibida por éste, así como su R.F.C.

Art. 7.- Los avisos de altas, bajas, modificaciones de salario y demás datos requeridos por este Instructivo, deberán ser proporcionados por el patrón en las oficinas receptoras de la S.H. y C.P. en la declaración de pago HISR-80, y sus anexos, a más tardar el día 15 o al día siguiente hábil si aquel no lo fuere, del mes subsecuente al bimestre por el que deba hacerse la aportación del patrón al Instituto.

6.- Instructivo para Acreditar las Aportaciones en Favor de cada Trabajador.

Los trabajadores tienen derecho en todo tiempo a que los patrones exhiban ante el Instituto los comprobantes relativos a las --- aportaciones patronales realizadas en su favor, de conformidad con el - Art. 38 de la Ley Reglamentaria del INFONAVIT. (Art. 19).

Los patrones acreditarán ante el Instituto el monto de -- las aportaciones hechas por sus trabajadores mediante la presentación - de la forma fiscal HISR-80 y sus anexos, las cuales se enterarán bimes- tralmente y a través de las oficinas receptoras de la S.H. y C.P., que certificarán el importe recibido. (Art. 39).

Los trabajadores acreditarán el monto de su fondo de aho- rro, mediante la presentación de su estado de cuenta, expedido por el - propio Instituto, o en su caso, con la presentación de la constancia de sus aportaciones que al efecto le expida el patrón --en los términos -- del Art. 34 de la Ley del INFONAVIT-- (Art. 40).

7.- Bases para Determinar las Organizaciones Nacionales - de Trabajadores y Patrones que deben Intervenir en la Designación de -- los Miembros de la Asamblea General del INFONAVIT.

Art. 19.- La S.T. y P.S., con fundamento en los Arts. 7 y 8 de la Ley del INFONAVIT, establece las bases para señalar las organi- zaciones nacionales de trabajadores y patrones que deben intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General y el número de re- presentantes que a cada una corresponde, atendiendo a su membresía.

Así tenemos que por lo que respecta a las organizaciones de trabajadores, de los quince representantes que deberán tener, ocho serán de la Confederación Nacional Mayoritaria, dos y uno a las que sigan en número y, uno a los tres Sindicatos Nacionales que no estén afiliados a ninguna Confederación Nacional.

Por lo que hace a los patronos, será de ocho, cuatro y -- tres miembros de las Organizaciones Industriales, Comerciales y del Sindicato patronal mayoritario, respectivamente.

Para darnos una idea de cómo se integra el Organismo de mayor jerarquía del INFONAVIT, damos la relación de estas organizaciones:

For los trabajadores: la C.T.M., ocho propietarios y ocho suplentes, la C.R.O.C., dos propietarios y dos suplentes, la C.R.O.M., un propietario y un suplente, El Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Similares de la R. M., el de Trabajadores Ferrocarrileros de la R. M., y el Sindicato Mexicano de Electricistas, un -- propietario y un suplente respectivamente.

Por lo que respecta a las organizaciones patronales, son las siguientes: La CONCAMIN, ocho propietarios y ocho suplentes, la CONCANACE, cuatro propietarios y cuatro suplentes, y la COPARMEX, tres propietarios y tres suplentes.

F).- EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

Se tramita ante la Comisión de Inconformidades y de Valuación, que según lo dispuesto por el segundo párrafo del Art. 25 de la Ley del INFONAVIT, conocerá, substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto los patrones, los trabajadores, o sus causa-habientes y beneficiarios, en los términos del Reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios que sobre el particular establezca el Consejo de Administración (1).

Los Arts. 52 y 53 de la Ley citada, establecen:

Art. 52.- En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o de sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione Derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de Inconformidad (2).

Art. 53.- Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios y el Instituto, sobre derechos o adeudos de aquellos, se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una vez agotado, en su caso, el recurso que establece el artículo anterior (3).

1. Diario Oficial de la Federación, México D. F., 24 de Abril de 1972, Pág. 13.

2. Idem. Pág. 13.

3. Idem. Pág. 13.

Art. 54.- Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad, se resolverán por el Tribunal Fiscal de la Federación.

En los casos de los Arts. 53 y 54, será optativo para los patrones, los trabajadores, sus causa-habientes o beneficiarios, agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente ante la Junta Federal (Esp. No. 9) de Conciliación y Arbitraje o a los Tribunales competentes (Tribunal Fiscal de la Federación) (1).

Ahora bien, el Recurso de Inconformidad procede contra -- las resoluciones individualizadas del Instituto, que los trabajadores, sus beneficiarios o los patrones estimen lesivas de sus derechos. No serán recurribles las resoluciones de carácter general expedidas por el Instituto.

El Recurso de Inconformidad, se regirá por el Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del INFONAVIT, y en su defecto por el C.F.F. y la Ley Federal del Trabajo, y se tramitará ante la citada Comisión que depende del Consejo de Administración.

El Secretario de la Comisión autorizará con su firma los acuerdos, certificaciones, dará entrada al recurso o a la controversia, a las promociones, promoverá lo necesario para el desahogo de las pruebas y verificará se lleven a cabo las notificaciones.

Acorde a los principios del Procedimiento Laboral, el Recurso de Inconformidad no se sujeta a formalidad alguna, pero esto no quiere decir que se puedan omitir los requisitos que señala el Art. 8 del Reglamento respectivo, y que a saber son los siguientes: nombre del promovente y su R.F.C., domicilio, nombres y domicilios de los terceros interesados y, las razones por las que a su juicio, la resolución del Instituto lesiona sus derechos, o sea, una exposición de los motivos de su inconformidad (HECHOS) y los fundamentos legales de la misma (DERECHO).

La demanda se acompaña de las pruebas respectivas, y las copias necesarias para dar vista a los terceros interesados, así como aquellos documentos con los que acredita la personalidad del concurrente, cuando promueva su representante legal, mandatario o apoderado.

El término para interponer el recurso, será de treinta días para los trabajadores o sus beneficiarios y de quince para los patrones, contados únicamente los días hábiles a partir del día siguiente de la notificación o de aquel en que haya tenido conocimiento del acto que se impugna. (Art. 9 del Reglamento citado).

El recurso será desechado de plano cuando se interponga contra actos que no se encuentren comprendidos en el Art. 52 de la Ley del Instituto, o haya sido presentado extemporáneamente (fuera del término establecido). Aunque si la extemporaneidad se acredita durante el procedimiento, la resolución dictará el sobreseimiento. (Art. 10 del Reglamento).

Las pruebas se admitirán en cuanto se relacionen estrictamente con la controversia, no sean superfluas, contrarias al derecho o a la moral. En ningún caso será admisible la prueba confesional. - (Art. 11).

