

Universidad Nacional Autónoma de México
FACULTAD DE DERECHO

**EL PROBLEMA DE LA HABITACION
Y LA SEGURIDAD SOCIAL**

MANUEL TINOCO RUBI
1970

T E S I S
QUE PARA ASPIRAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
EL ALUMNO

VICTOR MANUEL TINOCO RUBI

MEXICO 1970



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

Quien con su ejemplo de solidez moral y estímulo han sido la base para la realización de este trabajo.



**EXAMENES
PROFESIONALES**

A MIS HERMANOS:

Abelardo, Ma. Eugenia

Juan José, Gustavo Adolfo

Jaime, Francisco Javier

Ma. Elena y Miguel Angel

Con la esperanza de constituir
por ellos una conducta a tomar
o un ejemplo a seguir.

A María del Rosario:

Al Sr. Lic. Alberto Trueba Urbina

Con admiración y respeto.

Al Lic. Hector Santos Azuela

Con agradecimiento y gratitud.

A mis maestros y compañeros.

A mi familia con todo afecto.

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

Uno de los más graves problemas por los que atraviesa la humanidad, es la ausencia de medidas de Seguridad Social a favor de la clase económicamente débil, uno de esos medios de seguridad social es la habitación, problema que en nuestro país ha tomado medidas desbordantes y cuya solución debe realizarse de acuerdo con principios técnicos, jurídicos y sociales que trataremos de explicar en esta obra, sin embargo, en nuestra opinión, el problema de la vivienda así como la aplicación de otros medios de seguridad social, se debe analizar y resolver tomando en consideración los factores de la relación obrero-patronal, logrando a través del Estado, la protección a favor de todo aquel ser humano que presta un servicio, de la reivindicación de una serie de Derechos a su favor, para lograr un nivel de vida más elevado y más justo.

Para lograr esta integración, basta remontarnos al sentido mismo de nuestro Derecho, en nuestra Constitución de 1917 y su gran sentido social manifestado a través del artículo 123, que tiende a establecer derechos sociales en favor de todo aquel que presta un servicio en favor de otro, nuestra obra se apega a la intención de nuestra Carta Magna y contiene hechos y doctrinas relacionados con nuestra realidad social, tratando de acercarnos a la verdad y a la justicia social en favor del económicamente débil, a través de la aplicación de nuestra ley, del uso de los instrumentos jurídicos de nuestro artículo 123 Constitucional y de la Doctrina Social del Derecho, tomamos como base de nuestra investigación la Teoría Integral del Maestro Trueba Urbina, porque nos explica en forma detallada el Derecho del Trabajo en forma dinámica, que tiende a establecer un orden jurídico dignificador, protector y reivindicador del económicamente débil que presta un determinado servicio y lograr así el bien de la comunidad obrera, la seguridad colectiva y la justicia social, para conseguir la socialización de los bienes de la producción.

En dicha obra se estudian y aprecian los problemas sociales, dentro de los cuales se encuentra el de la habitación, como un De recho de Reivindicación, al igual que el Derecho a la Seguridad = Social, son aspectos tratados a la luz de los principios de nuestra Revolución Mexicana, que, a través de su artículo social el = 123, regula las relaciones obrero-patronales, en función protec-cionista y reivindicadora a favor del trabajador, esa función rei vindicadora se obtiene con el otorgamiento de derechos por parte de nuestra Ley y su aplicación por medio del Estado, así los em-presarios capitalistas se verán obligados a prestar y respetar = los derechos consagrados en nuestro Derecho Social del Trabajo, = como son el Derecho de Habitación y Seguridad Social.

I

DIVERSOS CONCEPTOS SOCIALES

A).- JUSTICIA SOCIAL

B).- PREVISION SOCIAL

C).- SEGURIDAD SOCIAL

JUSTICIA SOCIAL .

Para desentrañar el contenido de lo que es Justicia Social , se principiara por desglosar el término a cuyo efecto se hojearán los principales conceptos y definiciones que en el correr de la historia, se han dado sobre lo que es la justicia.

Se encuentra en un principio que los pitagóricos entendieron la justicia como "correspondencia" o igualdad proporcional entre términos contrapuestos, la que podía expresarse en el número cuadrado". Para Platón era el criterio racional que existía para regular las relaciones entre las tres partes del alma, este autor sostenía la idea de una justicia eterna. En la ética que escribe el Estagirita le dice a su sobrino Nicomaco: "vemos que todo el mundo está de acuerdo en llamar justicia a la cualidad moral que obliga a los hombres a practicar cosas justas y que es causa de que se hagan o quieran hacer. Lo justo será lo que es conforme a la ley y a la igualdad y lo injusto lo ilegal y desigual". (1)

"Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi" nos dice Ulpiano en su conocidísima sentencia de lo que para él es la justicia y así, en un atropellado correr por las ruinas de lo egregio, nos encontramos una serie de ideologías y de pensadores que lanzan diferentes conceptos de lo que para ellos es la justicia.

En México, la definición que nosotros pensamos como la adecuada a nuestra realidad social, es la del Maestro Trueba Urbina: "La Justicia Social tiende a nivelar los factores en las relaciones de producción o laborales, protegiendo y tutelando a los trabajadores y además persigue la reivindicación de los derechos del proletariado, tendientes a la socialización de los bienes de la producción.

González Díaz Lombardo Francisco, define la justicia como el supremo valor social que implica ontológicamente proporción e igualdad entre los hombres cuyo perfeccionamiento y mutua orde

(1) Aristoteles. "Moral a Nicomaco". Colección Austral espasa, calpe, 1946, volumen V, páginas 152 - 182.

nación percibe. (2)

La justicia según este autor debe caracterizarse por ser ad al-
terum, es decir, es un valor que adquiere su significado no sola-
mente con mi persona, sino con mi persona y mis demás semejantes,
su término es otro individuo. Es un valor social, es decir supo-
ne hombres cuya conducta coordina, relaciones que se establecen =
entre personas y no entre cualquier clase de seres. (3)

Dada la finalidad del presente trabajo, se puede proceder =
con estas bases al análisis de lo que se entiende por el término=
—tan debatido por cierto— de justicia social; Legaz y Lacámbara
en su introducción a la Ciencia del Derecho, se encuentra que por
encima de las relaciones de coordinación y subordinación entre =
la comunidad y sus miembros, existe un principio supremo, un va-
lor de integración de la vida social humana, que intuimos a tra-
vés de la naturaleza sociable del hombre, en todas las manifesta-
ciones de la vida colectiva y con entera independencia de la orga-
nización estatal, antes de que se despierte la conciencia del de-
ber ciudadano de contribuir a la conservación y la prosperidad de
la comunidad y mucho antes de que el estado subordinado a la ac-
tividad social espontánea, mediante el imperio de la ley, reparta
las cargas públicas según la resistencia de cada súbdito, y los
bienes públicos según la dignidad y méritos.

El Jesuita Gandía define a la justicia social como: " la
virtud por la cual la sociedad por sí o por sus miembros satisfa-
ce el derecho de todo hombre a lo que le es debido por su digni-
dad de persona humana " .

Donat la considera como: " un derecho común a todos los hom-
bres de subvenir a sus necesidades con los bienes materiales que

(2) González Díaz Lombardo Francisco "Introducción al
Estudio de los Problemas de la Filosofía del Dere-
cho". Ed. botas, 1956, página 126.

(3) Ibidem.

los demás poseen, derecho que debe ser definido por el Estado " .

(4)

Encontramos que la justicia social es un derecho común a todos los hombres, ésto sin duda es un principio de equidad y nuestras leyes quieren estar plagadas de equidad; por mencionar algunas, encontramos que la constitución de 1917 en su primer artículo se refiere a la igualdad de todos los individuos, principio que también quiere asentar sus bases en el artículo tercero de la Nueva Ley Federal del Trabajo, que en su parte conducente dice :
 " . . . no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivos de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social . . . ". Donat en la segunda parte de su definición nos menciona el sentido social de la propiedad, encontrándose que los bienes materiales servirán para subvenir las necesidades de quienes no los tienen. Se podría caer aquí en una ideología peligrosa, si no se le dá la debida proyección en un sentido de propiedad social y no propiedad socialista.

En su aspecto de propiedad social vamos desquebrajarse el principio tradicional romano de la propiedad con sus *ius abutendi, fruendi y usuendi* desplazando sus miras a un aspecto social de la propiedad; nuestro Código Civil de 1928 está conforme en este aspecto, ya que en su artículo 830 establece que: ". . . el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que exigen las leyes. . ." y el 837 ". . . acciones que procedan para impedir que por el mal uso de la propiedad del vecino se perjudique la seguridad. . ." Valgan estos artículos como buen ejemplo de que la propiedad absoluta romana se ha ido modificando, pero de ahí a pretender que con los bienes de uno vamos a cubrir las necesidades de otros, resulta una afirmación sumamente delicada que se debe delimitar perfectamente a efecto de arrojar luz y seguridad en este punto.

Al decir de Recasens Siches, por una parte tenemos la certe-

(4) Donat. " *Ethica speciales* ", Editorial spasa calpe 1946 capítulo V, pag. 2

za, seguridad, orden y paz a los conceptos que debe tener el derecho, pero por otra parte, el derecho debe ser justo, conceptos que parecen irreductibles, (5)

Por último, Donat refiere que ese derecho debe ser defendido por el Estado, encontrándose que precisamente en este punto nace la gran bifurcación entre el liberalismo con su *Laissez faire*, *laissez passer* y el intervencionismo, para frenar los grandes desequilibrios, pretendiendo llegar al extremo del marxismo que es control absoluto de todo por el Estado.

La justicia social no es un ideal exclusivo de la clase obrera, sino que es el principio de armonía y equilibrio racional que debe imperar en la sociedad perfecta y en el orden internacional. (6)

De todo lo anterior, concluimos que el hombre como tal, en sí debe ser respetado y el estado tiene obligación de proporcionar las bases para que dignamente pueda iniciar —no su lucha por sobrevivir— sino su ascenso al triunfo.

Cuando en todo individuo haya la tranquilidad de tener un techo para cubrirse de las inclemencias, vestidos para protegerse de la naturaleza, alimentos para subsistir y quien vele por sus afejos biopatológicos, como base, el hombre podrá dedicarse a lo que más le plazca o a lo que mejor sepa hacer y no a lo primero que medio le garantice su supervivencia.

Quizá se pudiera hacer una crítica a lo anterior, arguyendo que si se le garantizara al ser humano la satisfacción de sus más exigentes necesidades, éste por el principio del hedonismo se hundiría en la más profunda de las vagancias, pero sin embargo considero esta crítica como fácilmente superable, basándome en primer lugar en la ambición del hombre que le hará ir en busca del progreso, esforzándose por conseguir superarse y por otra parte ya

(5) Recasens Siches Luis. ¹⁹⁴⁴Tratado general de filosofía del derecho. Editorial Porrúa, 1965. página 19.

(6) Preciado Hernández Rafael. ¹⁹⁴⁴Lecciones de filosofía del derecho. Editorial Jus. 194. página 229.

desde hace mucho tiempo nos encontramos en situaciones en las que se creía que el hombre se iría a relegar postrándose en lo más profundo de la vagancia; a guisa de ejemplo cabe sólo recordar una circunstancia y la encontramos precisamente en la revolución industrial, cuando se inventó la primera máquina de hilar allá en Inglaterra; por último diremos que de acuerdo con nuestra Ley Federal de Trabajo, en su artículo 2o. establece como tendencia de las normas de trabajo conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones.

El Profesor Radbrush define a la Justicia Social de la siguiente forma: ". . . es la búsqueda afanosa de un equilibrio y una justa armonización entre el capital y el trabajo, estando íntimamente ligada al bien común. . ."; en cuanto a las definiciones que de justicia social hace nuestra ley laboral a través de su artículo 2o. y la de Radbrush, no estamos de acuerdo, porque dichos conceptos difieren del que contiene nuestro artículo 123, ya que delvirtua el sentido mismo de la naturaleza proteccionista de las relaciones laborales en favor de la clase trabajadora, resultando que la aplicación de las normas de trabajo tienen como fin conseguir un justo medio, que podría resultar en una relación en igualdad de circunstancias, pero nunca entre relaciones desiguales como la de obrero-patronal, por esta circunstancia decimos que la idea y el espíritu de la nueva ley laboral y de Radbrush es contradictoria del artículo 123 constitucional, cuya esencia revolucionaria se ve atacada al imponerse un equilibrio de tipo burgués entre obrero y patrón, esa revolución existe a favor del obrero a través del derecho de huelga, haciendo caso omiso la nueva ley, del sentido proteccionista reivindicador de los derechos del proletariado.

El Maestro Trueba Urbina en su obra establece: "cuando la justicia social no trata de reivindicar al trabajador o a la clase obrera frente al patrón o los propietarios, no es justicia social; es tan sólo disfrazar de socialista el jus suum cuique tri-buendi de los romanos. La función de la justicia social no es sô

lo tutelar en la ley y en el proceso, sino además corregir injusticias originadas en el pasado y subsistentes en la actualidad, reivindicando los derechos del proletariado. (7)

Por lo anterior, los conceptos aludidos difieren en forma esencial del artículo 123 constitucional y por ende en contra de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo, desvirtuando el sentido mismo de éste al considerara los capitalistas o titulares de los bienes de la producción como sujetos con posibilidad de adquirir Derechos Sociales, por lo que el artículo 2o. de nuestra ley del trabajo y la definición de Radbrush no toman en cuenta que los capitalistas no pueden ser titulares de derechos sociales, por la sencilla razón de que lo que representan son cosas materiales y éstas no pueden ser objeto de estudio del Derecho del Trabajo que regula únicamente relaciones humanas.

PREVISION SOCIAL .

De una manera similar al procedimiento que utilizamos para elaborar el estudio de la justicia social, lo haremos para la previsión social.

Al decir del maestro Mario de la Cueva, la previsión social forma parte del derecho laboral mexicano, al que desacompa en tres aspectos :

El Derecho individual de trabajo.

El Derecho protector de las mujeres y niños.

Previsión Social.

"Los dos últimos conceptos son más hondamente humanos, por que el primero efectivamente protege al hombre, pero es a cambio de su energía y trabajo, por otra parte, el derecho protector de las mujeres y de los menores y la previsión social —conceptos que en muchas ocasiones son confundidos— se desentienden de la prestación actual de la energía de trabajo, cuidando al hombre su integridad y su salud, amparándole cuando ya su edad, ya un

— (7) Trueba Urbina Alberto, "Nuevo derecho del trabajo" —
Editorial Porrúa, México 1970, páginas 123 - 257.

mal físico le incapaciten para el trabajo". (8)

Podemos afirmar que la previsión social comprende la prevención y reparación de los infortunios del trabajo y las leyes sobre el seguro social.

El mismo maestro no define la previsión social como el "contenido de una actividad social contemporánea que no ha surgido de la nada; su historia es la historia de la beneficencia, de la caridad y de la asistencia pública". Se antoja enmarcar y deslindar cada uno de los conceptos utilizados en esta definición; la caridad es la ayuda que los particulares imparten a sus semejantes, este concepto siempre se ve rodeado por un halo de religiosidad, sobre todo, va cobrando mayor auge desde el principio del cristianismo. La beneficencia prestada por la sociedad es ya una forma más evolucionada en donde se hace necesaria la intervención de grupos e instituciones establecidas para prestar el auxilio necesario. Por último, encontramos que la asistencia pública es aquella que el Estado presta a sus súbditos, en razón únicamente de la necesidad de éstos y porque repugna a la conciencia humana y a los más elementales principios de sociabilidad el ser indiferente a las indigencias de los semejantes y ésto se convierte en una obligación para el Estado. Podemos aún marcar categóricamente las diferencias que existen entre los dos primeros conceptos y el último de ellos, al decir que aquellos son unilaterales puesto que emanan de una sola de las partes y ésta es bilateral, ya que su producción surge del derecho que tienen los trabajadores sobre los patrones a cargo del fondo de reserva, el cual permite al empresario tanto la reparación y reposición de la maquinaria como el aseguramiento del futuro a los trabajadores.

Es claro que el trabajador -y nos referimos a nuestro trabajador mexicano- sólo puede pedir a quien le está prestando su servicio, su futuro sólo lo puede esperar de su presente, en otras palabras, toda su esperanza radica única y exclusivamente

(8) De la Cueva Mario. *Derecho mexicano del trabajo*^o
Editorial Porua. 1968 tomo II,
capítulo I, Pagina 16,

en la empresa, su empresa, pues es de presumir que el obrero en la mayoría de los casos no percibe más ingreso que su salario y éste debe proyectarse hacia el futuro, en este fin teleológico del salario se encuentra la función de la previsión social.

Krotoschin, en su libro Instituciones del Derecho del Trabajo, nos define a la previsión social como: ". . . el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas al aminoramiento de la inseguridad y del malestar de los económicamente débiles fuera del trabajo, su forma principal es el seguro social, aunque se vincula muchas veces con el trabajo prestado en consecuencia con el derecho del trabajo, la previsión social no considera estrictamente al trabajo, sino que tiene otros propósitos de entre los que destacaremos principalmente los seguros sociales y la vivienda popular.

Salta a la vista que entre los dos autores citados existe una diferencia fundamental que se destaca de entre todas las demás dentro del concepto de previsión social, el primero la considera como parte del derecho del trabajo y que debe beneficiar exclusivamente a la clase trabajadora, por su parte Krotoschin nos dice que debe extenderse ese beneficio no sólo a los trabajadores sino a todos los económicamente débiles; estos dos autores nos pueden representar las grandes corrientes que existen, en considerar a la previsión social como parte del derecho laboral o totalmente desintegrado de éste. Ambas corrientes representadas por eminentes tratadistas dan poderosas razones a favor de sus ideologías.

Nosotros nos atrevemos a pensar que la previsión social es un género de la especie de seguridad social, creemos que la primera, efectivamente y sobre todo en México forma parte del derecho del trabajo, sin embargo la seguridad social forma un capítulo totalmente al margen de este derecho, puesto que el derecho del trabajo es exclusivamente para aplicarse a trabajadores y a patrones y la seguridad social debe aplicarse absolutamente a todo hombre sin hacer ninguna distinción.

Varias son las escuelas que estudian la previsión social, no nosotros nos limitaremos a esbozar las principales :

a).- La escuela alemana dispone de un sistema único para asegurar a los trabajadores por la pérdida de sus salario, sin ver - la causa que haya ocasionado esta pérdida, integrando la institución del Seguro Social.

b).- Los franceses por su parte, si ponen interés en la causa por la cual se pierde el salario; en un extremo colocan los - riesgos profesionales y en el otro todas las demás causas.

c).- Nuestra América Latina ha seguido los modelos franceses incluyendo en sus leyes la teoría del riesgo profesional.

Con respecto a las indemnizaciones, las legislaciones se dividen en dos: 1.- La mayoría de las leyes otorgan rentas vitalicias o por determinados periodos, según la gravedad del infortu--nio sufrido, que son entregadas al trabajador o en su defecto a - los deudos del mismo en el caso de que éste haya fallecido. 2 .- Las llamadas rentas globales, en las que la entrega se hace en - una sola vez por la totalidad del monto que es establecido, me--diante complicados tabuladores de porcentaje. Este sistema se - lleva únicamente en México y Bolivia y es criticable si se toma en cuenta el nivel de vida de América Latina, por regla general el trabajador carece de la educación más elemental y a consecuen--cia de ello no podrá hacer buen uso de ese dinero que recibió y mucho menos se podrá pensar en que el mismo sea invertido a efec--to de que produzca una renta, desde luego la misma afirmación, o quizá a un mayor extremo hacemos de su familia, ya que dada la ideología reinante de América Latina, la familia desgraciadamente queda relegada a un segundo e ignominioso término.

d).- En México, Bernardo Reyes con la Ley de 1906 principia por los accidentes de trabajo que posteriormente se han extendido a las enfermedades profesionales, 11 años después México se plasma en su Carta Magna artículos de contenido social, tales como el 27 y el 123, -que por cierto motivaron una serie de debates y

polémicas entre los constituyentes de Querétaro- en el seno de aquellas asambleas el diputado Heriberto Jara defendiendo precisamente este punto en emotivo discurso, decía, que quizá esos artículos de contenido social en una constitución serían para los juristas una aberración comparable a la de poner en una imagen de un santo cristo un par de cananas, pero que ante todo y ante todos, estaba el prestar seguridad a todos los mexicanos y que lo que se pretendía en esa asamblea era crear más seguridad que filigranas jurídicas. Efectivamente el artículo 123 versó sobre trabajo y previsión social, según se desprende de la esencia del mensaje del artículo 123 que a continuación transcribo :

"Reconocer pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia y se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad de locales, preservación moral, descanso hebdomario, salario justo y garantías que amenazen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos y auxiliar a ese gran ejército de reserva de trabajadores parados involuntariamente, que constituyen un peligro para la tranquilidad pública". (9)

SEGURIDAD SOCIAL .

Este concepto es mucho más amplio que los anteriores, puesto que aquellos caben en éste. Es un concepto que se ha utilizado en gran escala estos últimos años y que a pesar de ello todavía existen discrepancias de muchos de los puntos que comprende.

Nos resulta indispensable a pesar de esto, precisar los conceptos que envuelven las palabras que hemos de utilizar.

"Se dice que la seguridad social es una proyección de futuro que se refiere a una sociedad en movimiento, no a una sociedad -

concebida de una manera estática". (10)

Los sistemas de seguridad social son las acciones reguladas con el propósito de dar al individuo las bases para poder subsistir y éstos subordinados a los principios sociológicos e históricos que la informan, los reales que la limitan y la proyección al futuro.

