

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LOS CONVENIOS HABITACIONALES EN
LA NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

HUMBERTO VAZQUEZ BARRERA

MEXICO, D. F.

1971



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.

TESIS DIRIGIDA POR EL SR.
LICENCIADO JOSE DAVALOS M
EN EL SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO.

TESIS DIRIGIDA POR EL SR.
LICENCIADO JOSE DAVALOS M
EN EL SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO.

A MI MAESTRO:
LIC. ALBERTO TRUEBA URBINA
CON ADMIRACION Y RESPETO.

A MIS PADRES

ANITA Y BENJAMIN

ETERNAMENTE AGRADECIDO

POR SU CONFIANZA EN MI.

A MIS HERMANOS, MOTIVO
DE MI ESFUERZO.

FRATERNALMENTE A:
ENRIQUE RIVAS RAMIREZ
JESUS VEGA HERNANDEZ
MAGDALENA RODRIGUEZ O.
SR. TEODORO MORA
SR. JAVIER PIÑA JANET.
SR. HARRY H. GREEN.

COMO UN MODESTO RECONOCIMIENTO A SUS VALORES
HUMANITARIOS, AL SR. LIC. IGNACIO CARRILLO ZALCE
Y SRA. FELISA PRIETO DE CARRILLO.

A JUANITA, FUENTE DE ESTIMULO.

A MIS AMIGOS.

LOS CONVENIOS HABITACIONALES
EN LA NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

CAPITULO PRIMERO

	PAG.
Introducción	8
Importancia Social de la Vivienda	
Consideraciones Generales acerca de la Vivienda en México.....	
Los Convenios Habitacionales como un medio para solucionar en parte, el problema de la Vivienda en México.....	
Ley Laboral de 1970	

CAPITULO SEGUNDO

Antecedentes	28
Leyes de Indias	
El Constituyente de 1917	
Diario de los Debates de la Sesión del 6 de nov. de 1969.....	

CAPITULO TERCERO

Derecho Comparado.....	48
Francia	
Italia	
OIT	
República Federal de Alemania	
Rusia	
Checoslovaquia	
Latinoamérica: Panamá, Colombia, Venezuela, Argentina, Brasil..	

CAPITULO CUARTO

Artículo 123, fracciones XII y XXX	85
Razón por la cual no se había llevado a la práctica este Derecho.	
Ley de 1931	

	PAG.
Tesis Jurisprudencial sobre el artículo 111, frac. III de la Ley Federal del Trabajo de 1931.....	
Necesidad de hacer extensivo este Derecho a los trabajadores -- del campo	
Los Convenios Habitacionales en la Nueva Ley Federal del Trabajo: Empresas obligadas a proporcionar habitaciones a los trabajadores	
Trabajadores con derecho a que se les proporcionen habitaciones cómodas e higiénicas	
Contenido de los Convenios Habitacionales	
Autoridades competentes en esta materia	
Aspecto Procesal	

CAPITULO QUINTO

Conclusiones	109
Bibliografía	

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

La cruda realidad que en nuestro país representa el problema de la habitación de los trabajadores, nos ha llevado a abordar este estudio como tema de licenciatura.

Mi propósito y esfuerzo en esta modesta obra, consisten en destacar la importancia social de la vivienda obrera, sus repercusiones; un estudio comparativo de las diversas legislaciones que han tratado de solucionar este grave problema social; y por último un breve análisis de la legislación laboral vigente en este sentido, con algunos comentarios al respecto.

Consideramos que en este problema no hemos dicho la última palabra, no hemos realizado un trabajo acabado y completo, esperamos la crítica sana y constructiva de los hombres de más experiencia y capacidad que nosotros, comprendemos que nuestra tesis no termina aquí, por el contrario comienza; las deficiencias de la exposición deberán perdonarse ante la corta experiencia del sustentante y de la dificultad de tratar un problema, que si no el único, uno de los más complejos que afligen a la clase trabajadora.

Humberto Vázquez Barrera.

CAPITULO PRIMERO

IMPORTANCIA SOCIAL DE LA VIVIENDA.

Una de las primeras necesidades que ha tratado de satisfacer el hombre, por un instinto básico, ha consistido en procurarse una morada adecuada para él y su familia. No obstante, en ningún momento de la historia humana se ha manifestado esta necesidad en forma tan aguda como en los tiempos presentes y nunca tampoco se había prestado una atención tan sistemática a satisfacer dicha necesidad.

En la mayor parte de las sociedades preindustriales, las viviendas y las comunidades obreras se caracterizaban, de acuerdo con las normas modernas, por su primitivismo, insalubridad, sordidez y desorganización. No obstante tales sociedades presentaban notables ventajas por lo que se refiere a la evolución de la vivienda y de la comunidad, al igual que ocurre actualmente en numerosas sociedades primitivas de tipo agrícola. A pesar de que la tierra ocupada y cultivada por el trabajador no le perteneciera de hecho, la transferencia de la tenencia de la vivienda, y la utilización de la tierra de unas generaciones a otras ha creado poderosos vínculos de seguridad y de orgullo entre el trabajador y su familia, por una parte, y la vivienda y la tierra, por la otra. Además en la sociedad preindustrial relativamente estacionaria, las relaciones familiares y comunales adquirieron cierta solidez y estabilidad. La capacidad que tenía la sociedad preindustrial de subvenir a sus propias necesidades se reflejaba directamente en las condiciones de vivienda. Así, las casas se construían y conservaban gracias a los esfuerzos del trabajador y su familia, así como la ayuda mutua de la comunidad. Dentro de las limitaciones impuestas por su ingreso y por las condiciones de la --

época, el trabajador podía edificar el tipo de vivienda que desease. Este fenómeno tendía a procurar un profundo sentimiento personal y un sentido firme de solidaridad social en el seno de la familia y en la vida de la comunidad. A pesar de que sus normas de vida eran simples y modestas, el trabajador se había habituado a este ritmo de la vida, de suerte que hallaba cierto grado de armonía y de integración de sus labores y en la vida comunal y familiar. A despecho de la miseria con que se enfrentaban la mayor parte de las sociedades preindustriales, especialmente las de las zonas no tropicales, el trabajador incluso en una sociedad caracterizada más bien por una división en clases rígidas, experimentaba en su verdadero sentido el sentimiento de que podía decidir casi absolutamente sobre su propio destino, pero al instaurarse la sociedad industrial ¿qué cambios experimentaron las viviendas y la vida comunal del trabajador cuando éste hubo de abandonar las tierras para trabajar en las fábricas? Al ocurrir esto se registró una ruptura de las sólidas y estables relaciones que habían adquirido generaciones de trabajadores al habitar sus viviendas y trabajar sus tierras. El tipo de vivienda y los métodos de edificación, que eran más o menos adecuados en una economía autárquica, no pudieron encuadrar apropiadamente en las aglomeraciones de las zonas urbanas, ya que la paz, la pureza del aire y el ritmo de la naturaleza que caracterizan la vida rural fueron substituidos frecuentemente por el estrépito, el enrarecimiento de la atmósfera y el ritmo de las máquinas que existen en numerosos centros urbanos. Así, en lugar de las comunidades organizadas íntimamente y relativamente estáticas muy apegadas a la tierra, se desarrollaron comunidades crecientemen-

te impersonales y de evolución rápida cuyos habitantes vivían en edificios de múltiples pisos. Y en los períodos de crisis económicas y de desempleo, los trabajadores, que dependían de sus ingresos mensuales para pagar sus alquileres, eran desalojados de sus viviendas encontrándose sin techo bajo que cobijarse. En las sociedades agrícolas, las condiciones de vida eran duras, pero ofrecían cierto grado de paz, armonía debido en gran parte a las ventajas de la vida comunal; en la sociedad industrial de los primeros tiempos dichas condiciones de vida también era duras, pero sin que en este caso ofrecieran paz o armonía, debido en gran parte a que las viviendas y la vida de tales comunidades carecían de calor humano.

Desde un punto de vista histórico, una de las razones fundamentales del paso trabajador de una comunidad rural autárquica a la sociedad industrial altamente interdependiente débese al hecho de -- que el trabajador y su bienestar se transformaron en artículos de libre cambio. En efecto, la aplicación sin trabas de la ley de la oferta y la demanda no admitía otras condiciones. Esta situación no sólo afectó a las viviendas obreras, sino que también influyó sobre la duración del trabajo y las tasas de salarios. Así, el trabajador podía sufragar el alquiler de una vivienda decente, eso era lo que podía procurarse, aunque incluso en tal caso en numerosos países no se disponía frecuentemente de suficientes viviendas adecuadas; en caso contrario, tenía que contentarse con un hogar de condiciones inferiores a las normales o quedarse sin vivienda lisa y llanamente.

La revolución industrial y social que se inició en el siglo XIX y que en cierto modo, continúa en numerosas regiones del mundo --

planteó en primer lugar el problema de proporcionar viviendas a los trabajadores. Las grandes aglomeraciones urbanas eran, y continúan siendo, lugares inhospitalarios para el trabajador desarraigado de su hogar rural. Las más de las veces surgían las chimeneas de las fábricas y se perforaban los pozos de las minas a un ritmo más rápido que la construcción de viviendas para los trabajadores, obligando a éstos a aglomerarse en viviendas de barrios pobres, en condiciones que constitufan, y siguen constituyendo, un peligro para la clase trabajadora y para la sociedad.

Si bien tales condiciones persisten desgraciadamente todavía, se ha logrado, no obstante, comprender en forma creciente a lo largo del tiempo la importancia social de la vivienda, así como la responsabilidad de la sociedad en esta cuestión.

El hogar de un obrero es una de las expresiones más importantes de su grado de bienestar. Una gran parte, por no decir la mayor parte, de su tiempo se pasa en el hogar o en torno al mismo. Es precisamente en ese hogar donde el trabajador crea una familia, donde busca descanso y tranquilidad y donde recupera sus esfuerzos después de su trabajo. Las condiciones de la vivienda son de una importancia decisiva para el buen desarrollo de la familia del trabajador.

La armonía en el seno de la familia del trabajador puede someterse a dura prueba en razón de las condiciones de hacinamiento que existan, y en este sentido también la educación de los hijos puede perjudicarse seriamente. Por otra parte, el propio trabajador, al tratar de buscar refugio en las tabernas o en otras partes, suele gastar gran parte de sus ganancias, con las consiguientes consecuen-

cias desfavorables para su familia.

Un paseo nocturno por cualquiera de las grandes ciudades de los países menos industrializados propociona un cuadro revelador del problema de la vivienda, al percibirse centenares de seres humanos - que duermen amontonados sobre el pavimento. El número de personas que no tienen hogar o que se alojan en malas condiciones, todavía forman legión.

En virtud de su devoción y trabajo constantes, la mujer puede mantener limpio el interior de su casa, pero esta tarea es frecuentemente casi imposible de realizar si en su hogar el espacio disponible es insuficiente para cobijar un número exagerado de personas. -- Además, el grado de limpieza de la casa deja que desar notablemente-- si la misma se halla rodeada por la suciedad de un vecino sórdido y-- apiñado.

El medio ambiente que existe en torno a las viviendas inadecuadas impide el desarrollo de un tipo de vida armoniosa y ordenada-- y tiende a que los individuos, como escapatoria, se lancen a las calles para divertirse. Pero como las calles de los barrios pobres y - de las zonas miserables no constituyen lugares más adecuados que los interiores de las casas para satisfacer las necesidades humanas, entales barrios hacen estragos toda clase de vicios.

La falta de intimidad personal hace que los hijos sean testigos presenciales de la vida íntima de los adultos, lo que puede perjudicar su educación moral.

La relación que existe entre los hogares congestionados y - - desgraciados y la delincuencia juvenil y el crimen es desgraciadamen

te un hecho demasiado conocido para mencionarlo aquí.

De los estudios psicológicos llevados a cabo por la organización mundial de la salud y otras organizaciones nacionales e internacionales se saca la conclusión de que la salud mental del hombre -- adulto está en gran parte determinada por la actitud que adoptó ante la vida siendo niño. Así, el nivel cultural del hogar, su carácter -- moral y el ambiente general de tipo emocional son factores que for-- jan la personalidad del niño ante la vida. Las repercusiones socia-- les de la vivienda obrera se extienden mucho más allá de las cuatro-- paredes que constituyen su modesta morada. Las condiciones inadecua-- das de la vivienda de los trabajadores pueden tener graves consecuen-- cias sobre la salud, la moral y la paz de toda la comunidad y de la -- propia sociedad humana. En muchos países, frecuentemente los jóvenes trabajadores no pueden casarse debido a la escasez de viviendas.

Toda sociedad en la que una gran porción está obligada a vi-- vir en condiciones miserables puede correr el riesgo de socavar el -- sentimiento de dignidad del trabajador e impedir el desarrollo de -- tal sentimiento en sus propios hijos. A fin de adquirir y mantener -- cierto grado de amor propio y de dignidad, toda persona debe tener -- un hogar y vivir en una comunidad en los que pueda sentirse relativa-- mente orgulloso, es decir, vivir en un ambiente que refleje en cier-- to modo la importancia que se concede al individuo y a sus necesida-- des elementales, tales como limpieza, aire puro, intimidad personal. Evidentemente, las perspectivas que tenga un niño desde que nace pa-- ra desarrollar un sentimiento de dignidad corren peligro de frustrar-- se en razón de las malas condiciones de la vivienda.

Constituye un hecho perfectamente establecido que las malas condiciones de la vivienda ejercen un efecto perjudicial en la salud, si bien solamente hace una década ha podido la ciencia médica evaluar con precisión el alcance de estos efectos nocivos. Así, ha quedado demostrada definitivamente la relación que hay entre los índices de mortalidad infantil especialmente debido a enfermedades respiratorias y el hacinamiento que existe en las viviendas de trabajadores. Por otra parte, se ha podido demostrar también que el reumatismo, la poliartritis reumática, la tuberculosis y las enfermedades infecciosas de la infancia aparecen con mayor frecuencia cuando las condiciones de la vivienda son señaladamente inadecuadas.

Las malas condiciones de saneamiento hacen aumentar las cifras de morbilidad respecto a la fiebre tifoidea, disentería, paludismo y otras enfermedades infecciosas. La utilización colectiva de instalaciones sanitarias por numerosas familias a la vez que constituye una práctica muy corriente en las viviendas obreras congestionadas de algunas partes del mundo, agrava asimismo los riesgos de enfermedad. Los barrios pobres por su falta de sanidad constituyen excelentes medios de cultivo de portadores de enfermedades.

Ante tales amenazas contra la salud, la sociedad humana se ha dado cuenta de la necesidad de organizar y unir sus esfuerzos para resolver el problema de la vivienda obrera. Sin embargo, la mayor exposición a las epidemias y a las enfermedades que existen en los barrios miserables no es la única causa que impide y malogra el desarrollo del cuerpo humano; una causa más determinante quizás en este caso es el profundo sentimiento de fracaso y de injusticia que

obstaculiza el desenvolvimiento del espíritu humano.

Evidentemente, existen muchos factores que pueden compensar -- las malas condiciones de la vivienda, si bien, en realidad, nunca -- llegan a ser verdaderos elementos de substitución, ya que, en última- instancia, todo obrero y su familia deben disfrutar de un hogar - - adecuado y de un vecindario conveniente.

La inestabilidad social de un país en que gran proporción de sus habitantes viven en malas condiciones se pone de manifiesto tarde o temprano. De esta suerte, el malestar que provocan las malas -- condiciones de la vivienda puede expresarse en forma de campañas de Squatters (personas que ocupan sin título legal viviendas no ocupadas), huelgas y otras alteraciones del orden público, y son muy escasos los países en que la cuestión de la construcción de viviendas no constituye actualmente un problema fundamental.

No es preciso insistir aquí sobre la necesidad que tienen los trabajadores en la vida moderna de industrialización de habitar - - viviendas adecuadas que se encuentren emplazadas a distancias razonables de su lugar de trabajo. El problema de la vivienda de los trabajadores adquiere una importancia vital a medida que los progresos -- tecnológicos y la presión de la demanda obligan en forma creciente a las grandes empresas industriales a establecerse en lugares inaccesibles. No obstante, es precisamente en los viejos centros urbanos e - industriales en donde generaciones de trabajadores se han resignado a vivir en barrios pobres y en donde, persisten en forma aguda las - condiciones insatisfactorias de la vivienda. En estas zonas sórdidas y de apíñamiento humano, los accidentes y los incendios se añaden a-

las cifras de morbilidad.