DE LAS NOTIFICACIONES.- El Secretario de la Comisión, al admitir el recurso, dará vista por notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, con las copias respectivas a los terceros interesados en su caso, para que en un término de diez días manifiesten lo que a su derecho convenga, y para que aporten sus pruebas. Asimismo se solicitará de las Dependencias del Instituto que correspondan, el expediente del que haya emanado el acto impugnado, que deberán enviar en un plazo no mayor de cinco días.

En el caso de que los terceros interesados sean más de veinte, únicamente se les manifestará que dentro de un plazo de veinte días pueden acudir a la Secretaría de la Comisión o a la Delegación Regional respectiva, a conocer el citado escrito de Inconformidad.

En el caso de que sean trabajadores sindicalizados, bastará que se dé vista al Sindicato Titular del C.C.T. o C. LEY. Pero si no lo son, al dárseles vista se les requerirá para que nombren un representante común. (Art. 12 Reg.).

DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER.- La Comisión tendrá en todo tiempo la facultad de ordenar la práctica de diligencias, para me

por proveer, cuando se considere que son necesarias para el conocimiento de la verdad. (Art. 13 Reg.).

DE LA SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION.- Se suspenderá durante la tramitación del recurso de Inconformidad o de la controversia sobre valuaciones, a solicitud del interesado ante el Instituto y mediante el otorgamiento que se exhiba en un plazo de quince días, requiriéndose al interesado para que durante ese lapso compruebe al Instituto que el crédito de que se trata ha quedado debidamente garantizado ante la Oficina Ejecutora respectiva, en algunas de las formas señaladas por el Art. 12 del Código Fiscal de la Federación.

Constituida la garantía, la suspensión surtirá sus efectos y no podrá procederse a la ejecución hasta en tanto no se comunique a la oficina ejecutora la resolución correspondiente. En la substanciación de la suspensión será aplicable en todo lo conducente, lo dispuesto por el Art. 157 del Código Fiscal de la Federación, en su segundo párrafo, que dice: "...La suspensión podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la Oficina Ejecutora acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso administrativo o el juicio de que se trate. La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de quince días para el otorgamiento de la garantía a que se refiere el Art. 12 de este Código", que puede consistir en depósito de dinero en la institución de crédito que corresponda, prenda o hipoteca, fianza, secuestro o por obligación solidaria de un tercero.

DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE VALUACION.

Procede la controversia sobre valuación a que se refiere el Art. 25, Tercer párrafo de la Ley del Instituto, siempre que haya -- discrepancia entre el patrón y el trabajador o sus beneficiarios, o entre cualquiera de ellos y el Instituto, sobre si son o no aplicables al caso concreto los Arts. 39 y 49 transitorios de las reformas y adiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el D.O. el 24 de Abril de 1972, sobre el valor de las prestaciones en cuestión.

Cuando la discrepancia a que se refiere el párrafo anterior surja con motivo de una resolución del Instituto, el término para plantear la controversia ante la Comisión será el mismo a que se refiere el Art. 99 del Reglamento de la Comisión que ya citamos.

Quien no fué notificado de tal resolución, podrá plantear la controversia sobre valuación en cualquier tiempo sin perjuicio de la prescripción de las prestaciones concretas.

Igualmente los interesados podrán plantear en cualquier tiempo la controversia sobre valuación, cuando no haya habido resolución del Instituto y haya discrepancia entre ellos. (Art. 10 del Reglamento).

El Art. 17 del Reglamento establece como requisitos que deberá llenar el escrito mediante el cual se interponga la controversia,

además de los señalados por el Art. 8, los siguientes: II.- La indicación de si el promovente fué notificado o no de alguna resolución del Instituto en relación al problema que plantea. III.- En qué consiste la discrepancia con la otra parte o, en su caso con el Instituto y las razones en las que pretende apoyar sus intereses.

La controversia será desechada de plano, cuando en los casos en que haya habido una resolución del Instituto, se planteé fuera del término señalado por el Art. 9 del reglamento, o cuando se interponga por asuntos no comprendidos por el Art. 16.

Al admitirse una controversia, se sigue el mismo procedimiento del recurso de inconformidad, con pequeñas variantes.

DE LAS RESOLUCIONES.- Todas las resoluciones y dictámenes de la Comisión, serán aprobadas por mayoría de votos, pudiendo formular voto particular los integrantes de la Comisión. (Art. 22).

Se notificará personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los interesados, las resoluciones y dictámenes y por oficio a la dependencia del Instituto que corresponda, y surtirán sus efectos el día siguiente en que se hubieren recibido y practicado.

Las resoluciones que versen sobre inscripciones, derechos a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como las que puedan dar origen a una controversia sobre valuación, o que afecte

a los derechos de los trabajadores o sus beneficiarios o de los patrones, expresarán la facultad que tienen los interesados para interponer el recurso de Inconformidad o la controversia sobre valuación, ante la Comisión de Inconformidades y de Valuación o en su caso ante los Tribunales competentes, dejando a salvo los derechos de terceros.

Por último sólo me queda insistir en que de acuerdo con el Art. 25, 52 y 53 de la Ley del IMFCNAVIT, a su elección podrá optar por el agotamiento del recurso de Inconformidad o plantearlo ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o en los Tribunales competentes, que deberán ser una de las salas del H. Tribunal Fiscal de la Federación, según lo dispuesto por el Art. 23 que dice: "Las salas regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación".

CAPITULO IV.

LA JUSTIFICACION DEL INFONAVIT.

A).- REALIDAD HISTORICA.

En la comparecencia ante la Cámara de Diputados, en 1972 (año de la creación del Fondo Nacional de la Vivienda), el Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Lic. Hugo B. Margain, fué muy optimista sobre el futuro de la Institución que se creaba, al declarar "...El Instituto manejará en su primer año un fondo aproximado de cinco mil millones de pesos, de los cuales el Gobierno Federal aportaría dos mil y el resto las empresas, con los cuales se construirían --- cien mil casas. Esto daría una inyección a la industria de la construcción y a las sesenta ramas de las industrias conexas, alrededor de los cincuenta mil obreros serían ocupados, recibiendo dos mil millones de pesos por concepto de salarios" (1).

La iniciación del Instituto con la cantidad mencionada en su primer año, permiten que las recuperaciones y los ingresos crecientes por las nóminas nacionales siempre en aumento, le hacían suponer al Licenciado Margain —según cálculos actuariales— la construcción de --- cien mil casas anuales, de tal suerte que al término del sexenio (1976) el INFONAVIT manejaría un fondo de ocho mil millones de pesos, con los cuales podrían construirse ciento cuarenta mil habitaciones al año y pa

1. Revista Mexicana del Trabajo, Gría. del Trabajo y Previsión Social, - Abril-septiembre 1972, Tomo 11, Pág. 327.

ra el sexenio próximo (1982) contaría con quince mil millones de pesos, con los que podrían construirse de doscientas a doscientas cincuenta -- mil casas al año, esto como él lo señaló, son proyectos que se estaba obligando a hacer derivados de los cálculos actuariales presentados (1).

