



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ACATLAN -- U.N.A.M.
DERECHO

“FUNCIONAMIENTO DEL FONACOT A TRAVES
DE NUESTRO DERECHO DEL TRABAJO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

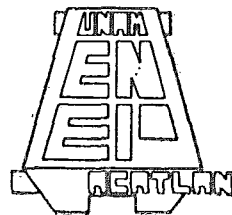
P R E S E N T A :

ANGELA MARIA SEPULVEDA CALZADILLAS

M-0036758

ACATLAN, EDO. DE MEXICO.

1982





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI MADRE:

SRA. MARIA CALZADILLAS VEGA

*..... y porque su esfuerzo,
amor, apoyo y comprensión -
serán siempre en mí un acicate
para seguir adelante -
sin temor.*

A MI ESPOSO:

SR. HUMBERTO CABRERA MENDOZA

*Porque el amor nos siga man-
teniendo unidos.*

A MI HIJO:

RODRIGO CABRERA SEPULVEDA

*..... porque su tierno co-
razón realzó en mí la luz.*

A MIS HERMANOS:

BEATRIZ

SAUL

GUSTAVO

*Por su amor y
comprensión.*

AL SR. GENERAL DE BRIGADA

D. E. M.

MIGUEL ANGEL GODINEZ BRAVO

*Con cariño, admiración y
respeto.*

AL SR. GENERAL BRIG.

Diplomado D. E. M.

CARLOS HUMBERTO BERMUDEZ DAVILA
Con cariño, admiración y respeto.

A MIS SOBRINAS:

BEATRIZ EMMA

LUPITA

ANA LAURA

ANGELITA

SINDY

..... pequeñas mentes de
grandes ideas.

A MIS CUNADOS (AS), SUEGROS, TIOS
PRIMOS Y SOBRINOS..... porque la-
fuerza de la sangre une al más -
lejano.

A MI TIA:

SRITA. JULIA VEGA MORENO

..... Ejemplo de fuerza, sabiduría
e inteligencia.

IN MEMORIA

A MIS ABUELOS

SRA. MARIA VEGA VDA. DE C.
SR. MANUEL CALZADILLAS H.

A MI AMIGO, MAESTRO Y ASESOR:

LIC. MARIO SALINAS SUAREZ DEL R.

*..... por su ayuda, sabiduría y
orientación.*

A MI AMIGO Y MAESTRO:

LIC. GUILLERMO LEON RAMIREZ P.

*..... porque su amistad es un
incentivo constante de inmenso
valor.*

AL HONORABLE JURADO:

LIC. IGNACIO OTERO MUÑOZ

LIC. GUILLERMO L. RAMIREZ P.

LIC. MARIO SALINAS SUAREZ DEL R.

LIC. MIGUEL CANTON MOLLER

LIC. JOSE A. SIXTOS.

A MI ENTRAÑABLE AMIGA:

SRA. MARGARITA VIESCA DE R.

*.... por brindarme su amistad
sincera e incondicional.*

A TODOS MIS AMIGOS Y MAESTROS:

*Que de alguna manera influyeron
en mí para seguir adelante.*

FUNCIONAMIENTO DEL FONACOT A TRAVES DE NUESTRO
DERECHO DEL TRABAJO.

FUNCIONAMIENTO DEL FONACOT A TRAVES DE NUESTRO
DERECHO DEL TRABAJO.

CAPITULO PRIMERO.

- a).- Antecedentes.
- b).- Contenido.
- c).- Naturaleza Jurídica.
El Fideicomitente, el Fiduciario, el Fideicomisario. Patrimonio Fideicometido, Diversas Clases de Fideicomiso.

CAPITULO SEGUNDO.

- a).- Difusión para la afiliación al Fondo.
 - 1.- Son objeto de afiliación como Sujetos de Crédito.
- b).- Los Trabajadores.
- c).- Los Almacenes.
 - 1.- Centros de Trabajos.
 - 2.- Instituciones de Crédito.
 - 3.- Los Proveedores.
- d).- Funcionamiento Administrativo.
 - 1.- Sujetos de Crédito.
- e).- Respecto a los trabajadores.
- f).- Las Organizaciones.
 - 1.- Clases de Créditos.
 - 2.- Recuperación de Créditos.
- g).- Durante la prestación de Servicios.
- h).- Suspensión Temporal de las relaciones de trabajo.
- i).- Rescisión de la Relación Laboral.
 - 1.- Sin indemnización.
 - 2.- Indemnización en litigio.
 - 3.- Con Indemnización.
- j).- Terminación de las relaciones Laborales.

CAPITULO TERCERO.

ANALISIS CONSTITUCIONAL DEL DECRETO QUE CREA EL -
FONACOT FACULTAD REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 82 - -
FRACC. I DE LA CONSTITUCION.

- a).- Inconstitucionalidad del Decreto que crea el-
FONACOT.
- b).- Funcionamiento del FONACOT a través de la Ley
Federal del Trabajo.
- c).- Contenido del Proyecto de la Ley Reglamenta--
ria de los Artículos 97 Fracción IV,, 110 - -
Fracción VII y 132 Fracción XXVI de la Ley Fe
deral del Trabajo.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION

Debido a que la legislación laboral además de prescribir normas de protección al salario que aseguran su percepción, considera de utilidad social - el establecimiento de instituciones y medidas que - protejan su capacidad adquisitiva y faciliten a los - trabajadores el acceso a los satisfactores que re- - quieren como jefes de familia en el orden material, social y cultural y para proveer asimismo, a la edu- cación de sus hijos.

Se instituye así un sistema de crédito que el Gobierno Federal ha puesto al alcance de todos los - trabajadores, para comprar los productos básicos ne- cesarios en el hogar, mismos que contribuyen a una - habitación confortable, y control de su salario.

Los primeros resultados estadísticos de FONACOT, nos permite ver que esta Institución cumple - con su función básica: mejorar los niveles de vida - y consumo de los trabajadores, tratando de expandir se en todo el interior del país.

Esperando que este trabajo sea de utilidad y - quede como contribución para tratar de integrar a - todo el país a la finalidad del FONACOT ya menciona - do, sin perjuicios de modificación a la Ley o nor- - mas de interés social, o adquisición de determina- - dos bienes; y sea un auxilio real a la clase traba- jadora.

CAPITULO PRIMERO.

a).- Antecedentes.

b).- Contenido.

c).- Naturaleza Jurídica.

El Fideicomitente, el Fiduciario, el Fideicomisario. Patrimonio Fideicometido, Diversas Clases de Fideicomiso.

A).- ANTECEDENTES.

Hasta la fecha, el trabajador de bajos ingresos y fundamentalmente el de salario mínimo, ha bia estado marginado de los beneficios del crédito bancario, básicamente porque no ha constituido garantía suficiente para el otorgamiento de un crédito, por parte de la banca comercial.

La situación anterior, provoca que tenga - que adquirir a precios muy elevados los bienes de consumo duradero que requieren para disfrutar él y su familia de un mejor nivel de vida, en atención al fenómeno inflacionario que padece el país, que ha ocasionado un gran desequilibrio en relación al poder de compra de los trabajadores, que es la clase económicamente débil, el Presidente de la República ha creado diversas instituciones con el debido apoyo de los diversos poderes de la Unión, instituciones en las cuales se analizan las principales manifestaciones y causas del fenómeno inflacionario, con la finalidad de contrarrestar los efectos de éste en la economía del asalariado.

La primera gran innovación que establece - nuestra Legislación, es la que implanta el INFONAVIT que ya todos conocemos, pero se habla y se está empezando a entregar ésta gran obra de reivindi cación Social que es el INFONAVIT, Instituto del - Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajado--

res; ¿Pero acaso basta entregarle la casa a los trabajadores cuando el resto del manejo, de la línea blanca, de los muebles de la sala y el comedor, quedan liberados a la especulación? bajo una propaganda de los medios de comunicación masiva de la radio, la televisión y los diarios, se nos dice que se vende barato y bueno.

Ante tal situación, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, estudio por el encargo del Presidente de la República una solución integral al problema, a fin de que, se pudiera garantizar los créditos que la banca comercial otorgase a los trabajadores a través de estos créditos los propios trabajadores pudieran adquirir a precio no sólo normales de venta, sino sensiblemente más bajos, los productos de consumo duradero que requieren, con el respaldo de una Institución que pudiera afiliar a todo el Universo de Trabajadores de México.

Adicionalmente se estudió, la forma de que este nuevo organismo ofreciera a los trabajadores tasas de interés bancario y aún más bajas, para lo que se propuso una reforma a la Ley Federal del Trabajo, que obligase a los patrones a retener y enterar el pago mensual derivado de los créditos otorgados a sus trabajadores por parte del sistema bancario para la adquisición de bienes de consumo duradero, siempre y cuando fuesen garantizados por este organismo.

Ante la imposibilidad de acceso de los trabajadores al crédito Institucional, barato y oportuno, sería el de fungir como un gran aval en la concesión de créditos que les otorgase la banca para la adquisición de artículos indispensables para la decorosa habitación de su vivienda.

El fondo además, podría financiar el establecimiento de almacenes y tiendas para los trabajadores, en los términos previstos para la Ley Federal del Trabajo. El Ejecutivo de la Unión, recogió los planteamientos de las representaciones obreras e instruyó a las diversas dependencias a su cargo, para que estudiaran las modalidades en su más correcta aplicación y vieran las posibilidades de su realización a efecto de que, ulteriormente, el señor Presidente de la República decidiera y ordenara lo conducente.

En consecuencia, encomendó a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que, en lo particular, procediese a la configuración del proyecto técnico relativo al Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de los Trabajadores, FONACOT.

En su tercer informe de Gobierno presentado ante el H. Congreso de la Unión, el Titular del Ejecutivo Federal, haciendo suyos los planteamientos del movimiento obrero, se refirió a la necesi-

dad de establecer un:

"Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores, que les otorgara su aval a fin de hacerlos sujetos regulares de créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero y la obtención de servicios esenciales. El fondo contemplará además indicó, el Señor Presidente: Financiar el establecimiento de las tiendas Sindicales previstas por la Ley Federal del Trabajo y de centros de oferta y consumo que reduzcan los precios". Posteriormente en el mes de diciembre de 1973, la diputación obrera presentó ante el H. Congreso de la Unión un proyecto de iniciativa de reformas en la Ley Federal del Trabajo, que establecía:

"Dentro de un régimen de justicia social es indispensable adoptar las medidas necesarias que protejan el salario y el poder adquisitivo del trabajador. Debe buscarse, así, que la adquisición de bienes y servicios que efectúan, tengan su máxima de rendimiento en términos de utilidades y satisfacción de sus necesidades sociales, materiales, culturales y educativas".

"La carencia de mecanismos idóneos impide que los trabajadores del País, tengan acceso al crédito Bancario en condiciones adecuadas

para financiar la adquisición de bienes de consumo duradero que, junto con la vivienda integran el núcleo básico de su patrimonio familiar, asimismo que obtengan los servicios que forma parte de los satisfactores esenciales a que se refiere la Fracción VI del Artículo 123 Constitucional". (1).

En las deliberaciones parlamentarias, los legisladores obreros señalaron la gran trascendencia de la creación del INFONAVIT y enfatizaron, el carácter y el beneficio eminentemente sociales de esta Institución. Añadieron sin embargo, que era indispensable que los trabajadores de México, dispusieron de los elementos económicos o de los instrumentos crédito social que permitieran hacer de su hogar un sitio ameno y decoroso.

Con base en estas consideraciones, la representación obrera ante la H. Cámara de Diputados, propuso la reforma a los Artículos 90, 97, 103, 110, 132 y la adición del artículo 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo. El sentido de estas reformas que fueron aprobadas por unanimidad de los representantes de todas las corrientes políticas en el seno del congreso, fue el incorporar, por PRIMERA VEZ en la legislación laboral, la noción de uti

(1).- Proyecto para la creación del FONACOT de fecha 16 de octubre de 1974. Págs. 3 y 4.

alidad social el establecimiento de Instituciones y medidas que protegen la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores, coadyuvar el más eficaz funcionamiento de la Institución de referencia.

La Ley incorporó las medidas necesarias para expeditar los procedimientos y abatir los costos de recuperación de los créditos, que el sistema bancario otorgue a los trabajadores, permite así, que previo consentimiento de los trabajadores, autorice a la fuente de trabajo para captar los descuentos correspondientes y enterarlos a las Instituciones Bancarias respectivas o, en su caso, al Fondo.

En la misma Ley, se establece que esta obligación a los patrones, no les convierte sin embargo, en deudores solidarios de los créditos conferidos a sus trabajadores.

El primero de mayo de 1974, y en acatamiento a lo dispuesto por el Artículo 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo, el Ejecutivo Federal emitió un decreto que ordena la Constitución de un FIDEICOMISO para la operación del Fondo de Fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores, previsto en dicho ordenamiento.

El decreto de referencia, el Ejecutivo Federal:

"Que es propósito del Gobierno de la República promover una política de participación y corresponsabilidad en la solución de los problemas nacionales. Que ésta, ha encontrado un cause eficaz en los sistemas de ordenamientos de nuestra legislación y que las medidas de protección a la capacidad adquisitiva y a los niveles de bienestar de los trabajadores". (2).

Los fines del FIDEICOMISO se señalan en el Artículo 20. del decreto⁽³⁾, requieren la coordinación de los sectores productivos y del Gobierno. - Se ordena en este decreto, que como órgano superior de administración de este FIDEICOMISO, se integre un Comité Técnico y de Distribución de Fondos con representantes del Gobierno Federal, del Congreso de Trabajo de la Asociación de Banqueros de México, de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro del contexto de esta política, el diseño operativo del fondo prevee la configuración de un organismo de protección al salario y al consumo de los trabajadores que en el cumplimiento de

(2).- Proyecto para la creación del FONACOT, fecha cit. pág. 6.