Las empresas de criterio liberal no han pasado por alto el -- importante papel que pueden desempeñar las viviendas adecuadas en el logro de buenas relaciones obrero-patronales y en el mejoramiento de la productividad de la mano de obra. En efecto, cualquier trabajador que deja un chamizo para incorporarse al ruidoso y ensordecedor ambiente de un establecimiento industrial no se encuentra evidentemente en las mejores condiciones físicas y mentales para llevar a cabo la tarea que se le ha asignado. Los sentimientos de frustración que experimentan los trabajadores mal alojados pueden provocar en ellos actitudes agresivas y sus legítimas quejas contribuyen a crear una fuente permanente de intranquilidad y agitación social. (1)

CONSIDERACIONES GENERALES ACERCA DE LA VIVIENDA.-

La vivienda, tanto urbana como rural, constituye en México un serio problema, según el censo de 1960, el 80% de la población habitaba en viviendas inadecuadas. De 6,409,096 viviendas censales en -- 1960, 3,568,629 eran de un cuarto y 1,562,931 de dos cuartos. (2)

En cuanto a las condiciones sanitarias, la mayoría de la población carece de agua corriente en la vivienda o de drenaje. Esto -- hace pensar que es necesario tomar medidas efectivas para corregir esta situación. Los programas de obras por cooperación en zonas rurales y urbanas pueden desempeñar un papel de suma importancia, y por lo tanto estos programas se pueden y deben intensificar hasta el nivel de la construcción de viviendas. Según el censo de 1960, sólo --

(1) Conferencia Internacional del Trabajo, 44 Reunión.-1960. La -- vivienda de los trabajadores, Informe VIII. OIT, páginas 8 a 13.

(2) Problemas y Posibilidades Económicas de México 1971-1980, Cap. V, pág. 173-174, Mario Ramos Girault, México 1969.

8,080,524 habitantes contaban con servicio de agua dentro de la vivienda, 2,948,338 entubada fuera de la vivienda, pero dentro del edificio y 23,894,267 la mayor parte, sin servicios de agua dentro y fuera del edificio.

En íntima relación con el problema de la vivienda, está el problema de los terrenos. En las áreas rurales y algunas urbanas no mayores de 100,000 habitantes, la mayor parte de la población dispone de terrenos donde edificar. Pero esto no sucede ni en localidades mayores, ni mucho menos, en el Valle de México. Principalmente porque el precio de la tierra varía en función de la distancia a que se encuentra de los centros de actividad de la propia localidad.

La población de la República Mexicana, la podemos clasificar en dos grandes grupos: URBANO Y RURAL, para los efectos de la solución al problema de la vivienda. (3)

El primer grupo lo constituye la población que habita en localidades menores de 10,000 habitantes. En este tipo de localidades la mayoría de la población dispone de suficiente terreno donde edificar sus viviendas y éste por lo general es de su propiedad. En este tipo de localidades menores de 10,000 habitantes la mayoría de la población está dedicada actualmente a las actividades rurales y en ciertas ocasiones combina la agricultura o ganadería con otras actividades. En este tipo de localidades donde la población ya dispone de terrenos la ampliación o construcción de nuevas viviendas se puede realizar si se proporciona a quienes carecen de ingresos suficientes, -

(3) Ibid, pág. 175.

materiales y equipo de construcción en suficiente cantidad.

El segundo grupo de población está constituido por la población urbana. En este tipo de localidades mayores de 10,000 habitantes el problema de la vivienda se complica en cierto modo en virtud de exigir mayores erogaciones en lo relativo a la urbanización y a la adquisición de terrenos.

Entre mayor es la concentración humana, mayor es el problema de urbanización y mayor es también la dificultad que encuentra la población de escasos recursos económicos para adquirir terrenos a bajo costo y cercanos a sus fuentes de trabajo para edificar su vivienda. En México, podemos clasificar en tres grupos a la población urbana en relación a esta circunstancia: el Valle de México, las ciudades de más de 100,000 habitantes y las de más de 10,000 y menos de 100,000 habitantes.

Según el Censo de 1960, el 38.2% de la población urbana se concentraba en el Valle de México, mientras que el 26.1% de la población urbana habitaba en 15 ciudades mayores de 100,000 habitantes y menores de un millón, en virtud de que entonces Guadalajara y Monterrey, tenían menos de un millón de habitantes y el 35.7% habitaba en localidades de más de 10,000 y menores de 100,000 habitantes.

La falta de disponibilidad de terrenos de poco precio y a distancias relativamente cortas de los centros de actividad, determinan en cierta forma el tipo de ocupantes de la vivienda. Según los censos de 1950 y 1960, durante ese período, el número de viviendas ocupadas por su propietario, y el de las ocupadas por inquilinos sufrió las siguientes variaciones. Durante 1950-60, se incrementó el número

de viviendas en 1,149,888 al pasar de 5,259,205 a 6,409,096. De ese incremento nacional, sólo 98,491 corresponden a inquilinos.

Esta situación se debe en gran parte al aumento de la concentración demográfica, especialmente en las grandes ciudades.

En las áreas urbanas el problema de los terrenos para la vivienda popular se puede solucionar si se cuentan con buenas vías de comunicación. Este tipo de vías de comunicación pueden permitir que la población se desplace fácilmente de sus viviendas a los centros de trabajo.

Es frecuente que se estime que el tema de la vivienda popular debe ser resuelto mediante gran cantidad de multifamiliares o grandes unidades habitacionales. Este tipo de soluciones no son desde el punto de vista social, una solución adecuada. La vivienda debe constituir una unidad independiente e individual. El espíritu de iniciativa propia y la conciencia propia son, en gran parte, producto del medio en que se desarrolle el individuo. (4)

En este tipo de grandes ciudades habitacionales se crea a la larga un nuevo barrio, una nueva especie de casa de vecindad, sólo que con mayores dimensiones y con sus desventajas más acentuadas.

(4) Ibid, Pág. 179.

TENENCIA DE LA VIVIENDA POR ENTIDADES FEDERATIVAS

	NUMERO DE VIVIEN DAS OCUPADAS POR SU PROPIETARIO.		NUMERO DE VIVIEN DAS OCUPADAS POR INQUILINOS.		INCREMENTO EN EL NUMERO DE VIVIEN DAS OCUPADAS POR SU PROPIETARIO.	INCREMENTO EN EL NUMERO DE VIVIEN- DAS OCUPADAS POR INQUILINOS.
	1950	- 1960	1950	- 1960	1950 - 60	1950 - 60
AGUASCALIENTES	20 777	21 263	17 330	20 889	486	3 559
BAJA CALIFORNIA	25 241	44 910	23 231	53 979	19 669	30 748
BAJA CALIFORNIA T.	6 723	8 131	3 906	6 298	1 408	2 392
CAMPECHE	16 469	17 432	8 603	13 216	963	4 613
COAHUILA	71 916	76 355	69 366	88 775	4 439	19 409
COLIMA	17 743	15 674	10 245	15 275	931	5 030
CHIAPAS	138 785	154 296	43 936	71 779	15 511	27 843
CHIHUAHUA	91 664	109 168	75 823	117 717	17 504	41 894
DISTRITO FEDERAL	159 313	188 106	466 949	713 977	28 793	247 028
DURANGO	79 425	82 620	40 827	52 784	3 195	11 957
GUANAJUATO	167 926	177 576	103 584	134 465	9 650	28 821
GUERRERO	154 066	162 807	33 286	59 427	8 741	26 141
HIDALGO	137 789	126 671	34 550	57 079	11 118	22 529
JALISCO	201 790	214 658	153 979	218 499	12 868	64 520
MEXICO	217 949	216 241	65 277	126 756	1 708	61 479

MICHOACAN	221 189	227 133	67 791	112 934	5 944	45 143
MORELOS	35 150	35 988	22 925	37 524	828	14 639
NAYARIT	45 355	48 164	16 478	23 434	2 809	6 956
NUEVO LEON	77 613	82 078	69 797	112 563	5 065	42 766
OAXACA	259 706	239 412	50 917	100 164	20 294	49 247
PUEBLA	251 014	225 916	92 581	142 869	25 098	50 288
QUERETARO	40 691	40 906	19 417	27 282	225	7 865
QUINTANA ROO	4 076	6 411	1 468	3 425	2 335	1 957
SAN LUIS POTOSI	121 571	121 541	48 163	71 012	30	22 249
SINALOA	81 667	76 635	38 313	55 460	5 032	17 147
SONORA	60 752	71 148	37 946	66 715	10 395	28 769
TABASCO	50 254	46 704	15 180	30 574	3 460	15 394
TAMAULIPAS	87 866	100 411	60 736	96 704	12 545	35 968
TLAXCALA	45 554	45 457	13 331	19 788	97	6 457
VERACRUZ	316 341	319 270	99 165	188 642	2 929	89 477
YUCATAN	76 720	69 241	34 460	48 234	7 479	13 774
ZACATECAS	90 314	96 067	41 008	52 396	5 753	11 388

LOS CONVENIOS HABITACIONALES COMO UN MEDIO PARA SOLUCIONAR

: EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO.

El Art. 123 Constitucional, fracción XII, consagra una disposición tendiente a resolver el problema social de la vivienda de la clase trabajadora, que desafortunadamente no rindió los frutos deseados debido por una parte, a la falta de una reglamentación de dicho precepto, y por la otra, que se dejó la resolución del problema de la habitación en manos de la iniciativa privada.

En efecto, la fracción XII, del Art. 123 de la Constitución establece: "En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparon un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas".

En lo que se refiere a la Ley Federal del Trabajo de 1931, el legislador sólo transcribió el precepto constitucional en cuestión, agregando en su artículo III, fracción III:

"El Ejecutivo Federal y los de las Entidades Federativas, en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, el lugar de su ejecución y a las posibilidades económicas de los patronos, expedirán un reglamento para que los patronos cumplan con esta obligación.

De la fracción constitucional enunciada anteriormente tenemos:

En primer lugar, la resolución del problema se dejó totalmente a los particulares, lo que la mayoría de las veces es impracticable debido a las condiciones en que se encuentra la empresa y a la complejidad del problema.

En segundo lugar, no es justa porque no beneficia a todos los trabajadores, sino solamente cuando sea un número mayor de 100, es cuando tienen derecho, quizás esto haya sido para librar de la obligación a las empresas pequeñas que por su misma cuantía no podrían hacer frente a tal obligación, pero eso se puede subsanar de otra manera y no hacer tal distinción en la Carta Fundamental.

Respecto a la ley laboral, decíamos anteriormente que no reglamentó el ordenamiento constitucional en cuestión, aunque en el año de 1942 el Ejecutivo Federal promulgó un reglamento que sentaba las bases de solución del problema. Ese reglamento fue declarado anticonstitucional por la Suprema Corte de Justicia, que estimó que siendo una reglamentación de la fracción XII del artículo 123 constitucional, sólo puede llevarla a cabo el Congreso de la Unión. (5)

LEY LABORAL DE 1970.

Podemos afirmar que este nuevo ordenamiento laboral viene a solucionar algunas de las deficiencias de la legislación anterior, aunque con las limitaciones que impone el sistema capitalista que vivimos en México.

Positivamente la nueva ley sin que ahondemos por ahora en el tema, soluciona, en parte, el problema de la vivienda de la clase

(5) Manual de Derecho Obrero - J. Jesus Castorena, 2a. Edición: México 1949, pág. 137.

desposeída, "Al establecerse que el sindicato y las empresas deben de convenir todo lo relativo a las modalidades del derecho que tienen los trabajadores para obtener casas cómodas e higiénicas". Esto por lo que se refiere a los trabajadores sindicalizados, en cambio los trabajadores libres, "la protección de este derecho queda a cargo de las autoridades administrativas que menciona el precepto respectivo y son éstas las que deben intervenir en el convenio que celebren los trabajadores libres con las empresas, asumiendo la responsabilidad de los convenios". (6)

En realidad no podía ser de otro modo, ya que siendo las empresas las que cuentan con los suficientes recursos económicos, es de la más elemental justicia que contribuyan a resolver uno de tantos problemas que aquejan a la clase que ellos mismos explotan.

(6) Nueva Ley Fed. del Trabajo. Comentada por Alberto T. Urbina y Jorge Trueba Barrera, México 1970.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES

LEYES DE INDIAS

Quizás el antecedente más remoto que tenemos en nuestro país del derecho habitacional, aunque con sus características muy particulares, sea el que se menciona en las Leyes de Indias, leyes que en honor a la verdad estaban impregnadas de un espíritu humanitario y protector de los Indios, la clase más ultrajada; que aún cuando no fue posible su aplicación debido a las grandes fallas humanas, sí es de equidad mencionarlas brevemente, en lo que a este capítulo se refiere.

En efecto la Ley XLVIII, Título XVI, Libro VI, consigna entre otras cosas: "...A los indios ocupados en labores del campo y minas, sean de mita, repartimiento ó alquilados, se les dé libertad para que duerman en sus casas ó en otras; y a los que no tuvieran comodidad, acomode el dueño de la hacienda donde puedan dormir debajo de techado y definidos del rigor y aspereza de los temporales".

"...Por la obligación de asistir un indio en estancia y perpetuarse allí sin tener año de descanso, a que obliga la presente necesidad, la recompensa ha de ser que el señor de la estancia le ha de dar tierras y que pueda sembrar suficientemente un almud de maíz, dos de cebada, dos de trigo y otras legumbres, y bueyes, rejas ó puntas de hierro con que sembrar, y tierras diferentes a cada gañan por cabeza aunque sean padre e hijo, de las cuales el indio no ha de tener dominio, ni presión, sino sólo el derecho que le dá esta ley a te nerlas con casa mientras durare en el indio esta obligación" (7)

(7) El Artículo 123, Alberto Trueba Urbina, México 1943, Pág. 41.

Sería injusto desconocer que en los preceptos transcritos late un sentimiento humanitario, profundo y sincero; pero no se puede desconocer tampoco su ineficacia práctica.

El espíritu inspirador de tales leyes no era el de los hombres de presa que hicieron la conquista, ni la dureza de los tiempos y la ignorancia de aquéllos en cuyo beneficio se dictaban, constituían circunstancias favorables para que produjeran el efecto que, sin duda, deseaban los monarcas españoles, pero que de ser letra muerta no pasó (8).

EL CONSTITUYENTE DE 1917

Al lado del catálogo de garantías individuales estructurado por las constituciones de 1857 y 1917 esta última concibió a su vez un nuevo régimen: el de las garantías sociales contra quienes tratan de aprovecharse ilícitamente del trabajo humano. Las garantías sociales substrato del artículo 123 de la ley fundamental, constituyen los derechos sociales mínimos, elevados a la categoría de normas constitucionales, para la protección jurídica y económica de la clase trabajadora (9). Siendo el derecho habitacional una garantía social, no podía pasar desapercibido por el constituyente de Querétaro tan grave problema social. Digno de admiración y alabanza es el constituyente de 17, que rompiendo moldes tradicionales, viejas estructuras jurídicas, y sin olvidar su conciencia de clase, inició la reivindicación de la clase obrera consagrando en la carta fundamen--

(8) Ibid, Pág, 43.

(9) Ibid, Pág, 27.

tal todo un catálogo de derechos en su favor.

En la sesión de 28 de diciembre de 1916, el diputado Macías - presentó a consideración de la asamblea constituyente un proyecto de legislación obrera, en el que por vez primera, entre otros tópicos, - aborda el derecho de habitación para los trabajadores, dice Macías:- "...La protección al trabajador es completa; ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las leyes belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que a este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos: "Casas secas, aereadas, perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos tres piezas; tendrán agua, y si no la hubiere a una distancia de quinientos metros, no se les podrá exigir que paguen; en caso de que no haya mercado como se establece en el - -- artículo 27, está obligado el propietario de la negociación a llevar allí los artículos de primera necesidad, al precio de la plaza más - inmediata, recargando únicamente los gastos necesarios para el transporte; tienen ustedes pues una protección completa sobre este particular". (10)

Dicho proyecto de legislación del ciudadano primer jefe, plasma esta idea del derecho de habitación en el Título VI, correspondiente al Capítulo Del Trabajo: Artículo...."El congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, al legislar sobre el trabajo - de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, - deberán sujetarse a las siguientes bases:

(10) Diario de los debates del congreso constituyente, tomo I, Págs. 716 a 739. México 1917

tal todo un catálogo de derechos en su favor.