Sin embargo la realidad histórica nos muestra que, la solución del problema habitacional, aún con estas cifras millonarias que manejaría el INFONAVIT y la cantidad de casas que con las mismas podrían construirse, se encuentra muy lejos de solucionarse, pues basta recordar que antes de 1970 el déficit de vivienda (según algunos expertos) era de 2,884,528 y en 1973 ascendió a cuatro millones de 9,081,208 familias existentes, de tal manera que para resolver el problema se requiere que en veinte años se construya una vivienda cada dos minutos, para que nos diera una cifra de 131,400 viviendas al año, lo que aparentemente no está muy lejos de los cálculos actuariales ya mencionados.

En efecto, en esa forma se combatiría el problema habitacional por lo menos de los obreros para quienes fue creado el Fondo Nacional de la Vivienda, sólo que en 1979 el Instituto alcanzó en la terminación de vivienda y en el otorgamiento de créditos, las metas más altas que se han logrado desde su constitución. Durante el ejercicio de 1978 se terminaron 40,991 viviendas que es la cifra más elevada que en la historia de nuestro país se haya alcanzado por cualquier organismo público o privado, pues el INFONAVIT sólo había logrado en años anterio

1. Revista Mexicana del Trabajo, Seria. del Trabajo y Previsión Social, - Abril-septiembre 1972, Tomo II, Pág. 328.

res un promedio de 30,000 con un número igual de créditos (1).

Ahora bien, el hecho de que el INFONAVIT ya no haga directamente construcciones de vivienda, sino que por su carácter financiero, se concrete ahora a atender las solicitudes de financiamiento que se le presenten a través de promociones, hace que, para el cumplimiento de -- las normas fijadas por la Asamblea General para la dosificación de los créditos, sea indispensable la colaboración de los promotores y de los propios trabajadores interesados para que, dentro del espíritu de solidaridad que inspira al INFONAVIT, ajusten sus solicitudes de financiamiento a las normas y objetivos que orientan la vida institucional y se consiga así el propósito de atender preferentemente a los trabajadores que están colocados en los niveles de más bajos ingresos (2).

En 1977 el INFONAVIT transformó profundamente su política de vivienda, pues redujo la ingerencia directa que había venido teniendo en la construcción de vivienda asumiendo más plenamente su carácter de Institución Financiera. De tal manera que se invirtió la tendencia que tradicionalmente había venido observándose, y la inversión destinada a promoción directa, que anteriormente representaba un 80%, disminuyó a un 50% del programa anual, y ya en 1978 las promociones externas -- representan un 85% y las directas tan sólo el 15% restante (3). El apoyo a estas promociones, libran el aparato administrativo del Instituto,

1. Informe de Labores del Infonavit de 1979, presentado por el Director General Lic. Jesús Silva Herzog a la Asamblea General del Infonavit y el Presidente de la República, Pág. 11.
2. Idem. Pág. 13.
3. Informe de Labores del Infonavit de 1978, presentado por el Lic. Jesús Silva Herzog, Director General, a la Asamblea General, Pág. 12.

de una considerable parte de la serie de cargas de trabajo que supone la promoción directa. Se han advertido en efecto que la actitud abierta y de estímulo mantenida a este respecto, es un incentivo para las organizaciones sindicales y los promotores privados.

Las llamadas promociones de vivienda, son definidas como los programas de construcción de casas habitación que se presentan por grupos de trabajadores sindicalizados o no sindicalizados, debidamente identificados y que sean derecho-habientes del Instituto. A estos programas se acompañarán los nombres y datos de los trabajadores interesados, así como los proyectos respectivos. Los promotores señalarán el terreno en que pretenden se realice la obra y propondrán a las empresas constructoras, que serán aceptadas por el Instituto, siempre y cuando reúnan la eficiencia y capacidad financiera y técnica para la correcta ejecución del proyecto. El Instituto conservará la facultad de supervisar la ejecución de las obras y de fijar los requisitos y normas técnicas a los que deben sujetarse los proyectos, especificaciones y costos, así como de evaluar el grado de necesidad y calificar a los derecho-habientes (1). A través de esas promociones de vivienda, el Instituto -- construye las casas que los trabajadores deseen, conforme a los proyectos que ellos mismos propongan, en los terrenos que señalen y por los constructores que sugieran (2), este sistema permite la participación de los trabajadores de manera directa en la concepción de su vivienda y en la definición de los conglomerados urbanos en los que radicarán.

1. Informe de Labores del Infonavit de 1978, presentado por el Lic. Jesús Silva Herzog, Director General, a la Asamblea General, Pág. 12 y 13.

2. Idem. Pág. 13.

Del total de los recursos asignados para financiar la --- construcción de vivienda, el 97% se destinó al financiamiento de promociones de vivienda de la que hemos venido hablando. De las viviendas financiadas conforme a este sistema a partir de 1979, el 33% se destinó a trabajadores no Sindicalizados, el 64% a los Sindicalizados. Este último porcentaje se distribuyó entre las diversas organizaciones obreras de acuerdo con las demandas formuladas y con el número de trabajadores que cada una de ellas tiene en las diversas localidades del país (1).

En cuanto a las viviendas que el Instituto financia, el 64% se destinó a niveles de salario no superiores a dos veces el salario mínimo, En 1979 se acordó que el 50% de los créditos se destina a financiar viviendas susceptibles de ser adquiridas por quienes devenguen de 1 a 1.25 veces el salario mínimo; el 35% para salarios equivalentes hasta dos veces el mínimo y el 15% para salarios comprendidos entre 2 y 3 veces el salario mínimo, sin que puedan otorgarse créditos -- por cantidades mayores, aunque los beneficiarios devenguen salarios más altos (2).

Respecto a la distribución de los financiamientos, tenemos que al Departamento del Distrito Federal que contribuye con un 44% de las aportaciones, se le asignó un 22.6% de la inversión, a los Estados de México, Nuevo León y Jalisco se les asignó un 10%, 7% y 6% res--

1. Informe de Labores del Infonavit de 1979, presentado por el Director General Lic. Jesús Silva Herzog a la Asamblea General del Infonavit y al Presidente de la República, Pág. 14.
2. Idem. Pág. 12.

pectivamente, porcentajes que son semejantes al monto de sus aportaciones, al resto de las entidades federativas, se destinó una inversión -- muy superior al monto de las aportaciones hechas por cada una de ellas (1).