(3).- Diario Oficial tomo CCCXXIV-Núm.1, Pág. 23.

su cometido, no propicia enfrentamiento o genera fricciones contraproducentes con intereses legítimos del sistema bancario de los productores o distribuidores de Bienes y Servicios.

Por el contrario se previó la Constitución del FONACOT como un organismo que no substituye funciones propias de las Instituciones Financieras o de las empresas productoras o de comercialización ya establecidas. Por el contrario, desarrollará sus actividades trabajando con ellas y a través de ellas, de suerte que, el FONACOT contribuirá a alentar la movilización de los recursos de la banca e incrementar la producción de satisfactores y servicios especiales y a fortalecer dentro de un esquema de nacionalidad, la red nacional de distribuidores de bienes de consumo duradero y de servicios.

B).- CONTENIDO.

El sistema operativo intenta simplificar en lo posible, la mayoría de las operaciones que realizarían las unidades involucradas: trabajador, centro de trabajo, banco y proveedores.

Para su operación definitiva está planeado un sistema informativo que controle niveles de acción en forma eficiente y eficaz.

Las previsiones y posibilidades operativas incluyen, en sus fases más destacadas, afiliación de proveedores, Bancos y Trabajadores, otorgamiento de crédito, pago a proveedores, recuperación de los créditos a través de un mecanismo tipo "Cámara de compensación y relocalización de deudores".

El Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de trabajadores (FONACOT), previsto en el Artículo 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo, según modificación de diciembre de 1973, es un fideicomiso constituido por decreto Presidencial - Publicado en el DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION el jueves 2 de mayo de 1974 quedando constituido como un fondo de carácter social y duración indefinida cuyo desempeño se ha encomendado por parte del Gobierno a Nacional Financiera, S.A.

Se ha elaborado un programa de trabajo dividido en cuatro etapas, de esta manera el fondo desarrollará paulatinamente sus funciones, de tal forma que siempre disponga del tiempo y los recursos necesarios para realizar investigaciones sobre la oferta la demanda de bienes de consumo duradero, de la capacidad de producción instalada y aprovechada y de la elasticidad y de la oferta a los ligeros incrementos de la demanda que se provoquen.

Asimismo, el fondo estará en posibilidad de determinar con precisión el número y los tipos de

crédito que deba garantizar, así como la calidad y clases de artículos cuya producción ha de promoverse y distribuirse, además, se podrá contar con la experiencia derivada de las primeras etapas de su desarrollo, la cual orientará y hará la pauta correcta a seguir.

Al desarrollarse estas etapas en un período de 27 meses de Trabajo, el fondo estará debidamente consolidado para entonces habrá otorgado un millón cuarenta y dos mil créditos, con valor de cuatro mil novecientos millones de pesos. Esta cantidad habrá apoyado ventas de bienes de consumo duradero por cuatro mil doscientos sesenta y seis millones de pesos y promovido el establecimiento de tiendas y centros de distribución, con el consiguiente beneficio a la Industria, el Comercio, la Banca y esencialmente, a la clase trabajadora.

Por último, el Fondo habrá captado Ingresos propios por la cantidad de 280 millones, los que lo harán autofinanciable y propiciarán un sano desenvolvimiento económico y administrativo de su organización, ya que el patrimonio del Fideicomiso se integró por:

"1.- Una aportación inicial de Gobierno Federal de 100 millones de pesos, así como aportaciones subsecuentes cuyo monto y modalidades de asignación se han establecido con toda oportunidad y de acuerdo a las necesidades del FONACOT.

II.- Los ingresos propios del fondo, cualquiera que sea su origen y los que deriven de sus operaciones normales.

III.- Los Empréstitos que se contraigan con Instituciones de Crédito Públicas o Privadas, u otras organizaciones, y

IV.- Los Recursos ajenos que pueden ser pactados por el propio FONACOT". (4).

C).- NATURALEZA JURIDICA DEL FONACOT.

El Fondo ha sido creado en virtud del decreto 30 de abril de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo del mismo año.

Tal decreto tiene su fundamento en los artículos 103 y 103 Bis y demás aplicables de la Ley Federal del Trabajo.

En esa virtud, tiene un carácter eminentemente social y protector al salario de los trabajadores, opera en forma descentralizada para administrar un servicio social a través de la creación del Poder Legislativo plasmado en el Artículo 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo que el Ejecutivo con fundamento en la fracción I, del Artículo 89 -

(4).- Proyecto de Creación del Fonacot, Págs. 14 y 15

de la Constitución crea el Fondo Nacional del Fomento y garantía para el consumo de los trabajadores "FONACOT"; resulta indudable que su actuación corresponde al dominio del Derecho Público, Social administrativa y la razón de su creación se encuentra establecida en el considerando del propio decreto:

"Que la legislación laboral, además de establecer normas de protección al salario que aseguren su percepción, considera de utilidad social el establecimiento de Instituciones y medidas que protejan su capacidad adquisitiva y faciliten a los trabajadores que requieren como jefes de familia en el orden material, social y cultural y para proveer asimismo, la Educación de sus hijos.

Que la vivienda y los bienes que la hacen habitable constituye su núcleo básico del patrimonio familiar y que por lo mismo deben ser objeto de protección que promueva el desarrollo económico a través de la ampliación de la demanda interna y del impulso al sistema productivo mediante la vigorización del consumo necesario para el bienestar.

Que las condiciones del mercado a que los trabajadores acuden, en su carácter de consumidores, los ha mantenido aislados y desprovistos del apoyo para obtener un trato equitativo en las transacciones sociales prolonga sistemas de explota-

ción, contrarios al mandato constitucional.

Que la ausencia de sistemas y medidas eficaces de protección en las operaciones comerciales - crediticias que realizan los trabajadores, propicia a menudo, prácticas lesivas que vulneran su economía y que, en consecuencia es necesario pugnar por la concesión de créditos socialmente justos para la adquisición de los satisfactores indispensables al decoro de la vida de los trabajadores y de sus familias.

Que el Congreso de la Unión dispuso en las reformas de la Ley Federal del Trabajo el 30 de diciembre de 1973, en la creación de un Fondo Fomento y garantía para el consumo de los trabajadores - y que, conforme a esa norma, compete al Ejecutivo Federal determinar la forma y términos de su establecimiento y proveer lo necesario para administrar la Institución.

Que es propósito del Gobierno de la República promover una política de participación correspondiente a la solución de los problemas nacionales y ésta, ha encontrado un cause eficaz en los sistemas de participación tripartita, que previenen diversos ordenamientos de nuestra legislación, y que las medidas a que se ha hecho referencia, requiere la coordinación de los sectores productivos

y del Gobierno". (5).

El Decreto que crea el Fondo, reglamenta en última instancia, la prohibición a que se refiere la fracción XXVII, Inciso e), del Artículo 123 - - Constitucional, (6) en efecto, es de utilidad pública favorecer a la clase trabajadora, con la finalidad de proteger su salario y por lo mismo debe partirse de la base de que el Derecho Laboral Mexicano, conquista de nuestra Revolución, estableció en la Carta Magna que el salario debería ser pagado - no en especie, sino en efectivo.

Tal principio General, tiene como finalidad proporcionar a la clase obrera las condiciones de una mejor defensa para la obtención de útiles para vivir. A partir de 1974, dentro del progreso de --- nuestra legislación social, se encuentra con una - Institución que la clase más débil económicamente - pero más numerosa, toda vez que es la representativa de nuestra Nacionalidad, cuente con la suficiencia que le otorga su salario para obtener bienes y servicios que hagan factible el postulado que se - establece en el Artículo 90 párrafo 2o., de la Ley Federal del Trabajo; (7) en el sentido de que el - salario debe ser suficiente para satisfacer las nece

(5).- Op. Cit. Pág. 23.

(6).- Op. Cit. Pág. 95.

(7).- Trueba Alberto y Jorge, Ley Fed. del Trab. - Ref. 23o. Ed. Pág. 59.

cesidades de un jefe familiar en el orden material, social y cultural para proveer a la Educación obligatoria de sus hijos.

Los postulados de nuestra Revolución, en los regímenes modernos tienden a favorecer no solo los salarios mínimos, sino que se pretende coadyuvar, con la finalidad de que las clases trabajadoras sean favorecidas en todos los aspectos y por esto incluso, se considera de utilidad social según el párrafo III del mencionado Artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo. (8), el establecimiento de Instituciones y medidas que protegen la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso a los trabajadores a la obtención de satisfactores, tan es así que en el momento de la discusión del decreto que crea el Fondo, se plantea el hecho de que éste: "Tiene alcance de un profundo beneficio social para la clase obrera, porque surgirá como un gran aval, para generar crédito barato para la clase obrera, misma que por su bajo índice económico se encuentra disgregado del crédito". (9).

La finalidad del Fondo es que realmente el trabajador tenga acceso a un crédito razonable en cuanto a los intereses de su cuantía, en atención a su baja capacidad adquisitiva y que si a través-

(8).- Op. Cit. Pág. 59.

(9).- Op. Cit. Pág. 59.

del INFONAVIT tiene la posibilidad de ser propietario de una habitación en la que puede tener un - - asiento como jefe de familia, también puede a través del FONACOT, tener acceso al crédito necesario para la adquisición de bienes de consumo duradero, con lo cual se fortalece la integración de la familia como núcleo social, base de toda la organización del Estado. (10).

El fondo de fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores, tendrá también como meta, fortalecer y fomentar el ahorro de la clase obrera para obtener una mejor distribución del gasto familiar, incluso, beneficia en forma directa al desarrollo de la Industria Nacional, productora de bienes de consumo duradero que encontrará que a través del Fondo, obtiene una nueva clase de personas que requieren los productos y servicios, aumentando lógicamente su demanda y que será el consumidor popular. Con la intervención del Fondo se organiza el Poder de consumo influyendo, en las condiciones del mercado porque la clase trabajadora tendrá acceso a la adquisición de bienes que anteriormente le eran vedados por su falta de crédito, pero - que con la intervención del Fondo como aval los - tendrá.

(10.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados XLIX Legislatura, Tomo 1 Número 56. Pág. 9.

La clase obrera que es la más desprotegida económicamente, tendrá la posibilidad de cooperar con su granito de arena, tanto en su beneficio familiar en forma directa, como indirectamente al desarrollo y sus beneficios de la Industria Nacional, que se verá favorecida con mayores ventas y mayor demanda de sus productos e incluso, la posibilidad también para la pequeña y mediana industria de convertirse en sujeto de crédito para su propia propiedad.

El Decreto que ordena la Constitución del Fondo establece que: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente del Gobierno Federal procederá a la Constitución de un Fideicomiso de carácter social y duración indefinida, cuyo desempeño se encomendará a Nacional Financiera, S.A.". (11).

Para determinar el alcance de la Institución, es preciso determinar los elementos que la integran:

EL FIDEICOMITENTE.- "Es la persona, escribe el Maestro Raúl Cervantes Ahumada, que por declaración unilateral de voluntad constituye un fideicomiso. Debe tener poder de suposición sobre los bienes materiales o derechos que constituyen el patrimonio Fideicomitado. Si no se reserva el Fideicomí

tente en el acta constitutiva, el derecho de revocar el fideicomiso, éste se entenderá irrevocable (Artículo 37, Fracción VI).

Si en el acto constitutivo no se les asignó a los bienes fideicomitidos un destino ulterior, - al extinguirse el Fideicomiso, y si fueren inmuebles o derechos reales, bastará para la reinversión que el fiduciario ponga la anotación de extinción en el testimonio del acta constitutiva, y que esa declaración se inscriba en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, artículo 358.

Los bienes fideicomitidos salen del patrimonio del fideicomitente para formar el patrimonio autónomo del fideicomiso, y lo único que el fideicomitente tendrá en su patrimonio, en relación con dichos bienes, según serán los derechos que expresamente se haya reservado, y el derecho a la reinversión, al extinguirse el fideicomiso.

EL FIDUCIARIO.- O sea la persona a quien se encomienda la realización del fin establecido en el acto constitutivo del fideicomiso y se atribuye la titularidad de los bienes fideicomitidos, debe ser un Banco debidamente autorizado para actuar como fiduciario.

El fiduciario no se convierte en propietario de los bienes (incluso, puede haber fideicomiso en el que no se ejerce el derecho de propiedad)

y que será simple titular de dichos bienes o derechos, en la medida establecida por el acta constitutiva o determinada por el fin del fideicomiso.

Tiene el fiduciario el deber de desempeñar su cargo de buena fé, "Como un buen jefe de familia", según reza la antigua fórmula. No podrá apropiarse los bienes fideicomitidos, ni usarlos en su provecho. Sus percepciones se reducirán al honorario y a las condiciones que se establezcan en el acto constitutivo o que se pacten posteriormente.

El Artículo 848 del proyecto para el nuevo Código de Comercio dice: "Se prohíbe al fiduciario garantizar los rendimientos de los bienes fideicomitidos". (12). La disposición tiene antecedentes de una práctica iniciada en los fiduciarios que decían recibir dinero en fideicomiso, para destinarlo a inversiones productivas, y garantizaban a los fideicomitentes o fideicomisarios, el rendimiento de la inversión y la devolución de la misma. En esta forma, se desnaturalizaba el fideicomiso, al disfrazar con él una operación de mutuo. Ya la Comisión Nacional Bancaria, después del fracaso de alguna fiduciaria que operaba con tal irregularidad, ha tomado medida para evitar tan viciosa práctica.

(12).- Código de Comercio. Pág. 233.

El fiduciario deberá mantener separado el patrimonio de cada fideicomiso, y deberá rendir cuentas al fideicomisario y al fideicomitente, si éste se reservó el derecho de exigir las o si tal derecho resulta de las características concretas del fideicomiso.