En la sesión de 28 de diciembre de 1916, el diputado Macías - presentó a consideración de la asamblea constituyente un proyecto de legislación obrera, en el que por vez primera, entre otros tópicos, - aborda el derecho de habitación para los trabajadores, dice Macías:-
 "...La protección al trabajador es completa; ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las leyes belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que a este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos: "Casas secas, aereadas, perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos tres piezas; tendrán agua, y si no la hubiere a una distancia de quinientos metros, no se les podrá exigir que paguen; en caso de que no haya mercado como se establece en el -- artículo 27, está obligado el propietario de la negociación a llevar allí los artículos de primera necesidad, al precio de la plaza más - inmediata, recargando únicamente los gastos necesarios para el transporte; tienen ustedes pues una protección completa sobre este particular". (10)

Dicho proyecto de legislación del ciudadano primer jefe, plasma esta idea del derecho de habitación en el Título VI, correspondiente al Capítulo Del Trabajo: Artículo...."El congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, al legislar sobre el trabajo - de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, - deberán sujetarse a las siguientes bases:

(10) Diario de los debates del congreso constituyente, tomo I, Págs. 716 a 739. México 1917

"XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera ó cualquiera otro centro de trabajo, que diste más de dos kilómetros de los centros de Población, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad." (11)

Sobre el particular la Comisión Dictaminadora, acogió de buen grado la proposición del diputado Macías al establecer:

"La renta que tendrán derecho de cobrar los empresarios por las casas que proporcionaren a los obreros puede fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual. De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado alojamientos higiénicos, para la clase obrera". (12) Quedando el texto original del artículo 123 de la manera siguiente:

TITULO VI

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL

"Artículo 123. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las --

(11) Ibid., Pág, 739

(12) El Artículo 123, Alberto Trueba Urbina, México 1943, págs. 289-290.

cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo:

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas, e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas; (13)

SESION DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 1969

El C. GOMEZ MORIN, JUAN MANUEL:

Señor Presidente, señores Diputados: La fracción XII del artículo 123 de la Constitución, que impone a los patronos la obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, durante largos 50 años, con unas excepciones, ha sido letra muerta.

Esta dolorosa situación desgraciadamente no llama la atención en México, porque a pesar de los elogios, excesivos a veces, y de los continuos homenajes a nuestra constitución, es un hecho que hay otras muchas disposiciones constitucionales que tampoco se observan-

(13) Ibid, Págs 293, 295.

en la práctica. Hay muchos preceptos de nuestra ley fundamental que son violados abiertamente, inclusive por la primera obligada en respetar esos preceptos, inclusive por quien debería dar el ejemplo de respeto a los mandatos constitucionales. Hay preceptos constitucionales en materia política, por ejemplo, que son reiteradamente violadas por la misma autoridad, y no por las autoridades inferiores, sino inclusive por las más altas autoridades.

La Fracción XII del artículo 123 de la constitución, la inobservancia de esa fracción, no puede ser definida estrictamente como una violación. Esta inobservancia ha sido más bien consecuencia de la falta de reglamentación adecuada del mandato constitucional.

La Fracción XII es una declaración de obligaciones a cargo de los patronos, y de correspondientes derechos en beneficio de los obreros, que para tener vigencia en la práctica, necesita ser reglamentada.

Los Artículos 136 a 153 de la Ley de Trabajo que estamos ahora discutiendo, artículos que forman el Capítulo Tercero del Título Cuarto, vienen a colmar esta vieja y grave laguna de nuestro sistema legal.

El derecho a la vivienda, el derecho a una habitación digna, humana, ó como dice la constitución, a una habitación cómoda e higiénica, es un derecho del hombre que hoy en día nadie se puede atrever a negar. Que inclusive ha sido proclamado en varios documentos internacionales. Pero al mismo tiempo, es innegable que si se ha avanzado en el reconocimiento práctico de otros derechos humanos, respecto de esta exigencia de la habitación digna y respecto de otras mu--

chas, pero en concreto respecto de ésta, la humanidad está muy lejos, muy lejos de satisfacerla. Más bien en este terreno ha habido un retroceso; un retroceso producto del gran desarrollo de la población mundial; un retroceso resultado del avance mismo de la técnica, de la ingeniería en sus diversas ramas, que hace mas agudo el contraste entre lo que es una habitación cómoda e higiénica, y lo que es una habitación miserable e indigna de un ser humano.

Hoy en día se tiene más conciencia de estas diferencias en los niveles de habitación, como consecuencia, entre otras cosas, del mismo progreso de la técnica de la construcción. El problema en México, el problema de la vivienda en México es de todos conocido. En el campo, tiene un grado positivamente alarmante. En los llamados "Cinturones de Miseria", - mal llamados "Cinturones de Miseria" - porque no rodean nuestras ciudades sino que las penetran y forman parte de ellas, y si no ocupan las mayores extensiones por su misma miseria - si constituyen los lugares en los que vive la mayor parte de las poblaciones de muchas ciudades, inclusive de la Capital, en estos llamados Cinturones de la Miseria el problema es agudísimo. Pero aún - en otras zonas, en las llamadas Zonas de las "Casas Viejas", donde existen construcciones insalubres, en malas condiciones, anticuadas, construcciones que si se aplicaran en rigor, los reglamentos sanitarios y los reglamentos de construcción tendrían que ser desalojadas aún en estas zonas infinitamente mejores que el campo a los Cinturones de la Miseria, aún en estas zonas es muy grave el problema de la Vivienda.

Por ello la obligación constitucional a cargo del patrón, que

ahora se reglamenta, está plenamente justificada. La gran mayoría de los trabajadores no tienen otros medios de satisfacer su necesidad de habitación que los que le proporciona, que los que derivan de su trabajo. Y el Salario, el salario mínimo, desde luego, pero aún un salario considerablemente superior al mínimo, no es suficiente para que el trabajador pueda tener una vivienda cómoda e higiénica. Los trabajadores, la gran mayoría de ellos, ven mermados sus recursos, se ven obligados a limitar la satisfacción de otras necesidades, para atender este problema de la vivienda. Sacrificios en la alimentación, en la educación, en el vestido, para poder destinar una parte un poco mayor del salario al arrendamiento de una habitación normalmente insuficiente.

De aquí resulta una indiscutible obligación del Patrón, derivada de la relación del trabajo, de proporcionar a sus trabajadores las viviendas en los términos que establece la constitución.

Es muy plausible, pues la reglamentación contenida en la nueva Ley del Trabajo: Pero hay aquí, al mismo tiempo, un grave riesgo. Esta parte de la ley ha sido una de las que se han recibido con más resistencia. Se ha insistido en que muchas empresas no podrán cumplir con esta obligación. Se ha dicho que muchos negocios serán orillados a la quiebra si se les obliga a cumplir con esta obligación. Se ha dicho que esta obligación aumentará los costos de la producción y que ello provocará carestías generales en el país.

La actitud a este respecto, la actitud más fácil es la de quedarse en la denuncia de estos grupos empresariales ó de toda clase empresarial - como a veces se hace obrando con cierta ligereza -, es la

de denunciar esta actitud calificándola, con mucho acierto, de actitud reaccionaria y retrógrada.

La actitud más fácil es la de quedarse simplemente en el comentario de que este tipo de empresarios tienen una mentalidad cerrada, incapaz de entender la necesidad del cambio de estructuras".

"...Esta es una actitud fácil, pero no es suficiente esta denuncia, esta condenación, que por lo demás ya se ha hecho aquí varias veces. El riesgo que hay que evitar es el siguiente el riesgo de que a pesar de la reglamentación, esta nueva reglamentación de la Ley Federal del Trabajo, el derecho a la habitación continúe en el mundo de las declaraciones utópicas; que sea una simple declaración sujeta a los regateos usuales en las relaciones obrero-patronales; una de esas declaraciones, que como es sabido de todos en la práctica son motivo de transacciones ilegítimas y de acuerdo contrarios a la ley.

El riesgo, el otro riesgo, otro riesgo menor pero muy grave también, es que esta obligación de los patrones, en la práctica vaya a ser sustituida con pagos en dinero. Ya lo prevé el artículo 151, de la Ley; los trabajadores, dice este artículo, tendrán derecho entre tanto se les entregan las habitaciones, a percibir una compensación en efectivo.

Hay el riesgo de que esta compensación que la Ley prevé como algo temporal, se convierta en una situación definitiva. Y esos pagos en dinero, en nada ayudarán a la familia del trabajador a resolver su problema, su problema de la vivienda. Porque en las condiciones actuales de México, los mayores ingresos en numerario se destina

de denunciar esta actitud calificándola, con mucho acierto, de actitud reaccionaria y retrógrada.

La actitud más fácil es la de quedarse simplemente en el comentario de que este tipo de empresarios tienen una mentalidad cerrada, incapaz de entender la necesidad del cambio de estructuras".

"...Esta es una actitud fácil, pero no es suficiente esta denuncia, esta condenación, que por lo demás ya se ha hecho aquí varias veces. El riesgo que hay que evitar es el siguiente el riesgo de que a pesar de la reglamentación, esta nueva reglamentación de la Ley Federal del Trabajo, el derecho a la habitación continúe en el mundo de las declaraciones utópicas; que sea una simple declaración-sujeta a los regateos usuales en las relaciones obrero-patronales; una de esas declaraciones, que como es sabido de todos en la práctica son motivo de transacciones ilegítimas y de acuerdo contrarios a la ley.

El riesgo, el otro riesgo, otro riesgo menor pero muy grave - también, es que esta obligación de los patrones, en la práctica vaya a ser sustituida con pagos en dinero. Ya lo prevé el artículo 151, de la Ley; los trabajadores, dice este artículo, tendrán derecho entre tanto se les entregan las habitaciones, a percibir una compensación en efectivo.

Hay el riesgo de que esta compensación que la Ley prevé como algo temporal, se convierta en una situación definitiva. Y esos pagos en dinero, en nada ayudarán a la familia del trabajador a resolver su problema, su problema de la vivienda. Porque en las condiciones actuales de México, los mayores ingresos en numerario se destina

rán, no a una mejoría en la vivienda, o no siempre a mejorar la vivienda, sino a solventar otras necesidades vitales, de los trabajadores.

Los propósitos plausibles de la ley, se pueden frustrar, casi es inevitable que se frustren, si el Estado no promueve condiciones y supuestos necesarios para realizar una política nacional de vivienda popular. No sólo porque el problema de la vivienda excede al caso de la carencia de los trabajadores; no sólo porque hay muchos mexicanos que no encontrándose dentro de los supuestos de la Ley Federal del Trabajo, no van a recibir ningún beneficio de esta reglamentación, sino porque aún en el aspecto concreto que la Ley pretende resolver, se pueden frustrar sus propósitos en las condiciones actuales.

Quiero poner un ejemplo: El Artículo 145, Fracción III prevé la celebración de convenios entre obreros y patrones sobre las condiciones de la habitación que debe proporcionar el patrón, pero estos acuerdos, que pueden referirse a la ubicación de las viviendas, a la superficie, a su amplitud, a la distancia del trabajo, al acceso al transporte y a otros servicios, estos acuerdos pueden ser inoperantes en la realidad frente a las estructuras urbanas ya existentes y frente a los derechos de terceros, de otros trabajadores.

Y es que para resolver el problema de la habitación no son suficientes disposiciones legales como las que ahora estamos analizando y no son tampoco suficientes convenios, acuerdos, disposiciones contractuales. Se requiere, urgentemente, la intervención del Estado, se requiere un cambio de conducta en toda la sociedad, para crear

una política nacional que establezca las condiciones necesarias para que pueda ser eficaz el derecho a la habitación. Sin relevar, -- por supuesto, a los patrones de la obligación que tienen, sino confirmando esa obligación, es indispensable esa política para impulsar los esfuerzos obrero-patronales que de otra manera pueden ser fragmentarios e ineficaces.

Hacen falta muchas cosas. Hace falta regenerar las zonas urbanas en decadencia ó expropiarlas y expropiar inclusive terrenos no aprovechados. Hace falta limitar la especulación de estos terrenos urbanos; hace falta fomentar, establecer la posibilidad de créditos a largo plazo y con reducidas tasas de interés. Hace falta planificar las ciudades y preveer su crecimiento. Hace falta mejorar los servicios urbanos y los transportes. Planear la acción conjunta de los organismos públicos y de los organismos privados; aumentar las partidas presupuestales para las viviendas; fomentar las industrias que abaraten los materiales para la construcción y fomentar las industrias para la construcción de viviendas en serie.

Hace falta hacer frente al problema de la habitación campesina. Hacen falta políticas demográficas y de migración interna que impidan el crecimiento desorbitado y desordenado de nuestras ciudades.

Resolver el problema de la vivienda, señores diputados, es responsabilidad primordial del Estado: pero no exclusivamente del poder Público. Es ciertamente, también, responsabilidad de las empresas comerciales e industriales y es, igualmente responsabilidad de los sindicatos, de las instituciones de crédito y de seguros, y, en

general, de todos los grupos sociales organizados, porque es uno de los más graves problemas que afronta la humanidad de nuestros días.

En el caso concreto de las casas para los trabajadores, la obligación específica, por supuesto, recae en los patronos; y éstos los patronos, no pueden transferir sus responsabilidades a toda la colectividad. Por ello son condenables las actitudes defensivas, basadas en cálculos económicos opinables, que han adoptado empresarios para aludir esta responsabilidad.

La reglamentación que contiene la nueva Ley Federal del Trabajo tiene insuficiencias, tiene excesos, tiene omisiones; hay problemas concretos mal planteados, hay otros que no están resueltos. Pero no creemos que éste sea el momento oportuno para detenerse en estas deficiencias, porque tenemos la confianza de que si esta reglamentación de la Fracción XII del Artículo 123 de la Constitución responde a un verdadero propósito de resolver el problema de las deficiencias de la habitación, los defectos de la Ley serán superados en la práctica y, en su caso, serán corregidos".

"Por todas estas consideraciones formulamos una exigencia al Estado, al Gobierno, para que, cumpliendo sus funciones de coordinador de la vida social, promueva y encauce, con la mayor urgencia, una política nacional de habitación, que es básica para resolver este agudo problema de México y del mundo".

El C. Briceño Ruiz, Alberto: "Señor Presidente, señores diputados; Por grave es también atractivo el problema habitacional. No es ciertamente un problema de tipo nacional, sino se confronta en todos los lugares del mundo, y de manera especial en las grandes ciudades.

Analizar la problemática habitacional, las causas que la originan, los efectos que tiene y las posibles medidas que puedan adoptarse para su solución, considero que no es materia de la Ley Federal del Trabajo, sin olvidar lo dramático que a veces tiene este problema, lo importante que es y lo necesario también, que implica que se estudie y se analice en todos sus aspectos, la iniciativa que a esta cámara envió el señor Presidente de la República que señala en su exposición de motivos:

"Una de las mayores preocupaciones del congreso constituyente de 1971, fue el problema de las habitaciones de los trabajadores. La casa es el local donde se forma y crece la familia, y donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordiales para la elevación de los niveles de vida de los hombres".

"A pesar del tiempo transcurrido - dice la exposición de motivos de la iniciativa - el mandato constitucional no ha tenido una realización satisfactoria, si bien en algunas empresas por acuerdo celebrados con los sindicatos que han formulado planes para la construcción y adquisición de las habitaciones para los trabajadores, y en varias de ellas se han puesto en ejecución.

Continúa diciendo: "Para el cumplimiento de la obligación de las empresas se consideraron diversos sistemas, y se solicitó la opinión de las organizaciones de trabajadores y patronos a fin de encontrar la fórmula que armonizara los derechos del trabajo con los del capital, y no constituyera un obstáculo grave para el desarrollo y el progreso de la industria nacional".

Estas fueron las razones que el Ejecutivo ha tomado en cuenta para elaborar en su iniciativa el proyecto del Capítulo respectivo de habitación para los trabajadores.

Es ciertamente un imperativo consagrado en el precepto constitucional. También es cierto, y lo señala la propia iniciativa -- del Ejecutivo, que por diversas circunstancias no se ha podido dar cabal cumplimiento a esta obligación constitucional. Ello funda el articulado de la materia que está a consideración de esta Asamblea.

Señala el diputado Gómez Morín que existe una violación constitucional en materia de habitación, desafortunadamente, tal vez -- porque no tenía los elementos del caso, no ha señalado a quien puede ser imputable esta violación constitucional, se trata de incumplimiento a la disposición contenida en el artículo 123 de nuestra Ley fundamental y al contenido de la Fracción III del Artículo III de la Ley vigente. Es por ello que en el dictámen se han analizado las diversas posibilidades para dar cumplimiento a esta disposición constitucional. El propio Diputado Gómez Morín señala que es plausible la reglamentación contenida en este Capítulo. Así lo consideramos nosotros. Y no sólo es plausible, sino fundamentalmente es posible su aplicación.

Los artículos que integran este capítulo han sido objeto de un estudio acucioso en el seno de las comisiones. Se han tomado todas las medidas prudentes, todas las medidas previsibles. A lo imposible nadie está obligado. El llamado que él hace - supongo que las autoridades - para que cumplan con las disposiciones contenidas en este capítulo, debíamos extenderlo también a las empresas,

a los patrones, para que cumplan con la reglamentación contenida en este dictámen, y en el supuesto de que no lo hicieran, la propia iniciativa señala la facultad para que los trabajadores ocurran ante las juntas de consiliación y Arbitraje a exigir el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este capítulo. La casa habitación es muy importante desde el punto de vista social, económica, político e histórico de México. Por eso nosotros defendemos el derecho de los trabajadores a tener casa habitación. Por eso las comisiones dictaminadoras han reglamentado y estudiado con todo cuidado - repito - las disposiciones de este capítulo, para que sean fundamentalmente efectivas y representen una garantía para la clase trabajadora, en lo que el trabajador más quiere: en su familia, en su mujer y en sus hijos. Consideramos que en la forma en que está reglamentada la disposición constitucional, no sólo se da cumplimiento a esta disposición, sino que se dan los elementos necesarios para que los patrones y los trabajadores puedan ocurrir ante las autoridades correspondientes a exigir las obligaciones que están contenidas en esta materia".