En el libro de México y la Seguridad Social, encontramos que la seguridad social surgió como antítesis de la inseguridad, problema permanente eterno, que ha venido remediándose o tratando de solucionarse de diversos modos; a través de las concepciones religiosas primarias en formas definidas por moralistas y pensadores, por medio de empíricos colectivos y unilaterales, hasta que estudiada mejor la necesidad, sus causas vitales y las concusas sociales ha podido llegarse a nuevas fórmulas y técnicas.

Para encontrar la solución de este problema, hay que desentrañar los factores sociológicos que actuaron en su creación y creo que el estudio histórico es lo que vendrá a desentrañar y de terminar esos factores sociológicos, dándonos una trayectoria en el tiempo que desde luego es influida por otras causas diversas como son las económicas, políticas o intelectuales, por lo que se hace necesario pasar a hechar un vistazo retrospectivo, lo que hacemos rápidamente con el único objeto de formarnos un panorama de la evolución que han sufrido los medios para combatir esa inseguridad, hasta llegar a la transformación actual, cristalizándose en lo que es el Seguro Social.

En la antigüedad de los pueblos griego y romano, combatían esa inseguridad con principios de magia que eran envueltos en tabú; ofrecían sacrificios de animales y en ocasiones hasta de hombres o sus dioses; para ilustración y confirmación de lo anterior, nos permitiremos la narración de un cuadro de Queronea, en donde los agricultores efectuaban la ceremonia sacra de la expulsión del hambre, consistente en pegar con los cayados de AGNUS CASTUS,

(10) México y la seguridad social, Editorial Stylo, México 1952 tomo I pag. 36.

sauce, a un esclavo gritándole: "afuera el hambre y adentro la riqueza y la salud" -cuando Plutarco tuvo el puesto de magistrado jefe de su ciudad natal, practicó esta ceremonia en el Pritaneo y recuerda la discusión a que dió lugar la costumbre después (11)-. Desde luego que estas prácticas fueron evolucionando sobre todo con el cristianismo.

En la edad media, que la podemos caracterizar como la época en la que los pueblos tienen gran cantidad de migraciones, en un principio los señores feudales tratan de dar protección a sus vasallos, pero esa protección fracasó por los abusos tan grandes de poder, lo que ocasionó que posteriormente se formaran gremios y guildas que son las bases y el principio de lo que va a concluir en el sindicalismo moderno. Existían también las cofradías que eran uniones de artesanos de una misma especialidad y una misma religión, con este segundo elemento se lograba una mayor y principal cohesión entre ellos. Sin embargo, todo esto que podríamos imaginar como principios de seguridad social son contrarrestados posteriormente por el edicto Turgot y la Ley Chapellier, prohibiendo toda agrupación con fines de defensa y considerando delito, el dejar de laborar, para exigir menores jornadas o mayores salarios.

Ya en la Carta del Atlántico se habla entre otros fines, de conseguir para todos "mejores niveles de trabajo, prosperidad económica y seguridad social" y así vemos que muchos países del mundo han tratado de hacer realidad las dos últimas palabras.

Tenemos vastos ejemplos a este respecto: en Inglaterra, el Plan Beveridge, que lleva el nombre de su redactor, trata de conseguir en la Gran Bretaña que nadie dispuesta a trabajar mientras pueda, carezca de ingresos suficientes para hacer frente a todas las épocas de su vida a sus necesidades esenciales y las de su familia. Define el mismo autor la seguridad social, como "el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia". (12)

(11) Op. cit. página 15.

(12) Resumen del informe de Sir William Beveridge sobre Seguros Sociales y Servicios Afines.- 17 de noviembre de 1942.

Arce en su "Seguridad Social en la Argentina" (13) nos dice: "La seguridad social, debe procurar a todos los individuos que no las posean, la suma de cosas indispensables para un standard mínimo de vida, compatible con la dignidad humana, comprendidas la habitación, la ropa, el calzado, los alimentos y el combustible, para una persona, para un matrimonio o para una familia, según los recursos necesarios para hacer frente a los gastos que ocasionan acontecimientos tan normales como el casamiento, la maternidad, la pérdida temporal de la salud, la vejez y la muerte. Estas ex presiones valen una definición: tengámosla presente en el espiri tu".

La seguridad social va mucho más allá de la mira puramente caritativa de impedir o aliviar la miseria. En el viejo sentido del término, la seguridad social es una parte de la política económica nacional, entendiéndose por tal, el conjunto de medidas tomadas por el Estado para salvaguardar los intereses nacionales en = el campo económico, teniendo por finalidad alcanzar y conservar = el más alto nivel medio de vida de su población y hacer posible = su elevación, con la mayor rapidez posible, que está llamada a am pliarse y cobrar fuerza.

El mínimo nacional como ha dado en llamársele en Inglaterra o standard mínimo de vida en Argentina, implica que el ciudadano de una democracia debe contar de derecho, con alimento bastante para mantenerse en buena salud. Debe tener descanso y facilidades para disfrutarlo, debe estar asegurado contra el riesgo de ve jez. Sobre todo, no debe permitirse que la presencia de niños ocasione miseria para los padres, privaciones para los niños y po breza para todos.

Podrían citarse muchas declaraciones semejantes provenientes de diversas fuentes, para mostrar como se ha ampliado el concepto de seguridad social, teniendo por ejemplo el análisis de dicho = concepto que hizo un comité de expertos americanos, o el Plan de

(13) José Arce, seguridad social en la argentina academia de ciencias económicas, Editorial-Lezama, S.A. Buenos Aires 1952 pags. 103 - 115.

Seguridad de Nueva Zelandia, etc., pero creemos que con lo anterior es suficiente para poder formarnos una idea completa de tal ampliación.

La seguridad social no debe excluir a ninguno de los mexicanos, es más, a nadie que habite el suelo de nuestra República, dado que nuestra Constitución, acoge generosamente a todos los hombres del mundo, pero claro está con sus debidas limitaciones.

Dentro de la seguridad social no se justifican excepciones, tanto comprende a los ricos como a los pobres, ya que los ricos de hoy pueden ser los pobres de mañana y viceversa; tanto comprende al hombre como a la mujer; al niño como al anciano; al fuerte como al débil.

La seguridad social no debe estar destinada al servicio de intereses particulares, sino que debe velar antes que nada por el interés de la sociedad en general, tomando como base la experiencia que ha adquirido nuestro pueblo a través de los años de miseria y sufrimiento que ha padecido, sobre todo la clase humilde, comprendiendo en esta obra a los obreros de infima categoría, campesinos y a los indígenas que hasta la fecha se encuentran en estado de casi completa incivilización en algunas regiones de nuestra Patria.

Debe pues la seguridad social abarcar a todos los habitantes de México, no sólo a aquellos que trabajan para patrones, como lo pretenden algunas de nuestras leyes y sistemas de seguridad, pues en tal caso queda una gran parte de nuestro pueblo sin alcanzar los beneficios que esta Institución debe proporcionar. Esta considerable parte de nuestro pueblo a que me refiero, comprende a todas aquellas personas que cuentan con pequeños comercios, los papeleros, los agricultores que poseen una pequeña parcela, boleteros, etc.

El estado de deficiencia económica en que se encuentran la mayor parte de los habitantes de México, es de suma urgencia remediarlo, dado que repercute en todos los órdenes de la vida del país, como por ejemplo, en el desarrollo político, el cual ha re-

cibido una influencia benéfica muy reducida a pesar de los avances relativamente importantes que se han operado como consecuencia de las reformas económicas hechas por la Revolución.

La seguridad social en pleno desarrollo debe representar, como dice W. H. Beveridge (14) "la lucha contra la necesidad" que engendra los más grandes males de la Sociedad: la enfermedad, la ignorancia, el ocio; proporcionando al hombre el ingreso suficiente para asegurarle la convivencia en condiciones compatibles con la dignidad humana.

La Seguridad Social cumplió una alta función social que el Estado ha protegido según se desprende del artículo 123 en su fracción XXIX, reformada, que considera de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social, donde se comprende la protección de invalidez, de vida, de cesación voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.

(14) Sir William Beveridge, Las bases de la seguridad social, Editorial del fondo de cultura económica México 1942 pags. 68 - 75.

ESTUDIO GENERAL DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

A).- DIVERSAS CAUSAS QUE ORIGINAN EL PROBLEMA

B).- LA HABITACION COMO MEDIO DE DESARROLLO SOCIAL EN LA FAMILIA

C).- DIFERENTES TIPOS DE HABITACION

DIVERSAS CAUSAS QUE ORIGINAN EL PROBLEMA.

El éxodo de la población de las zonas rurales hacia las urbanas, el alto índice del crecimiento demográfico, el bajo nivel de ingresos, la falta o el encarecimiento de materiales y equipo de construcción, las catástrofes naturales, el desplazamiento de capitales hacia tipos de inversiones más atractivas, la concentración de la actividad económica, las hondas diferencias entre las clases sociales, la falta de una planeación concienzuda respecto del problema, la subocupación, el desempleo, la falta de una política de urbanización y de desarrollo integral de la comunidad, las demandas temporales de mano de obra y toda una gama de variantes socio-económicas y políticas propias de un país subdesarrollado = (aludimos al desarrollo que deseáramos en nuestra industrialización efectiva), sitúan a México en el dramático trance de decidir sobre las condiciones humanitarias vitales y sobre el destino de sus clases trabajadoras.

Como habíamos apuntado, México adolece de profundos y graves malestares en la distribución del ingreso nacional; pero en los inmigrantes rurales se torna patético el problema habitacional, = ya que de su salario, sólo un diez o un veinte por ciento lo pueden destinar a la adquisición de viviendas.

Si se trata de hacer una proyección al futuro del problema habitacional mexicano, deberán de tomarse en cuenta como indicadores idóneos, las tasas de crecimiento demográfico del país y así podremos determinar una línea a seguir.

La población de México en los últimos decenios, ha tenido = una de las tasas de crecimiento más altas del mundo. Así, de 1940 a 1950, registró un incremento medio de 2.7%; de 1950 a 1960, = creció en un 3.1%; de 1960 a 1970, el aumento se calcula en un = 3.6% anual; y, para el decenio de 1970 a 1980, se estima que el incremento medio anual, será de 3.5%.

Las tasas anteriormente señaladas indican que en 1960, el = país tenía una población de 36 042 000; que en el año de 1970, el número de habitantes es de más de 50 millones; y que para 1980, =

la población será de 72 392 000. Este crecimiento, sin lugar a dudas, agudizará en los próximos 10 años, todos los problemas existentes, tanto en lo que se refiere a la creación de nuevas fuentes de trabajo, como en lo tocante a educación, VIVIENDA, salubridad, servicios públicos, etc.

Según datos del Instituto Nacional de la Vivienda, en 1970, hay un déficit de 3.2 millones de viviendas, que corresponden a 17.3 millones de habitantes; según estas mismas estimaciones, para 1975 el déficit será de 3.7 millones de viviendas, correspondientes a 20.3 millones de habitantes; y de 4.2 millones de viviendas para 23.4 habitantes en el año de 1980.

Dávalos Morales, en un interesante estudio sobre "El problema de la Vivienda en México", nos dice al respecto : (15)

"Las necesidades de vivienda (urbana) emergen, entre otras, de estas fuentes :

1.- Déficit Cuantitativo Existente.- En medio de la escasa información disponible, se puede estimar que actualmente existen en México 5 234 000 viviendas en el sector urbano. El número de cuartos de dormir existentes, corresponde a 10 861 000 en el área urbana (del país). Esto representa un índice general de 2.6 personas por cuarto. Si se impusiera el objetivo social de que el hacinamiento se redujera a 2 personas por cuarto en el área urbana, se tendría definido el déficit cuantitativo actual en 3 494 000 cuartos en el área urbana. Como ordinariamente se hacen tales estimaciones en términos de viviendas y no de cuartos, conviene expresar estas cifras en dichos términos, lo cual correspondería a 1 398 000 viviendas en el área urbana.

2.- Las Necesidades Derivadas del Crecimiento Demográfico .- México verá crecer su población de aquí a 1980 en más de 23 millones de habitantes. La población actual de 48 990 000 habitantes, se elevará a 72 400 000 en tal año. En correspondencia con ésto, el número de viviendas deberán ser construídas SOLAMENTE

(15) Dávalos Morales José "El problema de la vivienda en el área urbana de México". Investigación fiscal. S.E. y C.F. 1969. pp. 71 y ss.

TE PARA SERVIR AL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO (en el supuesto de habilitar una vivienda por familiar) entre 1969 y 1980 será igual a un total de 4 685 000 viviendas (en el área urbana y rural del país).

3.- Déficit Cualitativo Existente Actualmente.- Algunas viviendas existentes, no están en condiciones aceptables de habitabilidad. no debieron contarse como integrantes del acervo disponible. Tal vez no de una manera totalmente arbitraria, se considerarán como viviendas que no cumplen con un mínimo de habitabilidad aquellas que, cualquiera que sean los materiales de que estén construidas, tienen techos, muros y pisos ruinosos. Se estima que el déficit cualitativo en el área urbana equivale al 20% de las viviendas existentes.

4.- Necesidades derivadas de la reposición de viviendas que se deprecian periódicamente. Cual es la tasa a la que se deprecian totalmente las viviendas del país. La consulta con algunos especialistas permite fijar el período de depreciación. Dada la tasa general de depreciación, el monto absoluto de viviendas que debería reponerse entre 1970 y 1980 se eleva a poco más de - - - 2 443 000 viviendas en el área urbana.

Con la ayuda de los datos anteriores y en base a investigaciones personales que hemos realizado, podríamos adelantarnos a esbozar un cuadro de la proyección, a diez años del gran problema habitacional de México, no sólo apuntando errores, sino brindando soluciones.

De esta forma, llegaremos a la conclusión de que :

a).- El déficit cuantitativo rural y urbano de viviendas en condiciones mínimas de docoro y habitabilidad, sería del orden de 2 135 000 viviendas, tomando en cuenta que faltan por construirse 1 397 800 viviendas en el área urbana y 737 en el área rural.

b).- El déficit por deterioro en las zonas rural y urbana existente hasta 1969, es del orden de 1 905 600 viviendas en el país, tomando en cuenta que hay 1 044 700 viviendas deterioradas en el área urbana y es de 859 100 viviendas en el área rural.

c).- Los anteriores datos arrojan por simple suma aritmética, un déficit cuantitativo y cualitativo, aunado al esfuerzo de satisfacer el crecimiento demográfico calculado para 1980 con un es fuerzo de construcción del orden de 4 685 000 viviendas y para el mismo año 1980, de cerca de 8 500 000 viviendas en toda la Re pública.

Es de suma importancia, centrar en estos momentos nuestra a tención, en las siguientes consideraciones que encontramos en el trabajo que sobre vivienda urbana hace el licenciado Dávalos Mora les: "es interesante señalar el hecho de que, solamente para ser- vir al crecimiento de la población y para reponer las viviendas - depreciadas, dejando intacto el déficit absoluto actual, sería ne cesario construir en 11 años (1969 a 1980) un total de 8 962 000- viviendas, o sea el equivalente del stock (haber) habitacional - existente en México en el año actual. La tarea que ésto signifi- caría en el área urbana, es decir, la construcción de 6 781 000 - viviendas, equivale a generar un poco más de una década, el es- fuerzo de urbanización general que el país desarrolló en más de - cuatro centurias, desde la colonia hasta nuestros días. Esto que parece alarmante, es consecuente con el hecho de que en sólo cator- ce años, para 1980, México habrá duplicado la población urbana - que tenía en 1966. (16)

Déficit Habitacional.- El déficit habitacional no podrá ser superado hasta que no se cuente con la debida coordinación de to- dos los factores necesarios para lograr este desideratum: dinámi- cos programas derivados de un bien meditado y analítico, plan que considere este asunto a nivel nacional; financiamiento para hacer marchar los programas, coordinación entre las actividades del sec tor público y de la iniciativa privada, encaminadas a la construc- ción de viviendas; reorganización de la industria de la construc- ción, a fin de abaratar materiales y buscar métodos que a la vez que aceleren los trabajos, los hagan más económicos, etc. etc.

De ahí la gran trascendencia de la Reunión Nacional de Estu-

dio Para el Desarrollo de la Vivienda Popular, que acaba de celebrarse en San Luis Potosí, ya que en la misma se dieron a conocer datos precisos sobre la cuantía del déficit habitacional, se estudiaron los posibles métodos de resolverlo, se esbozó un programa de alcance nacional y se establecieron las bases en las que podría sustentarse un armónico trabajo entre la administración y la iniciativa privada, para poner en marcha una acción que ponga efectivo remedio a esta grave carencia.

Al respecto, el candidato del PRI a la Presidencia de la República, Licenciado Luis Echeverría, que presidió esta reunión, - después de reconocer que ya existe "una considerable y rica experiencia en materia de política habitacional", precisó que "se ha puesto en claro que hay que reconstruir la mayor parte de la infraestructura y la estructura para la habitación de los mexicanos, porque ha cambiado substancialmente en cantidad y calidad la población y ahora, son mucho mayores y más elevadas sus necesidades.

En el frío, pero irrefutable lenguaje de los números, el déficit de habitaciones a nivel nacional es de un millón de casas - al año.

En el campo 3.9 millones de familias, que suman en total 20 millones de personas poseen las casas que habitan, pero la casi totalidad de las mismas apenas si merecen el nombre de moradas humanas, ya que 12 millones de campesinos viven en habitaciones de un solo cuarto y 5 millones en viviendas que no tienen más de 2 - habitaciones.

Características casi iguales tiene el problema de las zonas urbanas, ya que, sólo en lo que respecta al Distrito Federal, se necesitaría construir en el presente año 100.000 viviendas para - superar el déficit.

El esfuerzo oficial para resolver el problema ha sido notable en el actual régimen, ya que de 1964 a 1969 se invirtieron - 4 870 millones de pesos en la construcción de 81 402 nuevas viviendas, la mayoría de ellas destinadas a las clases populares.

Pero el esfuerzo de la administración está frenado por las limitaciones presupuestales. De ahí que el problema no podrá ser resuelto en tanto que no coopere a ello, en la escala debida y con el dinamismo necesario la iniciativa privada.

En la reunión que comentamos, los voceros del sector privado, afirmaron que tan pronto como se plantee un programa de construcción de viviendas, en demanda sostenida y creciente a nivel nacional, se podrán organizar en muy breve plazo los equipos técnicos requeridos para realizar los estudios, investigaciones y proyectos.

De hecho puede afirmarse que en esta reunión se apuntaron las bases y se señalaron las rutas, asimismo, como los escollos que hay que eliminar, para poder dar forma a esos programas.

El problema está, en verdad erizado de dificultades, pero no es insuperable, como lo han demostrado otros pueblos, entre ellos el de la República Federal Alemana, que en el lapso de pocos años pudo construir más de 8 millones de viviendas, para substituir a las que la guerra aniquiló en su territorio.

México ha llegado ya a una etapa en la que sus combinadas fuerzas pueden intentar, contando, naturalmente, con un razonable espacio de tiempo, la superación de su déficit habitacional.

LA HABITACION COMO MEDIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA FAMILIA.

La familia es la forma más generalizada de la comunidad, en términos del Presidente López Mateos "entidad indestructible de la sociedad".

Muchos sociólogos, abandonando el planteamiento clásico entre otros, Tönnies y su escuela, se dedican exclusivamente al estudio del núcleo familiar, por considerar que le corresponde el mayor interés en la mecánica de la sociedad contemporánea. La familia constituye, "entidad indestructible de la sociedad", ya que sus miembros se aglutinan en una triple conexión de destino, armonía y antigüedad; ésta última se relaciona directamente con la vivienda, sobre todo en las clases humildes, donde la promiscuidad-

origina una serie de problemas económicos y éticos de urgente solución.

La vivienda contribuye decisivamente al desarrollo del ambiente familiar, porque, en ella, deben plantearse las funciones de control y vigilancia que garantizan los requisitos indispensables para mantener el "nivel necesario, ya que de su evolución e interdependencia con el medio urbano depende, en grado sumo, el proceso social. La autoridad del padre y de la madre tiene como radio las relaciones del hogar "el ámbito familiar", cuyo asiento material es la vivienda. Bastaría con recordar que, para nosotros, la "familia censal" requiere "unidad de vivienda" lo mismo que "unidad de autoridad" y vínculos de parentesco. Aunque ya estamos muy lejos de la potestad paterna al modo romano, la familia moderna, como "unidad colectiva", descansa en la autoridad patriarcal o maternal, según los casos, pero siempre la vivienda contribuye a su integración o desintegración, a lo cual no resulta ajeno el hecho de que los barrios más poblados arrojan mayor volúmen de delincuencia juvenil.

Las condiciones materiales y culturales de las vecindades, = los tugurios, los jacales, los conventillos como se dice en Argentina, nunca podrán ofrecer ambiente propicio al desenvolvimiento higiénico, moral y psicológico de los componentes de una familia. Por eso resulta indispensable la intervención estatal para mejorar, mediante medidas acertadas, las condiciones de la habitación popular, con miras a la elevación del nivel material, moral, económico y hasta cívico de nuestro pueblo, teniendo en cuenta los = datos climatéricos, de suelo y subsuelo y los que corresponden a los materiales de construcción.

La habitación implica uno de los factores más importantes -- del progreso popular. Criminólogos y penalistas han demostrado = hasta la saciedad, que la delincuencia juvenil proviene, en crecido porcentaje de la promiscuidad, de la vagancia, del abandono, = del juego en la calle, del trato con adolescentes y mayores delincuentes o predelincuentes, siendo típico el caso de los famosos =

"rebeldes sin causa".

La doctrina científica sostiene que una de las principales causas de los problemas anteriores, radica en las deficiencias del ámbito familiar, pues en la casa habitación se imprime la personalidad de los hijos y no sólo de ellos, sino también la de los padres, ya que éstos reciben a contrapelo, las consecuencias de la conducta de sus descendientes.