Se ha avanzado también en el financiamiento de programas de vivienda rural. Esta es una acción que, con la colaboración de los propios derecho-habientes, debe de intensificar el INFONAVIT, supuesto que la Constitución no distingue entre los trabajadores del campo y de la ciudad, por lo que el Instituto está obligado a responder al esfuerzo que estos trabajadores realizan y a darles raíz y asiento en los lugares donde trabajan y viven (2).

La necesidad de atender a los derecho-habientes de menores recursos, llevó al Instituto a desarrollar por primera vez, en varias localidades, programas de viviendas de crecimiento progresivo que algunos expertos habían estado recomendando y que reposan en la idea de reducir el costo inicial de la vivienda, pero diseñarla de tal modo que los trabajadores puedan, posteriormente, con su esfuerzo personal, ampliar o mejorar sus habitaciones (3).

1. Informe de Labores del Infonavit de 1979. Pág. 12.

2. Idem. Pág. 14.

3. Informe de Labores del Infonavit de 1978, presentado por el Lic. Jesús Silve Herzog, Director General, a la Asamblea General, Pág. 15.

B).- PERSPECTIVAS SOCIALES DEL INFONAVIT.

El Infonavit está obligado a redoblar sus esfuerzos y buscar caminos que le permitan hacer más productivos sus recursos y multiplicar sus acciones. Conciente de que el problema de la vivienda es -- uno de los que afronta el país, en donde a las carencias y rezagos de -- siglos, se une el reto que nos plantea el acelerado crecimiento demográ-- fico. Su solución consideramos que está íntimamente vinculada al pro-- greso y a las posibilidades económicas y tiene que ser el resultado de una obra colectiva (1).

Durante su historia el Instituto ha tenido que abocarse -- al doble objetivo de ampliar sus metas cuantitativas y de mejorar cuali-- tativamente las viviendas que financia, o sea hacer al mismo tiempo más y mejores viviendas. De tal suerte que las que financia deben ser cómo-- das e higiénicas para dar cumplimiento al precepto constitucional; pero al propio tiempo, debe esforzarse por beneficiar al mayor número posi-- ble de derecho-habientes y por incrementar sus acciones de vivienda, -- aunque no debemos olvidar que los costos de la construcción han venido elevándose en proporciones que en algunas zonas han reducido drástica-- mente la posibilidad de otorgar créditos para los trabajadores de sala-- rio mínimo. Es imperativo pues, el esfuerzo por encontrar nuevos dise-- ños, nuevas técnicas, especificaciones y materiales que las permitan -- abatir los costos sin mengua de la calidad. Fue su reducción, fué el objetivo que se persiguió en la primera Reunión Nacional sobre Reduc---

1. Informe de Labores del Infonavit de 1979, presentado por el Director General Lic. Jesús Silva Herzog a la Asamblea General del Infonavit y al Presidente de la República, Pág. 16.

ción de Costos para la Vivienda de Interés Social que fué convocada por la SAHOP en la que participó el INFONAVIT (1).

En virtud de que las alzas registradas en los precios de los terrenos han sido, sin duda uno de los factores del encarecimiento de la vivienda y en consecuencia constituye uno de los frenos más graves en los programas del Instituto, razón por la que mantiene contacto permanente con la SAHOP y con el INDECO, a fin de dar a conocer a los promotores las posibilidades de tierra del Gobierno Federal y que puedan ubicar en ellas sus promociones (2). Por eso los terrenos que adquiere han sido aquellos que están ligados a una promoción de vivienda; su adquisición está condicionada a que se presenten constancias de que se autoriza el uso del suelo y se dispone de servicios municipales, así como de que se ajusten a los planes de Desarrollo Urbano, se examina si reúnen las condiciones adecuadas para la construcción de un conjunto habitacional, se someten a la consideración de las Comisiones Consultivas Regionales y, finalmente se practican dos avalúos bancarios y si son aceptables se someten al Consejo de Administración que es quien en última instancia resuelve (3).

Recientemente el Instituto terminó los estudios jurídicos administrativos, para promover todo lo necesario, a fin de que en 1982 esté en condiciones de llevar a cabo las devoluciones periódicas de los

1. Informe de Labores del Infonavit de 1979. Pág. 13.
2. Idem. Pág. 14 y 15.
3. Idem. Pág. 14.

depósitos que la Ley Reglamentaria preveé (1).

En base a lo establecido por el Art. 40 de la Ley Orgánica del INFONAVIT, que establece la obligación para el Instituto de cuidar que sus actividades se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano que a su vez, necesariamente forma parte de una política general de desarrollo, y sobre todo ante la dinámica y las características del desarrollo urbano, ha sido establecido el Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos, constituido por los planes de Desarrollo Urbano en sus niveles nacionales, estatal, municipal y de centros de población, coordinado dicho sistema por la SAHOP (2).

Por lo que tomando en consideración estas cuestiones, el Infonavit aprobó el Programa Nacional de Vivienda, participó activamente en la Alianza Nacional para la Vivienda, se presentó el Programa Nacional de Empleo, se aprobó el Plan General del Plan Director del D. F. y, finalmente fué aprobado el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, que dá congruencia a los diversos Planes Sectoriales. Dentro de estos planes y programas se incluyen, entre otros, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, que eran ya marco institucional para el desenvolvimiento de las áreas del INFONAVIT, (3)

1. Informe de Labores del Infonavit de 1979. Pág. 15.
2. Idem. Pág. 11 y, Programa Nacional de Vivienda. S.A.H.U.P. 1978 Pág. 8.
3. Informe de Labores del Infonavit de 1979, presentado por el Director General Lic. Jesús Silva Herzog a la Asamblea General del Infonavit y al Presidente de la República. Pág. 11.

adoptando las políticas en materia de desarrollo urbano previstas en el primer plan de los dos últimos mencionados, cuya característica más sobresaliente y la base de su formalización es que: será obligatorio para el sector público tomar en cuenta los objetivos y políticas previstos en dicho plan, al definir cada dependencia o entidad sus acciones y proyectos de inversión que incidan en el desarrollo urbano.

Los objetivos fundamentales que persigue el P.N.D.V. son:

(1).

a).- Racionalizar la distribución en el territorio nacional, de las actividades y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país.

b).- Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población.

c).- Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano.

d).- Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

Por su parte los objetivos fundamentales del Programa Nacional de Vivienda, tenemos los de: mejorar las condiciones habitacionales de los estratos mayoritarios de la población, en particular los de me

nores ingresos y estructurar las acciones en materia de vivienda a partir de la realidad económica, social y política del país, en congruencia con los planes y programas del Gobierno Federal, de manera que constituyen un instrumento de éste. En atención a estos objetivos, el programa se enfoca a cinco propósitos prioritarios: (1).

a).- El apoyo a la construcción que ponga a disposición de la población, las tecnologías y materiales adecuados a cada región, para que construya y mejore su vivienda.

b).- La promoción social y comunitaria para el desarrollo de vivienda cooperativa.

c).- La promoción de la vivienda en arrendamiento que favorezca las condiciones para estimular la oferta, en especial para los estratos sociales de más bajo poder adquisitivo.

d).- El apoyo a la vivienda rural, tomando en consideración las características socioeconómicas, culturales y ambientales de cada región.

e).- El fomento a la vivienda de emergencia que como necesidad social, tendría que construirse para dotar de habitación a las familias de las comunidades afectadas por desastres naturales.