El fideicomitente es quien ordinariamente designa al fiduciario, y puede designar varios, para que se constituyan unos por recuncia de otros, o para que obren conjuntamente. Si no se designa fiduciario en el acto constitutivo del fideicomiso, podrá ser designado por el Juez de Primera Instancia del lugar de ubicación de los bienes fideicometidos (Artículo 350), y si los bienes fueren inmateriales, creemos, aunque la Ley no lo previene, que el Juez competente será el del lugar de la Ejecución del fideicomiso.

Si bien el fiduciario no es elemento esencial para la Constitución del fideicomiso, ya que, según hemos dicho éste se constituye por declaración unilateral de voluntad del fideicomitente, si lo es para su ejecución, y sino fuere posible designar fiduciario, el fideicomiso se terminará, artículo 350.

El fiduciario no podrá recibir los beneficios del fideicomiso salvo el cobro de las prestaciones debidas por su trabajo, esto es, no podrá -

reunir en sí mismo las calidades del fiduciario y fideicomisario. Se exceptúan de esta prohibición, - por disposición legal, los Fideicomisos a favor - del Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas, S.A., hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

Solo por causa grave, que el Juez calificará podrá renunciar el Fiduciario a su cargo, artículo 356, aunque la Ley dice: que la excusa para la aceptación solo podrá basarse en causa grave, también calificada por el juez, creemos que la aceptación es voluntaria y que ningún Banco puede ser - obligado a aceptar un Fideicomiso contra su voluntad.

Desempeñará sus funciones el Fiduciario por medio de funcionario especialmente designados, y - que reciben el nombre de Delegados Fiduciarios. El nombramiento de tales funcionarios que tenían el - carácter apoderados, deberá someterse a la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria, y ésta Institución podrá pedir su remoción, (Artículo 45 - - Fracción IV de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares), como son Funcionarios suyos el Fiduciario responderá de su gestión.

No se requerirá un nombramiento o un poder para cada caso, bastará con una designación de tí-

po General o con un poder de tal carácter, Artículo 45 Fracción IV.

El personal que el Fiduciario utilice, exclusivamente para las actividades del Fideicomiso, no formará parte del personal de la Institución, sino que se considerará al servicio del patrimonio Fideicomitado, Artículo 45 Fracción XIV.

El Fideicomitente podrá en el acta constitutiva del Fideicomiso o en su reforma, designar un Comité Técnico para la Distribución de los fondos del Fideicomiso. Las facultades de éste Comité se determinarán en el acto del nombramiento. El único afecto de que el Fiduciario no siga las indicaciones del Comité Técnico, será la responsabilidad en que pueda incurrir, y si atiende tales indicaciones, se le considerará exento de toda responsabilidad, (Artículo 45 Fracción IV).

EL FIDEICOMISARIO.- Escribe el maestro en cita, es la persona que tiene derecho a recibir los beneficios del Fideicomiso, puede serlo el mismo Fideicomitente, pero ya indicamos que no puede serlo el Fiduciario.

El Fideicomisario, no es un elemento esencial del Fideicomiso, ya que pueden darse Fideicomisos sin Fideicomisario. Por ejemplo: se constituye un Fideicomiso para que con los productos del patrimonio Fideicomitado se levante una estatua a

un próser, que recojan los perros callejeros, se realice una investigación científica o se funde una clínica para determinada clase de enfermos, en estos casos no habrá Fideicomisos, como sujeto jurídico y las acciones que a él pudiera corresponder serán ejecutadas por el Ministerio Público Artículo 355.

El Fideicomisario tendrá los derechos que le asignen en el acto constitutivo y además, pedir cuentas al Fiduciario, exigirle el exacto cumplimiento de su función, perseguir los bienes que hayan salido indebidamente del patrimonio Fideicometido, para que vuelvan al mismo y pedir la remoción del Fiduciario. Artículo 355.

La Ley dice que tiene derecho a reivindicar los bienes que salgan del patrimonio Fideicometido, pero tal afirmación no es técnicamente exacta porque no se trata de una acción reivindicatoria sino de una simple acción persecutoria, para que los bienes vuelvan al indicado patrimonio.

Los derechos del Fideicomisario, no pueden ser considerados como derechos reales sobre la cosa Fideicometida, son derechos personales contra el Fiduciario para exigir el cumplimiento del Fideicomiso, o contra los terceros detentadores de los bienes Fideicometidos, para hacerlos volver a poder del Fiduciario.

EL PATRIMONIO FIDEICOMETIDO. Sigue diciendo el Maestro Raúl Cervantes Ahumada, que puede estar constituido dicho patrimonio por bienes materiales o derechos, incluso por determinados derechos sobre bienes. Hemos dicho también que se trata de un patrimonio autónomo, afectado al fin del fideicomiso y respecto del cual solo podrán ejercitarse -- "Los derechos o acciones que al mencionado fin se refieran", salvo los que expresamente se reserven el Fideicomitente, los que para él deriven del Fideicomiso mismo, o los adquiridos legalmente respecto de tales bienes, con anterioridad a la constitución del Fideicomiso, por el Fideicomisario o por terceros, "Artículo 351".

Los bienes Fideicometidos salen del patrimonio del Fideicomitente, para colocarse en situación de patrimonio de afectación según antes indicamos. Por tanto, los acreedores del Fideicomitente no podrán perseguir dichos bienes salvo que el Fideicomiso se haya constituido en fraude de sus derechos, en cuyo caso lo podrán nulificar por medio de la acción Pauliana, Artículo 351 infine.

El Fiduciario repetimos, tendrá la titularidad del patrimonio fideicometido, es decir, el poder sobre dicho patrimonio en la medida en que sea necesario para la consecución del fin del Fideicomiso.

DIVERSAS CLASES DE FIDEICOMISO. Es conveniente, escribe el jurista citado, hacer una referencia que necesariamente no podrá ser exhaustiva, a las formas de aplicación que ha tenido el Fideicomiso en la práctica Bancaria Mexicana.

En primer lugar, el llamado Fideicomiso de garantía que se ha usado como sustitutivo de hipoteca en un contrato de mutuo, se garantiza la devolución del préstamo con una finca y para evitar el juicio hipotecario la finca se entrega en Fideicomiso a un Banco. En este caso, suele hablarse de que se traslada el dominio de la Finca al Banco Fiduciario para que si el Fideicomitente deudor no paga, el Banco proceda a la venta de la finca y haga el pago al fideicomisario acreedor, en realidad no hay traslado de dominio puesto que, la finca no entra al patrimonio del Fiduciario, sino que se atribuye a éste el poder jurídico de enajenar la casa en los términos y condiciones en que el acto constitutivo del Fideicomiso se establezcan.

Este tipo de Fideicomiso se ha extendido a otros tipos de crédito no solo a los hipotecarios y se ha prestado a verdaderos despojos. Creemos que la facultad que se pretenda conceder al Banco para ejecutar la venta del bien dado en garantía en caso de que el deudor no pague, no se ajusta a nuestro sistema constitucional, ya que como se trata de una verdadera atribución jurisdiccional.

Si el deudor no demuestra el pago pero tiene excepciones que poner, el Banco no puede estar capacitado para juzgar y decidir la controversia. - En estos casos, deberá establecerse un procedimiento judicial sumariísimo, previo a la subasta que el Banco haga de los bienes fideicometidos solo en esta forma se respetarían los principios de nuestra estructura constitucional.

Se ha usado el Fideicomiso para evitar las molestias de los juicios sucesorios, una persona de edad avanzada, constituye un fideicomiso y entrega sus bienes al Banco Fiduciario, para que éste los administre y entregue sus productos al propio fideicomitente que tendrá el carácter de fideicomisario y que, a la muerte de él, se titulen los bienes fideicometidos a las personas que en el acto constitutivo se designen. En esta forma se evitarían los trámites del juicio sucesorio y el pago de los impuestos relativos.

En fraccionamientos Urbanos, es usado el Fideicomiso para que el Fiduciario se encargue de titular a los adquirientes de lotes, cuando éstos hayan terminado de pagar los respectivos precios, el Banco suele encargarse también de recibir los abonos.

Se ha encomendado a los Bancos la administración de fincas en el llamado Fideicomiso de Ad-

ministración en realidad, se trata en este caso de un poder para administrar, sin especial afectación de bienes y por tanto, sin que exista fideicomiso.

Por medio del Fideicomiso, se han formado - fondos fiduciarios comunes para la creación de certificados de participación. Se constituye un fideicomiso en el que se atribuye al Fiduciario la titularidad de un inmueble para que el fiduciario emita certificados de copropiedad o propiedad y se vendan al público los certificados como valores de inversión.

El Banco aparecerá en el Registro Público - de la Propiedad como titular del inmueble y se encargará de los servicios comunes del edificio, pero en el mismo registro constará la situación del Fideicomiso en que la finca se encuentre". (13).

Partiendo de la anterior distinción aceptada generalmente se puede establecer en el sentido - de que el FONACOT, ha sido diseñado como Fiduciario, que en principio desempeñará exclusivamente - las funciones de aval para la clase trabajadora - con la finalidad de que ésta pueda gozar de las - prerrogativas de los sujetos de crédito Bancario, - especialmente para adquirir bienes de consumo duradero, destinados a tener confort hogareño, así co-

(13).- Op. Cit. en cit. A Cervantes Ahumada. Págs. 17 y sig.

mo a recibir determinados servicios esenciales.

Como finalidad, desde un punto de vista eminentemente social se pretende una mayor protección a la que establece la Ley Federal del Trabajo, en el Capítulo 7o. Título 3o. (14), a la integridad del salario de los trabajadores que es objeto de diversas distorsiones, que le impiden en forma normal la adquisición de determinados bienes y servicios.

Se pretende a través del FONACOT, facilitar que la clase trabajadora, tenga acceso, en términos generales al crédito barato para así, incrementar la integración familiar desde el punto de vista económico, pues impide la intervención directa del crédito financiero que perjudica la economía del trabajador y a la larga se obtiene una mejor distribución del gasto familiar.

El fondo en los términos del considerando del decreto que lo crea (párrafo tercero), (15), facilita a los trabajadores el concertar operaciones de compra-venta de bienes de consumo duradero y de determinados servicios en condiciones más favorables que las que prevalecen en el mercado común coadyuvando en forma suigeneris a la distribución de la riqueza.

(14).- Op. Cit. Pág. 285.

(15).- Op. Cit. Pág. 23.

Con tal finalidad y atento al volumen de las operaciones a realizar se obtendrán en los créditos que conceda la banca, tasas de interés más bajo, en la inteligencia de que el Fondo al avalar tales operaciones, garantizará a la banca su intervención así mismo obtendrán condiciones de preferencia en la venta de artículos y servicios.

Es también finalidad del Fondo obtener créditos Bancarios y precios reducidos para los trabajadores afiliados, en atención al volumen de operaciones en que intervendrá otorgando su aval y generalmente, como consecuencia, una revalorización de los bienes y servicios en beneficio de la clase trabajadora. Por su intervención a través del Registro de Proveedores la Industria Nacional se verá favorecida por la evidente competición para eleva el control de calidad en cuanto a los productos y el abaratamiento de los precios de venta, con su intervención, que se realizará en un volumen elevado de crédito que se avalen, los propios proveedores se verán beneficiados para programar en forma más adecuada su cuota de producción, teniendo en cuenta el incremento de las ventas así como la seguridad de éstas y de los créditos que hayan sido avalados por el FONACOT.

En el aspecto administrativo del Fondo, la captación de los créditos, se agilizará en forma eminente porque en los términos del Artículo 37 de

las reglas de operación del Fondo", los patrones - estarán obligados a realizar del salario de sus - trabajadores, los descuentos correspondientes, de acuerdo a la forma pactada para su pago" (16), despareciendo así el riesgo por no pago, que podría - afectar a las Instituciones Bancarias y pudiéndose incluso, por medio de las propias Instituciones - Bancarias, realizar todo el proceso administrativo relativo a la cobranza y administración de créditos, asimismo, se plantea la hipótesis de relocalizar a los trabajadores que incurran en mora debido a cambios de trabajo, pudiendo utilizarse para tales efectos los registros administrativos del ISSSTE, IMSS e INFONAVIT, sin perjuicio de que posteriormente incluso, al quedar debidamente perfeccionado el padrón de causantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos fiscales - pueda utilizarse también, lo que traerá mayor índice de seguridad en la repercusión de los créditos concedidos.

Desde un punto de vista estrictamente social, con la solidez económica con que ha sido creado el Fondo se obtendrá un abaratamiento sensible tanto en las tasas de Interés Bancaria, como de los precios de los bienes y servicios de que po

(16).- Proyecto de las reglas de operación del FONACOT, Pág. 11.

drá disfrutar la clase trabajadora con la interven
ción del Fondo como aval.

CAPITULO SEGUNDO.

- a).- *Difusión para la afiliación al Fondo.*
 - 1.- *Son objeto de afiliación como Sujetos de Crédito.*
- b).- *Los Trabajadores.*
- c).- *Los Almacenes.*
 - 1.- *Centros de Trabajo.*
 - 2.- *Instituciones de Crédito.*
 - 3.- *Los Proveedores.*
- d).- *Funcionamiento Administrativo.*
 - 1.- *Sujetos de Crédito.*
- e).- *Respecto a los Trabajadores.*
- f).- *Las Organizaciones.*
 - 1.- *Clases de Créditos.*
 - 2.- *Recuperación de Crédito.*
- g).- *Durante la prestación de Servicios.*
- h).- *Suspensión Temporal de las relaciones de trabajo.*
- i).- *Rescisión de la Relación Laboral.*
 - 1.- *Sin indemnización.*
 - 2.- *Indemnización en Litigio.*
 - 3.- *Con Indemnización.*
- j).- *Terminación de las relaciones Laborales.*

A).- DIFUSION PARA LA AFILIACION AL FONDO (FONACOT)

- 1.- Son objeto de afiliación como sujeto de crédito:

Los trabajadores se pueden afiliar voluntariamente en tanto que los patrones, en algunos casos son objeto de afiliación obligatoria.

