



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“EL DERECHO HABITACIONAL Y EL INSTITUTO
DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA
PARA LOS TRABAJADORES”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

SAUL GUZMAN ARELLANO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI PADRE

ANDRES GUZMAN ALMEIDA
CON CARINO, AGRADECIMIENTO Y
ADMIRACION QUIEN SUPO MOS--
TRARME CON SU EJEMPLO EL REC_
TO SENDERO DE LA VIDA.

A MI MADRE

ISABEL ARELLANO DE GUZMAN
EJEMPLO DE BONDAD Y ABNEGA -
CION COMO RECOMPENSA A SUS_
SACRIFICIOS Y DESVELOS, ALENTANDO
PASO A PASO MI VIDA PARA ALCAN_
ZAR ESTA META.

A LA MEMORIA DE MI HERMANO JESUS.

CON FRATERNAL CARINO A MIS HERMANOS

ANDRES

NATALIA

MA. DE LOS ANGELES

SAMUEL

JUAN

ERNESTO

GUILLERMO

A MI ESPOSA

ROSA MA. GONZALEZ DE GUZMAN

CUYO AMOR COMPLEMENTA MI VIDA

AL SEÑOR LICENCIADO
JOSE MORENO DIAZ
MI AGRADECIMIENTO POR SU VALIOSA
COLABORACION PARA REALIZAR EL PRE
SENTE TRABAJO.

AL H. JURADO.

A MIS AMIGOS.

**UN TESTIMONIO DE GRATITUD A TODOS
MIS MAESTROS Y MUY ESPECIALMENTE A**

**LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA
LIC. CARLOS M. PIÑERA Y RUEDA,
DR. RAUL ORTIZ URQUIDI.**

A LA FACULTAD DE DERECHO.

A LA U. N. A. M.

**AL SEÑOR DOCTOR
JULIAN GUITRON FUENTEVILLA
CON MI SINCERA ADMIRACION Y AFECTO.**

AL SEÑOR LICENCIADO

ANTONIO ESPERON DIAZ ORDAZ

CON ESPECIAL AGRADECIMIENTO Y AFECTO.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

TEMATICA DEL PROBLEMA HABITACIONAL EN LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO.

- 1.- Teoria Integral
- 2.- Aspecto proteccionista
- 3.- Aspecto reivindicatorio
- 4.- La habitación como medio de desarrollo social.
- 5.- Breve analisis de los tipos de habitaciones existentes en México.

CAPITULO II

LA FORMACION DEL DERECHO HABITACIONAL EN MEXICO.

- 1.- Las Leyes de Indias
- 2.- La Constitución de 1917
- 3.- Nacimiento del Artículo 123
- 4.- Nacimiento del derecho habitacional.
- 5.- Evolución Legislativa de la reglamentación de las Fracciones 12 y 30 del artículo 123 Constitucional.

CAPITULO III

REFORMA AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A" FRACCION XII.

- 1.- Comisión Nacional Tripartita.- Función y Reglamentación.
- 2.- Integración de la V Comisión para el estudio de la vivienda popular.
- 3.- Alcances y conclusiones de la Comisión Nacional Tripartita.
- 4.- Reforma a la Fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

CAPITULO IV

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

- 1.- Objeto del Instituto
- 2.- Patrimonio del Instituto
- 3.- Organos del Instituto
 - a).- Asamblea General
 - b).- Consejo de Administración y
 - c).- -Comision de Vigilancia.
- 4.- El Director General
- 5.- Obligaciones de los patrones
- 6.- Derechos de los trabajadores
- 7.- Canalización de recursos
- 8.- De la inconformidad.
- 9.- De los trabajadores
- 10- Operaciones del Instituto.

CONCLUSIONES

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

Vivienda significa habitación para vivir y vivir es el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, en las mejores condiciones posibles para obtener un rendimiento óptimo. La familia necesita espacio vital de acuerdo con sus necesidades presentes y futuras próximas. El área habitacional no debe propiciar el hacinamiento, con el objeto de evitar la promiscuidad y la pérdida de los valores sociales, que se traducen en respeto mutuo.

El crecimiento desmedido, que el mundo ha experimentado en las últimas décadas, ha traído como consecuencia el problema habitacional, constituyendo al momento presente uno de los más generalizados y álgidos de resolver en todo el orbe. México no ha podido substraerse a este fenómeno, su incremento de población en los últimos treinta años ha triplicado el número de sus habitantes.

El Congreso Constituyente de Querétaro, al sentar las bases de la legislación del trabajo, concedió atención especial al problema de la vivienda obrera, incorporando en el texto del Artículo 123 Constitucional, la obligación por parte de las empresas de proporcionar casas habitación a sus trabajadores.

Así, las disposiciones contenidas en el artículo 123, integran un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores que habían de ser ampliados progresivamente.

En el presente año de 1973 el déficit de vivienda en México es de 3 a 3.5 millones, o sea que de 18 a 25 millones de mexicanos carecen de una morada digna.