Con los propósitos enumerados, el Programa Nacional de Vi

vienda, espera alcanzar los siguientes objetivos:

a).- Propiciar condiciones favorables para que la población, particularmente como ya dijimos, la de menores ingresos, cuente con una vivienda adecuada.

b).- Estructurar las acciones de vivienda como factor de desarrollo económico y social, de ordenamiento territorial y estructura urbana y de conservación y mejoramiento del medio ambiente.

c).- Coordinar las acciones e inversiones que realiza la inversión pública federal en materia de vivienda, en forma congruente con los planes y programas nacionales y establecer bases de coordinación con los Gobiernos de los Estados y los Municipios y los sectores social y privado.

Como puede verse de los objetivos y propósitos de estos planes y programas que a su vez derivan de la política global de desarrollo del país y específicamente del sector Asentamientos Humanos (SAHOP), los cuales ha aprobado el INDFORAVIT en cumplimiento al citado Art. 49 de su Ley Reglamentaria, se espera que en los próximos años se resuelva en mayor número el problema habitacional de los trabajadores y claro está de la población en general.

C).- EL ESTADO FRENTE A LA OBLIGACION DE PROPORCIONAR HABITACIONES A --
LOS TRABAJADORES.

Partiendo del principio de que todo individuo o familia -
tiene derecho a poseer una vivienda y, la sociedad en su conjunto cuya
máxima representación es el Gobierno, tiene la obligación o el deber de
proporcionar o facilitar vivienda a los individuos o familias que la --
constituyen.

En efecto así debería ser, sólo que el Gobierno no puede
resolver este problema por medio de subsidios, es decir, no puede rega-
lar viviendas, lo que si puede hacer es buscar medios para facilitar a
las familias de bajos ingresos (que de algún modo u otro son trabajado-
res) la adquisición de casas a precios moderados y protegerlas de los -
abusos que pudieran en un momento dado realizar la iniciativa privada.

El problema de la vivienda en los últimos años ha adquiri-
do tal magnitud, que los gobiernos de nuestro país, han tenido que to--
marlos para sí y plantear caminos de solución a nivel institucional. -
Ahora bien, este problema que como sabemos se mide en términos del défi-
cit, y tal fenómeno y la solución del mismo se plantea en función de la
construcción de un mayor número de viviendas, ya sea esto por la acción
directa del estado, dando prioridad a las viviendas subsidiadas para --
sectores de ingresos medios o mediante el estímulo a las empresas cons-
tructoras privadas, proporcionándoles incentivos tales como exención de
impuestos.

De tal magnitud es el problema habitacional que el estado

a lo largo de más de medio siglo ha creado diversos organismos y programas de acción, con los cuales ha enfrentado dicho problema, entre los que tenemos: la Dirección de Pensiones Civiles (1925); el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A. (1933); el Banco de Fomento a la Vivienda (1943), que fué absorbido por el anterior; el Decreto Presidencial por el que se facultaba al Departamento del Distrito Federal para la construcción de casas para sus trabajadores; el Instituto Mexicano del Seguro Social (1943), que realizó programas de habitación; el Instituto Nacional de la Vivienda (1955); Petróleos Mexicanos (1958) que a partir de ese año realiza programas habitacionales; el FOVI y el FOGA que se crean a raíz del "Programa Financiero de Vivienda" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1963); el Fideicomiso para la Construcción de Casas para Obreros de la Industria Azucarera (FICCOIA); la Dirección General de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal (1970); el INFONAVIT, FOVISSSTE y FOVIMI (1972), etc. Estos organismos consideramos son los más importantes, mismos que entre 1925 y 1976, han actuado en el campo de la vivienda de interés social para burócratas, empleados, militares, obreros y sectores medios de la población con capacidad de pago, calculándose que hasta 1977 han construido y financiado aproximadamente seiscientos mil viviendas. Creemos que el principal efecto de dichos organismos, es bajar el costo real de la vivienda (1).

Ahora bien la existencia de dichos organismos e instancias administrativas, no niega la necesidad de trazar objetivos y políticas

1. Horacio Landa. Planteamientos para una Política de Vivienda en México. CIDIV 5. INDECO 1976. Pág. 10.
Programa Nacional de Vivienda. S.A.H.C.F. 1978. Pág. 11 a 14.

ticas únicas que orienten la acción global en la materia, respetando -- sus diferentes objetivos y áreas de competencia, pero coordinando e integrando sus acciones en una estrategia compartida, tendiente a una mayor eficiencia y equidad en el uso de los recursos para lograr la cobertura de toda la población, mediante la complementariedad de mecanismos.

Tomando en cuenta tales consideraciones, corresponde al - sector Asentamientos Humanos impulsar acciones relativas, entre otras, - la reserva territorial para la planeación de los asentamientos humanos, suelo urbano y vivienda en su aspecto mejoramiento, así como progresiva y terminada.

Por lo que respecta a la forma como el Estado ha atacado el problema de la vivienda, se establece mediante los diversos ordenamientos jurídicos y se materializa en las acciones e inversiones de los organismos y entidades de la Administración Pública Federal que hemos - citado.

Así tenemos que los fundamentos constitucionales en que - se apoya la planeación de los Asentamientos Humanos y la vivienda, destaca el Art. 11 que fija la libertad de residencia y el 27 que determina el derecho que tiene la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular los elementos naturales susceptibles de apropiación, entre otros fines, para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana (1).

1. Programa Nacional de Vivienda. S.A.H.O.P. 12 de Mayo de 1978. Pág. - 10 y 11.

En el campo específico de la vivienda, el Art. 123-XII, - señala la obligación de que los patrones proporcionen a sus trabajado-- res habitaciones cómodas e higiénicas. La Frec. XXX de dicho artículo, establece que se considerarán de utilidad social las sociedades coopera-- tivas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados (1).

Por lo que respecta a la Ley General de Asentamientos --- Humanos, dispone su Art. 39 que la ordenación y regulación de los asen-- tamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la pobla-- ción urbana y rural a través de la regulación del mercado de terrenos, - además de los inmuebles dedicados a la vivienda popular, y la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda dig-- na (2).