El C. Rubio Félix, Lázaro: "Señor Presidente; señoras y señores Diputados: En la Fracción XII del Artículo 123 Constitucional se estableció desde 1917, como una garantía social tendiente a resolver el problema habitacional de la clase trabajadora, que en toda negociación agrícola, industrial, minera ó cualquier otra clase de trabajo los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las -

poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones señaladas.

Al expedirse la Ley Federal del Trabajo en 1931, reglamentaría del Artículo 123, quedó asentada en el artículo III, Fracción III, la obligación constitucional para los patrones de proporcionar habitaciones a sus trabajadores en los términos constitucionales señalados.

El mismo artículo III dejó a los ejecutivos federal y estatales la expedición de reglamentos indispensables para hacer realidad la aplicación de la garantía constitucional de referencia, entre los cuales señalamos el expedido en diciembre de 1941 para las empresas de Jurisdicción Federal, aplicable en el D. F.

Pero el hecho es que a pesar de tales reglamentos, el imperativo en materia habitacional para los obreros ha resultado inoperante, salvo honrosas excepciones.

Con tal motivo y considerando que es una obligación del Estado la de velar por la aplicación del derecho constitucional que rige la vida política y jurídica de México.

Que el imperativo constitucional señalado en el Fracción XII del artículo 123 de la constitución, al igual que todos sus preceptos ya no están a discusión en cuanto a su validez normativa, dado que tiene plena vigencia desde cincuenta años.

Que corresponde al poder público vigilar el estricto cumplimiento de las normas constitucionales mediante los procedimientos jurídicos correspondientes y que toca a los particulares la ineludible obligación de acatarlas, pues de no ser así se trastornaría el siste

ma jurídico que rige el modo de vida de la nación y se frenaría su desarrollo".

..."Proponemos se le adicione el siguiente texto: (Al Artículo 143) si transcurrido el plazo ya señalado - que nosotros proponemos en el artículo 139 sea de un año y no de tres años - no se establecen los convenios para el cumplimiento de esta obligación, el Gobierno Federal procederá, a solicitud de los sindicatos, a la expropiación a cargo de la empresa remisa, de los terrenos que sean necesarios, y a la construcción de las obras de urbanización y de las casas habitaciones que requieran los trabajadores".

El C. Cervón del Bazo, Germán: Señor Presidente, honorable Asamblea. Estamos conscientes de todas las carencias en materia habitacional, y recogemos las voces de angustia de una humanidad que crece mas aprisa que las viviendas que construye.

Sabemos que la habitación es insuficiente más que deficiente; pero como el mismo señor diputado Gómez Morín lo dice, se irán corrigiendo situaciones que determinarán modalidades que satisfagan las necesidades del problema habitacional en México.

Por lo que concierne al planteamiento que se hace en relación con la primera parte del artículo 143 del capítulo que estamos analizando, ya las comisiones dictaminadoras en la página 6 de su dictámen, dejarán explicado que consideraron conveniente ampliar a tres años el plazo para la celebración de los convenios en que deberán de terminar la forma y los términos en que las empresas cumplan sus obligaciones, porque estimaron que el término de un año es sumamente reducido y que sería imposible a las autoridades del trabajo atender,

dentro de ese período, los problemas de todas las empresas.

En tales condiciones, el legislador con buen tino, prevé la realidad de los satisfactores que deben acudir al cumplimiento de esas obligaciones y prescinde de colocar al beneficiario en un círculo cerrado de utopías.

En lo que se refiere a la parte final de la propuesta que se debate, es necesario recalcar que, sobre el dudoso éxito de la alterna que se plantea, existe la efectividad del artículo 151 del propio capítulo, cuya mecánica mantiene el espíritu realista del derecho del trabajador de tal manera que sin perjuicio del programa habitacional que alienta en la iniciativa, y sólo en tanto se cumple ésta, a fin de que la integración económica del trabajador quede protegida, se recompense mensualmente para el pago de la renta de la casa que ocupe. La iniciativa es aquí congruente con la protección extendida del salario a la referida integración económica del trabajador en el concierto social, el trabajador queda así protegido y en la misión del patrón dispone del ejercicio consecuente para hacer cumplir la obligación. Por su propia naturaleza se estará, además, en algunos supuestos en un ejercicio profesional de fuerte contenido que obligarán fiscalmente al patrón al cumplimiento de sus obligaciones en la materia con instrumentos de eficiencia procesal y sustantivos directos de la misma naturaleza de la nación, pero sin recurrir a medidas administrativas ajenas, que nada remoto sería que dieran lugar a expectativas constitucionales de difícil previsión. Agregamos, debe entenderse desde luego que la obligación patronal de proporcionar una compensación mensual conforme al convenio, cuando no -

se hayan proporcionado habitaciones, para dejarla en el pago de renta, era precisamente dentro del plazo máximo de 3 años de que habla el artículo 143 que está en debate. Por tales razones, señores diputados, la iniciativa mantiene incólume la idea de la habitación para el trabajador y además tiene suficiente dosis de previsión para las modalidades del cumplimiento por parte del patrón, por cuyas razones estoy solicitando a esta honorable asamblea apruebe el texto íntegramente en sus términos. (14)

- Fueron aprobados los artículos 139 y 143 del dictámen por 118 votos en pro y 13 en contra.

(14) DIARIO DE LOS DEBATES, - SESION DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 1960 México, págs. 46 a 50.

CAPITULO TERCERO

FRANCIA

Respecto del estudio comparativo que nos ocupa, el Código de Trabajo Francés no consigna disposiciones tendientes a resolver el problema habitacional de los trabajadores.

Como en todos los países complicados directamente en la guerra, la edificación estuvo casi paralizada en Francia durante varios años.

Por un nefasto concurso de circunstancias, no se ha podido atender debidamente a una necesidad vital y ello ha ido en detrimento de la salud pública. Sin embargo, la penuria de viviendas no es un hecho de mero azar. El problema de la vivienda, insoluble por los procedimientos capitalistas, tiene soluciones mixtas de inspiración colectivista, lo cual encierra más de una lección para otros países afectados por el mismo problema.

El problema de la vivienda no puede resolverse por el libre juego de las iniciativas. Su solución exige una intensa campaña de información. (15)

(15). El Problema de la vivienda en Francia. - Alfred S., - Vol. XXXV, - No. 3, 4 Marzo - Abril 1947, - Revista Int. del Trabajo, - págs. 261 y 283.

I T A L I A

La Constitución Italiana en su artículo 47, establece: "La República protege y tutela el ahorro en todas sus formas: disciplina, --- coordina y controla el ejercicio del crédito. Favorece el acceso al - ahorro popular para la Propiedad de la habitación.." etc.

El Código de Trabajo Italiano guarda silencio en cuanto a la ha bitación de los trabajadores en general, sólo se ocupa brevemente en el artículo 50, de las condiciones de habitación de los trabajadores- agrícolas. (16)

No obstante esta reglamentación, es en Italia donde la solución del problema de la vivienda ha tomado un sesgo muy especial: solucio- na por una parte la cuestión habitacional, y por la otra, el desem--- pleo, como enseguida analizaremos.

En efecto, el plan de extensión del empleo mediante la construc- ción de casas para obreros, tuvo por objeto primordial inyectar una- gran corriente de inversiones en la industria de la construcción y, - dar un impulso a la economía del país que elevara el nivel del empleo.

Este plan constituyó una innovación en los métodos seguidos co- munmente para financiar tales programas de construcción. Para evitar- la presión inflacionista sobre el mercado nacional que pudiera provo- car la inversión súbita de fondos considerables, sólo se destinaron - a la aplicación del plan de los recursos sobrantes o inutilizados de- que disponía el país. La experiencia hecha en Italia puede ser de in-

(16).- Código del Lavoro, Constitución de la República Italiana de --- 1947, S. Beccaria, págs 10 y 1942.

terés para aquellos países que disponiendo de considerables recursos-inutilizados, sufran de la escasez de viviendas.

El plan mencionado fue llevado a la práctica con las contribuciones de los empleadores y de los trabajadores, anticipos del Estado, renta net~~a~~ (alquiler o venta a plazos de las viviendas).

La participación de los trabajadores y los empleadores en el fi nanciamiento del plan, la necesidad de adaptarlo rápida y fácilmente a las fluctuaciones de la situación de la industria nacional, así como la conveniencia de separar la preparación de los programas de su ejecución guiaron al legislador italiano a crear dos órganos responsa bles: el Comité Ejecutivo y el Consejo de Administración, en los que se dió representación a todos los grupos interesados.

Las oficinas provinciales del Trabajo recibían las solicitudes de vivienda y procedían a las investigaciones necesarias, las ofici nas provinciales de Casas baratas y el Instituto Nacional de Vivien-- das para Funcionarios del Estado se encargaban de la administración - de los inmuebles.

Las solicitudes reunidas en cada Provincia por la oficina del - Trabajo, eran inscritas en un registro, clasificadas y sometidas a es tudio de una Comisión Provincial Especial, presidida por un magistrado y compuesta de representantes de los trabajadores, de los emplead os y de las autoridades competentes. Para pasar posteriormente a la atribución de las viviendas a los solicitantes.

Concluyendo, ante todo, la idea fundamental del plan, que consi dera la construcción de viviendas como una finalidad secundaria, sien

do la principal reducir el desempleo, tuvo efectos indudablemente positivos, en la situación actual del país. (17).

(17).- Revista Internacional del Trabajo. - O.I.T,
Vo. XLIX, NO. 1 Enero 1954, - Ginebra, págs. 35,37,38,39,43, -
50.

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIAPrestaciones Sociales de las empresas.

Dentro del marco de la seguridad social general en Alemania Occidental, tienen una gran importancia las prestaciones sociales empresariales. Mediante un sinnúmero de medidas y prestaciones, la economía industrial ha venido tradicionalmente complementando o abriendo el camino a la Política Social Oficial. Se calcula que anualmente se invierten en prestaciones sociales voluntarias por parte de las empresas el 2% de la totalidad del valor de sueldos y salarios. Estas prestaciones comprenden medidas sanitarias, construcciones de viviendas, instalaciones deportivas y muchas otras más. (18).

En Alemania Occidental no existe un Código de Trabajo, pero si en materia obrera se dictan las leyes Laborales relativas a solucionar el problema de habitación de los trabajadores, como por ejemplo la Ley sobre construcción de viviendas de 1950, así mismo, la ley sobre construcción de viviendas para obreros de 27 de julio de 1956 que han dado magníficos resultados.

Como secuela de la última guerra que ha dejado como saldo que el 75% de la totalidad de las viviendas hayan quedado destruidas, en Alemania Occidental actualmente el problema de la vivienda social es encarado totalmente por el Estado. Hasta tal punto que todo propietario de tierra ha recibido un fuerte apoyo económico estatal como incentivo para construir, y no sólo eso: aquellos propietarios cuyas-

(18).- ALEMANIA HOY. V DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. Oficina de Prensa e Información del Gobierno. Fed. Alemán., 5a. Edición, Monografía - 1966 - págs. 75, 76.

propiedades después de la guerra quedaron ilesas, recibían directamente un aumento en los impuestos para compensar con todos aquellos habitantes que habían perdido sus bienes. El porcentaje de vivienda social es decir que no recibe ayuda del estado, o que no la necesita, es ínfimo. Por supuesto, los impuestos son muy altos; sin embargo, lo que se pagó en impuesto, se gana luego en alquiler más bajo.(19)

Las primeras medidas para solucionar metódicamente la grave crisis de la vivienda que sufrió Alemania Occidental fueron adoptadas durante el segundo semestre de 1949, es decir, un año después de la reforma monetaria que permitió el restablecimiento ordenado de la vida-económica condición previa para la implantación de dichas medidas. Como primera providencia, se creó un Ministerio Federal de Construcción de Viviendas, que enseguida dió comienzo a sus tareas para sentar las bases legales de un amplio programa de desarrollo de la vivienda. Los trabajos del nuevo organismo dieron lugar, el 24 de abril de 1950, a la adopción de la primera ley sobre construcción de viviendas.

Se dictó la Ley General sobre Construcción de Viviendas que contiene una disposición protectora de la independencia de los trabajadores alojados en edificios que pertenecen a su empleador. Prevé, en efecto, que la concesión de una subvención a un empleador que desee construir viviendas para uso del personal a sus órdenes está supeditada a la condición de que firme con los interesados un contrato en el que se estipule que, una vez transcurridos cinco años, su prórroga no estará ligada a la continuidad del empleo. Esta disposición es, --

(19).- Dinamis, Revista Argentina, Noviembre 1965.
pág. 66.

así mismo aplicable a la construcción de viviendas que en virtud de un derecho establecido por la ley o de un contrato, se pongan a la disposición de los miembros del personal de determinada empresa.

La política de vivienda en la República Federal de Alemania se caracterizó por la preocupación constante de facilitar al mayor número de personas el acceso a la propiedad de un hogar familiar y, hasta que se logre realizar esta operación, de reducir en la medida de lo posible las cargas que representan los alquileres para las personas de escasos recursos.(20)

(20).- Revista Internacional del Trabajo, OIT, Vol. LII, No. 2 - 3
Agosto - Sept., 1955 - Ginebra, págs. 215, 226, 234.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1961 en su cuadragésima quinta reunión:

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la vivienda de los trabajadores, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, adopta la siguiente recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre vivienda de los trabajadores, 1961:

Considerando que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo dispone que la organización deberá fomentar los fines objetivos previstos en la declaración de Filadelfia, la cual reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar entre todas las naciones del mundo programas que permitan su administrar una vivienda adecuada, cómoda e higiénica a los trabajadores.

La Conferencia recomienda a los Miembros de la Organización que apliquen los principios generales siguientes, dentro del marco de su política social y económica general, en la forma que consideren apropiada de conformidad con las condiciones nacionales.

PRINCIPIOS GENERALES.

I.- Campo de Aplicación.

1.- La Presente Recomendación se aplica a la vivienda de los trabajadores manuales y no manuales, incluidos los trabajadores inde-

pendientes y las personas de edad avanzada, las acogidas al retiro o la jubilación y las físicamente incapacitadas.

II.- Objetivos de la Política Nacional en materia de vivienda. Entre los más importantes tenemos:

1.- La Política Nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes.

2.- Los trabajadores no deberían pagar por un alojamiento adecuado y decoroso más que un porcentaje razonable de sus ingresos, ya sea por concepto de alquiler o en forma de pagos que deban hacer para adquirir dicho alojamiento.

3.- En los programas de construcción de viviendas para trabajadores convendría dejar suficiente margen a la iniciativa privada, a las cooperativas y a las empresas públicas.

4.- Cada familia debería disponer de una vivienda separada completa, cuando así lo desea.

III.- Responsabilidad de las Autoridades Públicas.

1.- Las Autoridades nacionales competentes, teniendo debidamente en cuenta la estructura constitucional del país interesado, deberían establecer un organismo central al que deberían estar asociados todos los poderes públicos con alguna responsabilidad en materia de -

vivienda, para formular los programas de vivienda para trabajadores, - estudiar las necesidades de alojamiento, hacer frente de manera continua a las necesidades nacionales de vivienda, etc.

IV.- Viviendas Proporcionadas por los Empleadores.

1.- Los empleadores deberían reconocer la importancia que tendría para ellos que ciertos organismos públicos o algunos organismos autónomos de carácter privado, ajenos a la empresa, tales como cooperativas y otras asociaciones de construcción, se encargaran de proporcionar viviendas a sus trabajadores en condiciones equitativas.

2.- Se debería reconocer que no es generalmente conveniente que los empleadores proporcionen directamente viviendas a sus trabajadores, salvo cuando esto sea necesario.

3.- Cuando las viviendas fueran proporcionadas por los empleadores:

a).- Deberían reconocerse a los trabajadores los derechos humanos fundamentales y en particular la libertad sindical.

b).- La legislación nacional y la costumbre deberían respetarse totalmente al poner término al contrato de alquiler o la autorización de ocupar una vivienda, en caso de darse por terminado el contrato de trabajo, y

c).- En los alquileres de viviendas deberían excluirse las ganancias exageradas.

d).- La provisión de alojamiento y servicios comunes por los empleadores en pago del trabajo debería prohibirse o reglamentarse en la medida necesaria para proteger los intereses de los trabajadores.

V.- Financiamiento.

1.- Las autoridades competentes deberían tomar medidas apropiadas para garantizar que la ejecución de los programas aprobados de viviendas para trabajadores cuente con el financiamiento regular y continuo necesario.

A este fin:

a) Deberían proporcionarse facilidades públicas y privadas para la concesión de préstamos a tasas moderadas de interés.

b) Estas facilidades deberían completarse con disminución del valor imponible y reducción de impuestos, a favor de los propietarios interesados, ya sean personas privadas, cooperativas o entidades públicas, que reúnan ciertas condiciones.