B).- LOS TRABAJADORES.

- 1.- El trabajador debe llenar los siguientes requisitos:

No ser menor de edad ni mayor de 60 años.

El anterior requisito resulta contradictorio con el espíritu de la Ley Federal del Trabajo y de la finalidad del propio FONACOT.

Del primero, porque habla de menores de edad en términos generales y es distinta la mayoría de edad civil (18 años), de la edad mínima que con fines sociales contempla la Ley Federal del Trabajo artículo 22 que dice:

"Artículo 22.- Queda prohibido la utilización del trabajo de los menores de 14 años y de los mayores de esta edad y menores de dieciseis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la Autori

dad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo" (1).

Respecto al segundo (sesenta años), resulta contradictoria con la finalidad del propio FONACOT, se pretende beneficiar a la clase laborante que es la base de toda organización económica de cualquier estado e incluso, vulnera lo establecido en el Artículo 30. (2), de la Ley Federal del Trabajo y el Artículo 123 Constitucional, Apartado A, (3), que establece el segundo, "que el Congreso de la Unión expedirá leyes sobre el trabajo" y el primero, - "que el trabajo es un derecho, un deber social". - No es artículo de comercio, exige respeto a las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida (y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia).

El mismo precepto indica que no podrá establecerse distinción entre unos y otros trabajadores, con motivo de su edad, por lo cual el artículo 16 del proyecto de las reglas de operación del FONACOT en su fracción 1, inciso a) (4), resulta anticonstitucional y antisocial.

(1).- Op. Cit. Pág. 29.

(2).- Op. Cit. Pág. 16.

(3).- Op. Cit. Pág. 89 y sig.

(4).- Op. Cit. Pág. 5 y sig.

En segundo lugar, se establece un requisito de estabilidad en el trabajo ya que no se considera sujeto de crédito de FONACOT a quienes tengan - menos de un año de prestación de servicios con el patrón, a quien los preste en el momento de la afiliación.

En tercer lugar, se establece una distinción en relación al salario máximo de que pueda - disfrutar un trabajador para ser objeto de crédito.

Se establece que su salario no debe exceder de \$ 9,500.00 mensuales.

La explicación de tal distinción se basa en el hecho de que se ha considerado la cantidad de - \$ 9,500.00 como salario holgado de acuerdo con la época actual, sin perjuicio de que de continuar el proceso inflacionario, habrá necesidad posteriormente de aumentar tal cantidad aunque la misma resultara insuficiente.

Se establece una modalidad en cuanto a la - determinación del salario indicándose que, solamente se toma en cuenta la cuota diaria que el trabajador obtenga.

Tal determinación es contraria a lo que establece el Artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo que preceptúa "Que el salario se integra no solo por la cuota diaria, en efectivo, sino con cualquier otro pago por gratificación percepción, habi

tación, primas, comisiones e incluso, cualquier -
prestación en especie que se otorgue al trabajador
por su trabajo". (5).

Considero que tal determinación específica
del salario resulta beneficiosa para el trabajador
que solo será afectado por el crédito que tenga, -
la parte de su salario que constituya su cuota dia
ria, sin que resulte afectado cualquier otro tipo
de contraprestación que obtenga por su trabajo y -
que podrá destinar a satisfacer sus necesidades -
normales como padre de familia.

Se establece también, como requisito para -
ser sujeto de crédito el que no se tenga acceso "a
fuentes de financiamiento barato". Tal expresión, -
resulta vaga e imprecisa por no determinarse a qué
tipo de fuente se refiere y no haber una pauta - -
exacta para determinar hasta qué punto un crédito
puede ser barato o caro.

La segunda parte de la distinción resulta -
obvia en atención a que si el trabajador; está en
aptitud de obtener más favorables créditos deriva
dos de su contrato colectivo o contrato Ley, le re
sulta ocioso acudir al Fondo.

(5). - Op. Cit. Pág. 57.

C).- LOS ALMACENES.

Que mediante convenio hayan sido constituidos y establecidos entre patronos y trabajadores - en los términos del artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo, teniendo como requisito tales unidades comerciales, que para ser sujetos de crédito del Fondo, éste previamente debe examinar y aprobar sus estatutos constitutivos y sin que por el hecho de ser sujetos de crédito del FONACOT, los trabajadores pierdan la facultad de intervenir en la administración, vigilancia y participación que les corresponda en tales unidades comerciales.

1.- LOS CENTROS DE TRABAJO.

Pueden afiliarse al fondo mediante convenio que celebren con éste, a raíz de que sus trabajadores hubieren solicitado se les registrara como sujetos de crédito, surgiendo a su cargo la obligación de realizar los descuentos mensuales, por las cantidades y en la forma que les notifique el propio FONACOT, y que entregará al Fondo el último día de cada mes los descuentos hechos a sus trabajadores y en caso de mora se hará acreedor a la multa hasta por el 50% en los términos de la Fracción III, del Artículo 14(6), de las mencionadas -

reglas de operación y, en caso de incumplir con las deducciones o con su entrega al Fondo, el mínimo de tal multa será de \$ 500.00

También tendrá la obligación de comunicar al Fondo, en los casos de suspensión de las relaciones laborales, por un período superior a 10 días y cuando se rescinda la relación de trabajo, no suspendiéndose ni prorrogándose la exigibilidad del crédito, deberá reducir el importe de las amortizaciones, de las cantidades que, como indemnización se otorgue al trabajador, en los términos de la Fracción II, del Artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo. (7).

En caso de que se encuentre en litigio el pago de la indemnización, con motivo de la terminación de la relación laboral, se suspenderá la exigibilidad del crédito salvo en cada caso lo que determine el Comité Técnico cuando la relación de trabajo termine por mutuo consentimiento de las partes, terminación de la obra, vencimiento del término o inversión del capital o incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador que haga imposible la prestación del servicio.

Tratándose de incapacidad permanente, o muerte del trabajador, desaparece la obligación de

(7).- Op. Cit. Pág. 44.

cubrir al FONACOT la parte insoluta del crédito. - En términos generales, las reglas de operación establecen que no se suspenderá la exigibilidad del crédito ni podrá prorrogarse éste, en el caso en que el trabajador reciba la indemnización de ley, surgiendo a cargo del patrón la obligación de descontar de tal indemnización el importe del crédito.

2.- LAS INSTITUCIONES DE CREDITO.

Quedarán inscritas cuando celebren un contrato con el Fondo, para el descuento a las garantías de créditos, y su función, será instalar una representación en el centro de trabajo proporcionándoles solicitudes de crédito a los trabajadores y auxiliarlos en el llenado de las mismas.

En el cause para integrar al Fondo las cantidades que por descuentos hechos a sus trabajadores deposita el patrón y recibirá del fondo, la garantía de los créditos bancarios, otorgados a los trabajadores, en la inteligencia de que tal garantía no podrá exceder del 50% del saldo insoluto de los créditos y sus intereses.

3.- LOS PROVEEDORES.

También resultan afiliados al firmar el convenio correspondiente con el FONACOT y sus funciones serán mostrar los artículos y en su oportuni-

dad entregarlos a las tiendas comerciales afiliadas al Fondo, para que por su conducto se le entreguen al trabajador sujeto de crédito, en los términos y condiciones establecidas por el propio Fondo, recavando la firma de recepción.

D).- FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO DEL FONDO (FONACOT).

1.- SUJETOS DE CREDITO.

Para los efectos que se persiguen en la creación del fondo, en las reglas de operación se establece en primer lugar.

E).- RESPECTO A LOS TRABAJADORES.

Quienes son los sujetos de crédito, determinándose que se consideran como tales a los trabajadores que sean mayores de edad pero menores de sesenta años que tengan un año mínimo de antigüedad en el empleo, al solicitar la intervención del Fondo, que no perciban un salario superior a 9.5 veces al mínimo general que no tengan acceso al financiamiento barato.

En segundo lugar, pueden ser objeto de crédito las organizaciones que constituyan o se hayan constituido para establecer almacenes o tiendas pa

na los trabajadores, por lo que cabe hacer una crítica con relación a tales sujetos de crédito.

En primer lugar, resulta contradictorio que se hable que los trabajadores no deben ser menores de edad porque el concepto de minoría y mayoría de edad, es eminentemente civil y por lo mismo no concuerda con lo establecido por la Ley Federal del Trabajo que establece, que los mayores de 16 años puedan prestar libremente sus servicios y que incluso lo puedan hacer los mayores de 14 años y menores de 16, previa la autorización correspondiente a cargo de sus padres o tutores y a falta de ellos, con exclusión del Sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje o de la Autoridad Política, y establece el propio precepto que los menores trabajadores pueden ejercitar las acciones que les corresponda, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley Federal del Trabajo;(8) por lo que resulta ilegal que se excluya a dichos menores trabajadores de la posibilidad de ser sujetos de crédito.

También se establece que no serán mayores de 60 años.

Dicha restricción resulta contradictoria al espíritu protector de la clase laboral que impera en la Ley Federal del Trabajo y que ha dado origen

(8).- Op. Cit. Pág. 29.

a la creación del Fondo porque si un trabajador ha dejado su vida al servicio del patrón, laborando día con día durante la época en que gozó de la plenitud de sus aptitudes físicas, resulta injusto y hace nugatorio el principio establecido en el Artículo 30. de la Ley Federal del Trabajo, (9) en el sentido de que el trabajo es un derecho por el simple transcurso del tiempo, quien ha dedicado su vida a luchar por la grandeza industrial de la Nación, incrementando con su esfuerzo el patrimonio del patrón, no tiene acceso al crédito necesario para allegarse bienes de consumo duradero que hagan más descansada su vejez, bienes que por otra parte, no ha podido obtener durante su edad madura.

El requisito de que tenga un año mínimo de antigüedad en el desempeño de sus servicios, si bien puede considerarse como una garantía para el Fondo en el sentido de que solo los trabajadores que tienen permanencia y persistencia en su empleo, se les concedan los beneficios del Fondo.

También puede traer como consecuencia el que se cometa una injusticia, no concediendo dichos beneficios a aquellos trabajadores que por alguna circunstancia hubieran cambiado de empleo, puesto que tal cambio, ni siempre quiere decir que

(9).- Op. Cit. Pág. 29.

el trabajador haya dado causa punible para la rescisión de su contrato con el patrón anterior.

Piénsese, en el caso de que un trabajador - con antigüedad mayor de 1 año, ante la perspectiva de mejorar obtuviera empleo en una empresa distinta. No obstante que la finalidad del cambio fue buena en sí misma, se vería privado de la posibilidad de solicitar la intervención del Fondo en su beneficio por no llenar la antigüedad en el desempeño del empleo a que se refiere el inciso b), de la Fracción I de las reglas de operación en su Artículo 16. (10).

Respecto al inciso c), del propio numeral - en cita, el requisito de que el salario que se obtenga no exceda de un monto determinado, es con la finalidad de que los trabajadores con menores ingresos sean los más favorecidos por la intervención del Fondo, ya que aquel trabajador que obtenga un salario relativamente alto en relación al mínimo general, tendrá más posibilidades de obtener Financiamiento en cualquier institución de crédito, apoyado en su propia potencialidad económica.

Respecto al inciso d), del numeral ya mencionado, la restricción tiene como finalidad el favorecer dentro de la clase trabajadora, a las más

(10). - Op. Cit. Pág. 62.

carente de recursos a facilidades para obtener un crédito barato, así por ejemplo: Quedarán excluidos aquellos trabajadores que ya disfruten de algún tipo de crédito específico, que favorezca su poder adquisitivo.

F).- LAS ORGANIZACIONES.

Tratándose de las organizaciones, que se fundamentan en lo dispuesto por el Artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo, las mismas también podrán ser consideradas sujetos de crédito, con la única salvedad de que sus actas constitutivas, deben ser acordes con la finalidad del propio FONACOT sin perjuicio de que por su organización interna, sus miembros continúen en el ejercicio de las atribuciones de administración y vigilancia a que se refiere la Fracción IV del Artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo. (11).

1.- CLASES DE CREDITO.

En relación a las operaciones del Fondo, éste podrá:

- 1.- Otorgar créditos a los trabajadores.
- 2.- Otorgar créditos a las organizaciones.

(11).- Op. Cit. Pág. 62.

3.- Descontar a las instituciones de crédito privadas, los títulos derivados de créditos concedidos a los trabajadores y a las organizaciones.

4.- Garantizar a las instituciones de crédito, la recuperación de los créditos que hubiesen concedido a los sujetos de crédito FONACOT.

1.- En relación al apartado primero, el Fondo destinará los créditos que otorguen a la adquisición de bienes de consumo duradero y a la obtención de los servicios que autorice el Comité Técnico, que será el encargado de administrar al Fondo.

Tales créditos no serán menores de: - - - -
\$ 1,000.00, se concederán con plazos de 12, 18 ó -
24 meses liquidables en pagos iguales mensuales, -
que amortizarán capital e intereses garantizando -
éstos sobre saldos insolutos, causando un interés sumamente
reducido, en relación al interés que se cobra
en los establecimientos comerciales comunes.

Se garantiza el crédito por medio de prenda que se constituya sobre el propio bien adquirido -
mediante pagarés.

También con fines de beneficio social, se establece la posibilidad de que el crédito se constituya tomando como base no el ingreso personal -
del trabajador, sino el ingreso familiar, cuando -
el crédito sea elevado en relación al ingreso del trabajador, siempre y cuando sean cónyuges o por -

lo menos vivan como tales los trabajadores o tengan entre sí parentesco y vivan en la misma casa-habitación, en cuyo caso se obliga a cubrir el crédito mancomunadamente y a falta de estipulación expresa, se entenderá que se obligan por partes iguales.

No es necesario que haya saldado el crédito anterior para solicitar uno nuevo, sino que éste podrá ser extendido tomando como base la capacidad de endeudamiento y obviamente que se encuentre al corriente en sus pagos.