Es meta impostergable de nuestras Instituciones sociales y del actual programa del Gobierno Federal, el que los Sectores populares se beneficien del progreso que alcance el país y que puedan obtener una vivienda decorosa, servicios públicos y una integración a la vida nacional.

En el mes de mayo de 1971, a iniciativa del Gobierno Federal, se creó la Comisión Nacional Tripartita, la cual fué integrada por obreros, patrones y sector público. La Comisión ha dado pasos muy firmes en el progreso económico social de nuestro país, al asesorar al Poder Ejecutivo Federal y hacerle proposiciones encaminadas a buscar y encontrar un mayor bienestar para los mexicanos.

En la Quinta Comisión de Estudio de la Vivienda Popular y en la Comisión Nacional Tripartita, entre los graves problemas por resolver, fué destacado el de la vivienda en donde los representantes de los sectores empresarial y obrero, tras de prolongadas reuniones llegaron a puntos de acuerdo respecto a la reforma a la Fracción XII, del Apartado A del Artículo 123 Constitucional. Esta reforma fué aprobada por el H. Congreso de la Unión, con lo cual fué creado el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Con el 5% sobre salarios de los trabajadores, que canalizará el INFONAVIT, se esperan resultados altamente satisfactorios para el movimiento obrero de México y así mismo como coadyutor del problema habitacional en México.

En lo personal, mi intención al desarrollar éste tema para optar por mi licenciatura en Derecho, nace del interés y de la inquietud que siempre he tenido por los problemas sociales y concretamente por el Derecho Laboral, puesto que considero que es en esta rama de la ciencia jurídica, de reciente creación, donde se puede y debe cimentarse el tan necesario equilibrio de las fuerzas de producción, de la mejor distribución de la riqueza y con ésto, del progreso armónico y ordenado de nuestra Patria.

Considero innecesario enunciar las limitaciones que seguramente se encontrarán en este trabajo, pero considero un imperativo moral el desarrollarlo, para contribuir aunque sea modestamente, a la inquietud, a la discusión y al diálogo, lo que seguramente con el esfuerzo de todos, deberá desembocar en una rápida y justa solución.

CAPITULO I

TEMATICA DEL PROBLEMA HABITACIONAL EN LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO.

- 1.- Teoria integral.**
- 2.- Aspecto proteccionista.**
- 3.- Aspecto reivindicatorio.**
- 4.- La habitación como medio de desarrollo social.**
- 5.- Breve análisis de los tipos de habitaciones existentes
en México.**

1.- TEORIA INTEGRAL.

"La teoría integral explica la teoría del derecho del trabajo para sus efectos dinámicos, como parte del derecho social y por consiguiente como un orden jurídico dignificador, protector y reivindicador de los que viven de sus esfuerzos manuales e intelectuales, para alcanzar el bien de la comunidad obrera, la seguridad colectiva y la justicia social que tiende a socializar los bienes de la producción; estimula la práctica jurídico revolucionaria de la asociación profesional y de la huelga, en función del devenir histórico de estas normas sociales; comprende, pues, la teoría revolucionaria del artículo 123 de la Constitución Política Social de 1917. Dibujado en sus propios textos:"

"I.- Derecho del trabajo, protector de todo el que presta un servicio a otro en el campo de la producción económica o en cualquier actividad laboral, ya sean obreros, jornaleros, empleados al servicio del estado, empleados en general, domésticos, artesanos, médicos, abogados, técnicos, ingenieros, peloteros, toreros, artistas, etc.; en el derecho nivelador frente a los empresarios o patrones y cuya vigencia corresponde mantener incólume a la jurisdicción."

"II.- Derecho del trabajo reivindicatorio de la clase trabajadora para socializar los bienes de producción en función de recuperar lo que le pertenece por la explotación secular del trabajo humano que acrecentó el capital y propició el desarrollo económico de la colonia

a nuestros días. Es derecho legítimo a la revolución proletaria que transformará la estructura capitalista, por la ineficacia de la legislación de la administración y de la jurisdicción en manos del poder capitalista."

"III.- Derecho administrativo del trabajo constituido por reglamentos laborales, para hacer efectiva la protección social de los trabajadores. Corresponde a la administración y especialmente al poder ejecutivo el ejercicio de política social y tutelar a la clase obrera al aplicar los reglamentos no solo protegiendo sino también redimiendo gradualmente a los trabajadores".

"IV.- Derecho procesal del trabajo, que como norma de derecho social ejerce una función tutelar de los trabajadores en el proceso laboral, así como reivindicatoria, fundada en la teoría del artículo 123 de la Constitución de 1917, en el sentido de que las juntas de conciliación y arbitraje están obligadas a redimir a la clase trabajadora, supliendo sus quejas o reclamaciones defectuosas, en los conflictos de naturaleza económica puede realizarse la reivindicación proletaria, mas que aumentando salario y disminuyendo jornada de trabajo, etc., entregando las empresas o los bienes de la producción a los trabajadores cuando los patrones no cumplan con el Art. 123 o la clase obrera en el proceso así lo plantee, pues el derecho procesal social no está limitado por los principios de la constitución política, de esencia burguesa y sostenedora de la propiedad privada, ni ésta puede estar por encima de la constitución social, que es la parte mas trascendental de la carta suprema de la República."