2.- Los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían estimular a las cooperativas de construcción y otras entidades análogas con fines no lucrativos.

3.- En los países donde existen posibilidades de crédito bien establecidas deberían fundarse sistemas nacionales de seguro como garantía de las hipotecas privadas por los poderes públicos a fin de promover la construcción de viviendas para los trabajadores.

4.- De conformidad con la práctica nacional, deberían adoptarse medidas apropiadas para:

a) Estimular el ahorro por los particulares, las cooperativas y las entidades privadas a fin de que dicho ahorro pueda servir para financiar viviendas para los trabajadores.

b) Estimular a los particulares, a las cooperativas y a las entidades privadas a invertir fondos en la construcción de viviendas pa

-- los trabajadores.

5.- Las viviendas de los trabajadores que se construyan con ayuda de fondos públicos no deberían ser objeto de especulación.

VI.- Normas de Vivienda.

En principio, la autoridad competente debería, habida cuenta de las condiciones locales, fijar normas mínimas aplicables a las viviendas, con objeto de garantizar la seguridad de la construcción y un nivel razonable de decoro, higiene y comodidad, y adoptar medidas apropiadas para hacer cumplir tales normas.

VII.- La Construcción de viviendas y la estabilización del empleo.

1.- Los programas nacionales de vivienda deberían elaborarse de modo que la construcción de viviendas para los trabajadores e instalaciones colectivas conexas se pueda intensificar durante los períodos en que decae la actividad económica.

2.- Los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían adoptar medidas apropiadas para aumentar el volumen anual de la construcción de viviendas para los trabajadores y de instalaciones conexas reduciendo el desempleo estacional en la industria de la construcción.

VIII.- Urbanismo y Planificación Rural y Regional.

1.- El desarrollo y la ejecución de los programas de vivienda para los trabajadores deberían ajustarse a sanos principios de urbanismo y planificación rural y regional.

2.- Las autoridades públicas deberían adoptar medidas apropia--

das para impedir la especulación sobre el valor de los terrenos.

3.- Las Autoridades Públicas deberían:

a) estar facultadas para adquirir a precios convenientes, terrenos donde construir viviendas para los trabajadores e instalaciones colectivas conexas.

b) constituir terrenos de reserva, en sitios convenientes, con objeto de facilitar la planificación de la construcción de dichas viviendas e instalaciones.

4.- Estos terrenos deberían destinarse, a un precio razonable - a la construcción de viviendas para los trabajadores y de instalaciones conexas.

IX.- Aplicación de los principios Generales.

Al aplicar los principios generales que establece la presente Recomendación, cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo y las Organizaciones de Empleadores y de Trabajadores interesados deberían guiarse, en la medida que sea posible y conveniente, por las sugerencias de las anteriores Recomendaciones. (21)

(21).- Comité Interamericano de Seg. Soc., Sria. Gral, Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Tomo 11, México 1962, Págs. 13 a 17.

R U S I A

El problema de la vivienda es uno de los problemas sociales más importantes de la actualidad. A fin de solucionarlo se invierten en la URSS colosales medios y ingentes esfuerzos. En sólo siete años - - (1961-1967) han sido construidos más de 15.8 millones de apartamentos, más de 76.5 millones de personas se mudaron a casas nuevas o mejoraron sus condiciones de vivienda. La URSS ocupa uno de los primeros lugares del mundo por el número de apartamentos en construcción por cada mil habitantes. En 1968 se construyeron en la URSS 9.4 apartamentos por cada mil habitantes, en E.E.U.U. 7.7, en Inglaterra 7.9 en -- Francia 8.3 en Japón 12.3, y en Suecia 12.7

A pesar del alto ritmo de construcción, el problema no está aún resuelto por completo.

Entre 1966 y 1970 el Estado Soviético ha invertido para la construcción de viviendas y edificios públicos más de 43 mil millones de Rublos.

Alquiler barato.

El Estado Soviético concede viviendas gratuitamente. La superficie habitable del apartamento depende del número de miembros en la familia. El alquiler con el resto de servicios, como regla general no -- rebasa el 4-5% del presupuesto familiar. Con ello sólo se amortizan -- las asignaciones estatales para la construcción de viviendas, sino -- que ni se cubre los gastos de mantenimiento de los edificios (22).

(22).- URSS., El Bienestar del Pueblo 1870-1970, Moscú., págs. 86,87.

La Distribución de las viviendas.

De la distribución de las viviendas se encargan los órganos del poder locales, cuya gestión cuenta con el amplio concurso de la sociedad. Al hacerse la distribución, lo primero que se tiene en cuenta es el grado de necesidad. En este sentido gozan de ciertas ventajas los inválidos de guerra y del trabajo y quienes poseen merecimientos particulares ante el país.

Los organismos locales llevan el registro de todas las personas que necesitan mejorar sus condiciones de vivienda. En esta labor desempeñan un gran papel las comisiones sociales, que, junto con los funcionarios a quienes compete esta labor, estudian y formulan propuestas relativas a la distribución de las viviendas y las presentan para su confirmación ante los Comités Ejecutivos de los Soviets locales. Con el fin de evitar cualquier abuso, se dan a conocer públicamente las listas de los ciudadanos que reciben nuevo alojamiento. Los apartamentos de las casas construidas a expensas de las empresas Industriales o Instituciones se distribuyen entre los obreros y empleados por la administración con el concurso de la organización sindical, pero siempre es obligatoria la correspondiente confirmación por parte de los órganos del poder locales.

Cooperativas de Construcción de Viviendas.-

En las empresas, Instituciones o Comités Ejecutivos de los Soviets de diputados de los trabajadores se organizan cooperativas de construcción de viviendas, que agrupan a las personas que desean tener apartamentos propios costeados la construcción con el 40% del va-

lor del costo del apartamento, de sus recursos personales. (23)

Por último, según el Código de Leyes del Trabajo, los contratos colectivos contienen obligaciones bilaterales relativas al cumplimiento a su debido plazo de los planes de construcción de viviendas, etc. (24).

(23) .- URSS, Preguntas y Respuestas 1917-1967, Moscú, Págs. 313 a 315, 318.
(24) .- Fundamentos del Derecho Soviético. P. ROMANSKIN., Moscú, 1962, pág. 291.

C H E C O S L O V A Q U I A

Lo mismo que en muchos otros grandes países, también aquí el problema de la vivienda es el problema número uno.

El problema de la habitación, se ha abordado en Checoslovaquia mediante la elaboración de un programa a largo plazo de construcción de viviendas en el que no solamente se tienen en cuenta consideraciones de carácter económico y técnico, sino también factores tales como estructura y evolución futuras de la familia, los cambios de la manera de vivir que puedan derivarse de la introducción de nuevos métodos y técnicas de trabajo, la necesidad de asegurar un mínimo de independencia para la familia y para cada uno de sus miembros, y la conveniencia de favorecer el desarrollo de las actividades y relaciones sociales dentro de la comunidad local. (25)

La legislación laboral checoslovaca trata de solucionar en parte el problema habitacional obrero. En efecto, la Asamblea Nacional de la República Socialista checoslovaca discutió y aprobó, en Junio de 1965, el Proyecto final del primer Código Checoslovaco del Trabajo, en donde se codifica el derecho laboral a base de los principios socialistas, cuyo capítulo sexto, referente al cuidado por los trabajadores establece en el artículo 140, parte 2: "Las organizaciones ayudan al alojamiento adecuado de los trabajadores coadyuvando a la construcción de viviendas, cuidando del aumento del nivel de sus alojamientos, construyendo y manteniendo en estado correcto las pensiones-

(25).- Revista Internacional del Trabajo., O.I.T., Vol. LXVI, No. 6 - Dic. 1962, Ginebra S., Pág. 617.

colectivas, así como las casas de vivienda que están a su cargo".

Y el artículo 74 en relación con los deberes fundamentales de los trabajadores de dirección en el inciso f) señala:

"Crear condiciones favorables para la elevación del nivel ideológico y profesional de los trabajadores e igualmente para la satisfacción de sus necesidades culturales y sociales" (26). Naturalmente, estos preceptos son objeto de contratación colectiva o individual con las empresas.

Las formas de la construcción en Checoslovaquia son diferentes, una parte de las casas las construye el Estado, una gran parte se construye por las Empresas o Cooperativas, pero existe igualmente la Construcción Privada de casas familiares.

Para finalizar, añadiremos que la construcción de viviendas en Checoslovaquia se enfocó con un amplio criterio sociológico, puesto que dichas viviendas serán utilizadas durante muchos decenios, tal vez 80 ó 100 años. Por este motivo, es imprescindible fundar todo programa de urbanización en gran escala en una evaluación a largo plazo de las condiciones generales de la vivienda y los sistemas de vida, tanto para los años en que los primeros usuarios se instalarán en sus nuevos hogares como para los años que pasarán en ellos. (27)

(26).- Código del Trabajo de la República Socialista Checoslovaca, -- Consejo Central de los Sindicatos, Praga. págs. 40 y 24.

(27).- Ibid, pág. 619.

P A N A M A .

La problemática de la vivienda en Panamá entre otras cosas se manifiesta principalmente por la desigualdad existente entre la vivienda urbana y las condiciones de vivienda rural.

Las áreas urbanas del País han experimentado a partir de 1960 un ritmo de crecimiento dos veces más acelerado que el crecimiento del área rural, al presente se estima que las áreas urbanas absorben un 49% de la población total.

El problema en vivienda es de tal magnitud, que sin considerar por el momento la demanda futura, en el período 1968 - 1980 se hace necesario construir aproximadamente unas 14,300 unidades de vivienda-anualmente. (28),

La Carta Fundamental Panameña en el Capítulo Quinto relativo a la Salud Pública y Asistencia Social, aborda en el artículo 93 la cuestión habitacional y establece entre otras disposiciones:

"El Estado creará instituciones de Asistencia y de Previsión Sociales. Son tareas fundamentales de éstas la rehabilitación económica y moral de los sectores dependientes y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos crónicos y los individuos carentes de recursos económicos. El estado fomentará, además la creación de viviendas baratas para trabajadores. (29)

El título décimo quinto, relativo al salario, del código labo--

(28).- Informe Económico 1970, Panamá, págs. 154, 155.

(29).- Constitución de Panamá - 1961, Panamá, Pág. 33.

ral de Panamá señala en el artículo 182:

"El salario deberá pagarse en moneda de curso legal siempre que se estipule en dinero. Queda prohibido hacer los pagos en valcs, fi-- chas, cupones o cualquier signo representativo con que se pretenda -- sustituir la moneda o en mercadería sino se trata del caso previsto -- en el artículo siguiente."

Artículo 183.- Por salario en especie se entiende únicamente - lo que reciba el trabajador o su familia en alimentos, habitación, - vestidos y demás artículos destinados a su consumo personal inmedia- to.

Artículo 184.- A trabajo igual, desempeñado en puesto jornada, condiciones de eficiencia, y tiempo de servicio iguales, corresponde salario igual, comprendiendo en éste, tanto los pagos por cuota dia- ria, cuanto las percepciones, servicios como el de habitación y cual- quier otro bien que se diere a un trabajador a cambio de su labor or- dinaria.(30).

El código Agrario de Panamá, en el capítulo correspondiente a- las Colonias Agrícolas trata el aspecto de la vivienda rural al de-- cir en su artículo 150:

Las Agencias Estatales competentes, en colaboración con la Co- misión de Reforma Agraria, construirán las viviendas de las colonias estatales, la escuela, centro de salud, etc. (31)

Con relación al ordenamiento Constitucional y a la ley laboral

(30).- Código de Trabajo de Panamá, Ley 67 de 11 de Noviembre de -- 1947, Panamá.

(31).- Código Agrario, Panamá, 1962.

Panameña, podemos hacer el mismo comentario, no tienen estos preceptos una debida reglamentación para llevarlos a la práctica.

Por fortuna, como en otros países, el Gobierno Nacional ha tomado en sus manos la tarea de solucionar el problema habitacional, creando los institutos adecuados para ello, tales como El Instituto de Vivienda y Urbanismo (IVU), el Programa de la Fundación Panameña de Vivienda Cooperativa, las Cajas de Ahorro, y los Programas de Vivienda del Seguro Social entre otros.

El Gobierno de Panamá, en su Programa de Inversiones Públicas de 1970 contempló la suma de dieciocho millones de dólares aproximadamente destinados al sector vivienda. Esto significa que se han de construir más de 3.400 nuevas unidades, principalmente en los programas de vivienda de bajo costo que desarrolla el IVU con la cooperación financiera del B.I.D.

Este porcentaje del programa de Inversiones Públicas destinado al sector vivienda en 1970 permitió al Estado Panameño mejorar en forma gradual y sostenida su aporte al sector vivienda. (32).

(32).- Informe económico, Ibid, págs. 156, 159, 161.

C O L O M B I A

Este país ha obtenido resultados positivos en la solución del problema de la vivienda, a través, no sólo de sus ordenamientos legales, sino también de las Cooperativas de Viviendas, y del Instituto de Crédito Territorial.

El código de Trabajo Colombiano en el Capítulo que trata de los salarios, establece el derecho de habitación del trabajador en el artículo 129 que a la letra dice: "Es salario en especie la alimentación, habitación o vestuario que el patrono suministra al trabajador o a su familia, como parte de la retribución ordinaria del servicio". "El salario en especie debe valuarse expresamente en todo contrato de trabajo, y a falta de esta valoración se estimará pericialmente". (33)

Por lo que atañe a los trabajadores de Empresas de Petróleos -- los artículos 314, 315 y la Resolución número 20 de 1951 consignan la obligación de los patronos de proporcionar habitación a los trabajadores, en los trabajos que se realicen fuera de los Centros Urbanos. En efecto el artículo 315 señala:

"En los lugares de exploración y explotación de Petróleos el Patrono está en la obligación de construir habitaciones para sus trabajadores, con carácter transitorio o permanente según la actividad que se desarrolle, y de acuerdo con los preceptos de higiene etc."

La Resolución número 20 de 1951 menciona habitaciones y saneamiento, e indica en su artículo 10.- En desarrollo de las disposicio-

(33).- Código Sustantivo del Trabajo 1950, Bogotá D.E., 1964, págs. 71, 178, 406, 187, 425, 79.

nes del artículo 315 del Código Sustantivo del Trabajo, establece la siguiente reglamentación general sobre viviendas para Trabajadores:

Campamentos.- Divídense en dos clases los Campamentos que deben construir las empresas obligadas por disposiciones legales: Provisionales y Permanentes".

La Ley hace una larga enumeración de los requisitos técnicos de construcción e higiene como materiales, pisos, paredes, techos, dimensiones, capacidad, letrinas, orientación, agua, servicios sanitarios etc., que deben reunir las habitaciones.

Igual obligación de proporcionar alojamiento adecuado a sus trabajadores tienen los patronos de las Empresas Agrícolas, Ganaderas o Forestales, si ocupan quince o más personas (artículo 334). (34)

Es importante agregar también que la Resolución número 206 de 1951 reglamenta la liquidación y pago del auxilio de cesantía para la financiación de la vivienda de los trabajadores, se fijan las normas que deben cumplir las empresas que están obligadas al seguro colectivo de vida de sus trabajadores y que quieran asumir el carácter de aseguradoras de disposiciones legales del trabajo.

Así también el artículo 152 trata lo relacionado con los préstamos para viviendas a los obreros. (35)

La Constitución Política de Colombia de 1886, incluyendo las reformas de 1968, no consignan dentro de su articulado el derecho de habitación de los Trabajadores. (36)

(34).- Ibid, págs. 71, 178, 406, 187, 425.

(35).- Ibid, pág., 79.

(36).- Constitución Política de Colombia, Reformas de 1968., Bogotá - D.E., pág. 26.

Siguiendo la secuencia de nuestra exposición, nos referiremos brevemente a las cooperativas de vivienda Colombianas.

Las Cooperativas de vivienda Colombianas no tienen una larga historia, puesto que el movimiento se inició poco antes de la segunda guerra mundial, pero son de las más avanzadas de América Latina. Fueron creadas por iniciativa de grupos de empleados de modestos ingresos, sin que el Estado las hubiera fomentado en los primeros momentos.

En 1936, Colombia aún no se había recuperado de los efectos de la crisis económica que empezó en 1929. Los empleados y los obreros estaban en una situación angustiosa por lo bajo de sus ingresos, y la crónica escasez de viviendas se había agravado más debido a la paralización de la industria de la construcción. Ante la incapacidad económica de quienes vivían solamente de un salario o un sueldo reducido para hacerse construir una casa, nació espontáneamente entre un grupo de modestos empleados de la ciudad de Medellín la idea de la Cooperativa de vivienda. Así, en 1936 se iniciaron los estudios necesarios y ya en 1939 se hizo el primer experimento de construcción cooperativa.