La doctrina ha demostrado que muchas veces la orientación y felicidad del hogar, dependen más del padre que de la madre, pues es la conducta de aquél y no de ésta la que influye poderosamente, por el ejemplo y la imitación, en las actitudes y trayectoria de los hijos. Entre nosotros encontramos la idea de que la madre, por el sólo hecho de serlo, debe "portarse bien", o sea que la virtud femenina representa una norma o caso constante y que, al contrario, el recto proceder paterno constituye motivo de satisfacción y orgullo, ya que entre nuestro elemento masculino abunda más el vicio o la indiferencia frente a los propios deberes. Semejante concepción, bastante fundamentada en nuestras realidades sin necesidad de recurrir a argumentos doctrinarios, queda muy lejana de la querrela, tan usual en la sociología y en la historia, del patriarcado o matriarcado. En favor del primero se alega la biblia, el testimonio de Aristóteles y la tradición romanista, con autores modernos como Westermark y Maine. En pro del segundo, tenemos a Bachofen en su obra "derecho Materno", la cual —según Engels— inicia "la historia de la familia", seguida por Morgan y otros. Pero, como expresamos anteriormente, la cuestión doctrinaria no cabe en estos desarrollos mas que en forma tangencial, pues nos preocupa sobre todo, considerar cómo el problema de la vivienda y sus derivaciones jurídico-económicas, son de una importancia trascendental en el armónico desenvolvimiento, no sólo familiar, sino colectivo. Y desde luego es el padre, en la gran mayoría de los casos, el que soporta las cargas de la familia, siendo la madre simple coadyuvante. De ahí que aquel, lo repetimos, decida más que ésta el destino familiar. La vivienda interviene -

también en el fundamento biológico familiar; ya Weiser colocó en su origen la afinidad instintiva de la sangre; como contraprueba el mismo Aristóteles, en su Ética a Nicómaco (17) expresa: "La unión de lo masculino y de lo femenino nace de un impulso natural, no mediante un intención conciente, sino de un modo análogo al que sucede entre los animales; se produce la unión con el fin de procreación". Pero, un poco más adelante, el estagirita completa, o mejor rectifica tan tajante tesis, al afirmar que las uniones entre hombres y mujeres: "no existen sólo para la procreación, si no asimismo para la ayuda mutua en todas las necesidades de la vida", apuntando así las dos grandes finalidades familiares que recogen, tácita o expresamente, las legislaciones civiles de los países modernos. Precisamente de las diversas formas de considerar la organización biológica familiar depende, en último grado, las condiciones de la vivienda, la cual será destinada, por ejemplo, en la modalidad monogámica o poligámica.

Las afirmaciones aristotélicas encuentran paladina confirmación en el comentarista del Código Napoleónico, a través del cual percibimos que las tendencias institutivas pierden terreno frente a la eficiencia social y por tanto, que la familia se constituye no como simple unidad biológica, sino como entidad colectiva. Ya que hasta los aspectos fisiológicos más íntimos de las relaciones sexuales están a menudo controlados por patrones culturales. Ello indica que la parte biológica queda subsumida por la institucional, al grado de que un estudio pedagógico completo, tendría que abarcar el medio social y es éste desde luego el ambiente familiar, cuyo "substrato" es la vivienda.

Además, la familia genera entre sus miembros determinados sentimientos y tendencias. Así el afecto de padres a hijos o entre hermanos, el respeto, el cariño y hasta el temor reverencial, son fuente de múltiples relaciones colectivas. Hubo época en que esas conexiones eran tan fuertes, que vino a desarrollarse la "gran familia", es decir, que dentro de ella se agruparon a todos

los miembros, aunque el lazo de parentesco fuera más allá del cuarto de consanguinidad y el segundo de afinidad. Esta manera amplia de entender a la familia, todavía tiene vigencia en algunas de nuestras provincias. En cambio, en las ciudades de fuerte densidad demográfica, surge la tendencia opuesta, o sea que sólo abarca el grupo familiar a la "pequeña familia", llegándose a la exageración de tener en cuenta exclusivamente a los hijos que viven bajo la autoridad de los padres y no a lo que ya han contraído matrimonio o logrado su independencia económico-social. Esta limitación progresiva de la familia se debe a la falta de verdaderos sentimientos unitivos, una de cuyas causas es la dispersión de la vivienda. La casa solariega tuvo no sólo valor político, sino de cohesión social, porque participó decisivamente en la vida familiar como factor positivo. Siempre está más unida una familia cuyos hijos visitan o comen en la "casa grande" de sus padres o abuelos. No es que la familia sea "la base de la sociedad" cual unilateralmente han venido sosteniendo muchos sociólogos, pero sí contribuye a su cohesión y unidad, por más que ya no reúna aquella serie de requisitos enumerados por Le Play en su obra clásica "Tradicción y Matrimonio"; convivencia bajo el mismo techo; autoridad del jefe y otros muy conocidos. . . Aunque la familia ha ido debilitándose bajo la erosionadora acción del industrialismo de las comunicaciones y sobre todo por la "desperción" de su vivienda, resulta válido afirmar que todavía presenta elementos suficientes para ser si no "base", al menos dato indispensable en la estructura socio-económica contemporánea. El esqueleto sociedad-comunidad de Tönnies y discípulos, ofrece muchos puntos vulnerables, lo cual no impide que la segunda pueda reducirse a lo familiar, casi matemáticamente, pues el análisis de comunidades, como las dispersas e intrascendentes tribus asiáticas u oceánicas, constituye al presente, motivo de curiosidad científica, más no objeto de estudio verdaderamente sociológico.

La familia como "unidad colectiva" ofrece, fundamentalmente, dos tipos de funciones: Control y Organización. En rigor ambas no

dalidades pueden resumirse en el control, definido en amplio sentido por Charles E. Anbank —en su "Conceptos de Sociología"—, "cualquier elemento que ejerce una influencia modificadora sobre cualquier otro elemento", ya que en esa connotación quedan comprendidos los autores que, como Jerome Dowd, sostienen la necesidad del dato ideal o intencional, como los que opinan en contra. Basta para los fines de nuestro estudio transcribir que el propio Georges Gurutch dice: "desde el punto de vista de la acción colectiva, el control social es el hecho central y el problema crucial de la Sociología.

En el seno del grupo familiar surgen variados procedimientos de control y vigilancia de unos miembros sobre otros, casi siempre de los ascendientes sobre los descendientes. Estos controles operan en diversísimos terrenos, en especial, el ético y el económico, teniendo siempre como "centro" la vivienda familiar, al grado que cuando ésta se dispersa, falla la eficacia de los mismos. Hay dentro de las familias una "división del trabajo", sui géneris. Y precisamente debilitamiento de los controles y de la misma división del trabajo interfamiliar, débese mucho de la decadencia de la familia moderna. Cuando dichos controles ceden, la familia se debilita, pierde cohesión, por más que tales sistemas de coerción sean directos o indirectos. Tal expresa Mannheim : = (18) "si los padres dicen a sus hijos que no hagan ciertas cosas, creemos que son ellos quienes desean establecer esas reglas determinadas". Y, evidentemente, en ningún lugar pueden darse mejores consejos que dentro de los muros de la vivienda familiar.

Con respecto al punto organizativo, no hay duda ninguna sobre que la familia imprime su característico sello al cuerpo social. Sin llegar a casos como el de la familia romana, donde la potestad del paterfamilias fué casi irrestricta, al grado de que únicamente entre los galatas —si creemos a Gayo— encontramos algo semejante, puede apreciarse su función organizadora todavía en

(18) Mannheim. Libertad y planificación social
 Editorial fondo de cultura económica,
 México 1960 pag. 16

nuestras sociedades. La falla de tal función provoca muchos de los trastornos colectivos del presente. Y es que el grupo familiar centra datos biológicos, psicológicos y hasta culturales, de manera que cuando pierde cohesión tenemos múltiples fenómenos críticos o desquiciantes.

En México se cita como uno de los factores de debilitamiento de los nexos familiares, el movimiento interno de grandes grupos, causado por la Revolución en su etapa armada. Las diversas facciones movilizaron a los cabezas de familia trasladándolos continuamente de un lado para otro, al grado que nos hace pensar en aquella piedra que va precipitándose al abismo, ante la mirada de Demetrio Macías, como nos relata Azuela en "Los de Abajo". Tal desplazamiento no sólo fué dentro de las fronteras del territorio nacional, sino que muchos mexicanos emigraron en medio de las incidencias revolucionarias. La marcha constante del campo a la ciudad, en busca de garantías que aquél no podía brindar, es otro factor de debilitamiento familiar, pues las condiciones de vida del agro, no son las de la ciudad y menos las de la metrópoli, cual pinta el mismo Azuela en la "Nueva Burguesía". Y esa trayectoria hacia el grupo ciudadano queda confirmada, pues los autores alegan, que en 1940, por ejemplo, el 46.7% de la población del D. F. era originaria de otras entidades. Sin desconocer la veracidad de esas afirmaciones, cabe afirmar que la carencia de viviendas adecuadas ha provocado igualmente el debilitamiento del grupo familiar, ya que si no es necesaria ni la cohabitación ni la consanguinidad para que exista, ambos factores contribuyen a sostenerlo.

DIFERENTES TIPOS DE HABITACION .

En México, la inversión en construcciones ocupa el tercer lugar por su importancia, no obstante que existe una tendencia a disminuirla. Es notable que en el Distrito Federal con el 12% de la población del país hay más del 55% de dichas inversiones; éstas se orientan en su mayoría, hacia la edificación de residen --

cias (74.4% del total de construcciones como promedio en 13 años) y edificios de departamentos (12.1%), en cuanto al valor estos dos tipos representan el 72.9% del total de las construcciones, pero la tendencia es franca hacia la construcción de apartamentos de lujo que superen el límite fijado por el Decreto sobre contratos de arrendamiento. Indudablemente la construcción de viviendas ba ratas no es una inversión atractiva para el capital privado. (19)

En el Distrito Federal los tipos de habitación más comunes son:

1.- El tugurio, que nace como resultante directo de la escasez de viviendas urbanas provocado por el desarrollo de los grandes centros industriales en el seno de las viejas ciudades, llega en el Distrito Federal en algunas zonas, a representar más de las dos terceras partes de su área: dicho miserable alojamiento estri ba fundamentalmente en una vecindad o sea, un edificio bajo, divi dido en galerías que dan acceso a viviendas consistentes en cuartos redondos, desprovistos de servicios individuales y WC.

2.- Los jacales, forma de habitación de carácter temporal, = compuestos de madera y lámina con piso de tierra en las condiciones más primitivas, siendo, por desgracia, muy comunes entre las clases populares mexicanas, al grado de formar verdaderas colo nias que ya tienden a desaparecer por la labor de nuestro Gobierno.

3.- Las colonias proletarias de "paracaidistas", constituyen zonas densamente pobladas, cuyos habitantes viven en el clásico = tugurio o jacal, con pisos de cemento o de tierra, techos de viga, lámina o terrado, paredes descubiertas o de adobe y sólo en un = cinco por ciento aplanadas y pintadas a la cal. En tales colo nias hay gran ausencia de espacios verdes y sólo excepcionalmente cuentan con agua, drenaje y alumbrado, pues en su mayoría, no = existen esos servicios.

4.- La zona decadente, cuyos focos están localizados en la

colonia de los Doctores, en la Lagunilla, en Tepito, en la colonia Santa María, en la colonia Guerrero y en general, en la parte antigua de la ciudad. Esta zona integra eslabón intermedio entre las nuevas colonias y los tugurios, pues posee características de ambos tipos. La tendencia hacia el tugurio se manifiesta en las casas antiguas, con rentas protegidas por el Decreto de Congelación, las cuales, debido a éste, han sido casi abandonadas por sus propietarios, quienes no reparan ni mantienen sus servicios, causando la ruina de tales construcciones. (20)

En el año de 1956, existían 815 702 habitaciones para una población de 4 200 000 habitantes, de las cuales únicamente el 10.7% eran de buena calidad, todo en el Distrito Federal.

El Estado no puede permanecer al margen de un problema socio-económico de tal magnitud. No basta con que se le reconozca y anuncie, sino que resulta indispensable dictar las medidas atinadas, pues los tugurios, cuevas, jacales y demás habitaciones análogas constituyen una amenaza contra la moral, la seguridad y la salud de sus ocupantes y aún de la colectividad. La delincuencia juvenil, el adulterio, la mortalidad, el analfabetismo, la prostitución y la tuberculosis crecen de manera tan desorbitada en estos tipos de habitación, que señalan graves síntomas de desequilibrio colectivo.

La Revolución Mexicana y los Gobiernos emanados de ella, han procurado afrontar el problema. El dulce sueño del porfiriato, el cual creía que con callar era suficiente para resolver las cuestiones sociales, fué interrumpido por el estallido revolucionario de 1910, poniéndose a la luz no sólo las lacras políticas, sino también las económicas. Al triunfo de la Revolución Constitucionalista, en la Carta Magna de 1917, quedaron plasmadas las que el Derecho Constitucional contemporáneo denomina Garantías Sociales, con lo cual nos adelantamos a la inquietud característica de nuestra época, pues el documento de Querétaro es anterior a las disposiciones de la misma revolución rusa. Nuestro país es

el primero en consagrar constitucionalmente, dichas garantías, = entre ellas la que se refiere a la habitación popular, contenida = en las fracciones XII y XXX del Artículo 123.

En virtud de lo analizado anteriormente, dentro de lo cual = considero que el principal problema que origina el déficit habita = cional es el salario de nuestra clase trabajadora, toda vez que es indispensable que exista un salario mínimo que sea suficiente = para lograr las necesidades de nuestra clase obrera y su familia, necesidades como la de habitación, desde luego, ésto se puede lo = grar de diversas formas, como señala Pérez Patón (21) "la cues = tión del salario suficiente conduce como es lógico, a la necesi = dad de implantar el salario mínimo, ya por acción del Estado por medio de leyes, o simplemente medidas administrativas, ya por = acuerdos colectivos entre empresarios y trabajadores, actuando en representación de éstos los respectivos sindicatos".

Un papel muy importante para la solución del problema de la vivienda es sin duda alguna la política social, es decir, el con = cepto económico del salario que no puede apartarse del elemento = político, pues se identifica en cuanto a la protección y fijación del mismo salario.

Si consideramos que dentro de nuestro derecho mexicano, el = salario mínimo se elevó al rango de garantía social de los traba = jadores en la Constitución de 1917, lo hicieron con franca ten = dencia revolucionaria, según se desprende del propio artículo 123 fracción I, de donde se deduce que el salario mínimo vital, debe ser general para todos los trabajadores, a fin de satisfacer sus necesidades y las de su familia.

Concluiremos diciendo únicamente, que si el salario fuese = considerado como una garantía social por nuestros organismos poli = ticos, de acuerdo con nuestra propia constitución, habría la sufi = ciente confianza de que esa garantía sería un medio eficaz para = poder satisfacer el problema de la habitación de nuestra clase =

(21) Pérez Patón Roberto. "derecho Social y Legisla = ción del Trabajo", Editorial Buenos Aires, 1924, página 446.

obrero, sin embargo los derechos sociales establecidos son mínimos. (22)

El maestro Trueba Urbina en su obra el "Nuevo Artículo 123", (23) nos señala: "Los Derechos Sociales establecidos por el legislador son mínimos, porque pueden ser superados en contratos colectivos de trabajo, emanados de las luchas entre los factores de producción, o bien reconocidos por la administración, de modo que frente a la necesidad de restringir la explotación humana, la norma jurídica a reconocido un número de derechos del trabajador, susceptibles de mejoramiento y cuyo catálogo puede aumentarse en la lucha entre el capital y el trabajo en constante afán de obtener un equilibrio equitativo. El artículo 123 original y sus reformas en sus dos capítulos de reglas específicas para trabajadores privados y públicos, constituyen en consecuencia un mínimo de garantías sociales.

(22) Vid. infra. Capítulo III, inciso b), página 48.

(23) Trueba Urbina Alberto, "1 nuevo artículo 123", Editorial Porrúa, S.A., México 1967, pág. 212.

LA REGLAMENTACION JURIDICA DE LA HABITACION Y LA SEGURIDAD SOCIAL

- A).- EL SEGURO SOCIAL Y EL PROBLEMA DE LA HABITACION
- B).- GARANTIAS SOCIALES MINIMAS EN NUESTRA LEY DEL TRABAJO
- C).- LOS DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE HABITACION

EL SEGURO SOCIAL Y EL PROBLEMA DE LA HABITACION.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, según el artículo = 107 de su Ley Orgánica, tiene como función principal entre otras, invertir los fondos del mismo de acuerdo con las disposiciones legales; y en el capítulo VIII dentro del título "De la inversión = de las reservas", resalta la fracción II del artículo 128:

"Artículo 128.- Las reservas se invertirán: . . .

"II.- Hasta un ochenta por ciento en la adquisición, construcción o financiamiento de ... habitaciones para trabajadores..."

García Cruz manifiesta en su obra "La Seguridad Social": = "Se ha dicho que con una eficaz política de inversiones de los recursos técnicos del Seguro, se puede hacer tanta obra social como elevación puede obtenerse en los niveles de vida de la población= asegurada por la derrama de prestaciones que significan esos recursos económicos. Es decir, la mitad de la función económico-social que corresponde al Seguro, se realiza a través de su política de inversiones. Los recursos del Seguro están destinados a tener una valiosa influencia económica en el progreso de cada país, pues no sólo debe orientarse a conservar el bienestar de la colectividad por su acción en la salud, el aumento en los rendimientos y el desarrollo cultural, sino que también persigue la elevación= de los niveles de vida, mediante el crédito para promover la explotación de los recursos naturales, aumentar los rendimientos en la producción y asegurar la ocupación plena." (24)

Los países latinoamericanos se caracterizan por su escaso desarrollo industrial, que afecta a su evolución económica y demográfica. La explotación de sus enormes recursos naturales, demanda la inyección periódica y renovada de fuertes capitales, que permitan incrementar la producción, asegurar la ocupación plena = de su mano de obra, cooperar en la estabilidad de la moneda, contrarrestando los factores de inflación y elevar los niveles de vi

(24) García Cruz Miguel, "La Seguridad Social", Editorial Robledo, México 1960, página 88.

da del pueblo. En la solución de estos problemas de primer orden la Seguridad Social constituye un auxiliar valioso, porque tiende a conservar la salud de la población productora, coopera en la capacitación, aprendizaje y educación de los jóvenes y aporta fuertes capitales a la actividad productiva y a través de sus prestaciones económicas y en servicio tiende a mantener un alto nivel "de consumo".

El texto original del artículo 128 en lo pertinente estableció que las reservas se invertirían hasta un 20% en la construcción de colonias obreras y en préstamos o valores hipotecarios, "siendo modificado por las reformas del año de 1956. Rodríguez y Rodríguez dice: "En su informe a la Asamblea, que conoció del ejercicio de 1953, el señor Director calificó los cuatro principios a que deben sujetarse las inversiones del Instituto, ellos son: seguridad, liquidez, rentabilidad y utilidad social". (25)

"Para cumplir con esas finalidades, se reformaron los artículos 128, 129, 130 y 131, de los cuales el básico es el citado en primer término. En el se señala un alto porcentaje, el 80% de las reservas del Instituto, para la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, unidades conexas, casas de reposo y habitaciones para trabajadores". (26)

"Además del programa de habitación popular y barata que directamente realiza el Instituto, la posibilidad de invertir en préstamos hipotecarios en las liberales condiciones señaladas en el artículo 130 —hasta 65% y en ocasiones 75% del valor de inmueble, 15 años de plazo— contribuye para resolver este problema nacional al que el Gobierno Federal ha dedicado valiosos esfuerzos". (27)

A consecuencia de dichas reformas, el Instituto del Seguro Social esta incrementando sus actividades en forma extraordinaria.

(25) Rodríguez y Rodríguez Jesús, "Las Nuevas Reformas a la Ley del Seguro Social", México 1954, página-35.

(26) Ibidem.

(27) Ibidem.

Hasta la fecha han sido estudiados diversos conjuntos habitacionales con el fin de realizarse, tanto en el Distrito Federal, como en el interior de la República, tomándose en cuenta tanto los problemas del trabajador industrial como los del comercio, es decir, los del empleado de "cuello blanco".

Al considerar el aspecto social de los proyectos, se prestó particular atención a algunas cuestiones fundamentales que pudieran asegurar el mejor éxito y aprovechamiento y por ello fué planteada, entre otras, esta interrogante: ¿Deben venderse o alquilarse las habitaciones que se construyan? .

El análisis de la finalidad en la construcción de los conjuntos y las características económicas y sociales de los sujetos a quienes se pretende beneficiar dió la respuesta. En efecto, se desea proporcionar habitación a los trabajadores de una determinada zona industrial (o comercial en su caso) y además, favorecer a los comprendidos dentro de niveles de ingresos que no les permiten "rentar" una habitación confortable y debidamente localizada, ni mucho menos ser propietarios de su propia casa, so pena de sufrir privaciones personales y familiares, pues ésto, lejos de hacer deseable esa aspiración, podría llegar a convertirla en francamente antisocial, por sus efectos nefastos sobre los niveles de alimentación, vestido, de cultura y aún de convivencia. Si ese es el objetivo, sólo podrá lograrse rentando las viviendas construídas, a los asegurados que llenen los correspondientes requisitos.

El análisis de los problemas creados por la concentración de grandes poblaciones, cual ocurre en las unidades de Lomas de Berra, Tlalnepantla y Magdalena de las Salinas, con densidad de población de más de 350 habitantes por hectárea, tuvo por consecuencia crear, junto con los servicios indispensables en la constitución de unidades autónomas, un servicio permanente de orientación y educación sociales.