Art. 99.- Los Municipios, las Entidades Federativas y la Federación en el ámbito de su jurisdicción, deberán regular el mercado de los terrenos y además el de los inmuebles destinados a vivienda popu-- lar, lo que podrá realizarse mediante leyes o disposiciones administra-- tivas conducentes.

Art. 37-II.- Los ayuntamientos podrán expedir decretos so-- bre: reserva, provisión y localización de predios que puedan permitir -

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. 11.

2. Idem. Pág. XIX.

el futuro crecimiento de un centro de población. IV.- Corresponde a la SAHOP, formular y conducir los programas de vivienda y urbanismo (1).

En base a estas disposiciones legales y como ha quedado establecido, el Estado no puede subsidiar ni mucho menos regalar casas, lo que puede y ha hecho es buscar los medios para facilitar que todas las personas (trabajadores) adquieran sus propias viviendas. Por lo que partiendo de este principio y con fundamento en los ordenamientos legales citados, el Estado pretende normar las actividades de vivienda del sector público federal, por lo que aprobó el 12 de Mayo de 1978, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que tiene como objetivo fundamental "Propiciar las condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos y equipamiento urbano". Este plan es el elemento vertebrado del Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano, del que a su vez se desprenden programas subsectoriales y uno de los fundamentales es precisamente el Programa Nacional de la Vivienda (2).

El Art. 4º del Decreto Presidencial que crea el P.N.D.V. establece: "que el cumplimiento de los objetivos del Plan se regulará conforme a las principales políticas, entre las que se señala: ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda popular con programas de mayor alcance social, que estimulen la participación de la población en acciones de vivienda progresiva y mejorada" (3).

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. XIX.

2. Idem. Pág. XIII y XV.

3. Idem. Pág. XIX.

En base a este artículo, se crea como un programa subsectorial del P.N.D.V. y el P.N.V., que entre sus objetivos tiene los siguientes: mejorar las condiciones habitacionales de los estratos mayoritarios de la población, en particular los de menores ingresos y estructurar las acciones en materia de vivienda a partir de la realidad económica, social y política del país, en congruencia con los planes y programas del Gobierno Federal de manera que constituyan un instrumento(1). Con lo que el Estado espera atacar en firme el problema habitacional, - que se asentúa principalmente en los trabajadores de más bajos ingresos; pues debemos entender que así como el trabajo es un derecho y un deber social que debe asegurar un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, así debemos entender el derecho de cada mexicano de poseer en propiedad una vivienda cómoda e higiénica.

1. Programa Nacional de Vivienda. Ob. Cit. Pág. XIII.

CRITICAS AL INFONAVIT.

A nadie escapa que cualquier institución que se crea por el Gobierno o con la anuencia de éste, es objeto de diversas opiniones en pro y en contra, hechas las más de las veces sin fundamento legal ni base sólida para ello, emitidas por los enemigos tradicionales del Gobierno que siempre están en contra de todo y a favor de nada. Otras -- (la mayoría) por los cronistas oficiales que siguen líena y, como es natural a favor de la nascente institución, ponderando al máximo los objetos o logros que se pretenden. En tal razón el INFONAVIT no iba a ser la excepción ni lo fué.

En efecto, a nuestro modo de ver, una de las críticas con mayor peso y fundamento legal es la que expone el Dr. Mario de la Cueva en su obra "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", en dicha obra considera a la Reforma Constitucional y sus consecuencias, como un triunfo del capital al decir: "...nos asalta en este instante la idea de compararla con la victoria de las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki, porque fué una victoria total, que acabó con un trozo de la revolución sin sufrir ninguna pérdida, sin tener siquiera que realizar estudios, ni pagar abogados o economistas, porque fueron el movimiento obrero y las dependencias Gubernamentales quienes destruyeron la Frac. XII del Art. 123..." (1).

La aseveración anterior, sin duda alguna es bastante fuer

1. De la Cueva Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, México D. F. 1972. Pág. 394.

te, acusatoria y directa, basando su aseveración en que la Frac. XII - antes de ser reformada otorgaba un derecho a los trabajadores que podía ser exigible a través de la huelga, obligando a los patrones a incluir en los conflictos colectivos la calidad, cantidad, plazo de entrega, mejoras y demás condiciones que debían reunir las habitaciones, tal como se encuentra ahora la Fracción, "...la 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 crédito barato y suficiente para que adquirieran en propiedad tales habitaciones..." De tal manera que la obligación original del patrón ha sido sustituida por la aportación que éste haga el Fondo Nacional - de la Vivienda, de un 5% sobre las nóminas de sus trabajadores (1).

Respecto a la Ley Reglamentaria del Art. 123 Constitucional, menciona que el Art. 151 obligaba al patrón a otorgar a sus trabajadores una compensación mensual, en tanto se le entregara una habitación. Continúa diciendo que el 5% que el patrón aportará al Fondo, será pagado por el pueblo, pues las empresas lo cargarán a los costos de producción, lo que provocará un alza en los precios. Como se vé, estas críticas independientemente de tener su fundamento lógico, a estas fechas aparecen como inobjetables (2).

Efectivamente, la obligación que tenía el patrón de pro-

1. De la Cueva Mario. Ob. Cit. Pág. 390.

2. Idem. Pág. 395.

porcionar habitaciones a sus trabajadores, ha sido sustituida con la - Reforma Constitucional por la de aportar el 5% de la nómina de sus trabajadores al Fondo Nacional de la Vivienda, en tal situación los trabajadores podrán acudir ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje para exigir la aportación patronal a dicho Fondo o la entrega de los depósitos acumulados en diez años, pero nunca que se le otorgue una vivienda y, a su vez los patrones se ahorrarán el trabajo de buscar terrenos, - construir casas y cuidar de su mantenimiento.

La opinión de que va a ser el pueblo el que pague este - 5%, consideramos que es cierta pero es igualmente aplicable a cual-quier otra obligación económica a cargo de las empresas, las que repercutirán en el costo de la producción y en el precio.

Por lo que a nosotros respecta, nos referiremos a lo siguiente: - la Frac. XII del Art. 123 Constitucional y el 136 de la Ley - Reglamentaria de éste, son redundantes al establecer: "...toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo...", pues consideramos que bastaría con que dijeran el patrón, atendiendo a las definiciones que nos dá el Art. 10 de la Ley Reglamentaria, ya que patrón es el género y empresa la especie. En igual forma acontece con la otra parte de la relación laboral, o sea el trabajador, en el Art. - 123 en el preámbulo, menciona que las leyes del trabajo regirán entre: los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y en una manera general, todo contrato de trabajo, pues si atendemos a la definición que del trabajador nos dá el Art. 8 de la Ley Laboral al estable-

cer: "trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado". El Art. 10 por su parte establece: "patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno a varios trabajadores" (1).