En Colombia, como en todos los países, las cooperativas se organizan en principio sobre la base de ahorros que aportan los socios. En algunas sociedades, los socios substituyen una considerable parte de la contribución en dinero efectivo por trabajo personal en la construcción.

Pero como para la compra de terrenos, la urbanización y la edificación se necesita mucho dinero y los ahorros de los socios suelen ser muy limitados, la base real de financiamiento de las Cooperativas de vivienda consiste en préstamos a largo plazo respaldados con garan

tía hipotecaria sobre inmuebles.

El Instituto de Crédito Territorial es el organismo oficialmente encargado de ayudar a resolver el problema de la vivienda. Por disposición Legislativa, esta institución deberá destinar por lo menos el 20 por ciento de sus recursos al financiamiento de los programas de vivienda de las Cooperativas.

Por último diremos que pese a las limitaciones, particularmente financieras, que han impedido un mayor desarrollo de las Cooperativas de vivienda en Colombia, la contribución del cooperativismo a la solución del problema de la vivienda en el país ha sido significativa y es un ejemplo de lo que en esta materia puede hacerse, aun con los limitados recursos técnicos y financieros de los países en vías de desarrollo. (37)

(37) .- O.I.T., "Las Cooperativas de vivienda", Ginebra 1964, págs. 144, 149, 150.

V E N E Z U E L A

El extraordinario crecimiento de la población venezolana que se ha duplicado en un período de 20 años, ha traído como secuela la multiplicación de las necesidades sanitario sociales, que deben ser satisfechas adecuadamente para el cabal desarrollo del primer capital nacional: el capital humano.

La vivienda, por su decisiva influencia en diversos aspectos humanos en el campo social, psicológico económico, sanitario, etc., - además de las fuertes cargas que para el Estado significa la existencia de condiciones habitacionales inadecuadas, representa uno de los rubros de mayor importancia, mucho más si se tiene en cuenta que el valor de las generaciones futuras dependerá en gran parte de las condiciones ambientales que le sirvan de marco par su formación. (38)

Venezuela no podía permanecer al margen de este grave problema social, así, la constitución Venezolana de 1961, en su capítulo cuarto denominado Derechos Sociales, consagra en el artículo 73:

"El Estado protegerá la familia como célula fundamental de la sociedad y velará por el mejoramiento de su situación moral y económica".

"La Ley protegerá el matrimonio, favorecerá la organización del Patrimonio familiar inembargable y proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e higiénica." (39)

El Código de Trabajo Venezolano de 1945, trata lo relativo a -

(38).- Aspecto del Problema de la Vivienda en Venezuela, Venezuela 1968, pág. 3.

(39).- Constitución de Venezuela, 1961, Venezuela.

la vivienda en la Sección Segunda denominada: De los campamentos de trabajadores, que en el artículo 120 correspondiente consagra:

En las explotaciones o empresas que ocupen habitualmente cien o más obreros y que disten más de dos kilómetros de la población más cercana, y aun cuando estén más cerca, en este caso, el Ejecutivo teniendo en cuenta la importancia y magnitud de las explotaciones, y -- las condiciones de la población, podrá acordarlo igualmente, y en los de yacimientos o depósitos de hidrocarburos o mineros en general, el patrono estará obligado:

lo.- A construir campamentos para proveer de habitaciones higiénicas a los trabajadores y sus familias, en forma tal que a cada trabajador corresponda, cuando menos, cuatro y medio metros cuadrados de superficie, cantidad que será aumentada proporcionalmente al número de miembros de su familia inmediata o sea su cónyuge e hijos. Estos campamentos serán proveídos de agua potable en suficiente cantidad, de alumbrado y letrinas sanitarias.

Asimismo el artículo 124 establece:

"El alquiler que las explotaciones o empresas mencionadas pueden cobrar al obrero o empleado, por los locales de alojamiento, no podrá exceder de 1/3% mensual del valor que las habitaciones alquiladas tengan en la época de que se trate. En caso de desacuerdo entre las partes sobre el valor de estas habitaciones, aquél se fijará por expertos con la intervención del respectivo inspector. (40)

El Código de Trabajo no reglamentó en forma adecuada la disposición constitucional al respecto, para llevarlo a la práctica.

(40).- Ley del Trabajo, Venezuela 1945.

El Estado Venezolano no sólo ha tratado de resolver tan difícil problema social a través de disposiciones legales, sino que además a creado Instituciones exclusivamente para solucionar el aspecto-habitacional.

En efecto, en 1940 aproximadamente, fue creado el Banco Obrero, posteriormente otras Instituciones, como La Fundación Para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal, La División de Vivienda Rural del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social; siendo estas las más importantes.

El Banco Obrero tiene la importancia de un Ministerio; a dicha institución corresponde la promoción y ejecución de vivienda de interés social.

El Banco Obrero establece toda una serie de requisitos para otorgar créditos sobre viviendas a los solicitantes, a continuación señalaremos algunos de ellos:

Cualquier trabajador venezolano puede solicitarlas; los adjudicatarios correspondientes no deberán poseer ingresos mayores de 250 Bolivares por cabeza y por mes (ingresos totales aproximados de 1.200 Bolivares); en las ciudades en proceso de formación y para los casos de beneficiarios sin complejo definitivo de radicación, la vivienda de interés social podrá ser concedida en calidad de arrendamiento durante un plazo no mayor de dos años; se dará preferencia para la adjudicación a los grupos de condición familiar estable. (41)

Se señalan además preferencias respecto al tipo de los solicitantes:

(41).- Política de Vivienda, B.O., Venezuela 1965, págs. 4,5,8.

- 1.- Organizaciones Laborales, sea a través de los sindicatos legalmente establecidos o sea por medio de las cooperativas de vivienda que dichos organismos promuevan.
- 2 - Cooperativas y Cajas de Ahorro de empleados u obreros.
- 3.- Fundaciones Privadas sin fines de lucro, y
- 4.- Planes de vivienda que realicen patronos en beneficio de sus trabajadores.

Hay que hacer notar que el Banco Obrero es auxiliado por el BID para el financiamiento de algunos programas de construcción de viviendas de interés social, y otras instituciones menos importantes.

Con fines semejantes al Banco Obrero existen -como ya anotamos anteriormente- otras instituciones como la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal, a ésta corresponde la promoción y ejecución de viviendas de interés social en las localidades -- con población comprendida entre los 25 000 y los 10 000 habitantes; -- La División de la Vivienda Rural del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, se amplía el radio de acción de este organismo a las agrupaciones urbanas con población inferior a los 10,000 habitantes. Los programas de dicho Instituto se dirigen principalmente a la ejecución de viviendas en los proyectos de Reforma Agraria, asentamiento de -- campesinos o programas de colonización que ejecute el Instituto Agrario Nacional, el Ministerio de Agricultura y Ganadería u otros organismos especializados (42).

ARGENTINA

Según datos oficiales publicados en el Boletín del Museo Social Argentino de 1968, el déficit habitacional del país se calculaba en 2.300,000 viviendas, con el agravante que el 65% de este déficit recae en las categorías de bajos recursos con entradas inferiores a 30,000 pesos mensuales. Es decir que 1.500,000 familias pobres -entre las cuales se encuentran a veces las más numerosas- no sólo carece de vivienda adecuada, sino también de los medios para conseguir este elemento esencial para el sano desarrollo de la nueva generación (43).

El Capítulo Tercero de la Constitución Argentina de 1949 que señala los Derechos del trabajador establece en el artículo 37: Decláranse los siguientes derechos especiales:

I.- Del Trabajador.

6.- Derecho al bienestar. El derecho de los trabajadores al bienestar, cuya expresión mínima se concreta en la posibilidad de disponer de vivienda, indumentaria y alimentación adecuadas, de satisfacer sin angustias sus necesidades y las de su familia en forma que les permita trabajar con satisfacción, descansar libres de preocupaciones y gozar mesuradamente de expansiones espirituales y materiales, impone la necesidad social de elevar el nivel de vida y de trabajo con los recursos directos e indirectos que permita el desenvolvimiento económico. (44)

(43).- Boletín del Museo Social Argentino, Abril-Mayo 1970 B.A., Tecnología vivienda y unidad vital, pág. 159.

(44).- Las Constituciones de la República Argentina, F.J. Legon 1953, Constitución de 1949, págs., 478, 479.

Desafortunadamente este país no cuenta con una codificación la boral unitaria, sino que en esta materia se van dictando leyes según las necesidades que se van presentando, lo cual ha dificultado un mayor ahondamiento del presente estudio.

Así, tenemos que la Ley número 12.789 del 4 de octubre de 1942 relativa a los trabajadores rurales consagra:

Braceros para labores agrícolas, ganadera, minera, forestal o similares:

Artículo 2o.- En el sitio de trabajo se les proporcionará alimentación y viviendas adecuadas, asistencia médica, etc.

La ley número 12.921 de 1944 que trata de los trabajadores de la Industria Azucarera consigna en el artículo 2o.

a).- Vivienda e Higiene. El Ingenio proporcionará gratuitamente al peón y a la familia a su cargo vivienda adecuada, asistencia médica etc. En la vivienda que el Ingenio deba proporcionar tomará las medidas necesarias para que cada familia o matrimonio tenga la mayor independencia posible. (45).

Dentro de este orden de ideas, el ilustre tratadista argentino Cabanellas dedica unas páginas de su obra al planteamiento de este problema.

En realidad, nos dice Cabanellas, "El hogar del obrero nos interesa aquí en cuanto es consecuencia de una obligación del patrono para con el trabajador impuesta por el legislador en determinadas circunstancias, o por razón de disposiciones contenidas en el contrato de trabajo. En todo caso, que el patrono esté obligado a dar habita--

(45).- Compendio de leyes laborales
Buenos Aires, Argentina. 1942, pág. 273.

Desafortunadamente este país no cuenta con una codificación la boral unitaria, sino que en esta materia se van dictando leyes según las necesidades que se van presentando, lo cual ha dificultado un mayor ahondamiento del presente estudio.

Así, tenemos que la Ley número 12.789 del 4 de octubre de - - 1942 relativa a los trabajadores rurales consagra:

Braceros para labores agrícolas, ganadera, minera, forestal o similares:

Artículo 2o.- En el sitio de trabajo se les proporcionará alimentación y viviendas adecuadas, asistencia médica , etc.

La ley número 12.921 de 1944 que trata de los trabajadores de la Industria Azucarera consigna en el artículo 2o.

a).- Vivienda e Higiene. El Ingenio proporcionará gratuitamente al peón y a la familia a su cargo vivienda adecuada, asistencia médica etc. En la vivienda que el Ingenio deba proporcionar tomará las medidas necesarias para que cada familia o matrimonio tenga la mayor independencia posible. (45) .

Dentro de este orden de ideas, el ilustre tratadista argentino Cabanellas dedica unas páginas de su obra al planteamiento de este -- problema.

En realidad, nos dice Cabanellas, "El hogar del obrero nos interesa aquí en cuanto es consecuencia de una obligación del patrono -- para con el trabajador impuesta por el legislador en determinadas circunstancias, o por razón de disposiciones contenidas en el contrato -- de trabajo. En todo caso, que el patrono esté obligado a dar habita--

(45).- Compendio de leyes laborales
Buenos Aires, Argentina. 1942, pág. 273.

ción al obrero, ésta es parte integrante del salario ya que es un beneficio que el trabajador recibe. Dos situaciones pueden contemplarse, una que el patrono esté obligado a dar habitación al obrero, otra que voluntariamente le ceda un local para vivienda. En uno como en otro caso debe ser higiénico, amplio, suficientemente confortable y ventilado. En el primer supuesto el valor de la habitación forma parte del salario. En el segundo el obrero paga un alquiler independiente del salario que percibe. La suma a devengar por tal concepto no debe pasar del medio por ciento mensual del valor real de la propiedad. El patrono no debe lucrarse en concepto de arrendamientos hechos con sus obreros, pero tampoco hay razón alguna para que se perjudique. Con el objeto de hacer observar condiciones medias de moralidad e higiene la inspección del trabajo, debe ser muy rigurosa en lo que hace relación a los locales habitados por los obreros cuando éstos han sido cedidos por su propio patrón.

El obrero sometido durante su jornada de trabajo a un esfuerzo físico o intelectual, ha de ser compensado con una alimentación sana y abundante en los casos en que, por el contrato, dadas las circunstancias especiales de la industria, comercio, fábrica o explotación, se haga necesaria la asistencia del trabajador durante jornadas seguidas o cuando la índole del trabajo exija que aquél viva con el patrono en un régimen cuasifamiliar.

Este régimen es el que se sigue en muchas explotaciones que, por estar alejados de los centros de comunicación, precisan de obreros que habiten dentro de las mismas.

En la conferencia de la OIT de Ginebra de 1921 se trató de lo-

concerniente al alojamiento de los obreros, refiriéndose la recomendación adoptada a los trabajadores agrícolas. Las normas establecidas pueden dársele carácter general y ellas señalan que la reglamentación deberá contener al menos, las disposiciones siguientes:

a), A no ser que las condiciones climatológicas hagan inútil la calefacción, los alojamientos destinados a las familias obreras, a los grupos de obreros, o a los obreros aislados, deberán contener piezas que puedan ser caldeadas;

b), Los locales destinados al alojamiento de grupos de obreros deberán estar provistos de un lecho para cada uno de los ocupantes, y estar amueblados y situados de manera que permitan a los obreros tomar precauciones de limpieza. Se dispondrá de locales distintos para el alojamiento de las personas de cada sexo. En los locales ocupados por familias se tomarán disposiciones adecuadas en lo que concierne a los niños;

c) Los establos, cuadras y cobertizos no podrán ser utilizados como locales para dormitorio de obreros. (46)

Por último, agregaremos que existen dos Institutos oficiales incorporados a la Secretaría de Trabajo y Previsión, cuya finalidad es fomentar la construcción de viviendas para obreros, tales son, la Comisión Nacional de Casas Baratas, y la Comisión Asesora para la Vivienda Popular.

(46).- El Derecho del Trabajo y sus Contratos, T.I., Cabanellas, Buenos Aires, 19 págs. 225, 226, 227.

B R A S I L

Hace algunos años, el déficit de habitaciones en las principales ciudades Brasileñas alcanzaba UNA 57%.

Un hombre de clase media no podía soñar con una casa propia.- A los jóvenes matrimonios no les quedaba más que morar con sus parientes, o alquilar una casa en el mercado de la habitación y por tanto a precios elevados.

Todas las soluciones paliativas fueron intentadas sin éxito.- Sólo en 1964, ante el problema cada vez más grave se concibió una política realista, moderna y duradera. (47)

El capítulo relativo a los derechos de los trabajadores en la Constitución Brasileña no menciona en ninguna de sus veinte fracciones el derecho de habitación de los trabajadores, art., 158. (48).

Sin embargo, esta omisión está subsanada en el Código Laboral de dicho país al asentar:

"Además del pago en dinero se comprenden en el salario para todos los efectos legales, la alimentación, habitación, vestuario u otras prestaciones que "in natura", que el empleador por fuerza del contrato o de costumbre proporciona habitualmente al empleado".

"La morada del empleado sólo puede, para cualquier fin ser computada en su ganancia, cuando el empleador de expresamente abono, no, auxilio o cuota mensual destinada al alquiler de casa, art. 458 (49).

(47).- Manchete, (Revista), Río Janeiro, 1969.
edición especial Progreso de Brasil, Págs. 171, 172.

(48).- Constitución Federal de 1967, Comentada, Tomo II, 1967
Río de Janeiro, pág. 603, Art. 158.

(49).- Código de Trabajo, Jarbas P, 1945, Río Janeiro,
pág. 404.

Como podemos observar, en este ordenamiento el trabajador no está desprotegido en materia de habitación, desgraciadamente ignoramos bajo que condiciones puede el trabajador ejercitar este derecho, ya que no hemos podido reunir el material indispensable para la solución de las cuestiones que el tema nos plantea.

El Estado Brasileño, quizá no confiando mucho en la iniciativa de los patronos, inició una política realista y moderna en materia de vivienda para las clases económicamente débiles. Así las cosas, no hace muchos años fundó el Banco Nacional de Habitación y los resultados están ahí: En Brasil, cada dos minutos se construye una casa. Esto significa que dentro de dos años habrán sido entregadas a la población un millón de nuevas casas, abrigando cinco millones de personas, más de la población de Río o de Saõ Paulo.

Utilizando los recursos del Fondo de Garantía por tiempo de servicio y del Sistema Brasileño, de ahorro y Empréstito, y del B.N.H. se revigoró sustancialmente a partir de 1967. En el año pasado el valor de los financiamientos concedidos experimentaron un aumento de ocho veces en relación a 1966, en cuanto a las aplicaciones globales superaron en cuatrocientos por ciento del monto de las aplicaciones del Banco desde su fundación. El número de unidades financiadas llegó a 167 mil.