Como una garantía de carácter social en beneficio de la clase trabajadora, con motivo de la muerte o la incapacidad permanente del trabajador, se considerara rescindida la obligación por parte del trabajador o sus familiares, quedando liberados de la obligación de cubrir la parte insoluta del crédito en el caso de que exista algún seguro contratado al respecto.

2.- Otorgamiento de crédito a las Organizaciones en los términos del Artículo 103 de la Ley Laboral (1) que rige en nuestro país.

El crédito se destinará para la adquisición de mobiliario y equipo de las instituciones o para sus construcciones e instalaciones, así como para la adquisición de los bienes de consumo duradero destinado a venderse a los trabajadores, en la in-

teligencia de que los plazos máximos de pago serán en el primer caso, de 180 días renovables hasta - por un máximo de 360 días y en el segundo caso, el plazo máximo será de 5 años, quedando garantizado con los activos a cuya realización se hayan destinados, teniendo el FONACOT facultades de vigilancia en la contabilidad de dichas organizaciones.

3.- Respecto al tercer punto, aparte de - - otorgar créditos, el Fondo también está facultado para descontar a las instituciones de crédito privadas, los títulos de crédito derivados de préstamos que las propias instituciones privadas hubieren otorgado a los sujetos de crédito FONACOT.

Para actuar como institución de crédito descontadora, es requisito indispensable que al otorgar la institución de crédito privado, ésta se haya ajustado a los requisitos y condiciones que reñna el propio Fondo para otorgar crédito.

El descuento de los Títulos de Crédito, importará el 100% de los mismos, teniendo el Comité, - la facultad de determinar la tasa de interés, el - plazo o monto de las aperturas de los créditos.

4.- Respecto de la garantía de los créditos, otra de las funciones que puede desarrollar el FONACOT para el cumplimiento de su finalidad, es la de actuar como una garantía (AVAL), de las obligaciones contraídas por los trabajadores con las instituciones de crédito privadas. En este caso, el Fondo

como aval del trabajador sujeto de crédito, podrá garantizar el pago hasta del 50%, del saldo de Capital y de los intereses de los créditos, que las mencionadas Instituciones de crédito privadas tengan con los trabajadores.

El Aval, comprenderá el pago de los quebrantos que tenga en exceso y que exceda del 2% en el conjunto de dichos créditos. Para que pueda operar como aval de los trabajadores, el crédito correspondiente deberá reunir los requisitos que establezcan las reglas de operación del propio FONACOT y las leyes aplicables al funcionamiento de la Institución que haya otorgado el crédito, actuando como aval el Fondo, cubrirá el Capital y los intereses a medida que se vayan venciendo en las amortizaciones correspondientes y que estando en mora el trabajador sujeto de crédito, la Institución que lo haya otorgado comunique al FONACOT, la existencia de dicha mora dentro de los 30 días siguientes contados a partir del día en que ésta se produzca.

El pago de los quebrantos cubrirá, cuando excedan del mínimo exento del 2%, previa liquidación semestral que se efectúe en la fecha que se establezca en los respectivos contratos de garantía.

Se establece la prohibición, en el sentido de que los créditos hayan sido objeto de descuento

por parte del Fondo, no podrán ser garantizados en forma de aval.

2.- RECUPERACION DE CREDITOS.

Siendo la finalidad de la creación del Fondo, facilitar a los trabajadores la obtención de condiciones adecuadas de créditos, relativas a la adquisición de bienes de consumo duradero y de servicios, para lo cual el patrimonio del Fondo se constituye en principio, con una aportación del Gobierno Federal de 100 millones de pesos inicialmente, es necesario que tal patrimonio no se vea mermado por el incumplimiento por parte de los trabajadores en sus obligaciones de carácter patrimonial contraídas con el propio FONACOT, por lo cual se establece una serie de normas que facilitan la recuperación de las inversiones de carácter temporal que realiza el propio Fondo y así, "se establece que los créditos concedidos a los trabajadores se liquidarán por medio de descuentos mensuales, que serán retenidos por los patrones al momento de cubrir sus respectivos salarios". (12) cuando los descuentos se efectúen.

G).- DURANTE LA PRESTACION DE SERVICIOS.

La forma y la medida de tales descuentos se

(12).- Proyecto de Reglas de Operación, Pág. 10.

hará saber por el Fondo a los patronos, en cada caso concreto y cumplida la deducción, los patronos tendrán la obligación de enterarlos el día último de cada mes al FONACOT.

Cuando hubiere mora, se impondrá una multa al patrón que podrá variar entre el 50% y el 100% del valor de las deducciones no practicadas o enteradas, en la inteligencia de que nunca podrá ser menor de \$ 500.00, en los términos del Artículo 14 Fracción 11, (13) de la Ley reglamentaria de los Artículos 97 Fracción IV, 110 Fracción VII y 132 Fracción XXIV de la Ley Federal del Trabajo, (14), sin perjuicio de que el incumplimiento a cargo de los patronos, también genera recargos a razón de 0.35%, por cada día de retraso en el cumplimiento de la obligación sobre las cantidades no deducidas o no enteradas al Fondo, hasta en tanto no se cumple la entrega de las mismas.

H).- SUSPENSION TEMPORAL DE LA RELACION LABORAL.

Tratándose de la suspensión laboral de las relaciones de trabajo, se suspenderá la exigibilidad del crédito y el plazo podrá prorrogarse pro-

(13).- Proyecto de la Ley Reglamentaria de los Artículos 97, 110 y 132 de la Ley Federal del Trabajo. Pág. 3.

(14).- Op. Cit. Págs. 60, 63, 74 y sig.

porcionalmente al tiempo que dure la suspensión.

En tal caso y conteniendo las reglas de Operación del Fondo, una laguna de la Ley, por no especificarse en que casos hay suspensión, a partir de cuando; ni cuando empieza a computarse y cuándo deberá considerarse extinguida dicha suspensión, - por lo que deberá aplicarse en forma supletoria de la Ley Federal del Trabajo, en sus Artículos del - 42 al 45 inclusive, que reglamentan con precisión la suspensión de los efectos de las relaciones de Trabajo, al tenor siguiente:

"Artículo 42.- Son causas de suspensión temporal de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad para el trabajador y el patrón.

I.- La enfermedad contagiosa del trabajador.

II.- La incapacidad temporal ocasionada por un accidente o enfermedad que no constituya un - - riesgo de trabajo.

III.- La prisión preventiva del trabajador seguida de sentencia absolutoria. Si el trabajador - obró en defensa de la persona o de los intereses - del patrón, tendrá éste la obligación de pagar los salarios que hubiese dejado de percibir aquél.

IV.- El arresto del trabajador.

V.- El cumplimiento de los servicios y el -

desempeño de los cargos mencionados en el Artículo 50. de la Constitución, y el de las obligaciones - consignadas en el Artículo 31, Fracción III, de la misma Constitución.

VI.- La designación de los trabajadores como representantes ante los organismos estatales, - Juntas de Conciliación y Arbitraje, Comisiones Nacionales y Regionales de los Salarios Mínimos, Comisión Nacional para la Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y otros semejantes; y

VII.- La falta de los documentos que exigen las Leyes y Reglamentos, necesarios para la prestación del servicio, cuando sea imputable al trabajador".

"ARTICULO 43.- La suspensión surtirá efectos:

I.- En los casos de las Fracción I y II del Artículo anterior, desde la fecha en que el patrón tenga conocimiento de la enfermedad contagiosa o - de la, en que se produzca la incapacidad para el - trabajo, hasta que termine el período fijado por - el Instituto Mexicano del Seguro Social o antes si desaparece la incapacidad para el trabajo, sin que la suspensión pueda exceder del término fijado por la Ley del Seguro Social para el tratamiento de las enfermedades que no sean consecuencia de un riesgo

de trabajo.

II.- Tratándose de las Fracciones III y IV, desde el momento en que el trabajador acredite estar detenido a disposición de la Autoridad Judicial o Administrativa, hasta la fecha en que cause ejecutoria la sentencia que lo absuelva, o termine el arresto.

III.- En los casos de las Fracciones V y VI, desde la fecha en que deban prestarse los servicios o desempeñarse los cargos, hasta por un período de 6 años; y

IV.- En el caso de la Fracción VII, desde la fecha en que el patrón tenga conocimiento del hecho, hasta por un período de 2 meses".

"ARTICULO 44.- Cuando los trabajadores sean llamados para alistarse y servir en la guardia Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 31, Fracción III de la Constitución, el tiempo de servicio se tomará en consideración para determinar su antigüedad".

"ARTICULO 45.- El Trabajador deberá regresar a su trabajo:

I.- En los casos de las Fracciones I, II, IV y VII del Artículo 42, al día siguiente de la fecha en que termine la causa de la suspensión, y

II.- En los casos de las Fracciones III, V y

VI del Artículo 42, dentro de los 15 días siguientes a la terminación de la causa de la suspensión-
(15)"

La obligación de reanudar los descuentos, - se hará exigible a partir del primer día de pago - que siga a la reanudación del servicio.

1.- RESCISION DE LA RELACION LABORAL.

Por otro lado, cuando se rescinda la relación de trabajo las normas de operación del Fondo_ contienen las siguientes hipótesis:

1.- SIN INDEMNIZACION.- Que no reciba el - trabajador indemnización alguna, con motivo de tal rescisión por que se encuentre en litigio la misma y en cuyos casos, se suspenderá la exigibilidad - del crédito y se prorrogará éste hasta por un lapso máximo de 3 meses.

Las mencionadas reglas de operación son imprecisas y carecen de reglamentación porque no establecen en que forma serán exigibles después de - los mencionados tres meses para el caso de que el_ trabajador no haya hecho pago voluntario y directa_ mente de su crédito al FONACOT, o a la Institución que se lo haya otorgado.

2.- INDEMNIZACION EN LITIGIO.- Tratándose -

de la rescisión de la relación laboral cuando el pago de la indemnización se encuentra en litigio.

El término de tres meses de que hablan las reglas de Operación, resulta en la práctica sumamente reducido e inadecuado, en consecuencia, porque ningún procedimiento laboral ante la Junta de Conciliación y Arbitraje dura menos de seis meses, como término mínimo más amplio e incluso deberá darse al Fondo las facultades de intervención en el litigio para el efecto de que al momento en que el trabajador sea indemnizado, pueda automáticamente recuperar el importe de las aportaciones vencidas y no cubiertas en su oportunidad.

En tal virtud, debe tenerse en cuenta que las rescisiones de las relaciones de trabajo, el trabajador a raíz de éstas, sufre un descontrol económico que generalmente trae como consecuencia la imposibilidad de cubrir oportunamente sus obligaciones patrimoniales, por lo que no resulta lógico que se establezca, que deberá de hacer sus pagos directamente al Fondo, siendo más práctico el sistema que se propone con la finalidad de que a raíz del desequilibrio económico que sufre con motivo de dicha rescisión, sea el propio Fondo en su oportunidad, quien pueda comparecer ante los Tribunales de Trabajo a rescatar el importe de sus créditos otorgados, teniendo la seguridad de que a raíz de que el trabajador reciba su indemnización,

habrá numerario en el cual pueda hacer valer su De
recho.

3.- CON INDEMNIZACION.

Las reglas de operación contemplan la hipó-
tesis de que con motivo de la rescisión de la rela-
ción laboral, el trabajador reciba las indemniza-
ciones a que se refiere el Artículo 50 de la Ley -
Federal del Trabajo.

En tales términos, teniendo en cuenta que -
el trabajador recibe una suma de dinero elevada en
relación a su ingreso normal por concepto de sala-
rio semanal, decenal, quincenal o según el caso, -
no se conceda ninguna facilidad expresa al trabaja-
dor, por lo que ni se suspenda la exigibilidad del
crédito, ni pueda prorrogarse sino que para garan-
tía del Fondo, en relación al servicio social que_
presta a los trabajadores, el patrón está obligado
a deducir el monto de tales indemnizaciones el im-
porte de las amortizaciones ya operadas con cargo_
al Fondo.

1).- TERMINACION DE LAS RELACIONES LABORALES.

1.- Caso del Artículo 53 de la Ley Federal_
del Trabajo.

La terminación de la relación laboral, si--

guiendo los lineamientos de la Ley Federal del Trabajo, las reglas de Operación del FONACOT, establece: "Que la relación laboral puede terminar en los términos que se establecen en el artículo 53 de la Ley Federal del Trabajo, que dice:

"ARTICULO 53.- Son causas de terminación de las relaciones de trabajo:

I.- El mutuo consentimiento de las partes.

II.- La muerte del trabajador,

III.- La terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital, de conformidad con los Artículos 36, 37 y 38.

IV.- La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador que haga imposible la prestación del trabajo, y

V.- Los casos a que se refiere el Artículo 434". (16).

En el caso de este artículo, la terminación de la relación laboral no suspende la exigibilidad del crédito ni se prorrogará el plazo, excepción hecha de lo dispuesto para el caso de la incapacidad permanente o mental del trabajador en cuyos casos éste a su sucesión quedarán liberados de pagar el saldo absoluto del crédito, siempre que haya al

gún seguro contratado para el efecto de que pudiera hacerse efectivo. En cada caso resolverá el Comité lo que sea pertinente al respecto.

b).- Caso de los Artículos 434 y 437 de la Ley Federal del Trabajo.

La legislación laboral contempló en el Artículo 434, que las relaciones de trabajo "También pueden terminar en forma Colectiva".

"ARTICULO 434.- Son causas de terminación de las relaciones de trabajo:

1.- La fuerza mayor o el caso fortuito no imputable al patrón, o su incapacidad física o mental o su muerte, se produzca como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la terminación del trabajo;

II.- La incosteabilidad notoria y manifiesta de la explotación.