Otra razón fundamental en contra de la venta de las unidades fué, que toda zona industrial requiere, en su desarrollo armónico,

la existencia de un sector para habitación, que albergue a sus obreros, de suerte que si se vendieran las viviendas, a la postre serían adquiridas por personas ajenas a la industria, haciendo entonces inoperante la tesis expuesta por el Seguro.

Ahora bien; no basta proporcionar habitación sana y confortable a familias de trabajadores de escasos recursos, para tener por resuelto su problema. Hay que cuidar otros aspectos importantes a fin de que se logre que esos elementos eleven tanto el nivel económico, como su cultura, sociabilidad y sobre todo, su sentido de solidaridad humana.

Ha sido prevista, debido a lo expresado, una intensa labor de carácter social en las Unidades de Habitación del Seguro. La primera realización, iniciada en Lomas de Becerra cuenta con las 100 primeras familias, desarrollándose actividades lo mismo cívicas que deportivas y de reeducación social.

Estas primeras familias, orientadas y convencidas por la acción y el ejemplo, serán más tarde factores de ayuda y de fomento que colaborarán a encauzar a las 2 200 que, en forma escalonada, pero en un plazo no mayor de 6 meses, van a ocupar totalmente la Unidad.

La experiencia que se logre, mejor dicho que ya está lográndose, será depurada y proyectada hacia nuevas realizaciones, sirviendo como "piloto" en la solución integral del más grande problema humano de Gobierno: elevar las normas de vida del pueblo.

Otra cuestión planteada toca a la forma de otorgar las habitaciones a los trabajadores, por lo que las unidades de habitación han sido planeadas previendo problemas de habitación en determinadas zonas, particularmente industriales.

Si las unidades deben procurar un beneficio a los trabajadores asegurados, resulta obvio que del mismo participarán sus patrones, en consecuencia, el asunto tendrá que contar con la cooperación de ambos sectores de la producción.

Dos requisitos fueron tomados en cuenta para el otorgamiento de las casas: la composición familiar del solicitante y su nivel

de ingresos.

El primero determina el número máximo de habitantes por tipo de casa o departamento construido, atendiendo al número de alcobas o recámaras, de modo que quede garantizada la convivencia, evitando la promiscuidad.

El segundo prevee que el máximo del monto de la renta represente al 25% del ingreso familiar, pero dentro de un nivel máximo establecido en cada tipo de casa y composición familiar.

Los requisitos que debe llenar el trabajador son los siguientes:

- 1.- Acreditar la calidad de asegurado.
- 2.- Tener su centro de trabajo dentro de la zona de influencia de la unidad habitacional.
- 3.- Que su ingreso personal, o familiar en su caso, quede dentro de los límites establecidos.
- 4.- Que la composición familiar del solicitante corresponda al tipo de vivienda que pretende alquilar y,
- 5.- Que el patrón esté conforme con cubrir, por cuenta del solicitante, el importe de la renta de la casa habitación, mediante el descuento correspondiente en su salario.

Serán verificados los datos que proporcione el asegurado en todos los casos por trabajadores sociales del Instituto, quienes particularmente se encargaran de estudiar el ambiente en que vive el peticionario, como un antecedente de la labor social que habrá de desarrollarse en la colonia.

La Unidad "Lomas de Santa Fé", uno de los ensayos más felices en el sentido que venimos reseñando, cuenta con un reglamento que contiene normas muy importantes en la convivencia humana.

No queremos dejar sin comentar el aporte técnico económico del Seguro Social frente al asunto que nos ocupa, citando, en primer lugar, la fórmula de la "casa barata", una de las cuestiones que más han analizado los estudiosos de la habitación de interés social.

Tal actitud, digna de encomio, tal vez no siempre sea la me-

por solución mientras el empleo de materiales baratos determine = la baja calidad de las habitaciones. Por otra parte, la "casa ba rata", es decir, la casa construída con materiales deficientes, = no puede rentarse en condiciones favorables, pues su alto costo = de mantenimiento conduce necesariamente al establecimiento de ren tas altas.

Al decidir el Instituto que las habitaciones a su cargo fue- ran rentadas y no vendidas, tuvo que preocuparse por lograr el = máximo de durabilidad y el mínimo en los costos de mantenimiento. Debido a eso algunas de las respectivas especificaciones pueden = considerarse como elevadas, dado el concepto general de "casas = baratas", a saber: toda la instalación hidráulica de las casas y edificios a base de tuberías de cobre; puertas de entrada metáli- cas, de tambor, con chambranas igualmente metálicas; cimientos, = muros y techos de concreto en las casas unifamiliares.

Lo anterior demuestra que no ha sido la economía el crite- rio que rigió las especificaciones enunciadas, sino anteponer la mayor durabilidad de las mismas y la disminución con el costo = del mantenimiento. Esto permite fijar una renta suficientemente= baja a las viviendas conforme al fin perseguido: favorecer a los trabajadores de poco nivel económico.

En general, las cantidades que cobra el Seguro por sus vi- viendas están más o menos dentro del 50% de las rentas comercia- les de habitaciones similares. Y así puede subvencionar a los in quilinos en los términos de la disposición presidencial contenida en el reglamento publicado en el Diario Oficial de fecha 2 de agosto de 1956, es decir, que el Instituto fijará para cada una = de las viviendas la renta que le corresponda, de acuerdo con las condiciones comerciales de rentabilidad que priven para ese tipo de habitación, en el momento de ser firmado el contrato respecti- vo, teniendo en cuenta la superficie, calidad de construcción, = instalaciones y lugar de ubicación.

Sin embargo, el propio decreto en su artículo 4o. establece que de la renta fijada en las condiciones anteriores, será deduci

da una cantidad que se determinará tomando como base la amortización del inmueble en un plazo hasta de 50 años, más el porcentaje que corresponde para gastos de administración y mantenimiento y - una tasa de rendimiento no mayor del 5%. Este beneficio lo obtendrán como dice la ley, los asegurados y pensionistas arrendatarios de las unidades de habitación que construya el IMSS, con carácter de subsidio, a cargo del seguro de invalidez, vejez y muerte.

Es necesario insistir en que la aplicación del subsidio previsto por el reglamento dictado por el Presidente Ruiz Cortínez, no implica ningún déficit financiero, pues, al otorgarse, el Instituto no actúa como un particular que busca obtener el máximo de renta por la habitación, sino que fija limitando el rendimiento - de la inversión al mínimo actuarial y queda en capacidad de responder a sus obligaciones diferidas. Este rendimiento, según la disposición presidencial, debe ser del 5% anual.

GARANTIAS SOCIALES MINIMAS EN NUESTRA LEY DEL TRABAJO.

Las normas sociales del artículo 123 en Querétaro el 23 de enero de 1917, cuando la asamblea legislativa reunida en esa Ciudad aprobó la denominación del artículo 123 dentro de la Constitución de aspecto social bajo el rubro de: "DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL" se dieron las garantías sociales a favor de los económicamente débiles, quedando claro que el artículo 123 protege, no sólo al trabajo económico, sino al trabajo en general.

Nuestra Ley Federal del Trabajo como ya dijimos con anterioridad, se inspira solamente en la parte proteccionista del artículo 123 en favor de los trabajadores.

Dentro de las garantías sociales mínimas que reglamenta nuestra Ley, existe entre otras, la que establece el artículo 19 que prohíbe la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria; esta educación a que se refiere el artículo 19 de la Ley del Trabajo, es la misma que trata

el artículo 3o. constitucional en sus fracciones VI y VII. Ahora bien, la compatibilidad entre los estudios y el trabajo, en caso de menores de 16 años, es la Inspección de trabajo, local o federal según el caso. Es obligación de dicha dependencia velar por el cumplimiento efectivo de esta disposición, vigilando que los menores trabajen como acontece en la realidad, así mismo gozarán de esta garantía los menores que no hayan terminado su educación obligatoria, la violación a esta disposición trae consigo una multa impuesta por la inspección del trabajo.

El maestro Trueba Urbina, en su obra "El Nuevo Artículo 123", (28) comenta en relación a lo anterior lo siguiente:

"Los constituyentes de 1917 establecieron como edad mínima de los menores para celebrar el contrato de trabajo, la de doce años; pero esta fijación no fué arbitraria, sino que tomó en cuenta necesidades económicas de la época, que hasta hoy están vigentes, pues es preferible que los jóvenes mayores de doce años laboren y no se conviertan en vagos y malvivientes, cuando carecen de hogar; es preferible que trabajen como boleros o vendedores de periódicos desde los ocho o diez años; sin embargo, la disposición que prohíbe el trabajo de los menores de catorce años será buena, siempre que el Estado se convierta en vigilante de estos jóvenes, de manera que asistan a la escuela y se cuiden sus condiciones físicas para que en el futuro puedan ser útiles en la industria, en el comercio, en la ciencia o en las artes".

Los artículos 68, 69, 70, 71 y 72 relativos de la ley del trabajo, establecen respectivamente: Es trabajo diurno el comprendido entre las seis y las veinte horas, nocturno entre las veinte y las seis horas. La duración máxima de la jornada de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas; esta disposición no es aplicable a los trabajadores domésticos.

"Es desideratúm de la clase obrera mexicana desde el año de 1951 obtener por medio de reforma de la ley, la semana de cua-

renta horas, pero como no lo ha logrado, debe alcanzar esta conquista en los contratos colectivos de trabajo, superando así la parte final del precepto que se refiere a la semana de cuarenta y ocho horas". (29)

La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas, la jornada mixta será de siete horas y media. Si comprende tres horas y media ó más de trabajo nocturno será de siete horas, la jornada mixta será de siete horas y media. Si comprende tres horas y media o más de trabajo nocturno se imputará jornada nocturna. El trabajo extraordinario nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces en una semana. Para las mujeres y mayores de catorce años, pero menores de dieciseis años, en ningún caso habrá jornada extraordinaria de trabajo, tampoco podrán desempeñar trabajo nocturno industrial ni labores insalubres o peligrosas. Por cada seis días de trabajo, disfrutarán los trabajadores de un día de descanso cuando menos, con goce de salario íntegro. Para los menores queda prohibido el trabajo en domingo y días festivos. Trabajadores que tengan más de un año de servicios, disfrutarán de un período anual de vacaciones, en ningún caso inferior a seis días laborables, que aumentarán en dos días por año hasta llegar a doce. Los menores de dieciseis años disfrutarán de un período anual de vacaciones de doce días laborables.

Igualmente los artículos 84, 85 y subsiguientes, establecen respectivamente:

El salario se estipulará libremente, pero en ningún caso podrá ser menor que el mínimo, el plazo para el pago nunca podrá ser mayor de una semana a personas que desempeñen un trabajo material y de quince días para los domésticos y demás trabajadores. No se pueden establecer diferencias de edad, sexo o religión. Cuando el trabajador contraiga deudas con el patrón, éste podrá descontar del salario una parte nunca mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo. Las horas de trabajo extra-

(29) Alfredo Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, Ley federal de trabajo reformada y adecuada Ley del Seguro Social, Editorial Porrúa, S.A. 1969.

ordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado para las horas de la jornada normal. En días de descanso obligatorio y vacaciones los trabajadores recibirán su salario íntegro, el cual no es susceptible de embargo judicial o administrativo.

Salario mínimo es la cantidad menor que puede pagarse en efectivo a un trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo, éste será fijado por comisiones regionales y sometido a la ratificación o rectificación de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Las mujeres disfrutan los mismos derechos y obligaciones que los hombres en materia laboral. Queda prohibida la utilización del trabajo de las mujeres en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato, trabajos susceptibles de afectar su moralidad y buenas costumbres, labores peligrosas o insalubres, trabajos subterráneos o submarinos, trabajos nocturnos industriales y establecimientos comerciales después de las diez de la noche. Las madres trabajadoras durante el período de embarazo no podrán ser utilizadas en trabajos peligrosos para su salud o la de su hijo, tales que exijan esfuerzo físico considerable, levantar o tirar o empujar grandes pesos, permanecer de pie largo tiempo, o en operaciones que produzcan trepidación; disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto y durante la lactancia se les dará oportunidad de amamantar al hijo. Este descanso se prorrogará si es necesario. Durante los días de descanso recibirá su salario íntegro y en el de prórroga el 50%. Habrá derecho al servicio de guardería infantil del I. M. S. S.

Los mayores de catorce y menores de dieciséis años, deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo, quedando prohibida la utilización de su trabajo en las mismas labores que a las mujeres y además en trabajos ambulantes, salvo autorización de la inspección del trabajo, o trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal. Su jornada de trabajo no podrá exceder de

seis horas diarias y deberá dividirse en periodos máximos de tres horas. Entre los distintos periodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora, por lo menos. Los patronos están obligados a distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares y asistir a escuelas de capacitación profesional. Los menores de dieciseis años disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborables, por lo menos.

Riesgos profesionales son los accidentes o enfermedades a que están expuestos los trabajadores con motivo de sus labores o en ejercicio de ellas. Cuando los riesgos se realizan pueden producir la muerte, incapacidad total permanente, incapacidad parcial permanente y la incapacidad temporal. Se indemnizará a los trabajadores de acuerdo con una tabla de valores, la cual a su vez tomará en cuenta el salario diario que recibía el trabajador en el momento de la realización del riesgo. Los trabajadores que sufran un riesgo profesional, tendrán derecho a asistencia médica, administración de medicamentos y material de curación e indemnización.

Si el riesgo produce al trabajador incapacidad temporal, la indemnización consistirá en el pago íntegro del salario que deje de percibir mientras subsista la imposibilidad del trabajador. Cuando el riesgo profesional produzca al trabajador una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en una cantidad igual al por ciento fijado por la tabla de valuación de incapacidades, calculada sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiera sido permanente y total. Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente total, la indemnización consistirá en una cantidad equivalente al importe de mil noventa y cinco días de salario. En caso de muerte del trabajador, la indemnización será la cantidad equivalente al importe de seiscientos treinta días de salario, sin deducirse la indemnización que haya recibido durante el tiempo en que estuvo incapacitado y un mes de sueldo por gastos funerarios.

Tendrán derecho a recibir la indemnización en caso de muerte: la esposa y los hijos legítimos o naturales menores de dieciseis años y los ascendientes que dependieran económicamente del trabajador. La indemnización se repartirá por partes iguales entre estas personas; a falta de ellos se repartirá entre las personas que económicamente dependían parcial o totalmente del trabajador.

En caso de riesgos profesionales, los patronos están obligados a tener en su fábrica o taller los medicamentos necesarios para las atenciones de urgencia; todo patrón que tenga a su servicio de cien a trescientos obreros debe establecer un puesto de socorro atendido por personal competente bajo la dirección de un médico cirujano; todo patrón que tenga a su servicio más de trescientos obreros deberá por lo menos, tener una enfermería u hospital bajo la responsabilidad de un médico.

LOS DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y LOS DERECHOS DE EMPLACACION.

El Derecho de Seguridad Social.-

El derecho a la seguridad social es una rama del Derecho Social que protege a todo ciudadano, llámese obrero, trabajador, artesano, doméstico, etc., que tiene como fin protegerlos contra contingencias y posibles riesgos que puedan ocurrir.

Se entiende por seguridad social de acuerdo con el concepto del maestro Trueba Urbina (30), el cual creemos es el más acertado y dice: "El derecho de seguridad social es una rama del derecho social que comprende a todos los trabajadores, obreros, empleados, domésticos, artesanos, toreros, artistas, deportistas, etc., para su protección integral contra las contingencias de sus actividades laborales y para protegerlos frente a todos los riesgos que puedan ocurrirles.

Así, el Seguro Social protege a los siguientes trabajadores:

- a) Asalariados Urbanos.
- b) Asalariados del campo.

- c) Estacionales de pago.
- d) Miembros de sociedades cooperativas de producción.
- e) Miembros de sociedades locales de crédito agrícola.
- f) Familiares de los asegurados.
- g) A los trabajadores de empresas de tipo familiar, a domicilio y domésticos temporales y eventuales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6o. de la propia Ley que autoriza al ejecutivo para organizar su seguro social.

Ley del Seguro Social.

El artículo 3o. de la ley del Seguro Social establece los siguientes derechos de seguridad:

- I.- Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- II.- Enfermedades no profesionales y maternidad.
- III.- Invalidez, vejez y muerte; y :
- IV.- Cesantía en edad avanzada.

El régimen del Seguro Social obligatorio comprende a las personas vinculadas a otras por un contrato de trabajo, a los que presten sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje y a los miembros de sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas. Los patrones tienen la obligación de inscribirse o inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social. Son sujetos del régimen del Seguro Social-Obligatorio, los miembros de las sociedades cooperativas de producción, los de las sociedades locales de crédito agrícola y los de las sociedades de crédito ejidal, los que serán considerados como patrones para los efectos de esta ley. Para los ramos de enfermedades no profesionales y maternidad, de invalidez, vejez, cesantía y muerte cubrirán el 50%. Para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales el Gobierno Federal también contribuirá con el 50% de la prima, siempre que se trate de ejidatarios o de pequeños propietarios de no más de diez hectáreas de riego.

Se considerarán accidentes del trabajo los que se realicen en las circunstancias y con las características que especifica la ley federal del trabajo, así como aquellos que ocurran al trabaja

dor al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeña su trabajo o viceversa. Si el asegurado no estuviere conforme, podrá ocurrir a la autoridad correspondiente pero entre tanto no cause estado una resolución definitiva, el Instituto le otorgará al asegurado las prestaciones señaladas. En caso de que el patrón no manifieste el salario real del trabajador al acaecer el accidente o la enfermedad profesional, se pagará al asegurado el mínimo del grupo en que aparezca registrado. El goce no podrá exceder de setenta y dos semanas y se otorgará siempre que antes de expiar dicho período no se le declare la incapacidad permanente del asegurado. Al ser declarada la incapacidad total permanente, recibirá una pensión conforme a la Tabla de Valuación de Incapacidad contenida en la L. F. T. Al declararse la incapacidad permanente sea parcial o total, se concederá al accidentado la pensión que le corresponda, con carácter provisional por un período de adaptación de dos años. El incapacitado estará obligado a someterse a los reconocimientos o exámenes médicos que determine el Instituto y a los tratamientos que éste le prescribiere; cuando el accidente o enfermedad traiga como consecuencia la muerte del asegurado, se otorgarán las siguientes prestaciones: pago de una cantidad igual a un mes de salario y la cuenta de los gastos del funeral; a la viuda se le otorgará una pensión equivalente al treinta y seis por ciento de la que hubiere correspondido a aquél, tratándose de incapacidad total permanente, la misma pensión corresponde al viudo que hubiere dependido económicamente de la trabajadora asegurada. A cada uno de los huérfanos de padre o madre, menores de dieciseis años o mayores de esta edad, totalmente incapacitados, se les otorgará una pensión equivalente al veinte por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado tratándose de incapacidad total permanente. A cada uno de los huérfanos que lo sean de padre y madre se les otorgará una pensión equivalente al treinta por ciento de la que hubiere correspondido al asegurado tratándose de incapacidad total permanente. Sólo a falta de esposa legítima tendrá derecho a recibir la pensión la mujer con quien

el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubiereren permanecido libres de matrimonio (concubina). Si no existieren viuda, huérfanos ni concubina, se pensionará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado.

En caso de enfermedad no profesional, el asegurado, su esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años y padre y madre cuando vivan en el hogar del asegurado, así como los pensionados por incapacidad total o permanente o parcial con cincuenta por ciento de incapacidad a lo menos y los pensionados por invalidez, vejez o muerte y sus familiares derechohabientes, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I.- Asistencias médico-quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalaria que sean necesarias, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad.

II.- Un subsidio en dinero que se otorgará cuando la enfermedad incapacite para el trabajo a partir del cuarto día del principio de la incapacidad, mientras dura ésta y hasta por el término de cincuenta y dos semanas;

III.- Si al concluir el período máximo de cincuenta y dos semanas el asegurado continúa enfermo, a su solicitud el Instituto podrá prolongar su tratamiento y el subsidio, hasta por veintiséis semanas.

IV.- Internación en casas de reposo a los convelescentes, cuando a juicio del Instituto sea necesaria para restablecer la capacidad para el trabajo.

La mujer asegurada tendrá derecho durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, a las siguientes prestaciones: Asistencia obstétrica, la fecha probable del parto servirá de base para el computo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél y a partir de los cuaglas recibe un subsidio de dinero igual al que correspondería en caso de enfermedad no profesional. también servi-

rán para el cómputo de las 30 semanas de cotizaciones necesarias para obtener el derecho a estas prestaciones. Se concede ayuda para lactancia cuando exista incapacidad física para amamantar al hijo. Al nacer el hijo, el Instituto otorgará a la madre una canastilla.

Cuando el Instituto haga la hospitalización del asegurado, el subsidio se pagará a sus familiares derechohabientes y a falta de éstos, el asegurado percibirá el 50% del subsidio.