Una contribución del Banco Nacional de la Habitación para el desenvolvimiento Brasileño mídese aún por otros índices: 720 mil nuevos empleos: distribución a los trabajadores, en forma correlativa al aumento monetario; acceso a casa propia para centenares de millares de personas, particularmente las de renta menor, y la mejoría de las

condiciones sanitarias de considerables partes de población, casuchas antes sujetas a higiene precaria.

Al iniciar sus actividades el B.N.H. actuaba sólo en el campo habitacional. Más tarde abarcó sectores correlativos. El Sistema Financiero de Saneamiento del cual el organismo central, actúa de manera amplia en la promoción de desenvolvimiento social con la formación de infraestructura para los nuevos grupos habitacionales. La construcción Civil por su parte venía atravesando una crisis de proporciones serias, hoy superada gracias a un esquema de financiamientos que asegura un retorno de los capitales a largo plazo, con un poder adquisitivo original.

El B.N.H., Órgano máximo de política habitacional Brasileña; - vinculado al Ministerio del Interior, se destina en verdad, a coordinar diferentes intereses: los que quieren construir, los que quieren financiar la construcción, y los que precisan adquirir casa propia.

En el desempeño de esa misión, él demostró que los más graves problemas sociales avanzan hacia su solución, cuando son enfrentados, con realismo y eficiencia. (50)

(50).- Manchete, (Revista), Río Janeiro, 1969

Edición especial Progreso de Brasil, págs, 171, 172.

CAPITULO CUARTO

ARTICULO 123, FRACCION XII, Y XXX

Ningún precepto de la Constitución ha sido más discutido que el artículo 123, y lo seguirá siendo, porque se trata de un ordenamiento en constante efervescencia, como que la declaración de principios que contiene obedece a la vigencia perpetua de las necesidades de la clase laborante. En este orden de ideas, podemos decir que el Constituyente no sospechó su alcance en la práctica, pero si tuvo conciencia clara de lo que se proponía: La consagración en el Código Supremo de disposiciones tutelares de la clase trabajadora.

Cuando una ley es realmente producto de la vida, como ocurre con el artículo 123, siempre será discutida en la dialéctica humana y en la medida que imponga el ritmo de la vida. Porque son siempre las necesidades de ésta, las que influyen no sólo en la producción del Derecho sino en la interpretación racional del mismo.

El artículo 123, revela la fórmula jurídica en que se plasmó el anhelo de reivindicación de un Derecho justo y humano, esencialmente social, en favor del proletario. Por tanto, en cada disposición del artículo 123 debe atenderse a su espíritu tuitivo de los obreros, más que a su redacción literal; pues ésta es sólo la expresión de ese elevado sentimiento proteccionista, imbíbido en el ideario que lo inspiró (51).

Obligación patronal de proporcionar al obrero vivienda cómoda e higiénica.- Dentro del tema que ocupa nuestra atención, la fracción XII y XXX del citado ordenamiento Constitucional, en su apartado "A" es

(51) El Artículo 123, Alberto T. Urbina, México.- 1943, pág. 393, 394.

tablece:

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo:

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

Dicha fracción se encuentra debidamente reglamentada en la nueva ley Federal del Trabajo como la analizaremos posteriormente.

XXX.- "Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados. Respecto de esta disposición muy poco se ha hecho en este sentido.

tablece:

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo:

XII.- En toda negociación Agrícola, Industrial, Minera o de cualquier otra clase de trabajos, 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 de las Fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, en fermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones, y ocuparan un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas".

Dicha fracción se encuentra debidamente reglamentada en la nueva ley Federal del Trabajo como la analizaremos posteriormente":

XXX.- "Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casa baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados. Respecto de esta disposición muy poco se ha hecho en este sentido".

hoja repetida.

Razón por la cual no se había llevado a la práctica este derecho.

El problema de la habitación adecuada y barata para los trabajadores y otros sectores de la población, es una cuestión vital para el Estado Mexicano (51 bis), por ello la Constitución de 1917 consagró en el multicitado artículo 123 fracción XII el derecho de habitación de los trabajadores.

La ley laboral de 1931 reglamentó este derecho en su artículo 111 fracción III, que en realidad fue una simple transcripción del ordenamiento Constitucional, quedando el mencionado artículo sin una debida Reglamentación, que ocasionó su falta de aplicación en la práctica.

Ante esta laguna, el Poder Ejecutivo dictó el 31 de Diciembre de 1941 el Reglamento de la citada fracción del artículo 111 para empresas que no fueran de jurisdicción Federal, como después lo analizaremos.

En virtud de que el Ejecutivo Federal no tenía facultades sino para fijar las condiciones y plazos en que los patrones debieran cumplir con las obligaciones que ese artículo les asignaba, el presente reglamento fue declarado anticonstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Claramente nos damos cuenta que la resolución del problema habitacional obrero se dejaba totalmente en manos de la iniciativa privada, lo cual como hemos visto hasta la fecha, no ha dado resultado, excepción de unos cuantos casos aislados.

(51 bis) Derecho Mexicano del Trabajo, M. de la Cueva.- Tomo II, México, 9a. Ed. 1969, pág. 30.

Ley de 1931.

En el capítulo octavo, bajo el rubro "De las obligaciones de los patronos" encontramos en el artículo 111, fracción tercera la siguiente disposición:

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

El Ejecutivo Federal y los de las Entidades Federativas, en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, al lugar de su ejecución y a las posibilidades económicas de los patronos, expedirán un reglamento para que los patronos cumplan con esta obligación." (52)

En 1941 el Poder Ejecutivo dictó el Reglamento a que se refiere la disposición anterior para empresas que no fueran de jurisdicción Federal, que señalaba en uno de sus primeros artículos:

Art. 2.- Los patronos que de conformidad con lo que establece la fracción tercera del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo, están obligados a proporcionar a sus trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, deberán presentar por sextuplicado dentro de los pa sos y con los requisitos que este reglamento establece, una solicitud para el estudio y aprobación en su caso de la construcción de habita-

(52) Alberto Trueba U. y Jorge Trueba B, Ley Fed. del Trabajo, Reformada y Adicionada, Méx. 1966, pág. 68 y 69.

ciones o ampliación o modificación de las ya existentes. De la solicitud de referencia deberán enviarse dos tantos al Departamento de Salud Pública para los efectos de que intervengan en los términos de la ley, debiendo quedarse otros tres tantos en la Dirección del Trabajo y Previsión Social del Distrito Federal, para que resuelva lo conducente, etc. etc. (53)

Reglamento que como ya vimos anteriormente la Suprema Corte declaró anticonstitucional.

Tesis Jurisprudencial Sobre el Artículo 111, fracción III de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Las instituciones que consagra el artículo 123 han sido objeto de diversas interpretaciones, generalmente contradictorias, y el reglamento respectivo en materia habitacional obrera, no iba a ser la excepción. En efecto, en los círculos patronales del país el impacto que causaron las discusiones reglamentarias de la fracción III de la Ley Federal del Trabajo de 1931, no se hizo esperar mucho tiempo, y a poco de su promulgación, varias empresas pusieron el grito en el cielo, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación empezó a conocer de la interposición de varios amparos, que trajo como consecuencia el fallo de la Suprema Corte contenido en la Jurisprudencia 85, fiel intérprete del espíritu de la Ley Federal del Trabajo.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número ochenta y cinco.

Habitaciones para los obreros.

El Reglamento de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo, contiene disposiciones que, por su sola promulgación, tienen el carácter de inmediatamente obligatorias, como son las que imponen a las empresas de Jurisdicción Federal, presentar en determinado término las solicitudes para construir o reformar las habitaciones de los obreros especificando sanciones con que ha de castigarse a las empresas que no cumplan con esta obligación; por tanto tal reglamento trae implícitos actos de ejecución, contra los cuales puede concederse la suspensión definitiva en los términos fijados por la Ley, tanto más, si se tiene en cuenta que el cumplimiento de tales -

actos dejaría sin materia el amparo.

Quinta época:

Tomo LXXIII, Pág. 3839 - Minas de Bolaños, S.A.

Tomo LXXIII, Pág. 8556 - Atoyac Textil, S.A.

Tomo LXXIII, Pág. 8557 - Sedas Aguila, S.A.

Tomo LXXIII, Pág. 8557 - Maquinaria y Refacc. Textiles, S.A.

Tomo LXXIII, Pág. 8557 - Escocia, S.A. (54)

(54) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, "Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", fallos pronunciados de 1917 a 1965, cuarta sala, México 1965, pág. 95.

Necesidad de hacer extensivo este derechoa los trabajadores del campo.

Sin duda alguna, el problema habitacional de los trabajadores del campo es tan importante como el de los trabajadores de la ciudad.

Es necesario advertir que en México existen dos clases de trabajadores del campo en razón de la tenencia de la tierra: los ejidatarios y los trabajadores que laboran en las pequeñas y medianas propiedades agrícolas. Respecto de los ejidatarios si bien es cierto que también son trabajadores del campo, no son sujetos de la relación obrero-patronal ya que su situación jurídica se encuentra reglamentada en el Código Agrario, ley normativa reglamentaria del artículo 27 Constitucional. Por exclusión la segunda clase de trabajadores es la que se encuentra reglamentada por la Ley Federal del Trabajo (55).

La nueva Ley equipara a los trabajadores del campo con los de la ciudad; los llama trabajadores del campo y los define como los que ejecutan los trabajos propios, y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón, con la salvedad, que los trabajadores en las explotaciones industriales forestales, se registrarán por las disposiciones generales de la Ley.

El legislador consideró necesario hacer extensivo el derecho de habitación a este tipo de trabajadores, y así lo consignó en la nueva reglamentación del trabajo.

La nueva Ley establece las obligaciones especiales de los patrones en este caso, entre las que cabe destacar las que se refieren a suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas

(55) La nueva Ley Federal del Trabajo, comentada, A. Porras y López, México 1970, pág. 77.

e higiénicas, en proporción al número de familias o dependientes económicos, y un terreno contiguo para la cría de animales de corral, - mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios, y pagar el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días. (56)

(56) Revista Mexicana del Trabajo, Marzo 1970, Sría. del Trabajo y Previsión Social, México, página 29.

LOS CONVENIOS HABITACIONALES EN LA NUEVA LEY FEDERAL DEL
TRABAJO

Con base en el Artículo 123 Constitucional fracción XII, la -- nueva Ley Federal del Trabajo reglamenta en el Artículo 136 y siguientes, el derecho habitacional de los trabajadores que enseguida analizaremos.

I.- EMPRESAS OBLIGADAS A PROPORCIONAR HABITACIONES A LOS TRABAJADORES.

Estas empresas podemos clasificarlas de la siguiente manera:

A.- Atendiendo al campo de aplicación de la Ley

- a) Empresas de Jurisdicción local.
- b) Empresas de Jurisdicción federal.

B.- Atendiendo a su actividad

- a) Agrícolas
- b) Industriales
- c) Mineras
- d) De cualquier otra especie de trabajo

C.- Atendiendo a su ubicación.

- a) Empresas 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 para personas, art. 136 Fracc. I.
- b) Las empresas situadas dentro de los centros de población, dedicadas a las actividades mencionadas anteriormente y que reúnan un mínimo de cien trabajadores (art. 136 Fracc. II). Se entiende que respecto de las empresas

situadas fuera de los centros de población no hay límite en cuanto al mínimo de trabajadores.

D.- Atendiendo a su creación.

a) Las empresas creadas con anterioridad a la Ley vigente, con un plazo de tres años a partir de la iniciación de vigencia de la Ley para que sea exigible legalmente ante las autoridades. Debemos considerar por otra parte que nada impide que tales convenios puedan celebrarlos antes del término señalado por la Ley.

b) Las empresas creadas con posterioridad a la Ley, la obligación surge un año después de haber iniciado sus actividades, art. 143.

Tal disposición es acertada porque se comprende que las empresas que van a crearse deben prever esta obligación con los trabajadores, cuando reúnan las condiciones que la Ley establece.

E.- Atendiendo a la divisibilidad de las empresas.

a) Cuando la empresa se integra por varios establecimientos cada uno de ellos está obligado.

b) En todo caso se obliga a la empresa en su conjunto, art. 137.

Con esta reglamentación se evita que los trabajadores sean burlados en su derecho, porque si se trata de una empresa ubicada dentro de un centro de población - integrada por varios establecimientos - si cada uno de ellos ^{no} reúne la condición de cien trabajadores, tratarán de quedar exentos de tal obligación, pero como dichos establecimientos son parte integrante de una empresa y que con todos ellos sume el

mínimo o más de cien obreros, no logrará tal empresa ni sus establecimientos quedar al margen de la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores.

II.- SITUACIONES QUE PUEDEN PRESENTARSE EN LAS EMPRESAS CON RELACION A LAS HABITACIONES PARA LOS TRABAJADORES.

- A.- Quando las empresas dispongan de suficientes habitaciones para los trabajadores. En este caso lo harán saber al Sindicato o a los trabajadores para la celebración del convenio respectivo, art. 141.
- B.- Quando las empresas no dispongan de suficientes habitaciones para satisfacer las necesidades de sus trabajadores y no las pueda adquirir por título legal alguno, para el efecto lo pondrán en conocimiento del sindicato o de los trabajadores para establecer en convenio las modalidades para el cumplimiento de esta obligación, art. 142.
- C.- Quando las empresas no dispongan en absoluto de habitaciones para sus trabajadores. Para dicha situación la empresa lo hará del conocimiento del sindicato o de los trabajadores para convenir lo relativo a esta obligación. Este es el caso más generalizado de las empresas, por lo que la Ley previendo esta circunstancia las obliga a otorgar una compensación mensual al trabajador para pago de renta, entre tanto adquiere las habitaciones necesarias. Art. 151.
- D.- Quando se trate de empresas que amplíen sus instalaciones o aumenten su personal, convendrán con los trabajadores las modalidades para la construcción de nuevas habitaciones

nes, respetando el derecho que consagra el art. 151 de la Ley del Trabajo. Art. 147.

III.- TRABAJADORES CON DERECHO A QUE SE LES PROPORCIONEN HABITACIONES COMODAS E HIGIENICAS.

A.- Tienen derecho a habitación:

- a) Los trabajadores sindicalizados de planta permanentes - con una antigüedad de un año por lo menos, art. 139.
- b) Los trabajadores no sindicalizados, de planta permanentes con una antigüedad de un año mínimo art. 139.
- c) Los trabajadores de confianza que reúnan los requisitos anteriores, art. 143, in fine.

B.- Preferencias que establece la Ley.

Para solucionar los posibles conflictos que puedan presentarse con relación a la asignación de las habitaciones para trabajadores la Ley dispone:

- a) Se preferirán a los trabajadores más antiguos.
- b) En igualdad de antigüedad se preferirán a:
 - 1.- Los Jefes de familia
 - 2.- Los sindicalizados, art. 148 fraccs, I, II.

Respecto al término "Jefes de familia" que utiliza la Ley, -- puede prestarse a diversas interpretaciones, por lo que consideramos que en este sentido el espíritu de la Ley es proteger a quienes en un momento dado sean cabeza de familia, o sostén económico del hogar, y en tal caso las situaciones dudosas deberán resolverse con una interpretación favorable al trabajador.

En lo que se relaciona con los "sindicalizados" no hay duda en cuanto al tipo de trabajador a que se refiere la Ley, pero cabría men

cionar aquí a los trabajadores de confianza sindicalizados, puesto que la Ley da margen para ello.

C.- Caso Especial

Tienen derecho a que se les proporcionen habitaciones los trabajadores que la hayan adquirido independientemente de sus relaciones de trabajo, una vez satisfechas las necesidades de los demás trabajadores de la empresa, artículo 149 Fracción II. Es hasta cierto punto criticable esta disposición, puesto que la idea en lo general de la Ley es dar a quién tiene necesidad, y no a quien ya la tiene resuelta.

D.- Trabajos Especiales.

Es interesante observar como el legislador adopta en cierta medida la teoría integral del distinguido maestro Alberto Trueba Urbina en cuanto que la nueva legislación laboral reglamenta los llamados "Trabajos Especiales", aunque deja fuera de su ámbito, a varios de ellos. Por otra parte, es importante soslayar cuando menos el problema de aplicación de la Ley en materia habitacional obrera, en lo relativo a trabajos especiales.

En efecto, en estas situaciones es necesario determinar que empresas están dentro de la esfera del ordenamiento laboral en los términos del artículo 136 y siguientes. La reglamentación actual presenta en torno a esta cuestión una serie de dudas que deberán resolverse en la práctica. No obstante las limitaciones ya apuntadas, consideramos según nuestro punto de vista, que las empresas estarán obligadas en este sentido, cuando reúnan las condiciones que establece la Ley, y deberá aplicarse ésta en los siguientes casos:

Trabajadores Agentes de Comercio

Trabajadores de Tripulación Aeronáuticas

Trabajadores del Campo, con la excepción que deberán tener tres meses de permanencia continua en su trabajo para ser considerados trabajadores de planta.