"En la aplicación conjunta de los principios básicos de la teoría integral pueden realizarse en el devenir histórico la protección de todos los trabajadores, sea cuales fuera su ocupación o actividad, — así como la reivindicación de los derechos del proletariado, mediante la socialización del capital y de las empresas, porque el concepto de justicia social del Art. 123 no es simplemente proteccionista, sino reivindicatorio, que brillará algún día por la fuerza dialéctica de la teoría integral, haciendo conciencia clasista en la juventud y en la clase obrera. Precisamente la dialéctica marxista y por lo mismo su característica reivindicatoria le da un contenido esencialmente revolucionario, que no — tienen los demás estatutos laborales del mundo."

LA DOCTRINA DE LA TEORIA INTEGRAL:

"La teoría integral descubre las características propias de la legislación mexicana del trabajo y en la lucha por el derecho del trabajo, persigue la realización no solo de la dignidad de la persona obrera, sino también su protección eficaz y su reivindicación, por ello, el — derecho social del trabajo es norma que beneficia exclusivamente a la — clase obrera y campesina y a quienes la forman individualmente, — esto es, a los que prestan servicios en el campo de la producción económica o — en cualquiera otra actividad humana, distinguiéndose, por tanto, del derecho público en que los principios de éste son subordinación y del derecho privado que es de coordinación de interés entre iguales, entre nosotros el derecho social es precepto jurídico de la más alta jerarquía —

porque está en la constitución y del cual forman parte el derecho agrario, el derecho del trabajo y de la previsión social, así como sus disciplinas procesales, identificadas en los artículos 27 y 123. En la legislación mexicana el derecho social es el súmmun de todos los derechos protectores y reivindicadores de los obreros, campesinos o de cualquiera económicamente débil, para compensar desigualdades y corregir injusticias sociales originarias del capital."

"En tal sentido empleamos la terminología de derecho social y como parte de éste la legislación fundamental y reglamentaria -- del trabajo y de la previsión social. Los elementos de la teoría integral son: el derecho social proteccionista y el derecho reivindicador."¹

La teoría integral como dice el maestro Trueba Urbina -- muy atinadamente surge en contraposición a la opinión generalizada de los tratadistas de Derecho Industrial, obrero o del trabajo, en el sentido de que esta disciplina es el derecho de los trabajadores subordinados o dependientes, o sea que la teoría integral del derecho del trabajo y de la previsión social es la relación de los textos del art. 123 de la constitución mexicana de 1917, y en la cual se basaron muchas otras legislaciones y estados como el tratado de Versalles, la teoría integral la resume el maestro Trueba Urbina como:

"1.- La teoría integral divulga el contenido del art. 123,

¹Cfr. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, editorial Porrúa, - S.A., 1970, pp. 217 a 219.

cuya grandiosidad insuperada hasta hoy identifica el derecho del trabajo - con el derecho social, siendo el primero parte de éste en consecuencia, - nuestro derecho del trabajo no es derecho público ni derecho privado."

"2.- Nuestro derecho del trabajo, a partir del primero de mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva, sino por mandato constitucional que comprende a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, burócratas, agentes comerciales, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, ingenieros, etc., a todo aquel que presta un servicio personal a otro mediante una remuneración. Abarca a toda clase trabajadores, a los llamados "subordinados o dependientes" y a los autónomas. Los contratos de prestación de servicios del Código Civil, así como las relaciones personales entre factores y dependientes, comercionistas y comites, etc., del Código de Comercio son contratos de trabajo. La nueva ley federal del trabajo reglamenta actividades laborales de las que no se ocupa la ley anterior."

"3.- El derecho mexicano del trabajo contiene normas - no solo proteccionistas de los trabajadores, sino reivindicatorias que tienen por objeto que éstas recuperen la plusvalfa con los bienes de la producción que provienen del régimen de explotación capitalista."

"4.- Tanto en las relaciones laborales como en el campo del proceso laboral, las leyes del trabajo deben proteger y tutelar a los trabajadores frente a sus explotadores, así como las juntas de conciliación y arbitraje."

cuya grandiosidad insuperada hasta hoy identifica el derecho del trabajo - con el derecho social, siendo el primero parte de éste en consecuencia, - nuestro derecho del trabajo no es derecho público ni derecho privado."

"2.- Nuestro derecho del trabajo, a partir del primero de mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva, sino por mandato constitucional que comprende a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, burócratas, agentes comerciales, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, ingenieros, etc., a todo aquel que presta un servicio personal a otro mediante una remuneración. Abarca a toda clase trabajadores, a los llamados "subordinados o dependientes" y a los autónomas. Los contratos de prestación de servicios del Código Civil, así como las relaciones personales entre factores y dependientes, comercionistas y comites, etc., del Código de Comercio son contratos de trabajo. La nueva ley federal del trabajo reglamenta actividades laborales de las que no se ocupa la ley anterior."