Tendrá derecho a la pensión de invalidez, el asegurado que haya justificado el pago de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales en el Régimen del Seguro Obligatorio y sea declarado inválido. Se considera inválido al asegurado que por enfermedad o accidente no profesional, agotamiento de las fuerzas físicas o mentales o defectos físicos o mentales, padezca de una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente, por el cual se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo, una remuneración superior al 50% de la remuneración habitual que recibiría el trabajador sano. Tendrá derecho a la pensión de vejez, el asegurado que habiendo cumplido sesenta y cinco años justifique el pago de un mínimo de quinientas cotizaciones semanales. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años de un pensionado por invalidez o por vejez, se concederá una asignación familiar equivalente al 10% de la cuantía de una pensión de invalidez o de vejez. El Instituto está facultado para proporcionar servicios médicos, educativos y sociales con objeto de prevenir la invalidez, también está facultado para proporcionar a los pensionados por invalidez, servicios especiales de curación, reeducación y readaptación. Tendrá derecho a la pensión de viudez la esposa del asegurado fallecido que disfrutaba de una pensión de invalidez, de vejez o de cesantía, o que al fallecer hubiera justificado el pago de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, a falta de esposa, la concubina recibirá la pensión. La viudez será igual al 50% de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía que el asegurado fallecido disfrutaba, o lo que hubie

re correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez. Tendrá derecho a recibir la pensión de orfandad, cada uno de los hijos menores de dieciséis años, cuando mueran el padre o la madre asegurados, si éstos disfrutaban de pensión de invalidez, vejez o cesantía o hubieran justificado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales. El Instituto pueda prorrogar la pensión después de los 16 años y hasta por una edad no mayor de veinticinco años, si el hijo no puede mantenerse por su propio trabajo o se encuentra estudiando. La pensión será igual al 20% de la de invalidez, vejez o cesantía. Si fuere de padre o de madre, se le otorgará una pensión igual al 30%. Tiene derecho a una ayuda para gastos de matrimonio el asegurado que lo contraiga, esta prestación se otorgará una sola vez y su cuantía será igual al 30% de la anualidad de la pensión de invalidez a que tuviera derecho el contrayente en la fecha del matrimonio. Al pensionado que hubiere gozado de la pensión de invalidez o de vejez y reingrese al régimen del Seguro Social Obligatorio, se le reconocerá el tiempo anterior cubierto por sus cotizaciones.

El asegurado con más de cien cotizaciones semanales cubiertas en el Seguro Obligatorio, al ser dado de baja tiene el derecho de continuar voluntariamente, cubriendo a su elección las cuotas correspondientes.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios
Sociales de los Trabajadores del Estado

Referente a los trabajadores del Estado, los derechos que los protegen se encuentran consignados básicamente en el apartado B) del artículo 123 constitucional que reconoce como exclusivos los derechos sociales a favor de la burocracia, por lo que se aplicará a los trabajadores del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales; a los trabajadores de los organismos públicos a que se refieren las fracciones anteriores; a los familiares derechohabientes, tanto de los trabajadores como de los pensionistas y a las entidades y organismos públicos que se mencionan.

Se entiende por trabajador a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal y consignados en los presupuestos respectivos; por pensionistas a quienes se les hubiere reconocido tal carácter con anterioridad a la vigencia de esta ley.

El artículo 30. de la ley establece con el carácter de obligatorias las siguientes prestaciones:

- I Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
- II Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- III Servicios de reeducación y readaptación de inválidos; =
- IV Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia.
- V Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
- VI Créditos para adquisición de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador ;
- VII Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.
- VIII Préstamos hipotecarios.
- IX Préstamos a corto plazo.
- X Jubilación.
- XI Seguro de invalidez.
- XII Seguro de vejez.
- XIII Seguro de muerte.
- XIV Indemnización global.

De acuerdo con lo que señala el artículo 22 en sus dos fracciones, en caso de enfermedad no profesional, el trabajador y el pensionista tendrán derecho a :

I.- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad.

II.- Cuando se trate de un trabajador y la enfermedad lo incapacite para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo, o con medio sueldo. Si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dura la incapacidad, hasta por 52 semanas contadas desde que se inició ésta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50% del sueldo que perciba el trabajador al ocurrir la incapacidad. También tendrán derecho los familiares del trabajador y del pensionista que se enumeran a continuación: la esposa o concubina, los hijos menores de 18 años, el padre y la madre, todos ellos tendrán derecho si dependen económicamente del trabajador, si el trabajador tiene derecho a las prestaciones y si no tienen por sí mismos derechos propios a prestaciones.

Cuando se haga la hospitalización del asegurado el subsidio establecido se pagará al trabajador o a los familiares derechos beneficiarios. Así de acuerdo con la sección 2a. del artículo 26 y sus 3 fracciones de la ley que se viene tratando, se establece el seguro de maternidad en la siguiente forma: La mujer trabajadora, la esposa del trabajador o concubina tendrán derecho a las siguientes prestaciones en caso de maternidad:

I Asistencia obstétrica.

II Ayuda para la lactancia cuando exista la incapacidad física para amamantar al hijo por un lapso de seis meses.

III Una canastilla de maternidad.

En caso de enfermedad profesional, el trabajador tendrá derecho a:

I Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, hospitalaria y aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios.

II Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el accidente o enfermedad incapaciten al trabajador.

III Al ser declarada una incapacidad parcial permanente se concederá una pensión calculada conforme a la L. F. del T.

IV Al ser declarada una incapacidad total permanente se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo íntegro que venía disfrutando.

V La pensión por incapacidad permanente se concederá por un período de adaptación de dos años.

Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo profesional, los derechohabientes gozarán por un año de una pensión equivalente al 100% del sueldo o sueldos que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento, disminuyendo dicha pensión en un 10% al segundo año y así sucesivamente en los subsiguientes hasta llegar a la mitad de la pensión original.- Esto es análogo para los pensionistas.

Artículo 38.- El Instituto otorgará prestaciones y realizará promociones sociales que mejoren su nivel y el de su familia, mediante una formación social y cultural adecuada y desponiendo de servicios que satisfagan las necesidades de educación, de alimentación y vestido, de descanso y esparcimiento. La preparación y formación social y cultural de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes se realizará mediante el establecimiento de centros de capacitación y extensión educativa; guarderías y estancias infantiles, centros vacacionales y campos deportivos. Para la adquisición a precios económicos de alimentos, ropa y artículos para el hogar, el Instituto promoverá el establecimiento de almacenes y tiendas.

El artículo 44 en sus diferentes incisos señala:- El Instituto adquirirá o construirá habitaciones para ser vendidas a precios económicos a los trabajadores beneficiarios.

Los trabajadores que hayan contribuido por más de seis meses al Instituto, podrán obtener préstamos con garantía hipotecaria en primer lugar, sobre inmuebles urbanos. Los préstamos se destinarán para la adquisición de terrenos en que deberá construirse la habitación del trabajador; adquisición o construcción de casas; efectuar mejoras o reparaciones de las mismas o reducción de gravámenes que soportan tales inmuebles.

Los préstamos a corto plazo se harán a los trabajadores de base, de confianza y supernumerarios.

Artículo 72.- Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios e igual tiempo de contribución al Instituto y por tanto derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo. Tienen derecho a pensión por vejez los trabajadores que habiendo cumplido 55 años tuviesen 15 de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al Instituto.

Artículo 82.- La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al Instituto cuando menos durante 15 años. Los que soliciten pensión por invalidez y los pensionados están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto les prescribe y en caso de no hacerlo, no se les tramitara su solicitud o se les suspenderá el goce de la pensión.

Artículo 88.- La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio y siempre que hubiera contribuido al Instituto por más de quince años, dará origen a las pensiones de viudez y orfandad o pensiones a los ascendientes. El orden para gozar de las pensiones será el siguiente:

I Esposa supérstite e hijos menores de 18 años, ya sean legítimos, naturales, reconocidos o adoptivos.

II La concubina.

III El esposo supérstite, siempre que a la muerte de la esposa trabajadora o pensionada fuese mayor de 55 años, o esté incapacitado y hubiere dependido económicamente de ella.

IV A falta de cónyuge, hijos o concubina, la pensión será entregada a los ascendientes.

Si el hijo pensionado llegara a los 18 años de edad y no pudiera mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad duradera, defectos físicos o enfermedades psíquicas, el pago de la pensión por orfandad se prorrogará por el tiempo que subsista su inhabilitación.

Cuando fallezca un pensionista, el Instituto entregará a sus deudos o a las personas que se hubiesen hecho cargo de la inhumación, el importe de sesenta días de pensión por concepto de gastos de funerales.

Al trabajador que sin tener derecho a pensión por vejez o invalidez se separe definitivamente del servicio, se le otorgará una indemnización global.

En relación a la ley de los trabajadores al servicio del Estado publicada en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1963, observamos que tiene un gran defecto en cuanto a que no se protege en forma debida los derechos de la burocracia en el aspecto práctico.

Existe jurisprudencia de interpretación en relación a la ley que se viene tratando, para cuyo efecto se transcribe lo comentado por el maestro Trueba Urbina (31) "la doctrina jurisprudencial interpretativa de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, podemos dividirla en dos partes: la sustantiva y la procesal.

En materia sustantiva, la Suprema Corte de Justicia ha establecido diversas tesis, distinguiendo entre trabajadores de base y de confianza, a efecto de que la ley burocrática sólo se aplique a los primeros; en relación con los cambios de adscripción de los empleados públicos, los titulares de las unidades burocráticas están facultados para cambiar de adscripción a sus subordinados sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio, por razones de buen servicio y siempre que en el nombramiento no se haya precisado el lugar en que prestará aquéllos el trabajador del Estado; en cuanto al cese de los trabajadores, existen precedentes muy importantes, en el sentido de que cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador, el tribunal de arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previa al cese o porque se

(31) Op. cit. página 53.

mejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal. Respecto a las compensaciones que reciben los empleados públicos, cuando se les otorgue en forma permanente constituyen parte del sueldo percibido; así mismo, existen otras tesis jurisprudenciales sobre faltas de asistencia, incumplimiento del contrato de trabajo, inmovilidad de los trabajadores, que son de singular importancia por cuanto que tienen por objeto reafirmar la relación laboral social que existe entre los empleados públicos y el Estado".

Reglamentos Especiales de Aplicación del Seguro Social.

1.- Reglamento del Seguro Obligatorio de Trabajadores

Temporales y Eventuales

En el artículo 2o. transitorio del Decreto que modificó la Ley del Seguro Social de 30 de diciembre de 1959, queda prevista la expedición del reglamento para la incorporación de los trabajadores Temporales y Eventuales.

El Seguro Social para los trabajadores eventuales y temporales comprende: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y de maternidad; invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

Son trabajadores temporales o eventuales aquellos que, en virtud de un contrato de trabajo sea verbal o escrito, laboran en una empresa, sin que sus actividades constituyan una necesidad permanente en ella y siéndolo porque las realizan con carácter accidental; ellos estarán sujetos al Seguro Social Obligatorio, siempre que hayan prestado servicios durante 12 días hábiles o más en forma ininterrumpida o 30 días interrumpidos en un bimestre para un sólo patrono.

2.- Reglamento Para el Seguro Social Obligatorio de

Los Trabajadores del Campo

La experiencia obtenida por el Instituto Mexicano del Seguro Social en la aplicación de las disposiciones reglamentarias vigentes, orientó en la parte relativa al seguro en el campo, las reformas de la Ley del Seguro Social llevadas a efecto por Decreto

mejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal. Respecto a las compensaciones que reciben los empleados públicos, cuando se les otorgue en forma permanente constituyen parte del sueldo percibido; así mismo, existen otras tesis jurisprudenciales sobre faltas de asistencia, incumplimiento del contrato de trabajo, inmovilidad de los trabajadores, que son de singular importancia por cuanto que tienen por objeto reafirmar la relación laboral social que existe entre los empleados públicos y el Estado" .

Reglamentos Especiales de Aplicación del Seguro Social.

1.- Reglamento del Seguro Obligatorio de Trabajadores Temporales y Eventuales

En el artículo 2o. transitorio del Decreto que modificó la Ley del Seguro Social de 30 de diciembre de 1959, queda prevista la expedición del reglamento para la incorporación de los trabajadores Temporales y Eventuales.

El Seguro Social para los trabajadores eventuales y temporales comprende: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y de maternidad; invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

Son trabajadores temporales o eventuales aquellos que, en virtud de un contrato de trabajo sea verbal o escrito, laboren en una empresa, sin que sus actividades constituyan una necesidad permanente en ella y siéndolo porque las realizan con carácter accidental; ellos estarán sujetos al Seguro Social Obligatorio, siempre que hayan prestado servicios durante 12 días hábiles o más en forma ininterrumpida o 30 días interrumpidos en un bimestre para un sólo patrono.

2.- Reglamento Para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo

La experiencia obtenida por el Instituto Mexicano del Seguro Social en la aplicación de las disposiciones reglamentarias vigentes, orientó en la parte relativa al seguro en el campo, las reformas de la Ley del Seguro Social llevadas a efecto por Decreto

de 30 de diciembre de 1959. Al considerar esa experiencia y tomando en cuenta los estudios realizados por el Consejo Técnico del I.M.S.S., se reunieron en un sólo ordenamiento las diversas disposiciones legales que norman el seguro obligatorio de los trabajadores del campo. Este nuevo reglamento toma en cuenta las características de las labores que ejecutan los trabajadores estacionales del campo, dedicándoles disposiciones específicas que les otorgan a ellos y a sus familiares derechoabientes servicios médicos, farmacéuticos y hospitalarios y subsidios en dinero para los casos de accidentes en el trabajo y otros riesgos determinados. Este seguro comprende, según el artículo 2o. y sus diferentes fracciones, a los trabajadores asalariados del campo, estacionales del campo y miembros de las sociedades locales de Crédito Ejidal y a los miembros de las sociedades de Crédito Agrícola.

Artículo 5o.- Se entiende por patrón rural a toda persona física o moral que en virtud de un contrato de trabajo emplee el servicio de otra persona en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas.

Los trabajadores del campo sus esposas o concubinas e hijos menores de 16 años que les acompañen y que personalmente no se dediquen a las tareas estacionales del campo, tienen derecho a recibir atención médica, farmacéutica y hospitalaria, en los casos de enfermedades generales contraídas durante el tiempo en que los propios trabajadores presten sus servicios.

3.- Ley de Seguridad Social Para las Fuerzas Armadas

Son sujetos de esta ley los militares, los derechoabientes de los militares, según lo dispone el artículo 1o. en sus dos fracciones.

El artículo 6o. de la misma ley nos dice que, con carácter de obligatorio se establecen las prestaciones y los servicios siguientes:

- I Haberes de retiro.
- II Compensaciones por retiro.
- III Pensiones.

- IV Fondo de trabajo.
- V Fondo de ahorro.
- VI Seguro de vida.
- VII Pagas de defunción.
- VIII Venta y arrendamiento de casas para habitación familiar del militar.
- IX Préstamos hipotecarios.
- X Préstamos a corto plazo.
- XI Organización, promoción y financiamiento de colonias militares agrícolas, ganaderas o mixtas.
- XII Organización, promoción y financiamiento de cooperativas pesqueras.
- XIII Servicio médico integral.
- XIV Promociones que eleven el nivel de vida de los militares y sus familiares.
- XV Hogar del militar retirado.
- XVI Promoción y servicios que mejoren la condición o preparación física, cultural y técnica o que activen las formas de sociabilidad de los militares y de sus familiares.
- XVII Servicios diversos.

Anteproyecto de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 2o.- El trabajo es un derecho y un deber social, no es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia. No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Artículo 4o.- Las normas de trabajo son de orden público, por lo que no producirá ningún efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal; la renuncia de las que favorezcan a los trabajadores; la estipulación que en cualquier forma desvirtúe sus disposiciones en perjuicio de los trabajadores.

Se entiende por trabajo toda actividad humana, libre, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Artículo 60.- queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de edad y menores de dieciséis años que no hayan terminado su educación obligatoria, - salvo los casos en que la autoridad correspondiente haga excepción por haber compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Queda prohibida la utilización de menores de dieciocho años para la prestación de servicios fuera de la República.

Artículo 9.- Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas, nocturna entre las veinte y las seis horas y mixta la que comprende períodos de tiempo de jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más se reputará jornada nocturna. La duración máxima de la jornada será de ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta. La duración máxima de la jornada se reducirá en aquellos trabajos que requieran un esfuerzo físico excesivo o cuando se desarrollen en condiciones particularmente peligrosas para la salud o la vida del trabajador. La jornada de trabajo deberá interrumpirse para conceder un reposo no menor de una hora, o dos de media hora por lo menos, no pudiendo trabajarse más de cinco horas continuas. La jornada extraordinaria no debe exceder de tres horas diarias ni de tres días a la semana.

Artículo 150.- Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutaran de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrán ser inferior a seis días laborables y que aumentara en dos días laborables hasta llegar a doce por cada año subsecuente de servicios. Después del cuarto año, el período de vacaciones aumentará en dos días por cada cinco años de servicios. Los trabajadores tendrán derecho a una prima no menor de veinticinco por ciento sobre los salarios que les corresponden durante el período de vacaciones.

Artículo 21o.- El salario debe ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo de acuerdo con las prescripciones de esta ley. Para fijar el importe del salario se tomarán en consideración la cantidad y calidad del trabajo. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual. Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día veinte de diciembre, equivalente a quince días de salario, por lo menos. El salario no es susceptible de embargo.

Salario mínimo es la cantidad menor que puede pagarse en efectivo a un trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. 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. Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un 100% más de salario.

Los beneficiarios de las indemnizaciones por riesgos del trabajo tendrán derecho a percibir las prestaciones pendientes de cubrirse al trabajador fallecido, ejercitar las acciones y continuar los juicios, sin necesidad de juicio sucesorio.

Los trabajadores participarán en las utilidades de las empresas, de conformidad con el porcentaje que determine la Comisión Nacional para el reparto de utilidades. Los trabajadores domésticos no participarán en el reparto de utilidades.

Son obligaciones del patrono entre otras; establecer y sostener las escuelas,--Artículo 123 Constitucional-- colaborar con las autoridades del trabajo a fin de lograr la alfabetización de los trabajadores, hacer por su cuenta, cuando empleen más de cuatrocientos y menos de dos mil trabajadores, los gastos indispensables para sostener en forma decorosa los estudios de uno de sus trabajadores o de uno de los hijos de éstos. Cuando tengan a su servicio más de dos mil trabajadores deberán sostener tres becarios en las condiciones señaladas. El patrono sólo podrá cancelar la beca cuando sea reprobado el becario en el curso de

un año o cuando observe mala conducta; pero en estos casos será sustituido por otro. Los becarios que hayan terminado sus estudios deberán prestar sus servicios al patrono que los hubiere becado, durante un año por lo menos.

Están obligados a proporcionar habitaciones a sus trabajadores las empresas agrícolas, industriales, mineras o de cualquiera otra clase de trabajo, situadas fuera de las poblaciones y las mismas situadas dentro de las poblaciones, cuando ocupen un número de trabajadores mayor de cien.

Las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres. Queda prohibida la utilización del trabajo de las mujeres en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato; trabajos susceptibles de afectar su moralidad y buenas costumbres, trabajos subterráneos o submarinos; labores peligrosas o insalubres; trabajos nocturnos industriales, establecimientos comerciales después de las diez de la noche. Las mujeres no prestarán servicio extraordinario. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos: durante el período del embarazo no podrán ser utilizadas en trabajos peligrosos para su salud o la de su hijo; disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto; los períodos de descanso se prorrogarán por el tiempo necesario en el caso de que se encuentren imposibilitadas para trabajar a causa del embarazo o del parto; en el período de la lactancia tendrán dos reposos extraordinarios para amamantar a sus hijos; durante el descanso anterior y posterior al parto recibirán su salario íntegro, en caso de prórroga tendrán derecho al cincuenta por ciento de su salario por un período no mayor de sesenta días. Los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social de conformidad por su ley y disposiciones reglamentarias.

Los mayores de 14 años y menores de 16, deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la inspección del trabajo. Sin el requisito del certificado, ningún pa-

trón podrá utilizar sus servicios. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciseis años en las mismas labores que las mujeres y además en trabajos ambulantes, salvo autorización de la Inspección del Trabajo y en trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal; de dieciocho años en trabajos nocturnos industriales. La jornada de trabajo de los menores de dieciseis años no podrá exceder de seis horas diarias y deberá dividirse en dos periodos máximos de tres horas. Entre los distintos periodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciseis años en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio. Los menores de dieciseis años disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborables, por lo menos.

Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio, en ocasión o por motivo del trabajo. Para calcular las indemnizaciones se tomará como base el salario diario que perciba el trabajador en el momento en que se determine el grado de la incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía en el momento de su separación de la empresa. Los trabajadores que sufran un riesgo del trabajo, tendrán derecho a asistencia médica y quirúrgica, hospitalización, medicamentos y material de curación.

Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad temporal, la indemnización consistirá en el pago íntegro del salario que dejó de percibir mientras subsista la imposibilidad de trabajar. Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en el pago del tanto por ciento que fija la tabla de valuación de incapacidades calculado sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiese sido permanente total. Si la incapacidad parcial consiste en la pérdida absoluta de las facultades o aptitudes de una persona para desempeñar su profesión y ésta es de particular importancia técnica o

artística, podrá aumentarse la indemnización hasta el monto de la que correspondería por incapacidad permanente total. Si el riesgo le produce al trabajador una incapacidad permanente total, la indemnización consistirá en una cantidad equivalente al importe = de mil noventa y cinco días de salario. Cuando el riesgo traiga como consecuencia la muerte del trabajador, la indemnización comprenderá un mes de salario por concepto de gastos funerarios y el pago de la cantidad que fija el artículo. Tendrán derecho a recibir la indemnización en los casos de muerte, la viuda o el viudo, los hijos legítimos, naturales y adoptivos menores de 16 años o = mayores si están incapacitados; los ascendientes, la concubina o las personas que dependían económicamente del trabajador o bien = los hijos o hermanos de cualquier edad y a falta de ellos el I. = M. S. S. En caso de muerte del trabajador, la indemnización que corresponde será la cantidad equivalente al importe de setecien--tos treinta días de salario, sin deducir la indemnización que per = cibió el trabajador durante el tiempo en que estuvo sometido al = régimen de incapacidad temporal. Los patronos tienen las obliga = ciones especiales siguientes; establecer un puesto de socorro pa = ra casos de emergencia, dotado con los medicamentos y material = de curación necesarios para la atención médica de urgencia; cuan = do tengan a su servicio más de cien trabajadores, establecer una enfermería dotada con los medicamentos y material de curación ne = cesarios para la atención médica y quirúrgica de urgencia. Esta = rá atendida por personal competente bajo la dirección de un médi = co cirujano. Cuando tengan a su servicio más de trescientos tra = bajadores, instalar un hospital con el personal médico y auxiliar necesario.