Trabajadores Ferrocarrileros

Trabajadores de Hoteles, restaurantes

Trabajos a domicilio

Trabajadores de los buques con la excepción del artículo 192,y

Trabajadores de autotransportes

En cambio pensamos que no es posible su aplicación a:

Trabajos en Industria familiar, lo cual se justifica dadas las circunstancias especiales en que se realiza el trabajo.

Trabajadores domésticos, la Ley lo reglamenta especialmente.

Trabajadores en el caso del artículo 149 fracción I.

Trabajadores deportistas profesionales, dado que por lo general estos son contratados por un tiempo relativamente corto.

Trabajadores actores y músicos, también generalmente son contratados por tiempos demasiados cortos, una actuación, etc.

IV.- CONTENIDO DE LOS CONVENIOS HABITACIONALES

A.- Los convenios habitacionales pueden ser individuales o colectivos, dichos convenios deberán contener:

- 1.- El número de trabajadores con derecho a habitación y el de los que hubiesen manifestado su deseo de que se les proporcione, art. 145, fracc. I.

La razón de esta disposición es que pueden existir en la empresa trabajadores que tengan el derecho a habitaciones pero no interesarles en lo absoluto, por lo cual la empresa requiere saber quien tiene derecho y-

a la vez desea se le proporcione habitación para calcular la erogación respectiva.

- 2.- La forma y los términos dentro de los cuales cumplirán las empresas la obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores que tengan derecho a ellas, art. 145 fracc, II.

En nuestra opinión, es obvio que se deben tomar en cuenta las preferencias que establece la Ley en el artículo 148; igualmente no deberá pasarse por alto el artículo 151 relativo a la compensación mensual que tienen derecho los trabajadores, en tanto se les entregan las habitaciones.

En la celebración del convenio pueden presentarse estas interrogantes:

- ¿Podrá convenir el trabajador que en vez de habitación, sólo se le otorgue una compensación mensual para pago de renta?
 ¿Respecto del el trabajador que tiene derecho, pero en ese momento no le interesa adquirir habitación, queda a salvo su derecho, o lo pierde, sino lo pierde en que posición queda en su preferencia ante los demás trabajadores?

En el primer caso tal derecho es irrenunciable y por tanto no lo pierde, además que no funcionan aquí las ideas sobre prescripción; en la segunda cuestión no se pierde este derecho porque se trata de una obligación de tracto sucesivo, o sea que puede ser objeto de convenio, que cuando al trabajador no le interese adquirir habitación al ofrecérsela la empresa, no podrá el trabajador hacer exigible esa obligación, sino transcurrido cierto tiempo, un año etc., y a la vez que se mantendrá su preferencia frente a los demás trabajadores.

Por último podemos plantear lo siguiente cuestión:

¿Es válido para el patrón quedar exento de esta obligación - - cuando alegue que no obstante tener cien trabajadores en su - empresa, de ellos sólo 99 desean habitación (y podemos compli- car más el problema si diez ó quince de esos cien trabajadores no tiene aún derecho) por lo que ya su obligación será de 99 - y no de cien como establece la Ley?

Es quizás una exagerada sutileza pero podría presentarse en la práctica.

3.- Para los casos en que la empresa no dispone de habitacio- nes en número suficiente o no puede adquirirlas por algún título le- gal, las características de las habitaciones que se construirán, ta- las como superficie de cada habitación número y dimensiones de los - cuartos de que se compondrá, servicios sanitarios y de cocina y demás dependencias, art. 145 fracc II.

Las habitaciones podrán ser de dos tipos:

Unitarias que son las que tienen todos los servicios incorpora- dos para uso exclusivo de sus moradores, es decir, estaremos ante las llamadas casas solas, departamentos, y las casas multifamiliares en - la que existen dormitorios individuales y sus anexos pero que los ser- vicios son colectivos.

Podrán construirse habitaciones de diferentes características- y costos, tomando en cuenta el tabulador de salarios de la empresa, - artículo 146.

4.- Si la empresa construye las habitaciones para darlas en - arrendamiento a los trabajadores, podrá cobrar hasta el 6% anual del valor catastral de las habitaciones, por concepto de renta; artículo -

145 fracc IV. Las empresas también se obligan a mantener las habitaciones en condiciones de habitabilidad y hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes, artículo 150 fracc I. Podría también convenirse con la empresa para que esta se obligue a dar una serie de pláticas de orientación para el mejor uso, higiene y sanidad de las habitaciones de los trabajadores.

B.- Por otra parte los trabajadores se obligan a:

- a) Pagar las rentas
- b) Cuidar de la habitación como si fuera propia.

En este sentido, ¿qué pasa cuando el trabajador no cumple con esta obligación y no hace un uso debido de ella, e inclusive la deteriora, se le puede obligar a desocuparla? Creemos que sí.

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

d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un termino de 45 días, art, 150 fracc II.

Pero ¿qué ocurre cuando se da la habitación para adquirir en propiedad y se dan por terminadas las relaciones de trabajo? Para solucionar esta interrogante tal vez ayudaran los criterios de despido con causa o sin causa Justificada.

C.- Tienen prohibido los trabajadores:

a) Usar de la habitación para fines distintos de los señalados anteriormente.

b) Subarrendar las habitaciones, art. 150, fracc III.

5.- Si las habitaciones se construyen para darse en propiedad a los trabajadores, se observarán las normas siguientes:

A.- La aportación de la empresa para la construcción de las ha

bitaciones.

3.- La forma de financiamiento para completar el costo de la construcción, el que deberá ser pagado por lo trabajadores, con las modalidades que convengan las partes, art. 145 fracc V.

A estas alturas es conveniente una aclaración, la Ley dice que las habitaciones podrán darse en propiedad o en arrendamiento, pero no indica que los trabajadores pueden elegir entre una forma u otra, por lo cual el dar en propiedad o arrendamiento es optativo por parte de quien debe cumplir la obligación, que en este caso es el patrón.

Respecto del financiamiento, ¿cuales serán los efectos para el patrón si no tiene o no puede obtener los medios de financiamiento?

6.- El número de habitaciones que deberá 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, art. 145 fracc. VI.

7.- Descuentos al salario para pago de rentas, que deberá ser consentido por el trabajador en los terminos de los artículos 97 - - fracc. II y 110 fracc. II.

V.- AUTORIDADES COMPETENTES EN ESTA MATERIA.

A.- En el ámbito federal son competentes:

- a) Las Autoridades Administrativas, en concreto la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- b) Autoridades Jurisdiccionales, como la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y las Juntas Federales de Conciliación.

B.- En el ámbito local pueden conocer:

- a) Las Autoridades Administrativas en las Direcciones o Departamentos de trabajo,
- b) Autoridades Jurisdiccionales que son las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Locales de Conciliación.

La Ley señala en varios artículos expresamente la competencia de:

- a) Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, art. 141.

"Cuando se establece que el sindicato y las empresas deben convenir todo lo relativo a las modalidades del derecho que tienen los trabajadores para obtener casas cómodas e higiénicas, debe interpretarse que el convenio para que sea válido debe de presentarse ante la Junta de conciliación y arbitraje a fin de que esta lo apruebe. Para la aprobación de estos convenios las Juntas de Conciliación y Arbitraje podrán practicar todas las investigaciones que estimen menester para evitar que sean defraudados los trabajadores y para que tampoco se engañe a las Juntas y se ponga en duda su probidad. Estos Convenios deben ser aprobados por la Junta con mucho cuidado para evitar que no se violen los derechos de los trabajadores ni se realicen actos fraudulentos o inmorales entre los sindicatos y las empresas". (57)

(57).- Nueva Ley Fed. del Trabajo, Comentada por Alberto Trueba Urbina, y Jorge Trueba Barrera, México, 1970. pág. 79.

- b) La Secretaría del Trabajo y Previsión Social los Gobernadores de los Estados y Territorios y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, art. 144.

Estas autoridades podrán promover la celebración de los convenios cuando en las empresas o establecimientos no existan sindicatos, previa petición de los trabajadores. Al respecto el maestro Trueba -- Urbina dice: "En las empresas donde no existen Sindicatos se rigen -- por un sistema especial que tiene por objeto proteger el derecho de -- los trabajadores no sindicalizados. La protección de este derecho que -- da a cargo de las autoridades administrativas que menciona el precep- -- to y son éstas las que deben intervenir en el convenio que celebren -- los trabajadores libres o con las empresas, asumiendo la responsabili- -- dad de los convenios. Por supuesto que la intervención de tales auto- -- ridades presume que se ha cuidado el derecho de los trabajadores li- -- bres, pero los convenios respectivos deberán llevarse a las Juntas de -- Conciliación y Arbitraje porque son los únicos que tienen competencia -- para aprobarlos." (58)

VI.- ASPECTO PROCESAL

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 152.

"La complejidad de la reglamentación a que se refieren los ar- -- tículos anteriores, en caso de discrepancia entre los trabaja- -- dores o sus sindicatos y las empresas, si los trabajadores se -- consideran defraudados o que no se está cumpliendo integralmen- --

te el derecho habitacional, podrán ejercer las acciones respectivas ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Tratándose de los casos a que se refieren los artículos 141, 145 fracción IV, y 150, los juicios laborales se tramitarán conforme a las reglas de los procedimientos especiales art. 782. Los demás ca sos se sujetarán a los procedimientos ordinarios"

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 im pone este capítulo, art., 153.

"Las acciones patronales se refieren a exigir a los trabajadores el cumplimiento de las obligaciones que les imponen las normas de este capítulo en los mismos términos del comentario anterior". (59)

(59).- A. Trueba U. y J. Trueba B., Ibid, pág. 83.

CAPITULO QUINTO

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

1.- La necesidad fundamental que el hombre tiene de guarecerse de los elementos naturales, determina la lucha en la que se trata de aclimatar al medio a través de la historia; el mencionar que esta defensa se ve también influida por factores de muy diversas índole - social, cultural, y geográfica, establece la dependencia del estado-económico en que se encuentran los diversos núcleos humanos.

2 - El problema de la vivienda de los trabajadores es motivo de honda preocupación para toda la sociedad, y su solución es una de las misiones ineludibles de cualquier país, independientemente de su régimen político, y precisamente por tratarse de una tarea que no puede realizarse de la noche a la mañana, se exigen los esfuerzos de toda la humanidad.³

3.- La resolución del problema habitacional mexicano, es no sólo responsabilidad del Poder Público, sino también de las empresas industriales, de la misma manera las Instituciones de Crédito, los Sindicatos y en general de todos los grupos organizados, porque este problema es uno de los que se van agudizando cada día más en nuestro país.

4.- Concordante con el espíritu de la Ley Federal del Trabajo el estado Mexicano tiene el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución. Por lo cual sin duda, resulta inconsecuente que se exija a los trabajadores el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la prestación de sus servicios, sin que, a la vez, se dé satisfacción a sus derechos y sin que se exija de los patronos el cumplimien

to de las obligaciones que les impone la constitución.

5.- Respecto del estudio comparativo realizado en este trabajo, llegamos a la conclusión que no obstante las deficiencias de las legislaciones de algunos países, se avanza en la solución del problema habitacional que aqueja primordialmente a las clases económicamente débiles.

6.- Es importante tener presente el aspecto anticonstitucional que la nueva Ley del Trabajo contiene respecto a los descuentos del salario por concepto de pago de habitación.

Efectivamente la fracción VIII del Art. 123 Constitucional --prohíbe que el salario mínimo sea embargado, compensado, o descontado. En cambio la nueva Ley en el art. 97 después de anunciar la prohibición general establece los casos de excepción de descuentos al salario en su fracción segunda:

"Pago de rentas a que se refiere el artículo 150 fracción II, inciso a), y de cuotas para la adquisición de habitaciones, libremente aceptado por el trabajador. En estos casos el descuento no podrá exceder del 10%".

En el artículo 110 fracción II existe una aparente contradicción ya que menciona como un máximo el 15% de descuento al salario; en realidad no existe tal contradicción puesto que aquí se refiere a un salario superior al mínimo.

7.- Resulta interesante señalar algunas situaciones en las que la Ley guardar silencio, por ejemplo:

a).- Deberán tomarse en cuenta aquellas situaciones en las que en el mismo centro de trabajo laboren dos o más miembros de una

misma familia, para que satisfecha la necesidad del que sea cabeza de familia, quede resuelta la de los demás miembros, claro que habrá que analizar las circunstancias especiales en que se presentan estas cuestiones para no cometer injusticias.

b).- Dado que el salario mínimo es tan raquítico, que por lo general no alcanza a satisfacer las necesidades más elementales de un trabajador y su familia, en México se ha generalizado la práctica de que un mismo trabajador preste sus servicios en dos empresas distintas en diferentes horarios, para compensar ese salario deficiente. El problema que aquí se nos plantea es importante, ya que si dicho trabajador y las empresas reúnen las condiciones del art. 136 y siguientes, ¿cuál de esas dos empresas estará obligada a proporcionarle habitación al trabajador, y con qué bases?

8.- Hemos encontrado que la reglamentación contenida en la nueva Ley Federal del Trabajo, tiene lagunas cuestiones que aún no están resueltas, pero creemos que no obstante esas deficiencias el espíritu del legislador responde a un verdadero propósito de resolver el problema de la vivienda obrera, y que la práctica dará la pauta a seguir para superar esos defectos de la Ley.

BIBLIOGRAFIA

- Alemania Hoy - V. Derecho del Trabajo y Seguridad Social.
Oficina de Prensa de Información del Gobierno Federal
Aleman. Monografías 1966.
- Aspecto del Problema de la Vivienda en Venezuela. Venezuela 1968.
- Beccaria - Codice del Lavoro. Constitución de la República Italiana. Italia 1947.
- Boletín del Museo Social Argentino - Abril-mayo. B A. Tecnología,
Vivienda y Unidad Vital. 1970.
- Cabanellas - El Derecho del Trabajo y sus Contratos. T I. Buenos-
Aires.
- Castorena Jesús - Manual de Derecho Obrero. 2a. Edición México 1949.
- Código Agrario. Panamá 1962.
- Código de Trabajo de Panamá. Ley 67 de 11 de noviembre de 1947. Pa
namá.
- Código de Trabajo de la República Socialista Checoslovaca. Consejo
Central de Sindicatos. Praga 1966.
- Código Sustantivo del Trabajo. 1950. Bogotá D.E. 1964.
- Comité Interamericano de Seguridad Social. Compilación de Normas ---
Internacionales sobre Seg. Social. Tomo II México 1962.
- Compendio de Leyes Laborales 1942. Buenos Aires, Argentina.
- Constitución de Panamá. Panamá 1961.
- Constitución de Venezuela 1961. Venezuela.
- Constitución Federal de 1967. Comentada. T I. Río de Janeiro 1967.
- Constitución Política de Colombia. Reformas de 1968. Bogotá D.E.
- Cooperativas de Vivienda. OIT. Ginebra S. 1964.
- De la Cueva Mario - Derecho Mexicano del Trabajo. T II. Méx. 9a.
Edición. México 1969.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1977. T I. --
México.

- Diario de los Debates. Sesión del 6 de noviembre de 1969. México.
- Diario Oficial del 31 de diciembre de 1941. México.
- Dinamis. Revista Argentina. Noviembre 1965. Buenos Aires.
- Informe Económico 1970. Panamá.
- Jarbas P. - Código de Trabajo. Río de Janeiro 1945.
- Legón F. J. - Las Constituciones de la República Argentina. Constitución de 1949. Buenos Aires 1959.
- Ley del Trabajo. Venezuela 1945.
- Manchete -Revista- Edición Especial Progreso de Brasil. Río de Janeiro 1969.
- Política de Vivienda. B O. Venezuela 1965.
- Porras A. y López - La Nueva Ley Federal del Trabajo. Comentarios e Interpretación Jurídica y Doctrinal. México 1970.
- Ramos G. M. - Problemas y Posibilidades Económicas de México 1971-1980. México 1969.
- Revista Internacional del Trabajo. OIT. El Problema de la vivienda en Francia. Vol. XXXV núms. 3, 4. marzo-abril Ginebra S. 1947.
- Revista Internacional del Trabajo. OIT. Vol. LII núms. 2, 3. agosto-septiembre. Ginebra S. 1955.
- Revista Internacional del Trabajo. OIT Vol. LXVI núm. 6. diciembre Ginebra S. 1962.
- Revista Mexicana del Trabajo. Marzo 1970. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México 1970.
- Romanskin P. - Fundamentos del Derecho Soviético. Moscú 1962.
- Trueba Urbina A. - El Artículo 123. México 1946.
- Trueba Urbina A. y Trueba Barrera J. - Ley Federal del Trabajo --- Reforma y Adicionada. México 1966.
- Trueba Urbina A. y Trueba Barrera J. - Nueva Ley Federal del Trabajo. 1a. Edición. México 1970.
- URSS - El Bienestar del Pueblo 1870-1970. Moscú.
- URSS - Preguntas y Respuestas 1917-1967. Moscú.