"3.- El derecho mexicano del trabajo contiene normas - no solo proteccionistas de los trabajadores, sino reivindicatorias que tienen por objeto que éstas recuperen la plusvalfa con los bienes de la producción que provienen del régimen de explotación capitalista."

"4.- Tanto en las relaciones laborales como en el campo del proceso laboral, las leyes del trabajo deben proteger y tutelar a los trabajadores frente a sus explotadores, así como las juntas de conciliación y arbitraje."

llación y arbitraje, de la misma manera que el Poder Judicial Federal, están obligadas a suplir las quejas deficientes de los trabajadores. (art. 107 fracción II de la constitución). También el proceso laboral debe ser instrumento de reivindicación de la clase obrera."

"5.- Como los poderes políticos son ineficaces para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado, en ejercicio del art. 123 de la constitución social que consagra para la clase obrera el derecho a la revolución proletaria, podrán cambiarse las estructuras económicas, suprimiendo el régimen de explotación del hombre por el hombre."

"La teoría integral es, en suma, no solo la explicación de las relaciones sociales del art. 123 Precepto Revolucionario - y de sus Leyes Reglamentarias - Productos de la Democracia Capitalista - sino fuerza dialéctica para la transformación de las estructuras económicas y sociales, haciendo vivas y dinámicas las normas fundamentales del trabajo y de la previsión social, para el bienestar y felicidad de todos los hombres y mujeres que viven en nuestro país."²

²Cfr. Alberto Trueba Urbina. Op. cit. pp. 223 y 224.

2.- ASPECTO PROTECCIONISTA DEL DERECHO DEL TRABAJO.

"En general todas las disposiciones sociales del art. 123 son proteccionistas de los trabajadores y de la clase obrera. La aplicación de las mismas tiene por objeto el mejoramiento de sus condiciones económicas y por consiguiente alcanzar cierto bienestar social, en función niveladora."

"El artículo 123 nació como norma proteccionista tanto del trabajo económico, cuanto del trabajo en general, aplicable, por supuesto, a toda persona humana que presta a otra un servicio personal, cualquiera que sea el servicio. No ocurrió con nuestro precepto laboral como en otros países, en que el derecho del trabajo originariamente era la ley tuitiva del obrero industrial para extenderse después a otros trabajadores. Por esto se habla del tránsito del derecho industrial al derecho del trabajo y de éste al derecho de la actividad profesional, así como también de su universalización y de su absorción por el derecho de la seguridad social. El derecho mexicano del trabajo, en su contenido, no sólo es un estatuto fundamental de lucha contra el capitalismo, sino contra el imperialismo y colonialismo interno y regional."

3.- ASPECTO REIVINDICATORIO DEL DERECHO DEL TRABAJO.

"Los derechos mínimos del artículo 123 se pueden ejercer indistintamente tanto por los trabajadores como por la clase proletaria, en su doble finalidad para los que fueron concebidos en norma de la más

alta jerarquía, pero especialmente como derecho a la revolución proletaria para socializar el capital, por lo que a partir de la Constitución Mexicana de 1917, este derecho pudo haberse ejercitado, pero pacíficamente, en huelgas generales y parciales sin emplear la violencia para suspender el trabajo; sin embargo, el derecho revolucionario está en pie.

En consecuencia dos son los fines del artículo 123:

A).- La protección de la tutela jurídica y económica - de los trabajadores industriales o de los prestadores de servicios en general, ya sean obreros, jornaleros, empleados privados y públicos, artesanos, profesionales, técnicos, etc., a través de la legislación, de la administración, y de la jurisdicción, y otro, la reivindicación de los derechos de la clase trabajadora por medio de la revolución o de la revolución proletaria".

"Esta segunda finalidad del artículo 123 es más trascendental, pues no se conforma con la protección y tutela de los trabajadores, sino que se encamina con los propios derechos que integran dicho precepto a conseguir la reivindicación de la clase trabajadora en el campo de la producción económica, a efecto de que recupere la plusvalía con los mismos bienes de la producción que fueron originados por la explotación del trabajo humano. Así recupera el proletariado los derechos al producto íntegro de sus actividades laborales, que sólo pueden alcanzarse socializando el capital."

"Tal es la Función Revolucionaria del Derecho Mexicano"

no del Trabajo, en cuanto protege a los débiles elevándolos a cierto nivel que los iguale con los fuertes, pero también tiene un fin mediano: la socialización del capital, mediante el ejercicio legítimo del derecho a la revolución proletaria que el mismo consigna, para suprimir el régimen de explotación del hombre por el hombre."

Ahora si se comprenderá en toda su magnitud y grandiosidad el artículo 123 de la Constitución Política Social de México, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917.³

Así podemos afirmar que las normas reivindicatorias del Derecho del Trabajo son aquellas que tienen por finalidad recuperar en favor de la clase trabajadora lo que por derecho le corresponde, en razón de la explotación de la misma en el campo de la producción económica, o sea, el pago de la plusvalía, la socialización del capital, porque la de este fue originado por el esfuerzo humano.