El Derecho de Habitación.-

Otros de los frutos grandiosos que dió la creación del ar = tículo 123 constitucional en 1917, a favor de la clase trabajado = ra al entrar en vigor las bases del mencionado artículo y en el = que establece la fracción XII el derecho de habitación, que dice:

"En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquie

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

En la nueva ley se reglamentará este derecho en los términos siguientes:

Artículo 136.- Están obligados a proporcionar habitaciones a sus trabajadores. :

I.- Las empresas agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otra clase de trabajo, situadas fuera de las poblaciones. - Se entiende que las empresas están situadas fuera de las poblaciones si la distancia entre unas y otras es mayor de tres kilómetros o cuando, si es menor, no existe un servicio ordinario y regular de transportación de personas; y

II.- Las mismas empresas mencionadas en la fracción anterior, situadas dentro de las poblaciones, cuando ocupen un número de trabajadores mayor de cien.

Artículo 137.- Cuando la empresa se componga de varios establecimientos, la obligación se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.

Artículo 138.- Las habitaciones deberán ser cómodas e higiénicas.

Artículo 139.- Los trabajadores de planta permanente, con antigüedad de un año, por lo menos, tienen derecho a que les proporcionen habitaciones.

Artículo 140.- Para hacer los efectos del artículo anterior, los trabajadores deberán hacer saber a la empresa directamente o por conducto del sindicato, su deseo de que se les proporcionen habitaciones.

Artículo 141.- Las empresas que dispongan de habitaciones en

número suficiente para satisfacer las necesidades de los trabajadores, lo pondrán en conocimiento del sindicato o de los trabajadores. Si no se ponen de acuerdo, podrán los trabajadores acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 782 y siguientes.

Artículo 142.- Si la empresa no dispone de habitaciones en número suficiente para satisfacer las necesidades de los trabajadores o no puede adquirirlas por algún título legal, lo pondrá en conocimiento del sindicato o de los trabajadores.

Artículo 143.- En el caso del artículo anterior, los sindicatos de trabajadores y las empresas, dentro del término de tres años, contados a partir de la fecha en que entre en vigor esta ley, o desde el día siguiente a la terminación del primer año de funcionamiento, si se trata de empresas de nueva creación, establecerán en convenios las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere este capítulo.

Dentro del mismo término a que se refiere el párrafo anterior, los trabajadores de confianza convendrán con la empresa las modalidades para que se les proporcionen habitaciones.

Artículo 144.- En las empresas o establecimientos en los que no existan sindicatos, los trabajadores podrán acudir ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ante los gobernadores de los estados o territorios, o ante el jefe del Departamento del Distrito Federal, para que estas autoridades promuevan la celebración de los convenios.

Artículo 145.- Los convenios a que se refieren los artículos anteriores contendrán :

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

II.- La forma y los términos dentro de los cuales cumplirá la empresa con la obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores que tengan derecho a ellas ;

III.- En el caso del artículo 142, las características de

las habitaciones que se construirán, tales como superficie de cada habitación, número y dimensiones de los cuartos de que se compondrá, servicios sanitarios y de cocina y demás dependencias ;

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

V.- Si las habitaciones se construyen para que sean adquiridas por los trabajadores, se observarán las normas siguientes:

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

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

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

Artículo 146.- Las habitaciones podrán ser unitarias o multi familiares.

Podrán construirse habitaciones de diferentes características y costos, tomando en consideración el tabulador de salarios de la empresa.

Artículo 147.- Las empresas que amplíen sus instalaciones o aumenten su personal, convendrán con los sindicatos o con sus trabajadores las modalidades para la construcción de nuevas habitaciones.

Artículo 148.- Para la asignación de las habitaciones a los trabajadores se observarán las normas siguientes :

I.- Tendrán preferencia los trabajadores más antiguos .

II.- En igualdad de antigüedad tendrán preferencia :

a).- Los jefes de familia.

b).- Los sindicalizados.

Artículo 149.- Cuando se trate de trabajadores propietarios-

de alguna habitación, se observarán las normas siguientes :

I.- Si les fué proporcionada en aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 123 de la Constitución y en los contratos colectivos, no tendrán derecho a que se les proporcione otra habitación, aún cuando se trate de diversas empresas; y

II.- Si adquirió la propiedad de la habitación independientemente de sus relaciones de trabajo, tendrá derecho a que se le proporcione una nueva habitación, una vez que se hayan satisfecho las necesidades de los demás trabajadores.

Artículo 150.- Si las habitaciones se dan en arrendamiento, a los trabajadores, se observarán las normas siguientes :

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

II.- Los trabajadores tienen las siguientes obligaciones:

a).- Pagar las rentas.

b).- Cuidar de la habitación como si fuera propia.

c).- Poner en conocimiento de la empresa los defectos o deterioros que se observan.

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

III.- Está prohibido a los trabajadores:

a).- Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo.

b).- Subarrendar las habitaciones.

Artículo 151.- Los trabajadores tendrán derecho entre tanto se les entregan las habitaciones, a percibir una compensación mensual, la que se fijará en los convenios a que se refiere este capítulo; faltando esa disposición, la compensación se fijará tomando en consideración el tipo de habitaciones que deberá proporcionar la empresa y la diferencia entre la renta que podría cobrar y la que tengan que pagar los trabajadores por una habitación de condiciones semejantes.

Artículo 152.- Los trabajadores tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones individuales y colectivas que deriven del incumplimiento de las obligaciones impuestas en este capítulo.

Artículo 153.- Las empresas tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las acciones que les correspondan en contra de los trabajadores por incumplimiento de las obligaciones que les impone este capítulo.

Aún cuando nuestra ley Federal del Trabajo, vació esencialmente en el artículo 136, el contenido de la fracción XII del 123 constitucional, existe la salvedad de que en el artículo de la ley no se consideraron los medios y causas legales para resolver el problema habitacional. Toda vez que se debió generalizar el pensamiento del Constituyente de 1917, para que todos gocen del beneficio del Derecho de Habitación sin distinción alguna, de acuerdo con la realidad social, política y económica de nuestro país.

El Instituto Nacional de la Vivienda.- El Presidente de la República, Don Adolfo Ruiz Cortines, en mensaje dirigido a la nación el 14 de mayo de 1954, expresó la voluntad del gobierno de continuar con mayor impulso las obras de beneficio social, tales como la construcción de habitaciones populares o proletarias, de escuelas, hospitales, etc., y los centros de bienestar rural; señaló que el fomento de la habitación popular o proletaria es asunto de la más alta importancia social, pues la escasez de este tipo de viviendas representa un grave problema nacional, habiendo anunciado una serie de medidas que constituyeran las bases fundamentales para resolverlo.

En el informe que rindió ante el H. Congreso de la Unión el día 10 de septiembre del mismo año el Presidente Ruiz Cortines reiteró el programa del Ejecutivo en materia de fomento de la habitación de bajo costo o renta barata, ofreciendo enviar a la consideración del Poder Legislativo dos iniciativas de ley, la primera destinada a crear franquicias y exenciones fiscales de 5 a 30

años según los casos, con objeto de que la iniciativa privada aportara su valioso e indispensable concurso a la construcción de las viviendas, que motivó la Ley de Exención de Impuestos para habitaciones populares en el Distrito y Territorios Federales de cuyo estudio ya nos hemos ocupado .

La segunda fué la iniciativa para la creación del Instituto de la Vivienda, destinada fundamentalmente a fomentar la actividad del Gobierno para resolver en la medida que lo permitan los recursos oficiales y los que aporte la iniciativa privada, el problema de la habitación a fin de hacer más digna la vida de millones de mexicanos al liberarlos de esta tradicional servidumbre, todo ello contenido en la exposición de motivos de la ley.

El ejecutivo de la unión ha sostenido que la escasez de viviendas adecuadas, constituye uno de los desequilibrios económicos y sociales de mayor importancia, presentando perfiles de extrema gravedad en la población económicamente débil, especialmente entre los trabajadores urbanos y rurales del país acentuándose sus características entre otras causas, debido al fuerte crecimiento del índice Demográfico, casi del tres por ciento anual, o sea 600 000 habitantes más por año, el cual tiende a aumentar, debido al bajo nivel de ingresos de la gran mayoría de la población y al éxodo de los habitantes de las zonas rurales a las urbanas.

La solución de la escasez de habitaciones para el pueblo, así como el vestido y la alimentación populares, no pueden dejarse al libre juego de las fuerzas económicas, ya que tal asunto afecta intereses trascendentales de la comunidad e implica la urgencia de aportar hasta el máximo los recursos disponibles con objeto de iniciar las cuantiosas inversiones que exige el proyecto trazado por el propio Presidente de la República.

El Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con sus estudios circunscritos exclusivamente a los centros urbanos, manifestó que hay en la República un déficit de viviendas que fluctúa entre 37 000 y 45 000 por año y que el número de unidades que quedan anualmente inservibles por uso natural oscila entre 13 000 y

16 000. Además, hay un déficit latente constituido por las viviendas inhabitables (tugurios y jacales) en tan deplorables condiciones que es necesario reponer, cuyo número oscila entre = = 90 000 y 111 000 por año y que constituye una amenaza contra la salud de la familia y un requerimiento a la acción gubernativa y a la solidaridad de la iniciativa privada.

La habitación campesina es cuestión muy compleja, no sólo = por nuestro 70% de población rural, sino por la disgregación de = poblados menores de 2 500 habitantes, lo que hace sumamente difícil las inversiones necesarias para la dotación de servicios primarios tales como agua, drenaje y luz eléctrica. La vivienda rural implica pues, tanto el aporte de servicios, como la construcción de habitaciones. Sobre este particular la iniciativa y el = esfuerzo coordinado del sector campesino tendrán una gran importancia, pero el Gobierno, a tal efecto, mediante la ayuda técnica dirigida, se ha propuesto otorgar toda clase de facilidades a los propios interesados, al planear las viviendas tipo, adecuadas a = las distintas regiones de la República, en atención a las condiciones de clima y producción de las mismas y divulgando intensamente el aprovechamiento que pueda hacerse de los materiales propios de cada zona, con objeto de que mejoren sus condiciones de = vida.

Estas razones inspiraron al Ejecutivo para fundar el Instituto Nacional de la Vivienda, con el firme propósito de superar las deprimentes condiciones económicas, sociales e higiénicas en que vegeta gran parte de la población urbana y rural, cumpliendo de = una manera práctica y eficaz con los principios de justicia social que integran la ideología del Gobierno Mexicano.

La ley del 31 de diciembre de 1954, dictada por el Licenciado Adolfo Ruiz Cortines, que creó el Instituto Nacional de la = Vivienda, fijó como tarea primaria, según el artículo 2o. en = sus 14 encisos, la de coordinar los esfuerzos, tanto de las dependencias del Gobierno Federal y de los organismos públicos = descentralizados, como los de los Estados de la Federación, de =

los municipios y de los sectores privados, a fin de sistematizar los procedimientos de edificación, adoptando técnicas modernas = acordes con el desarrollo alcanzado en materia de construcción de viviendas.

También figura entre las actividades del Instituto, efec — tuar investigaciones periódicas que valoren las necesidades y demanda de habitaciones en las distintas zonas del país, tanto urba — nas como rurales; formar personal especializado en la planifica — ción urbana y rural; estudiar y sugerir medidas que promuevan y coordinen la regeneración de las zonas urbanas; asesorar al ejecu — tivo para crear estímulos y eliminar obstáculos, a fin de que = el sector inversionista aplique sus recursos a la construcción de habitaciones; construir viviendas de bajo costo, individuales o colectivas, destinadas a la venta o arrendamiento en todo el país, con el propósito de satisfacer las necesidades de las clases eco — nómicamente débiles, urbanas y rurales y también comprar, frac — cionar, vender, permutar, enajenar, arrendar o construir inmue — bles por cuenta propia o de terceros, en favor de las clases men — cionadas.

Con la finalidad de lograr la mejor aplicación de sus fondos, el Instituto determinará la política más conveniente a seguir en materia de habitación en cada una de la regiones del país, de = acuerdo con los recursos económicos, materiales disponibles y ca — racterísticas climatológicas, dando preferencia al material y ma — no de obra locales. A tal efecto, el Instituto será auxiliado = por patronatos locales de la vivienda que procurarán la coopera — ción de autoridades municipales y estatales e iniciativa privada.

Las aportaciones que constituirán el patrimonio del Institu — to deben ser cubiertas, según la ley, por el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal, los Gobiernos de los Estados y Territorios, y los Municipios; además, se estableció la posibilida — dad de amitar a través de organismos especializados, bonos para = la vivienda y de la colocación de valores en serie previa autori — zación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las apor —

taciones de bienes de la Federación de los Estados, de los municipios y de los particulares que podrán consistir en terrenos, edificios, materiales y equipo de construcción o cualquier otro bien aprovechable y en general, los demás ingresos derivados de donativos, cesiones y operaciones de cualquier naturaleza son aconsejables para incrementar los recursos del Instituto, a fin de lograr el más amplio desarrollo en su trabajo.

Los bonos que emita el Instituto serán susceptibles de inversión obligatoria por parte de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal que el Ejecutivo Federal señale. Igualmente los bonos emitidos por el Instituto puedan ser susceptibles de inversión por parte de las instituciones de crédito, seguros y fianzas.

Las habitaciones que construya el Instituto por sí, a través de los Patronatos Locales o por conducto de terceros, deberán reunir las condiciones de higiene y comodidad que permita cada región y serán rentadas y dadas en propiedad a los obreros, campesinos, empleados, etc., quienes no sean dueños de otra vivienda y demuestren ser jefes de familia. Las rentas no deberán exceder de un porcentaje mensual del valor de la vivienda y si se trata de venta, el Instituto podrá variar las condiciones de enganche, plazo y tipo de interés de los créditos hipotecarios en cada zona, de acuerdo con sus condiciones económicas.

Se han establecido limitaciones en el sentido de que no podrá darse en propiedad o arrendarse más de una casa a cada jefe de familia y que se tomará como base su riguroso costo.

En beneficio de los compradores y de sus familias habrá un seguro de vida por el monto de su adeudo con las características que señale el reglamento de la ley.

La ley en el capítulo sexto, ha previsto una serie de exenciones de impuestos, tales como la traslación de dominio, el impuesto sobre la renta, el del timbre en los libros de contabilidad del Instituto y de los contratos que celebre. La transmisión de bienes a través del Instituto a título de herencia, legado o =

donación, no causará los impuestos federales correspondientes.

En cumplimiento de su programa el Instituto está realizando, entre otras obras, construcciones en el Distrito Federal; en la colonia Gertrudis Sánchez 200 casas, en la colonia Artacalco 100 casas, en la colonia Carrera Lardizábal 50 casas, colonia Gabriel Ramos Millán 50 casas, en el predio ubicado en el Molino de Santo Domingo 200 casas, así como en Chilpancingo Gro. y Durango, Dgo. En cooperación y coordinación del Departamento del Distrito Federal se han llevado a cabo los programas habitacionales de las unidades Independencia, Kennedy, San Felipe Terremotes y Culhuacán.

El Ejecutivo Federal, según lineamientos de un programa de urgencia, autorizó al Instituto la edificación de casas de costo mínimo, destinadas a los sectores de menores ingresos con inversiones, cuyo monto asciende a 8 millones 200 mil pesos, para mil cuatrocientas viviendas en distintos lugares de la República.

La labor desarrollada actualmente por el Instituto Nacional de la Vivienda Popular, representa uno de los esfuerzos más vigorosos del Gobierno Federal en la solución del mencionado problema ya que no se circunscribe al Distrito Federal, sino que abarca toda la República. En esa forma, el señor Presidente Don Adolfo Ruiz Cortines, ha cumplido fielmente el ofrecimiento que hizo a la Nación en su mensaje de 14 de mayo de 1954.

Considero que la solución al problema habitacional, aparte de los puntos tratados en el capítulo de soluciones (32), es la falta de intervención del Estado para con los particulares y en forma especial de los capitalistas, por otra parte, nuestra Ley Laboral como ley reglamentaria no proviene de la naturaleza expansiva del derecho del trabajo, sino de las diversas disposiciones del artículo 123, de gran contenido social y cuya aplicación debe ser general a toda persona que presta un servicio en favor de quien lo aprovecha, principio básico de la teoría integral del maestro Trueba Urbina al considerar extensivas las normas del ar-

tículo 123 a todos los que presten un servicio, llámense subordi-
nados, dependientes, autonomos, mandatarios, profesionistas, etc.

De ahí que la vivienda al considerarse como un derecho para el que presta un servicio de acuerdo con la esencia misma del = trabajo y previsión social, este considerada como una garantía = social en favor de los trabajadores frente a sus explotadores . = Respecto al Derecho de Habitación el maestro Trueba Urbina nos dice : (33)

"El artículo 123 es norma de conocimiento popular, desde el más modesto hombre de trabajo en la fábrica hasta el más erudito laboralista, incluyendo por supuesto a los jueces, más no se ha ahondado en su contenido, en la generosidad y grandiosidad de sus principios extensivos a todo el que preste un servicio a otro, = tanto en el campo de la producción económica como en cualquier ac- = tividad, pues los constituyentes y la constitución de 1917, pro- = clamaron por primera vez en el mundo los nuevos derechos sociales del trabajo por todo aquel que presta un servicio a otro, no sólo con destino proteccionista, sino también titular del proletariado, es decir, del trabajador como persona y como integrante de la clase obrera" .

3

SOLUCIONES.

S O L U C I O N E S .

a).- El Derecho de Habitación y de Seguridad Social.

Como parte del Derecho Social.

El Derecho Social nace en forma práctica y objetiva en España, según nos dice Gómez del Mercado (34) al decir que fueron los españoles los que aportaron el derecho social para resolver las necesidades referentes a trabajo, uniendo a los que prestan ayuda a la producción y que se ve plasmado, sigue afirmando el mencionado autor en las leyes de indias que regían las provincias españolas; además ya en el Codicillo de la Reyna Catalina, - según cláusula XII se protegía a la persona humana y en especial al trabajador. Posteriormente donde el Derecho Social alcanzó su máxima expresión como conjunto de normas de carácter reivindicador y proteccionista para todo ser humano, fué en el Congreso Constituyente de Querétaro en la sesión del 28 de diciembre de 1916, cuando el diputado José N. Macías contribuyó a robustecer la teoría social, al proponer el ingreso de normas de derecho social dentro de la Constitución, reconociéndose en esta ley a la huelga como derecho social a favor de la clase obrera y así, en el artículo 123 de la Constitución de 1917, se plasmó en forma única un precepto que estuviera fuera del capítulo de garantías - individuales para formar parte de la Constitución de tipo social, buscando siempre la reivindicación del trabajador, además de su protección de acuerdo con la naturaleza jurídica de nuestro derecho social del trabajo, por encima de tradicionalismos sociales y de formas jurídicas vigentes, por encima del derecho público y del derecho privado, todo por proteger al económicamente débil.

Pues bien, bajo ese panorama y campo de acción del Derecho Social se crearon como medios para garantizar su finalidad, otros derechos de igual naturaleza como el descanso obligatorio en la

(34) Gómez del Mercado, "España, creadora y maestra del derecho social", Editorial Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Madrid 1941, página - 203 y S S.

jornada continua, primas adicionales, pago directo al trabajador, participación de utilidades, derecho habitacional, prima de antigüedad, teoría de la prima de antigüedad, preferencia y ascenso, inversión, aguinaldo y en general derecho a la seguridad social, ahora bien, el objeto de nuestro estudio, o sea, el derecho a la habitación y a la seguridad social son normas que nacen del espíritu proteccionista del artículo 123 constitucional bajo el amparo del derecho social, siendo por tanto sus normas no de subordinación ni de coordinación, sino de integración en favor de los obreros y campesinos y en general de los económicamente débiles o sea que, esos derechos sociales tan indispensable, según ya hemos dicho, forman parte en sus disposiciones del derecho social contenido en nuestra constitución, logrando así que la Carta Magna se convierta en un Código Político-social en donde prevalzcan los derechos del hombre y la organización de los poderes públicos de la constitución política, el Derecho Social se vale de diferentes normas, dentro de las cuales están las que indicamos para lograr la seguridad y el bienestar de la clase obrera y de las débiles.

El derecho de habitación y de seguridad social, en general forma parte del Derecho del Trabajo, derecho que como hemos dicho anteriormente es de carácter social, que tiene como fin la reivindicación, al igual que las normas del Derecho Agrario; es por esto que el maestro Trueba Urbina con su teoría integral, vá más lejos que los juristas extranjeros y nacionales, pues la finalidad-escencial de nuestras disciplinas sociales son de reivindicación y no sólo proteccionistas o de carácter nivelador, es un derecho-social que protege al débil, al necesitado. Este carácter proteccionista del débil en el derecho social es una parte integradora del mismo, formando parte de éste el Derecho Obrero y el Derecho Económico, la otra parte nacida en nuestra Constitución proclama además del fin proteccionista y tutelar del Derecho Social, la reivindicación de los económicamente débiles y del proletariado.

Ambos fines se complementan e integran la teoría general del Derecho Social en el artículo 123.