En cuanto a la discriminación de los trabajadores, deseo referirme a la inconstitucionalidad de los Arts. 146 y 147 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer el primero de los mencionados, la exclusión flagrante del beneficio que les otorga la Constitución Política para poseer una habitación, a los trabajadores domésticos, del derecho de poseer una vivienda en propiedad y proporcionada por su patrón y ahora quizás por el INFONAVIT, como si dichas personas no tuvieran el legítimo derecho de aspirar a tener su propia casa y, ni siquiera es valedera la obligación especial que tienen estos patrones de proporcionarles una habitación para dormir, misma que jamás podrán considerar como suya (2).

Entre las razones aducidas, no existe alguna de carácter legal, únicamente son consideraciones de hecho, tales como: "la naturaleza peculiar de la relación" o "el hecho de que la prestación de este tipo de servicio implica habitualmente la de recibir habitación" (3). Rebatiendo estos argumentos podemos decir que una de las consideraciones hechas acerca del beneficio de que el trabajador cuente con una vi

1. Trueba U.A., Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada, Editorial Forrua, S. A., México D. F. 1972. Pág. 22 y 24.
2. Infonavit. Disposiciones Legales, 4a. Edición. México D. F. 1979. - Pág. 20.
3. Idem. Pág. 20. V, revista Mexicana del Trabajo. S.T. y P.S. Abril-Sept. 1972. Pág. 127.

vienda, es el desarrollo armónico y saludable del medio familiar; la realidad es que cuando un doméstico llega a crear una familia (hijos), es despedido o despedida sin más ni más, perdiendo así su habitación, que casi siempre es un cuarto de azotea.

En cuanto a los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio, los priva de gozar en forma inmediata a la vigencia de la Ley del Infonavit, del derecho habitacional que tienen, dejando al arbitrio del Ejecutivo Federal, sin mencionar plazo, la concesión de un derecho ya otorgado por nuestro máximo ordenamiento legal, debiéndonos preguntar, que quién resarcirá de estas "pérdidas" (aportaciones) a estos trabajadores, hasta en tanto el Ejecutivo Federal los incorpore al régimen del INFONAVIT.

Por su parte el Art. 148 de la Ley Federal del Trabajo, establece que "El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen". Analizando este artículo en forma superficial, en principio me parece acertado, pues deja ver la preocupación del legislador de fomentar el desarrollo de la pequeña industria, pero me asalta una idea, por qué no hacer extensivo este privilegio a los patrones personas físicas, pues atendiendo al Art. 89 Frac. II de la Ley General de Sociedades Mercantiles, el capital mínimo con el que se constituye una Sociedad Anónima, es de \$25,000.00 y,

en tal situación tenemos a miles de patronos (personas físicas) que aún en la actualidad tienen un capital menor a la cantidad mencionada.

En otro orden de ideas, deseo referirme a las fabulosas sumas de dinero que el Infonavit maneja, producto del Fondo Nacional de la Vivienda, que como sabemos su fuente más cuantiosa proviene de las nóminas nacionales.

Nos asalta la duda sobre los Arts. 35 y 44 de la Ley del Infonavit, y nos preguntamos ¿Por qué el Instituto no paga interés alguno por el dinero que recibe, y sí en cambio cobra por los créditos que otorga? Pues el INFONAVIT desde su creación manejará ("jinetear") un fondo de cinco mil millones de pesos (se dice pronto) sin que le cueste un centavo, pero sí cobrará al prestar, sin que pague impuestos (36 Ley INFONAVIT).

Pero cuando un trabajador al pasar el tiempo y no haya sido "favorecido" con un crédito o una vivienda, y por lo tanto esté en la posibilidad de reclamar el dinero del depósito constituido a su favor, después de diez años, se le entregarán pesos que han perdido su poder adquisitivo, por la constante alza en el costo de la vida y sin la compensación del más mínimo interés. Pero aún más el Art. 37 de la Ley Orgánica del Infonavit, señala: "los derechos de los trabajadores titulares de depósitos, constituidos en el Instituto o de sus causa-habientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años". Esto me parece inconstitucional, pues en primer lugar estos depósitos son parte

del patrimonio de un trabajador y por lo tanto imprescriptibles, pero aún en el supuesto a partir de cuando empieza a correr dicho plazo y no sería más lógico que continuaran acumulándose (los intereses inexistentes para el propio trabajador) por otros diez años o el tiempo que fuera.

CONCLUSIONES.

1.- El término "Empresa" a que se refiere la Fracción XII del Art. 123 Constitucional y el Art. 136 de la Ley Federal del Trabajo, considero debe ser cambiado y dejarse únicamente por la denominación de patrón, pues dicha palabra es más genérica que la primera; además de -- que se utiliza en forma confusa e indistintamente la de empresa y pa--- trón.

2.- Propongo que deben derogarse los Arts. 145 y 147 de la Ley Reglamentaria del Art. 123 Constitucional, pues dichos artículos son contrarios al espíritu de Justicia y Equidad social que emana del texto constitucional, ya que el primero de ellos priva a los trabajadores domésticos de obtener su casa en propiedad y el segundo artículo citado a los deportistas profesionales y a los trabajadores a domicilio los priva en forma temporal del mismo derecho.

3.- No estoy de acuerdo en que los derechos de los trabajadores o de sus causa-habientes o beneficiarios, prescriban en un plazo de cinco años como lo señala el Art. 37 de la Ley Reglamentaria del Infonavit.

4.- Considero acertada la medida que dispone el Art. 148 de la Ley Federal del Trabajo, de facilitar la aportación de los depósi- tos a las empresas de poco capital o de pocos ingresos, sólo que dicha medida debería hacerse extensiva a los patrones, personas físicas, a --

fin de que el estímulo no se reduzca únicamente a la pequeña industria.

5.- No estoy de acuerdo en que el régimen de la continuación voluntaria ante el Infonavit, el trabajador tenga un plazo de sólo seis meses a partir de un año en que haya dejado de estar sujeto a una relación de trabajo o a la que se le haya concedido la jubilación.

6.- Creemos que al problema de la vivienda se le debe atacar, desempolvando la Ley de las Sociedades Cooperativas, esto es haciéndolas más dinámicas, de tal manera que se facilite su creación, todo ello de acuerdo a como lo previene la Frac. XXX del Art. 123 Constitucional, que dice que serán consideradas de utilidad social a estas sociedades dedicadas a la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos de terminados.