Todos estos pensamientos producto de la teoría de Carlos Marx, sirvieron de fundamento al artículo 123, y que uno de sus mejores expositores fue don José Natividad Macías, quien en la XXVI Legislatura Maderista, electa al triunfo de la Revolución, proclamó estas normas en defensa de los intereses de los trabajadores explotados.

³ Cfr. Alberto Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. pp. 118 a 122

Las normas reivindicatorias del artículo 123 de la Constitución de 1917, están contenidas en las Fracciones VI, XVI XVII y XVIII en las cuales se consagra el derecho de los trabajadores a participar de las utilidades de las empresas o patronos, el derecho a coaligarse formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc., el derecho a la huelga lícita y el derecho de huelga profesional. Siendo todas las demás fracciones proteccionistas.

4.- LA HABITACION COMO MEDIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Hasta 1930 la perspectiva del proceso urbano en México era prácticamente nulo, sus ciudades se han ido desarrollando de manera imperceptible durante un proceso que abarca cuatro siglos o algo más si se estudian los horizontes de sus primeras grandes culturas clásicas indígenas.

Durante estos siglos no existe problema de vivienda ni de crecimiento, de ciudades ya que la lentitud del crecimiento demográfico y urbano, da tiempo para que se construyan las casas y las instalaciones urbanas que se requieren, tanto en la época prehispánica como en la colonial, ciudades clásicas, construidas a escala humana y para ser disfrutadas por sus moradores, se van erigiendo y al desarrollarse se van constituyendo en pequeñas metrópolis regionales sustentadas por una economía agrícola y minera en la época colonial principalmente, así como -- por el desarrollo de su comercio y servicios.

A medida que el tiempo transcurre, en el contexto de sus convulsiones revolucionarias que cubren prácticamente todo el siglo XIX y el inicio del actual, las cosas empiezan a cambiar y hacia 1930 es evidente que algo se mueve y que ese movimiento inadvertido e incipiente se -- convertirá pronto a través de su aceleración permanente en un torbellino -- que rebasa y desborda los diques de contención y encauzamiento que pretende controlarlo.

Hasta 1940 había solo 6 ciudades que hubieron rebasado la cifra de 100,000 habitantes, actualmente existen 35 ciudades que han superado ya esa cifra y muy rápidamente otras 13 ciudades alcanzarán esta dimensión y 30 más que cuentan con una población entre 40,000 y -- 75,000 habitantes.

Para 1970 existían en el país un poco más de 8 millones de viviendas; se estima que sumados al déficit actual, las viviendas que por sus malas condiciones deberán reponerse y la nueva demanda generada por el crecimiento demográfico durante la actual década, llevarán al país -- a necesitar más de 8 millones de viviendas para 1980.

Es conocido que el incremento demográfico natural que -- en México es del 3.7% y las corrientes migratorias de las áreas hacia -- las ciudades, son los factores determinantes del agolpamiento de la población en las urbes, que actualmente tienen una tasa de crecimiento promedio de un poco más del 5%.

Mientras que a principios del siglo el crecimiento demográfico del país era de un poco más de dos millones de habitantes - cada 10 años, actualmente la población se está incrementando en un poco menos de tres millones de habitantes por año.⁴

Cada año están llegando al mercado de trabajo cerca de cuatrocientos mil nuevos jóvenes que reclaman una labor y un salario, así se estima que crear una nueva plaza de trabajo industrial cuesta -en el cálculo más optimista- un promedio de cincuenta mil pesos - se tendrá una idea del esfuerzo inmenso que debe realizar la Nación - para que sus déficits en materia ocupacional y salarial no se incrementen dado que una familia sin ingresos, significará como consecuencia - necesaria, una familia sin vivienda.

Dicho en otras palabras, la carencia de vivienda no se resuelve con la respuesta simplista de la necesidad de construir casas, ya que se trata de una circunstancia inscrita en el corazón de la problemática del desarrollo del país.

La ausencia del patrimonio familiar es fuente de angustia, inseguridad y conflictos; la propiedad de una casa constituye - no solamente el abrigo contra la intemperie, sino un condicionamiento - de estabilidad psicológica y la infraestructura económica a nivel de cada familia para romper con viejos sistemas de explotación.

4.- Los datos son del Censo de 1970.

Cuando en el lenguaje popular se habla de hogar o morada, se le da a esta expresión su contenido profundo, que trasciende la estructura física que es la casa y que se refiere al ambiente humano, que produce las condiciones afectivas y morales que permitirán el desarrollo normal y equilibrado de la persona, es decir, de un pueblo más consistente, vigoroso, dueño de sí mismo y de su futuro.

IMPORTANCIA SOCIAL DE LA HABITACION.

Para poder destacar la importancia social que tiene la habitación dentro del estado, debemos primeramente hacer un análisis para destacar que precisamente uno de los elementos constitutivos del estado es el elemento humano y éste no se dá aisladamente, sino en forma de un nucleo familiar, de ahí que para el desarrollo de éste sea de suma importancia el medio en que habite.