Así, el Derecho de Habitación y de Seguridad Social, son medios de integración para lograr el equilibrio proteccionista y reivindicador del artículo 123 Constitucional en favor de la clase económicamente débil; para concluir, diremos de acuerdo con Radbrush, complementada con las definiciones de Derecho Social de Mendieta y Nuñez, que dice: "Derecho Social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establezcan y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo"; así como la de González Díaz Lombardo que señala: . . . "Es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica geológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social. . ." (35)

Y además, la del maestro Sergio Arceo Méndez y Héctor Rix La mudio de donde se desprende la definición radical de las normas sociales con las de Derecho Público Privado, dándole al Derecho Social la naturaleza de un Derecho de grupo proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, o de un Derecho integrador, equilibrado y comunitario.

Nosotros nos adherimos a la definición que nos da el maestro Trueba Urbina (36) basándose en el artículo 123 de nuestra Constitución que nos dice: . . . "El Derecho Social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración, protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles. . ."

En esta definición se cumple el propósito social del espíritu original del artículo 123, dentro del cual se desprende que el Derecho Social como conjunto de normas, incluyendo en dichas =

(35) Francisco González Díaz Lombardo, "Contenido y Normas del Derecho Social", Editorial Generación de Abogados 1948-1953, México 1963, página 65.

(36) Op. cit. página 49.

disposiciones a favor del económicamente débil, el derecho de habitación y de seguridad social para lograr un fin de tutela y reivindicación, adhiriéndose a la aplicación de los estatutos contenidos en el artículo 123, de justicia social en favor de todos = los que prestan un servicio, para obtener la dignificación propia del ser humano y lograr su mejoramiento en condiciones económicas favorables.

b).- Soluciones Técnicas y Jurídicas al Problema Social de la Vivienda y de la Seguridad Social.

Ahora bien, hemos dicho que la seguridad social debe comprender a todos los mexicanos, es más, dijimos que no debe excluir a = nadie que habite el suelo de nuestra República; nacionales o nacionalizados, no importa que sean mexicanos o extranjeros. Pero también dijimos que no es necesaria una institución de seguridad social que tenga por objeto procurar la reivindicación del sector obrero, evitando la caridad que tanto rebaja la dignidad humana y extingue en el hombre el estímulo y convierte en permanente la indigencia.

Das condiciones se imponen a cambio de recibir los benefi = cios; trabajo y pago de contribución en forma de impuesto para un fondo de seguridad social.

El trabajo forja la prosperidad de nuestra patria. La contribución hace desaparecer la caridad, estimulando a los individuos = y ayudando al estado económicamente para que pueda ofrecer un mejor servicio, dado que por factores de distinta índole, muchos de los cuales no son desconocidos por nadie, nuestro Gobierno no podría afrontar la situación en forma eficaz.

Para ésto, se haría necesario un control perfecto de los individuos obligados tanto a trabajar como a contribuir, para lo = cual tendrían que llevarse a cabo casos periódicos y hacer estudios concienzudos acerca de los medios para obtener mejores resultados a este respecto.

Una forma práctica de resolver el problema, sería hacer una clasificación sui generis de la sociedad en 3 grupos :

1o.- Los habitantes comprendidos en el período activo de la vida que comienza a los 18 años y debe terminar no antes de los 60 años para los hombres y 55 para las mujeres.

2o.- Los que han alcanzado estas edades y quedan comprendidos en el período pasivo de la vida.

3o.- Los que han alcanzado los 18 años están comprendidos en el período preparatorio de la vida.

En relación al trabajo y por lo que respecta al primer grupo, todos aquellos individuos que se encuentran comprendidos en él están obligados a trabajar por el mismo tiempo, el Estado está obligado a ampararlos contra posibles eventualidades.

Durante este período todos los hombres que trabajan están expuestos a quedar incapacitados para seguir trabajando, ya sea por enfermedad o por causas ajenas a su voluntad, pueden sufrir un accidente de trabajo, etc. Además, puede acontecer algún hecho inesperado aunque normal que venga a incidir sobre el presu puesto del trabajador hasta el extremo de desequilibrarlo, como por ejemplo, el casamiento o la muerte.

La mujer, con respecto al trabajo, corre los mismos riesgos, además, está dispuesta a enviudar, la cual si tiene hijos es peor para ella, teniendo también en muchas ocasiones que enfren-
tar la maternidad y el alumbramiento.

Con respecto al 2o. grupo, la persona ya no está obligada a trabajar. Cuando llega al estado pasivo de la vida puede retirar se a descansar seguro de que el Estado lo protegerá, pues ya trabajó suficientemente y por lo que respecta a los impuestos, le fueron descontados de sus ingresos.

Ha trabajado y en consecuencia, contribuido a la granueza ue la riqueza colectiva. Ha cumplido con otros deberes que le impone la sociedad como parte integrante de la misma. Todo ello le ha creado derechos respectivos de deberes a cargo del Estado. Retirándose, entre a formar parte de la clase pasiva, es el despla zamiento de valores humanos ya gastados que vendrán a ser reempla zados por fuerzas jóvenes y nuevas.

Con relación a las personas que forman el 3er. grupo, tampoco están obligadas a trabajar, pero si a irse entrenando para la vida. Están en el período preparatorio de la vida, pueden dedicarse a estudiar alguna profesión, oficio, etc.

Es la fuerza viva de la sociedad; es la juventud, que forma la esperanza del futuro de la Nación, por la cual el Estado debe siempre velar.

Por lo que respecta al pago de contribuciones, ya algo hemos esbozado. Los beneficios que imparte la Institución de Seguridad Social, deberán ser además de trabajar a cambio de contribuciones en forma de impuestos. Estas contribuciones, serán para todos aquellos que estén obligados al pago, iguales, en relación directa a los ingresos que reciban en un día, semana, mes o año, ya sean convenientes en salarios, honorarios, sueldos, etc., según sea la naturaleza del origen de los mismos.

La Institución de Seguridad Social, deberá girar alrededor del principio contributivo, ya que tendrán carácter de seguro y no de actos de caridad. Estas contribuciones, ya hemos dicho, serán pagadas en forma de impuesto, para lo cual deberán hacerse estudios actuariales que fijen la forma en que deban recobrase la cantidad en que deban cobrarse.

Una de las finalidades principales que se persiguen con el principio contributivo, es quitar a la seguridad social ese carácter de garantías mínimas que siempre ha inspirado a las instituciones tanto de beneficencia pública como de beneficencia privada existentes en nuestro país.

México, país en cierto sentido potencialmente rico, es actualmente un país pobre. Por ese motivo sería casi imposible que pudiera sostener el Estado una Institución de Seguridad Social que diera el rendimiento apetecido. Al principio consecutivo, vuelve a hacerse necesario.

La contribución, da derecho a tener una seguridad absoluta por lo que respecta a las necesidades esenciales, por un mínimo de costo, claro está que pagando, pero no todo sino sólo una par-

te del mismo.

La contribución tendrá carácter obligatorio, pero así también será obligatoria sólo para aquellas personas que tengan ingresos ajustados a las características que adelante se indicarán.

Atento a lo que hemos dicho en capítulos anteriores, es lógico suponer que la seguridad social se regirá por el trabajo y la contribución, siendo su misión esencial proteger a la clase trabajadora y en general y aún a los que no contribuyen y a los económicamente débiles, dado que en nuestro medio es a quienes más se les explota y los más necesitados, pero además deberá proteger a todas aquellas personas que tengan ingresos suficientes sin necesidad de desarrollar trabajo, pues bien sabemos que grandes capitales, deben desaparecer fácilmente y en tal caso quedarían en situación difícil muchas de estas personas afortunadas. Además, esos grandes capitales por lo regular han sido amasados con el trabajo de los necesitados y es justo que regrese a ellos porque de ellos ha sido aunque no sea en la misma proporción, por tanto, la contribución (que viene a formar el fondo económico de la Institución de la Seguridad Social) será obligatoria para todos, con algunas excepciones y modalidades que paso a exponer:

En relación con la división a que antes hemos hecho referencia, quedan obligados a contribuir todas aquellas personas que se encuentren dentro de la primera clase o sean todas aquellas personas que están en el período activo de la vida. Es la época de la vida en que con mayor regularidad el hombre está recibiendo dinero y por tanto la época en que puede pagar en provecho de él y los suyos una reducida parte de sus ingresos a cambio de recibir incommensurables beneficios.

Además de estar comprendido dentro de este grupo, es necesario que se ajuste a alguno de los tipos que enseguida se indican:

- a).- que exista relación obrero patronal, sea cual fuere el salario que perciba el trabajador.
- b).- Que sea empleado al servicio del Estado.
- c).- Que sea trabajador libre o profesionista con ingresos =

hasta la cantidad que se fije con estudios actuariales.

d).- (que sean pequeños propietarios (industriales o agrícolas) que tengan una utilidad hasta la que se fije como en el caso anterior, tomando como base la del salario mínimo.

e).- Ahora bién, el resto de las personas que no quedan comprendidas dentro de la clasificación anterior, tendrán que ser = los capitalistas, los industriales, agricultores en gran escala, etc. y en general a todas aquellas personas que cuenten con ingresos exagerados o muy superiores al mínimo que se fije.

Por lo anterior, puede verse que es necesario por lo que = respecta a los tipos c) y d) que se lleven a cabo concienzudos = estudios actuariales, censos de población, e investigaciones de = diferente índole que muestren fácilmente el estado económico del pueblo para poder llegar a establecer las tasas que deban fijarse para determinar una cantidad que se denominará "ingresos mínimos".

Así, tomando en cuenta esto, podemos decir que están obligados a contribuir con todas aquellas personas que además de estar comprendidas dentro de la primera clase, se ajustan a los tipos = a), b), c) y d).

Refiriéndonos al tipo a), y al tipo b), encontramos que en esta clase de personas encuadran los obreros propiamente dicho, = existe una relación de obrero a patrón; y ya que existiendo esta relación es difícil que puedan llegar a alcanzar una situación = económica boyante, la institución de SEGURIDAD SOCIAL debe valar con especial interés por el mejoramiento y la superación de estos individuos.

Podemos ver también, que en esta clase de personas se reúnen los dos requisitos exigidos por la seguridad social a cambio de = recibir beneficios, trabajo y contribución. Sin embargo, en cuanto al trabajo físico que desarrollan los individuos de cualquiera de los cuatro primeros tipos, es indiscutible que unos lo desarrollan con mayor intensidad que otros.

En cambio, no sucede lo mismo con las personas que no quedan comprendidas, o sean todas aquellas que estando dentro del primer

grupo no encuadran dentro de ninguno de los tipos señalados y que además, por lo regular, no desarrollan trabajo alguno, para recibir fuertes ingresos. Este tipo e), es el de las personas que viven de los beneficios que obtienen de sus capitales impuestos; = los grandes inversionistas, industriales, agrícolas; en concreto los patrones.

Por lo tanto, si uno de los requisitos exigidos por la Seguridad Social para proporcionar sus beneficios, es el trabajo, es natural que estas personas, las cuales no pueden ser obligadas a trabajar, compensen su falta pagando impuestos más elevados y en forma distinta. Es por demás hacer notar que los beneficios que puedan recibir tendrán un carácter muy eventual y en algunos casos posiblemente nunca lleguen a requerirlos, más no por ésto dejarán de estar obligados al pago de contribuciones .

La obligación tributaria de este tipo de personas, tendrá un carácter especialísimo, pues consistirá en, más que una contribución, en una confiscación del excedente de ganancias por parte = del Estado. La justificación ya la hemos anotado con anterioridad.

f).- Quedan obligados asimismo al pago de contribuciones un tipo especial de personas que aunque no desarrollan un trabajo = productivo desde el punto de vista que antes dejamos dicho, deben quedar comprendidas dentro de la Seguridad Social; y es más, aún, en una situación de privilegio con relación a la cantidad que se les fije como cuota. Me refiero a los militares (37) y dado = que son ellos los guardianes escrupulosos de los más altos valores humanos y dado que son también hombres que desinteresadamente ofrecen su vida al servicio de la sociedad y de la patria, debemos de ver en ellos hombres dignos de todo género de consideraciones y elogios.

Así pues, en esta situación diremos que la obligación tributaria de esas personas tendrá que ser un 50% más baja en relación a las cuotas que se fijan a las personas con ingresos mínimos y

(37) Vid. infra. capítulo III inciso c), pág. 65.

proporcionados a los haberes que reciban.

Quedan obligados, por último, todas aquellas personas que perteneciendo a la segunda clase del conglomerado social, queden comprendidas dentro del tipo señalado con la letra e), en cantidad y forma indicada para el mismo.

Quedan liberadas por tanto de esta obligación, las comprendidas dentro de la tercera clase que no encajen en ninguno de los tipos señalados. Con relación a estas personas, se presentan algunos problemas de distinta índole que más adelante apuntaré.

Por lo dicho hasta aquí, sacamos por consecuencia que se requiere la fijación de dos determinadas cantidades en relación con los ingresos que serán la base para considerar tanto las cuotas como las personas obligadas a contribuir. Estas cantidades se denominarán: "ingresos mínimos " y "excedente de ganancias".

Ahora bien, entre las personas que cuentan con ingresos suficientes para alcanzar el mínimo y las que sobrepasándolo no llegan a obtener excedentes en sus ganancias, se encuentra un tipo igual en cuanto a las características de los ya estudiados, pero diferente en cuanto a su situación económica para el cuál es optativo quedar o no bajo la protección de la Seguridad Social y por tanto no les será obligatorio contribuir con cantidad alguna. Los tipos a) y b) quedan excluidos, pues para ellos, ya lo hemos dicho, siempre será obligatoria la contribución sean cuales fueren los ingresos que perciban.

Haré mención por último a un tipo de personas, las cuales no estando obligadas a contribuir, no pueden reclamar en ningún momento la más mínima protección de la Seguridad Social, llegando en ocasiones a ser repudiadas por la misma Institución; se trata de todos aquellos individuos que estando en posibilidades de trabajar, no lo hacen por amor a la pereza; de todos los vagabundos; de todos los malvivientes y en general, de todos aquellos que deben considerárseles como lacras de la sociedad.

Para ellos, podrán quedar las beneficencias, pero no una honrosa Institución que se base en el trabajo y la contribución gene

ral. Sin embargo, la Seguridad Social les dará oportunidad de reivindicarse por medio de una intensa política de recuperación que pueda hacerlos comprender su error y su indolencia.

Para dar por terminado el estudio de las personas que quedarán comprendidas dentro de la Seguridad Social, nos referiremos a algunos problemas que se presentan con relación a quienes se encuentran en el período preparatorio de la vida.

En esta época no puede obligárseles a los individuos a que trabajen, así como tampoco se les podrá obligar a que contribuyan, pero en cambio, se debe procurar fomentar en ellos el espíritu de trabajo y la cooperación. Sin embargo, nos encontramos en nuestro país una gran cantidad de jóvenes que a temprana edad empiezan a trabajar, para lograr en forma por demás deficiente, cubrir algunas de las necesidades tanto de ellos como de sus familiares.

A estos jóvenes trabajadores ya les hemos marcado sus obligaciones dejándolos comprendidos dentro del primer tipo que analizamos.

Para ellos la Seguridad Social pondrá especial interés para que en sus horas de ocio se les instruya y encuense por el camino de la superación intelectual y económica.

Dentro de esta misma clase, nos encontramos con los hijos de todas aquellas personas que tienen derecho a recibir los beneficios de la Seguridad Social, para los cuales, si lo necesitan, habrá subsidios con el fin de que se les permita seguir estudiando, ya sea una profesión o un oficio.

Por último, existe aunque con más regularidad en las ciudades, un gran número de huérfanos e hijos de personas que no alcanzan los beneficios de la Seguridad Social, los cuales, llegando a contar algunos años de edad, se convierten en un peligro constante para la sociedad, debido al poco aprecio que se les hace.

Para éstos, tendrán que formarse organismos especiales dentro de la Seguridad Social que con la cooperación de otras instituciones y dependencias del Gobierno resuelvan este problema de interés para todos los mexicanos deseosos de alcanzar una mejor =

cultura de nuestro pueblo.

El doctor Morones Prieto, Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, manifestó en el segundo Congreso Americano de Medicina del Seguro Social celebrado en Colombia, lo siguiente :

"Al indicar que en esa reunión se reanudaba el diálogo iniciado hace 5 meses en México, al celebrarse el primer congreso de este genero, indicó que, pese a que los actuales tiempos no son días fáciles para ningún país, si se han logrado positivos avances en lo que respecta a dar seguridad social a los habitantes de nuestro Continente.

Estos avances y el empeño que está poniendo en superar los obstáculos para extender la justicia social, son de inmensa importancia, pues como también afirmó el doctor Morones: cada hora perdida en la obra del progreso social conspira contra la paz interior y la supervivencia de las naciones americanas.

Debe pues proseguirse con todo empeño en este loable esfuerzo, superando las incomprensiones y haciendo a un lado los intereses creados.

En la reunión de Colombia se ofreció la solución al dilema que parecía cerrar el camino para una amplia y debida proyección de la Seguridad Social: Aceptar en definitiva que ésta limite su función al sector de trabajadores asalariados y sus familiares, o bien, partir de las instituciones ya existentes para impartir sistemas de protección social, que amparen a la población económicamente activa y a través de la misma, a todos los habitantes.

La respuesta fué: procurar mejores y más equitativas prestaciones para los grupos ya amparados y acción decidida para llevar, sin discriminaciones injustas, la justicia social a todos los moradores de cada país.

Para lograr este desideratum, es necesario, como también precisó el Director del I.M.S.S., superar el concepto según el cual la obligación de dar seguridad social deriva exclusivamente de la responsabilidad de los patronos hacia quienes emplea y de la relación contractual que con los mismos mantiene".

En efecto, en todo el mundo, pero especialmente en los países de Latino América es muy baja la proporción de asalariados, respecto a la totalidad de la fuerza de trabajo, por lo que, de mantenerse la anterior posición, no hay quien tenga obligación de contribuir a la extensión de la justicia social, a infinidad de pequeños patrones, que no tienen más capital que su propio esfuerzo y a legiones y legiones de trabajadores independientes, tanto del campo como de la Ciudad.

El financiamiento necesario para poder dar seguridad social a esos nutridos sectores de la población, sólo puede lograrse modificando los principios contributivos con un sentido de justicia, imponiendo mayores cargas a quienes obtienen mayores ingresos.

Afortunadamente, tanto en este aspecto como en el que se refiere a la incorporación de la medicina a la Política Social, se han sentado las bases para que pronto pueda cruzarse el umbral "de una nueva Seguridad Social Americana, más amplia, más equilibrada, más humana y con mayor capacidad para impulsar el desarrollo integral de nuestras naciones" :

El mismo doctor Morones Prieto enfatizó en Colonia, Alemania, el deseo de lograr la unificación a través del Gobierno y de particulares, sobre todo en países como el nuestro, donde el económicamente débil tiene una esfera de protección muy reducida, por el desarrollo precario de la industria y solidez del marco de relaciones obrero-patronales y además, el mayor deseo de las empresas de enriquecerse, a costa del obrero, transcribo parte del discurso pronunciado por el Dr. Morones Prieto en Colonia, Alemania :

"En los países con mayor desarrollo, la conciencia que tiene la población de los beneficios de la seguridad social determina que las prestaciones del régimen se hayan convertido en parte importante de la lucha sindical y social. Esta circunstancia, favorable sin duda, hace sin embargo que las demandas externas sobre las instituciones tengan una mayor incidencia sobre los costos y que no siempre se disponga de los recursos para hacerles frente.

La presión social sobre los regímenes entra en pugna, fre —

cuentemente, con otras necesidades globales y tiene efectos muy sensibles sobre la totalidad del sistema económico, por lo que las soluciones de fondo, en materia de Seguridad Social, suelen escapar a los administradores y técnicos responsables, convirtiéndose en temas centrales de los debates parlamentarios y de la política general.

En los países con menor grado de desarrollo, la situación es muy diferente y en cierto sentido inversa. En ellos han alcanzado relativa solidez los seguros de empleados y de obreros, pero es muy reducida la esfera de su protección, debido al desarrollo precario de la industria y los servicios dentro de contextos económicos pobres. Así, Resulta muy arduo, en la práctica, desbordar el marco clásico de la relaciones obrero-patronales. El gran atraso de la mayor parte de la población, la actitud defensiva de las empresas y la misma debilidad de los regímenes fiscales hace que sean contemplados, en general, con escepticismo por el Poder Público los proyectos de extensión del régimen a nuevos grupos.

Aún antes de llegar a esta etapa, muchas de las instituciones de los países menos desarrollados deben lograr conquistas previas, como es la de evitar que los fondos de que disponen para sus prestaciones sean utilizados para otros fines por los gobiernos.

En estas circunstancias es a menudo infecundo el esfuerzo de los administradores de la Seguridad Social por incorporar sus servicios a la planeación económica de los países. Para ello deben luchar por mayores aportaciones fiscales que ensanchen la solidaridad nacional y porque se canalicen los recursos que ahora se concentran en sectores de la población que difícilmente exceden del 25%, hacia grupos más amplios y más necesitados.

Es preciso modificar la mentalidad "contributiva" que caracteriza esos regímenes y de la que participan muchas veces tanto empresarios como obreros. Es necesario ganar la conciencia pública para esta causa e interesar a los sectores que nunca han recibido los beneficios del régimen. Es menester convencer a todos

de que la prosperidad, la paz y la justicia en nuestros países depende más de la atención que prestemos a grupos desamparados que de la eventual sobreprotección de que se hace objeto a los sectores que mayor desarrollo relativo han alcanzado dentro de cada comunidad.