7.- Creo que uno de los aciertos del Infonavit, es que -- unió a todos los patronos del País en programas masivos de construcción de viviendas, sin embargo de las cien mil viviendas que se supone iba a construir anualmente, apenas ha logrado poco más de cuarenta mil, de -- tal manera que apenas se resuelve el problema a un 10% de los trabajadores para quienes fué creado.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- Cavazos Flores, Baltazar. EL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO EN LA TEORIA Y EN LA PRACTICA. Editorial Porrúa, S. A. México 1972.
- 2.- De la Cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, S. A. México 1966 y 1972.
- 3.- Trueba Urbina, Alberto. EL NUEVO DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, S. A. México 1970.
- 4.- Trueba Urbina, Alberto. LA PRIMERA CONSTITUCION POLITICA-SOCIAL DEL MUNDO. Editorial Porrúa, S. A. México 1971.
- 5.- Trueba Urbina, Alberto. EL NUEVO ARTICULO 123. Editorial Porrúa, S. A. México 1967.
- 6.- Gilli, Adolfo. LA REVOLUCION INTERRUMPIDA. Fondo de Cultura Económica. México 1973.
- 7.- Silva Herzog, Jesús. BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. Fondo de Cultura Económica. México 1963.
- 8.- Viollet Le Duc E. M. HISTORIA DE LA HABITACION HUMANA. Editorial Interamericana, 1a. Edición 1975.
- 9.- Margain, Carlos R. LA HABITACION POPULAR EN EL MEXICO PREHISPANICO. Editorial F.C.E., México 1960, 3a. Edición.
- 10.- NUEVA ENCICLOPEDIA TEMATICA. Tomo 8. Editorial Richardf, S. A. Panamá, 7a. Edición, Junio 1967.
- 11.- Castells, Manuel. Ad. Gustavo Gilí. LA POLITICA DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO EN CHILE "IMPERIALISMO Y URBANIZACION DE AMERICA LATINA". Barcelona 1973.
- 12.- INSTITUCIONES DE DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Volúmen 1, Tomo I. México 1967.
- 13.- Erro, Luis Enrique. LOS PIES DESCALZOS. Editorial Hermes. México 1967.
- 14.- Cosío Villegas Daniel. HISTORIA MODERNA DE MEXICO Y EL PORFIRIATO, LA VIDA SOCIAL. Editorial Hermes, México 1973.
- 15.- List. Arzobide, Armando y Germán. LA HUELGA DE RIO BLANCO. Publicaciones del Departamento de Bibliotecas de la S.E.P. México 1935.
- 16.- Keremitsis, Dawn. LA INDUSTRIA TEXTIL MEXICANA EN EL SIGLO XIX. Septentas, México 1973.

- 17.- PLANTEAMIENTO PARA UNA POLITICA DE VIVIENDA EN MEXICO. Cidiv 5, INDECO 1976.
- 18.- Presentación de Covarrubias Gaytan, Francisco. LA VIVIENDA EN - EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. I.N.V. 1972.
- 19.- CONSTITUCION GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edición - Cámara de Diputados 1917, 1980.
- 20.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Editorial Andrade, Edición 1970, México - co, 1a. Publicación.
- 21.- LEY DEL INFONAVIT Y SUS REGLAMENTOS. Disposiciones Legales, Pu - blicación del Infonavit. 4a. Edición, México 1979.
- 22.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. Publicada en el D.O. de - la Federación, 26 de Mayo de 1976.
- 23.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. De fechas 31 de Diciembre de - 1941, 24 de Febrero de 1942, 14 de Febrero de 1972, 24 de Abril de 1972 y 12 de Mayo de 1978.
- 24.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Editorial Porrúa, México 1980, 29a. Edición.
- 25.- DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. Cámara de Diputados XLVI Legisla - tura del Congreso de la Unión, Tomo VIII. México 1967.
- 26.- MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCION. Cámara de Diputados del H. -- Congreso de la Unión XLVII Legislatura. 1969.
- 27.- DISPOSICIONES LEGALES. INFONAVIT 4a. Edición. 1979.
- 28.- REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO. S.T. y P.S. (Abril-Sept. 1972).
- 29.- CUADERNOS DE DOCUMENTACION. Series Documentos 1, 2, 3, 5 y 7 - (Secretaría de la Presidencia 1972).
- 30.- PROGRAMA FINANCIERO DE LA VIVIENDA. S.H. y C.P. 1966.
- 31.- CICLO DE CONFERENCIAS "VIVIENDA DE INTERES SOCIAL" --Memoria-- I.N.V.H. Puebla del 4 al 7 de Marzo 1968.
- 32.- INVESTIGACION NACIONAL DE LA VIVIENDA. I.N.V. 1961.
- 33.- IDEAS SOBRE LA HABITACION POPULAR URBANA (LA CASA MEXICANA). -- Conferencia dictada en la Sociedad de Arquitectos Mexicanos el 5 de Abril de 1956, por el Arq. Alberto T. Arari. Jefe de Arqui - tectura del I.N.B.A.
- 34.- HABITACION Y AMBIENTE. Conferencia dictada sobre la Vivienda Po - pular en la Sociedad de Arquitectos Mexicanos, por el Dr. Samuel Maynes Puenta el 19 de Junio de 1956.

- 35.- MEXICO DESEA PARA TODOS LOS HABITANTES DE AMERICA UNA MORADA -- DIGNA Y DECOROSA. Tesis sustentada por la Delegación Oficial Mexicana en el Primer Congreso Interamericano de la Vivienda, en Santiago de Chile, Octubre 1966.
- 36.- LA VIVIENDA POPULAR EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO NACIONAL. - IV Congreso Interamericano de la Vivienda. 1973.
- 37.- CONFERENCIAS SOBRE LA VIVIENDA. E.E.U.U., Holanda y Gran Bretaña. Compilación de Conferencias 1978. Amsterdam.
- 38.- EL DERECHO A LA VIVIENDA. Política Integral: Los trabajadores - que no han sido beneficiados por los fondos especiales de vivienda. Arq. y Lic. Luis N. Rubalcaba Roses. I.N.V. 1978.
- 39.- ETNOGRAFIA DE MEXICO. Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M. 1957
- 40.- LA EMPRESA LATINOAMERICANA FRENTE AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA. - O.I.T. 1974.
- 41.- INFORME DE LABORES DEL INFONAVIT DE 1973 A 1980.
- 42.- EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y EL INFONAVIT. Tesis Profesional -- presentada por Miguel Cantón Monreal. U.N.A.M. 1977.
- 43.- OBLIGACION PATRONAL DE SATISFACER LAS NECESIDADES HABITACIONALES DE LOS OBREROS. Tesis Profesional de Ma. Eugenia León Castiella. U.N.A.M.
- 44.- CONSIDERACIONES DOCTRINALES SOBRE LAS APORTACIONES AL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. Tesis Profesional de Heriberto Luis Carballo Petrones. U.N.A.M. 1978.