Así vemos que el estado se integra por distintos elementos siendo éstos: El elemento humano el territorio, un poder soberano, un orden jurídico creado y aplicado por el estado, una teología peculiar que consiste en la combinación de esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

Siendo el elemento humano uno de los elementos anteriores o previos al estado conjuntamente con el territorio delimitado, es mayor aún la importancia que tiene la habitación en el desarrollo del

elemento humano, éste no se da aisladamente, sino que se manifiesta o se integra en núcleos familiares.

Para tener una idea mas amplia de la importancia del elemento humano dentro del estado y consecuentemente de la vivienda en la que habite, vemos que "el elemento humano es la base del estado, formando un substrato, encontramos un grupo de hombres, de seres racionales y libres, dotados de vida que tienen fines específicos..." De ahí la importancia social que tiene la habitación.

Es tal la importancia que tiene la familia y por ende la habitación que ocupan, que muchos sociólogos como Tennes y su escuela, se dedican exclusivamente al estudio del nucleo familiar, por considerar que a éste le corresponde el mayor interés de la mecánica de la sociedad contemporanea. La familia constituye, como decía el extinto Presidente Lic. Adolfo López Mateos "la entidad indestructible de la sociedad".⁵

La habitación contribuye decisivamente al desarrollo del ambiente familiar porque en ella deben planearse las funciones de control y vigilancia que garantizan los requisitos indispensables para mantener el nivel necesario, ya que de su evolución e interdependencia con el medio urbano dependen en grado sumo, el proceso social.

La autoridad de los padres tiene como límite las rela--

⁵ Porrua Pérez Francisco, Teoría del Estado, Editorial Porrua, México 1969 Pag. 74.

ciones del hogar y el ámbito familiar, cuyo asiento material es la habitación y es en ésta donde se van a desarrollar los integrantes de la familia, teniendo una gran influencia las condiciones materiales de la habitación como són su tamaño, el que tenga sanitario, cocina etc., de estos servicios carecen grán parte las viviendas de los barrios pobres, dando como resultado que éstas ínfimas condiciones habitacionales originen una serie de problemas como la promiscuidad, dado por lo chico de la habitación y el número de personas que la habitan, la baja moral, la vagancia, etc. Tambien se ha visto que es en los barrios pobres y más poblados donde es mas alto el índice de delincuencia juvenil.

Nunca podrán ofrecer un ambiente propicio al desenvolvimiento higiénico, moral y psicológico de una familia, las malas condiciones materiales y culturales de las vecindades y tugurios, por eso resulta indispensable la intervención estatal para mejorar, mediante medidas adecuadas, las condiciones de la habitación popular, con miras a la elevación del nivel material, moral, económico y hasta cívico de nuestro pueblo.

La habitación es uno de los elementos mas importantes en el progreso social, criminólogos y penalistas han demostrado que la delincuencia juvenil proviene en crecido porcentaje, de la promiscuidad, de la vagancia, del abandono, del juego en las calles, del trato con adolescentes y mayores delincuentes o predelincuentes, siendo típico el caso de los famosos rebeldes sin causa.

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

La doctrina ha demostrado muchas veces que la orientación y la felicidad del hogar, depende más del padre que de la madre, pues el ejemplo de éste el que tiene mayor influencia en los hijos. El problema de la habitación y sus derivados jurídico-económicos, son de una importancia trascendental en el armónico desenvolvimiento, no solo familiar sino colectivo. Y desde luego es el padre en la gran mayoría de los casos, el que soporta los cargos de la familia, siendo la madre simple coadyuvante.

De ahí que el padre decida más que la madre el destino familiar, no obstante que la madre está mayor tiempo con los hijos. 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 libre se la 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. Así pues, las condiciones de la habitación son de una importancia decisiva para el buen desarrollo de la familia del trabajador.

AÑO	R U R A L		U R B A N A	
	POBLACION	%	POBLACION	%
1921	9,862	68.8	4,473	31.2
1930	11,008	66.5	5,545	33.5
1940	12,755	64.9	6,899	35.1
1950	14,804	57.4	10,987	42.6
1960	17,071	49.3	17,852	50.7
1968	19,930	42.7	27,337	57.8
1970	20,048	41.4	28,425	58.5
1980	24,000	33.3	48,000	66.6

Población Urbana y Rural, en millones de habitantes, según el Informe del Banco de Comercio exterior.

5.- BREVE ANALISIS DE LOS TIPOS DE HABITACIONES EXISTENTES EN MEXICO.

ORGANISMOS OFICIALES DEDICADOS A LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA.

El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (antes Instituto Nacional de la Vivienda), fué creado en 1954 por el entonces Presidente de la República el Sr. Adolfo Ruiz Cortines.