III.- El agotamiento de la materia objeto de una industria extractiva;

IV.- Los casos del Artículo 38, y

V.- El concurso a la quiebra legalmente declarado si la autoridad competente a los acreedores resuelven el cierre definitivo de la empresa o la reducción definitiva de sus trabajos". (17).

Por su parte el Artículo 437, plantea la hipótesis de que las relaciones de trabajo pueden terminar en forma colectiva.

"ARTICULO 437.- Cuando se trate de la reanudación de los trabajos en una empresa o establecimiento, se tomará en consideración el escalafón de los trabajadores, a efecto de que sean reajustados los de menor antigüedad". (18).

1.- SIN INDEMNIZACION.- Cuando las relaciones de trabajo hubieren terminado en forma colectiva en los términos expuestos en los numerales antes indicados sin que el trabajador sujeto de crédito hubiere recibido la indemnización correspondiente, creó también en el caso de que tal indemnización se encuentre en litigio, por no contener disposición alguna el Artículo 43 de las Reglas de operación, (19) debe suspenderse la exigibilidad del crédito prorrogándose por un término que no excederá de tres meses.

CON INDEMNIZACION.- En el caso de que a la terminación colectiva de las relaciones de trabajo, el trabajador reciba las indemnizaciones a que se refiere el Artículo 436 de la propia Ley (20), deberá descontarse de tal indemnización el importe de las aportaciones.

(18).- Op. Cit. Pág. 181.

(19).- Op. Cit. Pág. 11.

(20).- Op. Cit. Pág. 181 y sig.

Toda prórroga de los créditos causarán un interés mensual adicional a los intereses ordinarios y en caso de que la cesación de las relaciones de trabajo impida la recuperación por parte del Fondo de los créditos correspondientes, por medio de descuentos de nómina, tal imposibilidad no libera al trabajador de la obligación de crédito que se le haya otorgado y dentro del término, sin perjuicio de la facultad del Fondo de relocalizar a los trabajadores sujetos de crédito que incurren en mora con motivo de la cesación de las relaciones de trabajo, utilizando al efecto los registros del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado y del Instituto Nacional del Fondo Habitacional para los Trabajadores.

CAPITULO TERCERO.

ANALISIS CONSTITUCIONAL DEL DECRETO QUE CREA AL -
FONACOT, FACULTAD REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 82 -
FRACCION I DE LA CONSTITUCION.

- a).- Inconstitucionalidad del Decreto que crea el FONACOT.
- b).- Funcionamiento del FONACOT a través de la Ley Federal del Trabajo.
- #c).- Contenido del Proyecto de la Ley Reglamenta--
ria de los Artículos 97 Fracción IV, 110 Frac--
ción VII y 132 Fracción XXVI de la Ley Fede--
ral del Trabajo.

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL DECRETO QUE CREA AL FONACOT.

De acuerdo con la Constitución General de la República en su Artículo 89 Fracción I, el Presidente de la República está facultado para proveer en la esfera Administrativa, a la exacta observancia en las Leyes que expida el Congreso de la Unión.

Partiendo de tal prescripción, encontramos que proveer, significa hacer acopio de medios destinados a conseguir un fin específico.

La finalidad que se persigue con tal facultad reglamentaria es obtener el puntual y cabal cumplimiento o como dice el precepto Constitucional, "La exacta observancia de las leyes que dicte el Congreso". (1).

Siguiendo las ideas expuestas por el Maestro Ignacio Burgoa, en su Derecho Constitucional Mexicano, considero, que dicha facultad sólo la puede ejercer el Presidente de la República, dentro de una esfera estrictamente administrativa o sean de contenido material Administrativo y no referirse a las diferentes ramas de Administración Pública, considerada en estricto sentido.

(1).- Constitución Política, Artículo 89, Pág. 63.

De acuerdo con este principio el Jefe del Ejecutivo, no tiene capacidad Constitucional para proveer a la exacta observancia de Leyes que no corresponden al ámbito administrativo sino a la esfera Legislativa o Judicial.

En la misma forma que una Ley secundaria no es oponible a la Constitución, un reglamento no debe infringir o alterar ninguna Ley ordinaria, pues ésta es su fuente a la que está subordinada.

Al respecto el Maestro Tena Ramírez en su Derecho Constitucional Mexicano, establece que esta subordinación del reglamento a la Ley, se debe a que "el primero persigue la ejecución de la segunda, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en la Ley, no puede pues el reglamento exceder el alcance de la Ley ni tampoco contrariarla, sino que debe sujetarse en su letra y espíritu". (2).

El reglamento es a la Ley, lo que la Ley es a la Constitución en cuanto que, la validez de aquél debe estimarse según su conformidad con la Ley.

El reglamento es la Ley en el punto que ésta ingresa en la zona de lo Ejecutivo; es el esla-

(2).- Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional, México, Pág. 189 y Sigs.

bón entre la Ley y su ejecución, que vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta.

La facultad reglamentaria de que está investido el Jefe del Ejecutivo, también se desarrolla en relación a reglamentos autónomos que son los de policía y buen Gobierno, que contempla el Artículo 21 de la Constitución General de la República. (3).

En tal virtud, cuando los órganos estatales de aplicación o cumplimiento de las leyes sean de carácter Administrativo, podrá el Ejecutivo desempeñar la facultad que contempla la Fracción I del Artículo 89 Constitucional.

El ejercicio de dicha facultad se manifiesta en la expedición de normas abstractas generales e impersonales cuyo objetivo estriba en pormenorizar o detallar para conseguir "la exacta observancia" de las mencionadas leyes de carácter Administrativo que dicta el Congreso de la Unión. Por esta razón, esta facultad se clasifica de materialmente legislativa, aunque en realidad sea ejecutiva desde el punto de vista formal.

Por esta razón, exclusivamente el Presidente de la República tiene la facultad de expedir tal tipo de decretos con exclusión de cualquier otro funcionario, ya que ni siquiera los Secreta-

(3).- Constitución Política de los E.U.M., Artículo 21. Pág. 17.

rios de Estado o Jefes de Departamento tienen competencia para elaborarlos.

En realidad constituye un reglamento heterónomo que por su finalidad precisa, señalada en la Fracción I del Artículo 80. tiene como finalidad lograr la exacta observancia, no sólo no pueden expedirse dichos reglamentos, sin una Ley previa a cuya exacta observancia estén destinados, sino que su validez jurídica constitucional, depende de ella en cuanto no deben contravenirla ni revasar su ámbito de regulación.

Estas no especifican ni pormenorizan las disposiciones de una Ley preexistente para dar las bases generales conforme a las cuales deba aplicarse con más exactitud en la realidad concreta, sino que por sí mismas establecen una regulación o determinadas relaciones o actitudes. Aunque tales reglamentos no detallan las disposiciones de una Ley propiamente dicha, debe preexistir su autorización para expedirlos en cuanto a los casos o situaciones concretas generales. Dicho en otros términos, si la Ley establece determinada reglamentación a través de sus disposiciones, al Presidente de la República le compete la facultad para pormenorizar mediante reglas generales, impersonales y abstractas a fin de lograr su exacta observancia, en la esfera Administrativa, en los términos de la Fracción I del Artículo 89 de nuestra Carta Magna.

Tal tipo de reglamentos para tener validez jurídica, no puede rebasar el ámbito de las prescripciones legales reglamentadas.

Independientemente de lo anterior, la Ley puede constreñirse a señalar los casos generales en los cuales se faculta al Presidente de la República para formular la reglamentación correspondiente.

Dicho en otros términos, en el aspecto Federal no pueden existir reglamentos de policía y buen Gobierno sino solo aquellos que tengan como base una pormenorización de las leyes expedidas por el Congreso, siendo el Congreso de la Unión quien tiene las facultades expresas de carácter legislativo en todos los ámbitos excepto, en los casos de suspensión de garantías que contempla el Artículo 29 de la Constitución (4) y esto, dentro de la limitación general que establece el Artículo 49 de la propia Constitución, (5) que establece la división de poderes, por lo cual resulta inconstitucional cualquiera de las siguientes hipótesis que analiza Ignacio Burgoa en su Derecho Constitucional a saber:

a).- Delegación de Facultades Legislativas en favor del Ejecutivo de la Unión, fuera de los -

(4).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Págs. 31 y 39.

(5).- Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Págs. 835.

casos previstos por los Artículos 49 y 29 de la Ley Fundamental, en los casos de que el Congreso de la Unión se abstuviera de reglamentar por sí mismo las diferentes materias de su competencia Federal, autorizando simplemente al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA para regularlas.

b).- INVASION POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, de la esfera competencial restringida al CONGRESO DE LA UNION, con lo cual se destruiría el principio de separación de poderes, cuando sin estar autorizado por dicho cuerpo Colegiado expida reglamentos sobre materias que incumben directamente a aquél.

c).- POR VIOLACION EN LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 124 de la Constitución General de la República, en el caso de que las facultades reservadas expresamente en los términos de dicho precepto a los Estados Locales, sean materia de reglamentación por el Ejecutivo de la Unión, en el caso de que éste reglamentara materias cuya regulación no corresponde al Congreso de la Unión, por considerarse reservadas a los Estados Locales.

INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO QUE CREA AL FONACOT.

Quedó analizado en párrafos anteriores, el contenido de la Facultad que otorga la Constitu-

ción General de la República al Presidente Constitucional. Atento a lo anterior, si el Artículo 89 Fracción I establece: "Que debe proveer en la esfera Administrativa a la exacta observancia de las leyes que expide el Congreso", (6) dentro de sus atribuciones de emitir reglamentos y en los términos de la doctrina antes expuesta, encontramos los siguientes elementos:

La Constitución General de la República como Ley Suprema de la Nación establece principios básicos fundamentales en relación a la prestación de servicios que relaciona al capital y al trabajo.

Tal precepto se considera como garantía constitucional, en los términos de los primeros 29 artículos de la Constitución.

Toda reglamentación de carácter laboral en nuestro País, encuentra su fundamento constitucional en el Artículo 123, en dicho precepto dentro de los principios generales que se enuncian, encontramos entre otros la Fracción VI que establece como garantía los salarios mínimos correspondientes.

La Ley Federal del Trabajo reglamenta lo referente a los salarios a partir del Artículo 82 y los salarios mínimos a partir del Artículo 90 y

(6).- Burgoa Ignacio. Ob. Cit. Pág. 836.

partiendo de tal principio Constitucional y de dicha base legal, ha sido creada la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

En la Fracción IX del precepto Constitucional en cita, se habla de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. La reglamentación legal regula a tal Institución a partir del Artículo 117, (7) habiéndose como consecuencia creado la Comisión Nacional de la Participación de los Trabajadores en las utilidades de las empresas.

La Fracción XII del precepto Constitucional en cuestión, da las bases para considerar la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores "habitaciones cómodas e higiénicas" y a partir del Artículo 136 (8) se desarrolla en forma genérica la mencionada garantía que se otorga a los trabajadores habiéndose constituido en consecuencia, el INFONAVIT.

Las fracciones XIV y XVI del precepto constitucional enuncian principios respecto a enfermedades y riesgos profesionales que la Ley Federal del Trabajo regula en su Título 9o., habiéndose en consecuencia creado EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

(7).- Burgoa Ignacio. Ob. Cit. Pág. 66.

(8).- Idem. Pág. 83.

No obstante lo anterior y analizando en forma retrospectiva el contenido del FONACOT encontramos en decreto del Ejecutivo de la Unión de 30 de abril de 1974, mismo que tiene su apoyo legal en el Artículo 103 y 103 Bis, de la Ley Federal del Trabajo, preceptos que fueron modificados expresamente el 30 de Diciembre de 1973, sin que en la Constitución General de la República exista un fundamento típico para la creación de dicho fondo.

En término de lo anterior, analizando el decreto de 30 de abril de 1974, que fué publicado el 2 de mayo siguiente en el Diario Oficial de la Federación, en virtud del cual se constituye un FIDEICOMISO para la operación del Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores.

Este fondo, adolece del defecto de ser INCONSTITUCIONAL, pues no existe fundamento de este tipo para su creación, en efecto; quedó establecido que el Presidente de la República tiene facultad reglamentaria que le concede el Artículo 89 en su Fracción I de nuestra Carta Magna.

Que dicha facultad se traduce en los llamados reglamentos heterónomos que no pueden expedirse sin una Ley previa a cuya pormenorización normativa estén destinados y que su validez jurídico - Constitucional que tenga de esa Ley, en cuanto no

deben contrariarla ni rebasar su ámbito de regulación. Que junto a estos reglamentos heterónomos, - existen las diversas reglamentaciones autónomas conocidas como de policía y buen Gobierno que contempla el Artículo 21 de la Constitución, las cuales no detallan las disposiciones de una Ley propiamente dicha y que por último en el ámbito Constitucional se faculta al Presidente de la República a ejercer funciones decretales, en el caso concreto de los Artículos 49 y 29 Constitucionales. (9).

Tal decreto expedido por el Ejecutivo de la Unión para la creación del FONACOT, considero que es inconstitucional en efecto:

a).- Si bien es cierto que podría considerarse dentro del rango del reglamento heterónimo - en cuanto a que corresponden exclusivamente al Presidente de la República expedir tal tipo de decretos, con exclusión de cualquier otro funcionario.

b).- No excede del contenido expreso del Artículo 103 y 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo, (10) en el cual se apoya su creación según lo establece el propio decreto.

c).- Se expidió con la finalidad de reglamentar una Ley previa como lo fué el mencionado Artículo 103 Bis en forma expresa de la Ley Fede--

(9).- Idem. Págs. 31 y 39.

(10).- Idem. Pág. 62.

ral del Trabajo, que fué incorporado expresamente a la misma.

d).- Tiene como finalidad detallar el contenido del mencionado Artículo 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo para su exacta observancia.