Nuestros problemas, aparentemente distintos, tienen un denominador común: el de la filosofía de la seguridad social en la que todos creemos, apasionadamente. La sola exposición unitaria de problemas tan diversos que acabamos de escuchar, prueba que las metas son comunes y que se afirman gracias a los esfuerzos realizados durante años por la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Para sus funcionarios y en particular por su secretario general, Leo Wildmann, nuestro reconocimiento más sincero y la certidumbre de que encontrarán siempre en nosotros estímulo y apoyo para seguir adelante en la obra precursora que han sostenido con tanto empeño".

En relación al problema de la vivienda, existen para nosotros las siguientes soluciones, las cuales consideramos están más apegadas a la Realidad Social en nuestro país :

la).- En virtud del gran déficit habitacional que sufre nuestro país, entre otras causas, de acuerdo a las proporciones que ya hemos mencionado anteriormente, el problema de la vivienda es una gran carga para el Gobierno que debe resolverse, pues también constituye una preocupación mundial.

En el Octavo Congreso Nacional de Ingeniería celebrado en México, se ha propuesto como una medida para solucionar el problema, la creación de una Secretaría de Estado, que tenga como finalidad la solución del problema, entre otras razones, de crearla; existe la posibilidad de llevar tranquilidad y satisfacción entre los adquirentes, lo cual redundará en mejores condiciones de vida y probablemente mayor productividad en el trabajo, promoviendo más entendimiento y equilibrio entre obreros, patrones y Gobierno, en forma administrativa esa Secretaría, tendría bajo su responsabilidad y administración al Banco Nacional de Obras y Servicios Públi

cos y del Fondo de Operación de Descuento Bancario a la Vivienda, haciéndose cargo de la construcción de habitaciones de otras dependencias oficiales, como medio de unificar en un sólo organismo todos los esfuerzos que actualmente se realizan para resolver ese problema.

Se organizarían además congresos anuales en que se harían balances de las actividades en esa materia, además, la solución al problema habitacional, depende de que la nueva Secretaría cuente con los recursos suficientes aún a costa de reducir otros presupuestos federales de menor importancia; el Banco de Obras y Servicios Públicos seguiría financiando otras obras y servicios públicos, encausando su atención a la vivienda.

No es suficiente que el actual Instituto Nacional de la Vivienda, siga siendo un organismo descentralizado de poca importancia y con escaso presupuesto anual, siguiendo con la duplicidad de esfuerzos que existen en las dependencias que construyen casas; se está atacando al problema sin los recursos suficientes y por caminos aislados, en forma tal, que la situación se seguirá agravando. Ahora bien, nuestra Ley Federal del Trabajo deberá ser aplicada con rigor, cuando se impone la obligación a las empresas para otorgar habitaciones a sus trabajadores, situación que no es en extremo rigorista si se toma en cuenta que la misma ley señala un período de 3 años de plazo para cumplir con la obligación, también podría asociarse un conjunto de empresas, con el fin de adquirir terrenos del gobierno o particulares a precios económicos, para que en el lapso de 3 años dichos terrenos adquirieran mayor precio, los mismos industriales podrían organizar una cooperativa de consumo para comprar materiales de construcción al gran mayoreo. Se deben crear también nuevas fuentes de trabajo a un núcleo habitacional, a fin de elevar su nivel de vida, con prestaciones equilibradas.

Creo que las medidas para resolver el problema habitacional que proponen en el Congreso de Ingeniería Civil son acertados, pues se logra un equilibrio a favor de la clase obrera, aplicando

cos y del Fondo de Operación de Descuento Bancario a la Vivienda, haciéndose cargo de la construcción de habitaciones de otras dependencias oficiales, como medio de unificar en un sólo organismo todos los esfuerzos que actualmente se realizan para resolver ese problema.

Se organizarían además congresos anuales en que se harían balances de las actividades en esa materia, además, la solución al problema habitacional, depende de que la nueva Secretaría cuente con los recursos suficientes aún a costa de reducir otros presupuestos federales de menor importancia; el Banco de Obras y Servicios Públicos seguiría financiando otras obras y servicios públicos, encausando su atención a la vivienda.

No es suficiente que el actual Instituto Nacional de la Vivienda, siga siendo un organismo descentralizado de poca importancia y con escaso presupuesto anual, siguiendo con la duplicidad de esfuerzos que existen en las dependencias que construyen casas; se está atacando al problema sin los recursos suficientes y por caminos aislados, en forma tal, que la situación se seguirá agravando. Ahora bien, nuestra Ley Federal del Trabajo deberá ser aplicada con rigor, cuando se impone la obligación a las empresas para otorgar habitaciones a sus trabajadores, situación que no es en extremo rigorista si se toma en cuenta que la misma ley señala un período de 3 años de plazo para cumplir con la obligación, también podría asociarse un conjunto de empresas, con el fin de adquirir terrenos del gobierno o particulares a precios económicos, para que en el lapso de 3 años dichos terrenos adquirieran mayor precio, los mismos industriales podrían organizar una cooperativa de consumo para comprar materiales de construcción al gran mayoreo. Se deben crear también nuevas fuentes de trabajo a un núcleo habitacional, a fin de elevar su nivel de vida, con prestaciones equilibradas.

Creo que las medidas para resolver el problema habitacional que proponen en el Congreso de Ingeniería Civil son acertados, pues se logra un equilibrio a favor de la clase obrera, aplicándo

se la Ley Federal del Trabajo para lograr este medio de efectiva Seguridad Social.

Existen también otras soluciones, una de ellas es la que se trato en San Luis Potosí, o sea la "Planeación Habitacional", donde se expuso el problema en diferentes aspectos :

a).- El aspecto Social.- Los estratos sociales frente al problema de la vivienda, estados psicológicos, ética comercial frente al problema de la vivienda popular y la población marginal en el problema de la vivienda popular.

b).- El aspecto Financiero.- Se trató sobre el panorama económico de México relativo a la vivienda popular; los recursos estatales y para estatales para la vivienda popular; la Banca Privada Nacional y los organismos de apoyo para los créditos a la vivienda popular.

c).- En el Aspecto Técnico, se abordó el tema de normalización y Regionalismo; la vivienda decadente; el tugurio; la vivienda rural; la vivienda urbana y las técnicas de la construcción en la vivienda popular.

d).- En el Aspecto Educativo, se vieron las experiencias y análisis de resultados en los programas de vivienda popular, la vivienda pública como programa de enseñanza; el servicio social profesional.

Se hizo notar que no sólo se debe al problema de alojamiento, sino a la carencia de servicios elementales como la dotación de agua, se suma la necesidad de otros como el drenaje, la recolección de desechos y el transporte, que nunca requirió y que ahora le resultan vitales.

Por ello, la acción pública debe dar prioridad a la dotación de los servicios urbanos indispensables no sólo porque resultan necesarios para procurar un nivel mínimo aceptable de bienestar y salud, sino porque pueden ser resueltos mediante la acción pública colectiva.

Se dijo también que la solución no es posible lograrla a través de grandes inversiones que el país no puede hacer, sino que =

deberá realizarse con la concurrencia de una gran cantidad de recursos de todo tipo que impliquen el uso de la imaginación, es decir, desde la esfera política hasta el propio beneficiario, pasando por el técnico, el profesional, el comerciante y el industrial.

Se afirmó que la población urbana en las principales ciudades del país crece a razón del 7 por ciento anualmente, lo cual significa que solamente para el Distrito Federal se necesitarán cien mil viviendas anuales para hacer frente a las necesidades del aumento de la población.

Para todo el país se necesitan de 300 mil a 400 mil viviendas anuales, cuyo valor puede estimarse que sea del orden de los ocho mil millones de pesos.

Por otra parte, se enfatizó que la especulación con los terrenos urbanos es también un factor que dificulta la solución del problema de la vivienda popular, ya que al encarecerlos artificialmente, se eleva el costo de una casa considerablemente.

La acción del Estado, tendiente a evitar esta especulación, puede también ser de gran importancia para poner los terrenos urbanizados al alcance de este sector de bajos ingresos.

Al referirse al problema de la comunidad rural, los ponentes manifestaron que la vida en el campo posee un sentido comunitario del que carece la vida en nuestras ciudades actualmente. Existe en el campesino una conciencia de la necesidad de ayuda, vida común y compañía, así como la de unir esfuerzos para trabajos de beneficio colectivo.

Trabajo cooperativo, mano de obra disponible y terreno abundante son elementos con que se cuenta para atender el mejoramiento de la vivienda rural que no debe ser despreciado por los sectores oficiales y privados.

En la Reunión Nacional de Estudio Para el Desarrollo de la Vivienda Popular, se observó que existen 19 instituciones oficiales y privadas creadas para atender el problema de la vivienda en el país, que actúan en función de criterios estrictamente bancarios y dirigen su acción hacia los grupos urbanos cuyas familias

son consideradas como buenos sujetos de crédito.

Por el contrario, señalan los ponentes, es fácil observar que los grupos de población marginal urbana, formados por familias de ingresos mensuales, así como la población rural, no son atendidos por su escasa capacidad de pago.

Por ello, se afirmó, es necesario que los recursos financieros del sector público se canalicen hacia la solución del problema de quienes no pueden ser sujetos de crédito para la banca privada.

Se propuso en la reunión que hay que orientar el desarrollo urbano organizado, para que al mismo tiempo que se resuelvan las funciones de la vida urbana, tengan cabida en las soluciones, todos los grupos y sectores de la población

Propiciar que el campesino disponga de viviendas decorosas, adaptadas a sus características sociales, psicológicas y culturales.

Luchar por la desaparición de las llamadas "ciudades perdidas" al propiciar que la población urbana marginal disponga de terrenos baratos con urbanización mínima y la creación de mecanismos adecuados que le permita tener o construir su casa-habitación a un precio moderado.

Asegurar que los programas actuales que canalizan los ahorros situados en bancos, alcancen en forma cada vez más precisa y amplia a los grupos urbanos de bajos ingresos y a los estratos inferiores del grupo de ingreso medio, ya sea con la operación de créditos colectivos como son urbanización y dotación de servicios en nuevas áreas aptas para la construcción.

La iniciativa privada menciona, en una ponencia presentada, que la banca privada invirtió el año pasado 1 523 millones de pesos para construir 35 mil casas habitación y que ello fué posible gracias a la canalización del ahorro de 9 millones de cuentaha-bientes. Sin embargo, la solución del problema habitacional en los sectores de bajo ingreso debe fundarse, conforme a las actuales normas y estructuras de costo y financiamiento, en el incre-

mento de los sistemas de auto ayuda de garantías colectivas y básicamente en los programas de construcción de viviendas.

2a).- Otra medida para resolver el problema de la Vivienda , sería por ejemplo, en el caso de la ciudad de México, las secretarías de estado, empresas y organismos estatales a diferentes lugares de la República. El primer efecto sería la disminución de la población capitalina por el traslado de los empleados federales a todo el país, un efecto posterior sería el que las economías locales de los sitios donde se establecieran estos empleados se beneficiarían por el gasto que los empleados federales derramaran y por el surgimiento de empresas para satisfacer las necesidades de estas personas.

La misma medida puede tomarse para el caso de la empresa privada, he mencionado en primer lugar el Estado, porque si éste tiene el firme propósito de solucionar el problema de la concentración urbana, lo lógico es que sea quien inicie el traslado.

Otra posible medida para ayudar a la solución del problema , consistiría en trasladar la Universidad Nacional y el Politécnico a otras poblaciones, con lo cual también se reduciría la población capitalina y se fomentaría la economía de los lugares de destino.

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES.

1a.- La crisis habitacional cobra singular importancia en la ciudad de México, por estar en pleno proceso de desarrollo y por ser uno de los pueblos que tiene un índice de crecimiento demográfico más elevado.

El Estado a través de sus medios y tratándose de cumplir con la responsabilidad social hacia sus gobernados, profesa que hasta este momento, lo más importante que se ha logrado en relación al déficit de vivienda que nos aqueja es :

a).- El haber tomado conciencia de que existe una necesidad de inaplazable satisfacción, ya que siendo la vivienda un derecho del hombre (38) su carencia es fuente segura de innumerables problemas morales, sociales, económicos y políticos.

b).- Reconocer que pesa sobre todos una grave responsabilidad, ya que siendo éste un problema de vastas y complejas implicaciones, el planteamiento de su solución tiene que ser integral.

c).- Admitir que cada vez va siendo más necesaria la formulación de políticas perfectamente definidas y con metas realistas, que sitúen a la vivienda en todas sus perspectivas sociales, económicas y de desarrollo urbano, para lograr cuantificar los recursos necesarios destinados a este fin, de manera que sean consecuentes con el desenvolvimiento armónico de las demás actividades nacionales.

2a.- Ingreso Económico.- Conscientes de que un sector de nuestro pueblo, el de bajo ingreso económico, no está en posibilidades de resolver su necesidad de vivienda conforme a las actuales estructuras de costo y financiamiento, conviene fomentar los sistemas de autoayuda, de garantías colectivas y fundamentalmente de regeneración de vivienda.

En relación al concepto de autoayuda, es necesario tomar en

(38) Vid. infra. capítulo III, página 71.

cuenta la capacidad de trabajo, en muchos casos ociosa, que tienen grandes sectores del país, capacidad que podría ser puesta en marcha en la realización de obras de drenaje, agua potable, electrificación domiciliaria, etc., las que generalmente requieren más que de financiamientos cuantiosos, de dirección técnica adecuada y de métodos constructivos de tipo modular.

Por otro lado, debido a la falta de garantías materiales de muchas personas de ciertos sectores es necesario estudiar y reglamentar debidamente la posibilidad de garantías mancomunadas y-o solidarias, que hagan posible la afluencia de crédito.

La regeneración de la vivienda ya existente es otro de los factores que a nuestro juicio deben ser considerados nuevamente. Independientemente del costo que significa el sólo querer construir viviendas nuevas en vez de regenerar las ya existentes, cabe preguntarnos si no sería preferible readaptar las ya existentes, cabe preguntarnos si no sería preferible readaptar las casas habitación que, si en muchos casos no reúnen todos los requisitos de modernismo, generalmente son las más adecuadas en función a las tradiciones y medio ambiente locales.

En lo tocante a vivienda rural, la regeneración de la casa habitación ya existente reviste especial interés.

3a.- Terranos.- El proceso de concentración de la población en ciertos puntos debido a la transformación de actividades agrícolas en actividades industriales y de servicio, así como a la inmigración de pueblos pequeños a las capitales de provincia y a la capital de la República, está provocando un cambio acelerado, revalorizando grandes áreas de terrenos, que previsiblemente serán necesarios para la expansión de las ciudades.

En este fenómeno de carácter especulativo se tiene uno de los factores que más dificultan la realización de planes de vivienda, no sólo por tener que utilizar una parte desproporcionada de los recursos disponibles en el terreno, en demérito de la construcción, sino por la repercusión que tiene sobre el precio de venta de la unidad de vivienda.

Es indispensable, para solucionar este problema, el que se creen en torno a los centros de población las reservas territoriales necesarias para el fomento de los planes de vivienda, así como que se establezcan los planos reguladores que controlen el crecimiento de las ciudades y el uso del suelo.

4a.- Proyectos y Procedimientos de Construcción.- Es indudable que nos encontramos ante un problema de producción de un bien de demanda creciente que no hemos solucionado, ya que su proceso-tecnológico, está atrasado con respecto del resto de las actividades industriales, ofreciendo por tanto un producto caro, de características artesanales, sin ninguna modulación y que requiere de un largo periodo de construcción.

Como, por otra parte, la concentración de las viviendas demanda espacios reducidos, la dotación de servicios tiene un costo unitario excesivo.

Resulta inaplazable, por tanto, mejorar la productividad de la construcción de viviendas e intensificar las investigaciones - en todos los campos inherentes, para obtener mejores condiciones, de proyecto, costo, cantidad y calidad. A este respecto deben - considerarse las experiencias de otros países en materia de prefabricación y modulación.

5a.- Coordinación de los Planes de Vivienda.- Es del dominio público que en nuestro país sucede que los distintos organismos, - tanto del sector público como del sector privado, funcionan a veces de manera descoordinada, superponiéndose y compitiéndose, lo que trae como consecuencia un lamentable desperdicio de esfuerzos y recursos, que de antemano sabemos son crónicamente insuficientes.

Como ya se ha dicho en otras ocasiones, consideramos de urgente necesidad establecer un plan nacional de vivienda, integrado con una legislación específica, que sustituya a las leyes y reglamentos actuales que, en forma directa, afectan a la misma.

Estimamos, asimismo, que deben definirse los esquemas financieros y sus mecanismos para aprovechar al máximo el potencial de

ahorro, así como los recursos públicos y privados, tanto nacionales como extranjeros, factibles de ser destinados a estos fines.

Cuando la voluntad del hombre es firme y las condiciones sociales son favorables, como sucede en México, está abierto el camino para la cristalización de los mejores programas en beneficio del hombre y de la sociedad.

6a.- Para resolver el Problema Habitacional se requiere indiscutiblemente la creación de una Secretaría de la Vivienda, concentrando, en un sólo organismo la función de resolver el mencionado problema.

7a.- Se requiere igualmente el rigor del Estado para aplicar la ley, de acuerdo con la naturaleza misma del artículo 123 Constitucional, velando por los intereses de los económicamente débiles y lograr así la reivindicación y protección de los trabajadores frente al capitalista; El Estado debe tener cuidado de que los derechos de habitación, seguridad social y los demás derechos sociales emanados de la esencia del Artículo 123 y de la Ley Federal del Trabajo, tengan realidad protectora y efectiva.

8a.- El Artículo 123 consigna las bases que dieron lugar a dos grandes instrumentos de la Seguridad Social en México: el I. M. S. S., que se desprende del apartado A) del citado precepto; y el I. S. S. S. T. E., que se fundamenta en el apartado B) del citado artículo.

9a.- En materia de Seguridad Social del campesino, se comprende a los que son trabajadores del campo y a los independientes, los primeros están tutelados por la Ley Federal del Trabajo, y los segundos por la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social y Rural y ambos por el Código Agrario que es en sí un fundamento de seguridad social.

10a.- Los derechos de Habitación y Seguridad Social, consagrados íntegramente en el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917 y cuyas bases forman los principios de nuestro Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, son Derechos de naturaleza social, es por eso que el Derecho del Trabajo se indentifica con

el Derecho Social a la luz del artículo 123, ésto trae como consecuencia lógica que nuestro Derecho del Trabajo protega y reivindique los derechos del trabajador, entendiéndose por éste, a todo = aquel que preste un servicio personal a otro mediante una remuneración.

Siendo el Derecho del Trabajo un derecho autónomo nacido de la Revolución Mexicana, su contenido que es eminentemente social, que contine derechos materiales e iminentes y exclusivos para los trabajadores que son las únicas personas humanas en las relaciones obrero-patronales,

Es necesario que los poderes políticos logren la aplicación de los derechos contenidos en el artículo 123 constitucional a = fin de reivindicar los derechos del trabajador, como son el derecho de Habitación y Seguridad Social, ya que si no sucede ésto, traería como consecuencia el cambio de estructuras económicas y = sociales, con el objeto único de lograr el bienestar social, aplicando el Derecho del Trabajo y la Previsión Social, para lograr = la tranquilidad y estabilidad de nuestro país.

INDICE:

I N D I C E .

INTRODUCCIÓN	6
--------------	---

I

DIVERSOS CONCEPTOS SOCIALES :

A).- Justicia Social	9
B).- Previsión Social	14
C).- Seguridad Social	18

I I

ESTUDIO GENERAL DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA :

A).- Diversas Causas que Originan el Problema	25
B).- La Habitación Como Medio de Desarrollo Social en la Familia	30
C).- Diferentes Tipos de Habitación	36

I I I

LA REGLAMENTACION JURIDICA DE LA HABITACION Y LA
SEGURIDAD SOCIAL :

A).- El Seguro Social y el Problema de la Habitación	42
B).- Garantías Sociales Mínimas en Nuestra Ley del Trabajo.	48
C).- Los Derechos de Seguridad Social y los Derechos de Habitación :	
El Derecho de Seguridad Social	53
El Derecho de Habitación.	71

SOLUCIONES	84
CONCLUSIONES	105
INDICE	111

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

- ALBERTO TRUEBA URBINA y JORGE TRUEBA BARRERA
"Ley Federal del Trabajo Reformada y Adecuada"
1946
- ARISTOTELES
"Moral a Nicomaco" Colección Austral Espasa Calpe
1946
- DAVALOS MORALES JOSE
"El Problema de la Vivienda en el Area Urbana de
México" 1969
- DE LA CUEVA MARIO
"Derecho Mexicano del Trabajo" 1968
- DONAT
"Ethica Speciales" Apuntes 1960
- ESTUDIO NUMERO "6"
"Del Banco Nacional Hipotecario Urbano" 1970
- GARCIA CRUZ MIGUEL
"La Seguridad Social" 1960
- GOMEZ DEL MERCADO
"España Creadora y Maestra del Derecho Social" 1941
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO
"Contenido y Ramas del Derecho Social" 1963
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO
"Introducción al Estudio de los Problemas
de la Filosofía del Derecho" 1956
- JOSE ARCE
"Seguridad Social en Argentina" 1948
- MEXICO y "La Seguridad Social" 1942
- PEREZ PATON ROBERTO
"Derecho Social y Legislación del Trabajo" 1924
- PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL
"Lecciones de Filosofía del Derecho" 1956
- RECASENS SICHES LUIS
"Tratado General de Filosofía del Derecho" 1965
- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JESUS
"Las Nuevas Reformas a la Ley del Seguro Social" 1954
- TRUEBA URBINA ALBERTO
"el Nuevo Artículo 123" 1967
- TRUEBA URBINA ALBERTO
"Nuevo Derecho del Trabajo" 1970
- WILLIAM BEBERDIDGE
"Resúmen de su Informe" 1942.