Este Organismo era dirigido por un Consejo en el que estaban representadas las instituciones descentralizadas así como las instituciones de la iniciativa privada en la construcción de viviendas populares. El Instituto tenía la importante función de coordinar las actividades de las diversas instituciones gubernamentales, por lo que éstas tenían la obligación de someter a su consideración los programas de construcción habitacional.

Las viviendas que construyó el Instituto de la Vivienda son rentables o fueron vendidas a familias de escasos recursos. El pago del alquiler había de ser como máximo del 20% del ingreso y las ventas con plazos de 15 a 20 años con el interés del 5 al 7% anual.

En el período comprendido de 1952 a 1958, el Instituto construyó 3 161 viviendas con una inversión de 26.42 millones de pesos. En esta etapa la política de construcción fué orientada a la vivienda para la población de bajos ingresos.

El segundo período abarca de 1959 a 1964 en el que se construyeron 10,040 unidades con una inversión de 364.3 millones de pesos. Se intervino en programas de mas de 30 ciudades con base en los contratos celebrados con los Estados y Municipios, quienes cedieron los terrenos.

En esta etapa el costo promedio de construcción aumentó y se dedicó a la población de ingresos medios.

En la etapa de 1965 a 1969 se construyeron 12 conjuntos de 1958 (casas) viviendas en total, con una inversión de 105.1 millones de pesos; también se invirtieron 22 millones en remozar casas habitación construídas por el propio Instituto. En la misma etapa se encontraban en construcción 3 unidades de 242 viviendas con inversión de 19.25 millones.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Departamento inició sus actividades en la construcción de viviendas populares en 1936, construyó 3 conjuntos habitacionales: La Vaquita, San Jacinto y Balbuena.

En el período de 1952-1958 construyó 1800 casas-habitación con una inversión de 10 millones de pesos.

Entre 1959 a 1964, construyó 12 927 viviendas de 914 millones de pesos.

FONDO DE OPERACION Y DESCUENTO BANCARIO A LA VIVIENDA (FOVI).

EL FOVI fué creado en 1963 por dos Fideicomisos que se establecieron en el Banco de Mexico, S.A. con el fin de canalizar recursos de la Banca privada para la adquisición y construcción de viviendas de interés social.

El patrimonio del FOVI se formó con aportación inicial del Gobierno Federal por 10 millones de dólares y préstamos del BID y la AIO por 20 millones de dólares. El fondo tiene como finalidad, otorgar apoyo a las instituciones privadas de crédito y organizaciones auxiliares para la vivienda familiar.

De 1963 a diciembre de 1969 construyó 81,000 viviendas con una inversión de 4,870 millones de pesos, la mayor parte se localizan en el D. F., entre las que se destacan la Unidad John F. Kennedy, Linda Vista-Vallejo y Lomas de Plateros. Los Estados que siguen en importancia son Nuevo León, Mexico, San Luis Potosí y Chihuahua.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE).

El ISSSTE fué creado en 1925 como Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, hasta convertirse en ISSSTE.

Los objetivos del Instituto son entre otros, otorgar -

créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador del Estado; arrendamiento de habitaciones económicas de su propiedad para todos sus derechohabientes; otorgar préstamos hipotecarios.

En el período de 1925 a 1946 construyó 9,072 viviendas unifamiliares y 2,226 multifamiliares entre los que se destaca el multifamiliar Miguel Aleman, que fue el primero que se construyó en México.

Entre 1953 y 1958 construyó 6.427 viviendas con inversión de 1955 millones entre 1959 y 1964 construyó 4426 viviendas, en el período de 1964 a 1970 no construyó.

BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS S.A.

El 20 de febrero de 1933 fue creado el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. En 1947 al absorber el Banco de Fomento a la Habitación, inicia su campo de acción a la vivienda otorgando créditos a las dependencias gubernamentales descentralizadas y las industrias que deseen construir para sus trabajadores.

De 1950 a 1952 construyó 5,479 viviendas con inversión de 108 millones; de 1953 a 1958 construyó 1944 viviendas con un costo de 156.5 millones; entre 1959 y 1964 se construyeron 689 viviendas

das con inversión de 44 millones. Tomando en cuenta su participación con otros organismos como el caso de la Unidad Nonoalco-Tlatelolco, se construyeron en total 10,222 viviendas, con inversión de 1 294 millones. De 1965 a 1970 se construyeron 18,422 viviendas con inversión de 1,557 en diferentes Estados. ⁶

En el Distrito Federal las clases de habitaciones más comunes son:

- 1.- El Tugurio, que nace como resultado directo de la escasez de viviendas urbanas provocado por el desarrollo de los grandes centros industriales en el seno de las viejas ciudades llega en Distrito Federal en algunas zonas a representar mas de las dos terceras partes de su area: dicho miserable alojamiento estriba fundamentalmente en una vecindad o sea un edificio bajo, dividido en galeras que dan acceso a viviendas consistentes en cuartos redondos, desprovistos de servicios individuales y W.C.
- 2.- Los jacales, forma de habitación de carácter temporal, compuesto de madera y lamina con piso de tierra en las condiciones mas primitivas siendo por desgracia muy comunes entre las clases populares mexicanas, al grado de formar verdaderas colonias que ya tienden a desaparecer por la labor de nuestro gobierno.