Sin embargo, toda esa reglamentación creada, carece de un fundamento expreso dentro de la Constitución, como lo tienen las demás instituciones a que antes se hizo mérito, sin que pueda considerarse como antecedente constitucional de la Institución lo dispuesto entre otros por la Fracción décima del Artículo 123 Constitucional (11), porque - si bien se refiere a la posibilidad que utilizaron los patrones para cubrir los salarios con mercancía, la finalidad del fondo es que el trabajador - adquiera con el producto de su trabajo determinados bienes de consumo necesario, determinando para ello los beneficios de un crédito fácil. Asimismo, se establece en la Fracción XXVII inciso e), "que es condición nula y no obliga a los contratantes - aunque se expresen en el contrato los que entrañen obligación indirecta o directa de adquirir artículos de consumo en tiendas o lugares determinados" - porque tal prohibición es establecida en beneficio de la clase trabajadora, con la finalidad de terminar con las tiendas de raya de triste memoria has-

(11).- Idem. Págs. 3 y Sigs.

ta la época de la Revolución Mexicana.

Por lo anterior, considero que el decreto - en cuestión, resulta evidentemente inconstitucional, aún cuando haya sido formulado con la mejor - de las voluntades para favorecer a la clase trabajadora y que por tal motivo en la redacción de los considerandos del mismo, se apoye en las normas de protección al salario que se haga mención a la vivienda y al patrimonio familiar, a las restricciones que han tenido los trabajadores en las transacciones comerciales, a la ausencia de Instituciones de crédito que faciliten las operaciones comerciales de los trabajadores, que se haya reformado la Ley Federal del Trabajo, pero no la Constitución; con fecha 30 de diciembre de 1973, y que se pretenden por el Gobierno de la República promover una política de participación en la solución de los problemas nacionales un sistema de organización tripartita, ya que los mencionados considerandos del multicitado decreto, establecen literalmente lo siguiente:

"Que la legislación laboral, además de prescribir normas de protección al salario que aseguren su percepción, considera de utilidad social el establecimiento de Instituciones y medidas que protejan su capacidad adquisitiva y faciliten a los trabajadores el acceso a los satisfactores que requieren como jefe de familia en el orden material, so-

cial y cultural y para proveer asimismo, a la educación de sus hijos.

Que la vivienda y los bienes que la hacen habitable, constituyen un núcleo básico del patrimonio familiar y que, por lo mismo deben ser objeto de protección que promueva el desarrollo económico a través de la ampliación de la demanda interna y del impulso al sistema productivo mediante la vigorización del consumo necesario para el bienestar;

Que las condiciones del mercado al que los trabajadores acuden en su carácter de consumidores los han mantenido aislados y desprovistos del apoyo para obtener un trato equitativo en las transacciones comerciales lo que contrarresta la lucha social y prolonga sistemas de explotación contrarias al mandato constitucional;

Que la ausencia de Instituciones y medidas eficaces de protección en las operaciones Comerciales crediticias que realizan los trabajadores propicia, a menudo, prácticas lesivas que vulneran su economía y que, en consecuencia, es necesario pugnar por la concesión de créditos socialmente justas para la adquisición de satisfactores indispensables al decoro de la vida de los trabajadores y de sus familiares;

Que el Congreso de la Unión dispuso en la -

reforma a la Ley Federal del Trabajo de 30 de diciembre de 1973, la creación de un fondo de fomento y garantía para el consumo de los Trabajadores y que, conforme a esa norma, compete al Ejecutivo Federal determinar la forma y término de su establecimiento y proveer lo necesario para administrar la Institución;

Que es propósito del Gobierno de la República promover una política de participación y corresponsabilidad en la solución de los problemas nacionales y que ésta ha encontrado un cauce eficaz en los sistemas de Organización tripartita, que prevé diversos ordenamientos de nuestra legislación y que, las medidas a que se ha hecho referencia requiere la coordinación de los sectores productivos y del Gobierno". (12).

B).- FUNCIONAMIENTO DEL FONACOT A TRAVES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

A partir de la Revolución armada de 1910, - uno de sus postulados que dieron margen a dicho movimiento armado fué el incluir dentro de la Carta Magna, una serie de principios fundamentales que protegieran a la clase trabajadora.

Tales principios se encuentran en el Artículo

(12).- Idem. Pág. 23.

lo 123 Constitucional, que se ha extendido en la Ley Federal del Trabajo y que sirve como marco en el que se contemplan los anhelos de la clase trabajadora que ofrendó su vida para cambiar las condiciones de apuro en las que vivía frente a los explotadores de su único patrimonio, su fuerza de trabajo.

Bastantes años han pasado, como más de 70 de que terminó dicha gesta armada y que sin embargo, los resabios de ese feudalismo aún se encuentran escondidos en el campo, en las fincas Agrícolas y Ganaderas, donde se observan aún las apropiadas tiendas de raya, en las ciudades por las cadenas de tiendas generalmente de extranjeros, representados por traidores prestanombres y que siguen lucrando y sujetando a la clase trabajadora con el señuelo de sus productos.

La Ley Federal del Trabajo, necesitaba contener en su articulado los instrumentos necesarios para promover la liberación de la clase trabajadora, es por esto, que se han hecho reformas substanciales a la Ley Federal del Trabajo, que han dado base a la creación del FONACOT, con la finalidad de que poniéndose en plena vigencia dichos preceptos se libere a la clase trabajadora, que es la económicamente desposeída de las garras de los especuladores que sin piedad trafican con sus necesidades.

Con la finalidad de darle vida en todo su esplendor a ese instrumento que tanto beneficio traería para la clase laborante, como lo es el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, por las innumerables ventajas que lleva implícito, en cuanto a protección de salario para extender su poder adquisitivo defendiendo el patrimonio de los trabajadores, contra su perjuicio o menoscabo, luchando contra la especulación, organizando la colaboración desde un punto de vista Comercial entre los trabajadores como adquirentes de artículos de consumo duradero y los patronos en cuanto productores de dichos artículos de consumo duradero. Se ha considerado pertinente, hacer diversas modificaciones que faciliten el funcionamiento del FONACOT.

Tales modificaciones substanciales son las siguientes:

1.- Se ha considerado pertinente agregar al texto original del Artículo 90, de la Ley Federal del Trabajo, un párrafo que a la letra dice:

Artículo 90.- Salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y

para proveer a la educación obligatoria de los hijos. SE CONSIDERA DE UTILIDAD SOCIAL EL ESTABLECIMIENTO DE INSTITUCIONES Y MEDIDAS QUE PROTEJAN LA CAPACIDAD ADQUISITIVA DEL SALARIO Y FACILITEN EL ACCESO DE LOS TRABAJADORES A LA OBTENCION DE SATISFACTORES". (13).

Tal precepto legal tiene como finalidad, - que se puedan crear distintas instituciones que beneficiaran a la clase trabajadora e incluso, ya se han dado los pasos iniciales para establecer entre otros el COMITE NACIONAL MIXTO DE PROTECCION AL SALARIO (CONAMPROS), que vendrá a coadyuvar en su oportunidad con las finalidades del FONDO DE FOMENTO Y GARANTIA PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES (FONACOT).

2.- El Artículo 97 de la propia Ley Laboral, establecía que no podrían ser objeto de compensación, descuento o reducción a los salarios mínimos y, en tres Fracciones, casuísticamente establecía las situaciones en que podría operar tal compensación, descuento o reducción.

Se consideró pertinente añadir una Fracción IV a dicho precepto legal, misma que textualmente establece:

"ARTICULO 97.- Los salarios mínimos no po-

(13).- Idem. Pág. 59.

drán ser objeto de compensación, descuento o reduc
ción, salvo en los casos siguientes:

I.-

II.-

III.-

IV.- Pago de abonos para cubrir créditos ga-
rantizados por el fondo a que se refiere el Artícu-
lo 103 Bis de esta Ley, destinados a la adquisi- -
ción de bienes de consumo duradero o al pago de -
servicios. Estos descuentos deberán haber sido - -
aceptados libremente por el trabajador y no podrán
exceder del 10% del salario". (14).

Tal adición, tiene como finalidad garanti-
zar el cumplimiento de la obligación contraída por
el trabajador al solicitar el crédito correspon- -
diente al Fondo.

Esto, constituye una garantía para el Fondo
en cuanto a su buen funcionamiento, evitando en la
medida posible que se dilapide y menoscabe el pa-
trimonio que el Gobierno Federal ha aportado para
la Constitución del FONACOT, por que la aportación
de la suma correspondiente y la creación misma del
Fondo, tiene una esencia eminentemente social, pa-
ra coadyuvar al progreso material de la clase tra-
bajadora y no resultaría acorde a los postulados -

(14).- Idem. Págs. 60 y Sigs.

sociales que emanaron de nuestra revolución y sólo uno o varios trabajadores obtuvieron un beneficio desmedido, en perjuicios del Fondo, si éste viera disminuido su patrimonio por el incumplimiento en el pago de abonos y como consecuencia, se encontrará impedido o por lo menos menoscabado en cuanto a la posibilidad de otorgar nuevos créditos.

Respecto al Artículo en cita, considero que resulta erróneo el comentario, que al respecto han formulado los distinguidos catedráticos ALBERTO - TRUEBA URBINA y JORGE TRUEBA BARRERA y que es visible en las ediciones que en forma sucesiva dan a la imprenta, respecto de la Ley Federal del Trabajo.

Opinan tan distinguidos juristas que las salvedades que contemplan las diversas Fracciones del Artículo 97 resultan anticonstitucionales por oponerse a la Fracción VIII, del Artículo 123 Constitucional, Apartado "A", que textualmente dice:

"Que el salario mínimo quedará exceptuado - de embargo, compensación o descuento". (15).

Tal crítica a mi modo de ver, resulta no sólo infundada sino temeraria en cuanto al desconocimiento de la realidad social que sufre la clase trabajadora, pero podría ser explicable, conside-

(15).- Idem. Pág. 91.

rando que quien critica, nada en la abundancia de bienes de fortuna y como consecuencia, desconoce - la escasa situación económica de la clase trabajadora.

Incluso, los mencionados juristas, pretenden dar una explicación o por lo menos una justificación al descuento autorizado en la Fracción I, - del mencionado precepto legal, pero considero equívocada tal crítica partiendo de las siguientes bases:

1.- El precepto Constitucional es un principio general, que obviamente admite excepciones que confirman la regla.

2.- Los descuentos, compensaciones y embargos, deben considerarse prohibidos si perjudican - al trabajador, en beneficio del patrón.

3.- La principal, por no decir que la única fuente de ingresos de los trabajadores es su salario y por esta razón, se reglamenta el salario mínimo como "la cantidad suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia", o sea se considera como única fuente de ingresos.

4.- Si el salario debe alcanzar para satisfacer las necesidades de un jefe de familia, es inconcluso que de dicho salario debe pagar sus necesidades normales, considerado como jefe de familia, o sean las pensiones alimenticias Fracción I,

pago de rentas Fracción II, pago de abonos para su vivienda Fracción III, y pago de abonos para cubrir bienes de consumo duradero y servicios.

De lo anterior, se desprende que tales descuentos no son en perjuicio de la retribución que obtiene el trabajador a cambio de sus servicios, - sino tan sólo la canalización del cumplimiento de sus obligaciones.

5.- Dentro de las modificaciones puestas a discusión en la memorable sesión de 30 de diciembre de 1973, se acordó adicionar el Artículo - 103(16) de la Ley Federal del Trabajo que se refiere a los almacenes y tiendas que expendan ropa y calzado, comestibles y artículos para el hogar que sean creados por convenios entre trabajadores y patrones, un nuevo precepto, que para seguir con el orden lógico, se enumeró como Artículo 103 Bis.(17).

Este Artículo es la base de la creación del Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores FONACOT, y con apoyo en el uso de la facultad reglamentaria que le confiere - la Fracción I, del Artículo 89 de la Constitución, el Presidente de la República la expidió el día 30 de abril de 1974, publicado el 2 de mayo del mismo año en virtud del cual surgió la vida jurídica, la

(16).- Idem. Pág. 62.

(17).- Idem.

Institución Materia de este trabajo.

Respecto a la facultad reglamentaria del - Jefe del Ejecutivo, al principio de este capítulo se hizo el análisis correspondiente a la Constitucionalidad de tal decreto y sólo basta añadir, en aumento de lo ya expresado, que la finalidad de - la Institución y los frutos que en tan poco tiempo ha rendido, han demostrado el alto contenido patriótico, los anhelos revolucionarios y el espíritu protector y reivindicatorio de la clase trabajadora, que lleva al efecto el Gobierno Federal en beneficio de la más importante porción de la población nacional.

6.- También se consideró pertinente adicionar el Artículo 110, que se refiere a los descuentos que están permitidos a los salarios de los trabajadores, una Fracción que bajo el número VII establece:

"ARTICULO 110.- Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo - en los casos y los requisitos siguientes:

- I.-
- II.-
- III.-
- IV.-
- V.-
- VI.-

VII.- Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el Fondo a que se refiere el Artículo 103 Bis, de esta Ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario. (18).

Considero que es concordante los mencionados preceptos que se refiere a salarios mínimos en tanto que lo anterior, tiene relación con aquellos salarios que son superiores al mínimo.

Podría respecto a este precepto, darse por reproducida a objeción hecha a la crítica que formulan los Juristas TRUEBA URBINA ALBERTO y TRUEBA BARRERA JORGE, en relación al Artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo, porque se "repite que sólo son obligaciones del trabajador, considerado éste como jefe de familia las que cubre por el importe de su salario", que es la base económica en que se apoya para su subsistencia.

7.- Por último, se consideró pertinente adicionar una obligación más de los patrones añadiendo la Fracción XXVI, al Artículo 132 de la Ley del Trabajo que quedó redactado al tenor siguiente:

"ARTICULO 132.- Son obligaciones de los pa-

(18).- Idem. Pág. 63 y Sigs.

trones Fracción I, a la XXV.

XXVI.- Hacer las deducciones previstas en las Fracciones IV del Artículo 97 y VII del Artículo 110, y enterar los descuentos a la Institución Bancaria acreedora, o en su caso al Fondo de Fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores. Esta obligación no convierte al patrón en deudor solidario del crédito que se haya concedido al trabajador. (19).

Tal edición representa la adecuación técnico jurídica apropiada en relación a las modificaciones hechas a los diversos preceptos que se han analizado en concreto y su finalidad, es garantizar el cumplimiento de sus obligaciones por parte de los trabajadores sujetos de crédito, aprovechando la organización administrativa interior de los patrones y abatiendo los costos de recuperación de los créditos otorgados.

En efecto, el Fondo actuará con mayor garantía evitando el incumplimiento de cubrir los abonos correspondientes en forma particular por cada trabajador, si el patrón se encarga de retener del salario el importe de abono correspondiente y lo entrega al Fondo. Se abatirán los costos de recuperación, pues se evita el innecesario papeleo burocrático, porque en lugar de que el Fondo requiera

(19).- Idem. Pág. 74 y Sigs.

particularmente a cada uno de los trabajadores el pago del abono correspondiente, cumpliendo su obligación el patrón en una sola emisión, quedará cubierta la obligación de todos sus trabajadores, cualquiera que sea el número de ellos que sean sujetos de créditos ante el Fondo.

C).- CONTENIDO DEL PROYECTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 97 FRACCION IV, 110 FRACCION VII Y 132 FRACCION XXVI DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Existe un proyecto de la Ley Reglamentaria, en relación con la creación del Fondo, dicho proyecto de la Ley Reglamentaria atiende a facilitar el funcionamiento del Fondo a través de disposiciones que pueden ser objeto de crítica en los siguientes términos:

El Artículo 1o. contiene una serie de denominaciones, siguiendo la tónica de las declaraciones que se formulan en los contratos de naturaleza civil.

El Artículo 2o. establece el carácter Federal de la Ley, por reglamentar diversos preceptos de la Ley de Trabajo, que es Federal.

El Artículo 3o., como una garantía para su correcto funcionamiento, se otorga al Fondo la característica de organismo Fiscal Autónomo, con las

características inherentes a las organizaciones de este tipo.

El Artículo 40. en este precepto se plantean las obligaciones de los patrones. Debe considerarse que las mismas son exceso de las que contempla el Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y - adecuadas exclusivamente para facilitar el funcionamiento del propio Fondo, considero que deben hacerse modificaciones, en cuanto a la primera Fracción, a fin de que el hecho de permitir la recepción de solicitudes de los trabajadores, no haya un demérito de la jornada de trabajo.

En relación a la Fracción IV, la considero poco práctica que se establezca el último día hábil de cada mes, para entregar las deducciones hechas a los trabajadores. Sería más conveniente - otorgar un plazo razonable, pongamos por caso, de 5 días para que el patrón pudiera entregar las deducciones al Fondo, sobre todo si se toma en cuenta que día último hábil en el mes, es cuando se cubren los salarios a los empleados y para todos los trabajadores que no desempeñen un trabajo manual, - en los términos del artículo 88 de la Ley Federal del Trabajo, con lo que se recargan las labores Administrativas de las empresas.

El Artículo 50., establece la forma en que el Fondo notificará a los patrones las deducciones

que deberán hacer a sus trabajadores.

El Artículo 60., establece los requisitos - que contendrán dichas notificaciones.

El Artículo 70. las consecuencias para el - patrón de recibir las notificaciones correspondientes.

El Artículo 80. se deriva la obligación de los patrones de constituirse en depositarios de - las deducciones que hagan a los trabajadores, en - tanto no las entreguen al Fondo.

En relación al Artículo 90., que habla so-- bre las tasas de descuento que se harán a los tra- bajadores, cabe dar por reproducida la crítica que aparece al analizar el funcionamiento FONACOT, dentro de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido - de que no pueden considerarse como inconstitucionales tales descuentos.

El Artículo 100., lo considero poco prácti- co que al reanudarse las relaciones de trabajo, -- después de la suspensión, se reanuda la deducción a partir del primer día de pago que siga al de la terminación de la suspensión. Resulta poco prácti- co y debería modificarse en el sentido de que:

"Se reanude la deducción al primer pago com- pleteo semanal, decenal o quincenal del trabajador", y no en forma automática a partir del momento del

reingreso, porque si en última instancia, se tomará como base la deducción al salario considerado - por semana, decena o quincena, puede darse el caso, que al reanudarse las labores, solo se trabajó en esa semana, decena o quincena uno o dos días, no obstante lo cual, de acuerdo con el proyecto deberá hacerse del salario de esos dos días la deducción correspondiente a toda la semana, decena o quincena.

El Artículo 11o., hace una distinción respecto a las indemnizaciones que puede recibir el trabajador, con motivo de la terminación de su relación laboral.

Tal distinción, carece de sentido prácticoy en su caso, considero que debe hacerse la deducción de las indemnizaciones que perciba en los términos de las tres Fracciones del Artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, máxime si se toma en cuenta que se considera un servicio público al otorgamiento del crédito y que su finalidad es favorecer a la clase trabajadora garantizándose en la medida posible, en caso del incumplimiento por los propios trabajadores beneficiados con el crédito.

El Artículo 12o., resulta innecesario puesto que de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, una vez que hace la relación de trabajo, solo puede darse el caso de que se suspendan sus efectos:-

Artículo 42 y siguientes, se rescinda la relación; Artículo 46 y siguientes, se rescinda la relación; Artículo 53 y siguientes; por lo que obviamente, - mientras subsista la relación, necesariamente subsiste la obligación de hacer las deducciones.

El Artículo 130., concordante con el 30., - que establece que el Fondo tiene el carácter de organismo Fiscal autónomo, el Artículo 13 determina que las controversias entre los patrones y el Fondo serán de la Jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación.

El Artículo 140., establece una serie de medidas coercitivas para el caso de incumplimiento - por parte de los patrones de las obligaciones que contempla el Artículo 40., del propio proyecto y - considero que la Fracción III, que establece una - sanción equivalente al 50% del valor de las deducciones no practicadas, o no enteradas, es contradictoria con el Artículo 132 Fracción XXVI, de la Ley Federal del Trabajo parte final, que establece: "Que la obligación de los patrones de hacer las deducciones, no los convierte en deudores solidarios del crédito", por lo que sería más conveniente fijar en lugar de un porcentaje, una cantidad fija y determinada para cada caso de incumplimiento.

El Artículo 150., establece también como - sanción para el caso de que el patrón no haga la -

deducción o no le entregue oportunamente al Fondo un recargo de 0.35%, por cada día de retraso en la deducción o en la entrega. Este recargo en ninguna forma debe ser repercutible al trabajador y el hecho de que sea elevado, tiene como finalidad en la medida de lo posible, evitar el incumplimiento que sería perjudicial para los trabajadores y que desearan con posterioridad obtener créditos.

El Artículo 160., en el mismo caso, se encuentre la disposición contenida en este artículo, para el caso de incumplimiento de los patrones para el caso de comunicar las bajas de los trabajadores.

El Artículo 170., si al Fondo se le concede el carácter de organismo Fiscal autónomo, resulta evidente que en el Artículo 17 se le conceda la facultad de determinar las sanciones económicas que correspondan.

El Artículo 18., se faculta a las Oficinas Federales de Hacienda para actuar respecto al Fondo como auxiliares en cuanto al cobro de los créditos, así como en relación a todo el procedimiento fiscal de Ejecución.

Por último, se equipará al Fondo con las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, para los efectos de que los trabajadores proporcionarán datos falsos en las solicitudes de créditos.

to y los patrones se las certifiquen, se considerarán como autores de Fraude en los términos del - Artículo 386 del Código Penal para el Distrito Federal.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Deberá modificarse el Artículo 16 Fracción I, inciso A, para establecer que sean no menores de edad, en los términos del Artículo 23 de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que aunque son menores de edad, pueden ejercitar las acciones que les correspondan con motivo de la relación de trabajo.

SEGUNDA.- Cuando el trabajador reciba indemnización en los términos del Artículo 50, de la indemnización deberá hacersele las deducciones correspondientes.

TERCERA.- En caso de que el patrón no cumpla con deducir o no enterar al Fondo las deducciones, la sanción deberá ser fijada y no a base de porcentaje.

CUARTA.- En el caso de que el patrón o trabajador cometa el delito de Fraude, se debe establecer la pena corporal, así como la reparación de daño, en beneficio del Fondo.

QUINTA.- Deberá adicionarse al Artículo 123 inciso A, de la Constitución, una Fracción que sería la número XXXII, y que daría la base constitucional para la existencia del FONACOT, que podría quedar redactada al tenor siguiente:

XXXII.- Se considera de utilidad pública la creación y fomento del Fondo Nacional de Consumo y Garantía para los Trabajadores "FONACOT", que tendrá por objeto el otorgar y avalar créditos concedidos a los trabajadores para la adquisición de bienes de consumo duradero.

SEXTA.- Constituye un beneficio de carácter social referido a la clase trabajadora la creación del Fondo, en cuanto que facilita obtener bienes de consumo duradero.

SEPTIMA.- Resulta el complemento lógico y adecuado a la creación y funcionamiento del INFONAVIT porque éste, promueve que el trabajador cuente con una habitación en tanto que el FONACOT, le facilita el obtener el mobiliario correspondiente.

OCTAVA.- Con la creación del Fondo se consiguen beneficios económicos para la clase trabajadora que estará en aptitud de obtener mejor precio que le será descontado en partes proporcionales de su salario, sin necesidad de cubrir el importe total en una sola exhibición.

NOVENA.- Con la intervención del Fondo a la clase trabajadora, que por sus escasos recursos estaba excluida del crédito bancario común, esta facultad para obtener crédito barato.

DECIMA.- Es pertinente que se conceda al Fondo intervenir en los conflictos obrero patrona-

les para que en el caso de que el trabajador obtenga alguna indemnización, pueda resarcirse de los adeudos de trabajador en forma preferente.

DECIMA PRIMERA.- Respecto a los requisitos de proveedores, el Fondo deberá formarlo con los datos que le proporcione la Secretaría de Industria y Comercio respecto a los productores de bienes de consumo duradero debidamente registrados.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

Burgoa Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, primera edición.- Edit. Porrúa, S.A.- México, 1973.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Leyes y Códigos de México. Quincuagésima cuarta edición. Edit. Porrúa, S.A. México, 1974.

Cervantes Ahumada Raúl.- En cita de Luis Muñoz.- EL FIDEICOMISO.- Primera Edición, Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1973.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. XLIX Legislatura. Año 1, Tomo Uno Número 56.- México, 30 de diciembre de 1973.

Diario Oficial de la Federación Tomo - - - CCCXXIV.- 1o. de mayo de 1974.

Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Décima Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, - - 1973.

Proyecto de la Creación del FONACOT.- México, Agosto de 1974.

Proyecto de Ley Reglamentaria de los Artículos 97 Fracción IV, 110, Fracción VII y 132 Fracción XXVI de la Ley Federal del Trabajo.- México,-

Octubre, 1974.

Proyecto de las Reglas de Operación del -
FONACOT, México- Octubre de 1974.

Trueba Urbina Alberto, Trueba Barrera Jorge.- Nueva Ley Federal del Trabajo, vigésimaquinta edición.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.

Tena Ramírez Felipe.- Derecho Constitucio--
nal Mexicano. VI.- Edición, Editorial Porrúa, S.A.
México, 1963.

Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho Admi--
nistrativo del Trabajo. Primera Edición.- Tomo 11.
Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.

Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho del -
Trabajo, Teoría Integral.- Primera Edición. Edito--
rial Porrúa, México, 1970.

Publicaciones de los Diarios del Distrito -
Federal.- El Novedades, Las Últimas Noticias, La -
Prensa, El Sol, etc.

ADDENDA:

- * Con fecha 23 de septiembre de 1981, el Director - General del FONACOT, en la Octagésima Séptima Sesión del Comité Técnico, enteró:

"...con esta fecha, los trabajadores objeto de -- Crédito FONACOT, podrán disfrutar del llamado Cré dito Revolvente, o sea, que los trabajadores sin-necesidad de cubrir el saldo insoluto del crédito anterior, pueden disfrutar de un nuevo crédito -- "Revolvente" sólo para compra de ropa, calzado, - útiles escolares y gastos funerarios."

La anterior disposición, feneció con fecha al 31 de diciembre del mismo año. subsistiendo el crédito revolvente para gastos funerarios, viéndose la posibilidad a través de estudios estadísticos de - que en la época escolar de cada año se pueda disfrutar nuevamente de este crédito en su totalidad.

- * El propósito del FONACOT, ha sido cubrir todo el-país a través de sus Delegaciones para que los -- trabajadores disfruten de sus créditos a la fecha (noviembre de 1981), cubre 19 Estados de la Repú-blica; 11 estados son controlados por las Delega-ciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión - Social, y se tiene en proyecto abrir 8 Delegacio-nes en 1982, quedando 3 Delegaciones pendientes - de estudio.

DELEGACIONES FONACOT EN LA REPUBLICA
MEXICANA.

Baja California Norte	Michoacán
Chihuahua	Nuevo León
Coahuila	Puebla
Distrito Federal	Querétaro
Estado de México	San Luis Potosí
Guajuato	Sonora
Guerrero	Sinaloa
Jalisco	Tamaulipas
Morelos	Veracruz
	Yucatán.

REPRESENTANTES DEL FONACOT EN DELEGACIONES DE
LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y
PREVISION SOCIAL.

Aguascalientes	Oaxaca
Baja California Sur	Quintana Roo
Campeche	Tlaxcala
Colima	Zacatecas.
Chiapas	

Mecanografía
e Impresión:

j. felipe montiel m.
Portal de Sto Domingo No. 10.
Interior, Despacho # 4.
Tel. 510 - 86 - 28.

México 1, D.F.