6.- Tomadas de los Archivos del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO.

- 3.- Las colonias proletarias de "paracaidistas" constituyen zonas densamente pobladas, cuyos habitantes viven en el clásico tugurio o jacal con pisos de cemento o de tierra techos de viga, lámina o terrado, paredes descubiertas o de adobe y sólo en un cinco por ciento aplanadas y pintadas a la cal. En tales colonias hay gran ausencia de espacios verdes y sólo excepcionalmente cuentan con agua, drenaje y alumbrado, pues en su mayoría no existen esos servicios.
- 4.- La zona decadente, cuyos focos están localizados en la colonia de los Doctores, en la Lagunilla en Tepito, en la Colonia Santa María en la Colonia Guerrero y en general, en la parte antigua de la ciudad. Esta zona integra eslabón intermedio entre las nuevas colonias y los tugurios pues posee características de ambos tipos. La tendencia hacia el tugurio se manifiesta en las casas antiguas, con rentas protegidas por el Derecho de Congelación, las cuales, debido a éste, han sido casi abandonadas por sus propietarios, quienes no reparan ni mantienen sus servicios, cuando la ruina de tales construcciones. ⁷

El estado ante este problema que data de algunas décadas, busca la solución definitiva y crea la Comisión Nacional Tripartita que responde a las aspiraciones que se manifestaron en el Congreso de Querétaro.

7.- Estudio número 6 del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, S.A. 1970 Pag. 34

CAPITULO II

LA FORMACION DEL DERECHO HABITACIONAL EN MEXICO

- 1.- Las Leyes de Indias.
- 2.- La Constitución de 1917.
- 3.- Nacimiento del Artículo 123
- 4.- Nacimiento del Derecho Habitacional.
- 5.- Evolución Legislativa de la Reglamentación de
las Fracciones 12 y 30 del Artículo 123 Cons-
titucional.

1. - LAS LEYES DE INDIAS

En la época colonial la reglamentación jurídica del trabajo se encuentra contenida en las leyes de Indias. Es en estas leyes en donde se podría decir se encuentran los antecedentes más remotos del derecho habitacional en Mexico y sería injusto no mencionarlas, ya que tienen un sentimiento humanitario, profundo y sincero para la protección de los indios; pero no puede desconocerse tampoco su ineficacia práctica debido a grandes fallas humanas.

Es así que podemos ver que de estas leyes se desprenden una inquietud de los soberanos españoles, porque en la época colonial se protegiera a los indios de todos los malos tratos y vejaciones de que eran objeto por parte de los españoles conquistadores sin que dichas leyes cumplieran su cometido, por no ser respetadas por los poderosos de la época y que no existió un cuerpo o institución dedicado plenamente al debido cumplimiento de estas.

En estas leyes además de reglamentarse la habitación se protegían a los indios en general para trabajos forzados como desahuar las minas cautivarlos; protegían a las mujeres y niños y en general daban una serie de garantías para todos los indígenas; en cuanto al tema que nos ocupa en la Ley XLVIII título XVI libro VI consignan entre otras cosas:

"A los indios ocupados en labores del campo y minas, - sean de mita, repartimiento o alquilados, se les dé libertad para que -- duerman en sus casas o en otras; y a los que no tuvieran comodidad, - acomode el dueño de la hacienda donde puedan dormir debajo de techado y defendidos del rigor y aspereza de los temporales."

"Por la obligacion de asistir un indio en estancia y per-
petuarse allí sin tener año de descanso a que obliga la presente nece-
sidad. 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 o puntas de -
hierro con que sembrar y tierras diferentes a cada gañán por cabeza aun-
que sean padre e hijo, de las cuales el indio no ha de tener dominio ni
posesión sino solo el derecho que le da esta ley a tenerlas con casa --
mientras durare en el indio esta obligacion".⁸

De los párrafos antes citados se puede apreciar "que 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 -- aquellos en cuyo beneficio se dictaban, constituían circunstancias favo-
rables para que produjeran el efecto que sin duda deseaban los monarcas españoles..."⁹ pero que de ser letra muerta no pasó.

8.- Cfr. Alberto Trueba Urbina, El Artículo 123, México 1943, pp. 41

9.- Cfr. Alberto Trueba Urbina. Op. cit. pp. 43 y 44

2. - LA CONSTITUCION DE 1917

Los primeros intentos de regirnos por nuestras propias leyes en Mexico datan del año de 1808, originados por el virrey en -- tanto el Rey Fernando es cautivo de los franceses y así los miembros del ayuntamiento son los encargados por el virrey a dictar leyes en -- tanto el Rey Fernando sea cautivo de los franceses y dando una representación a la Nueva España para que asuma su soberanía.

Aunque no con el grado que suele adjudicársele, influyeron en el pensamiento constitucional mexicano los textos constitucionales de Francia, Estados Unidos de Norte América y Cádiz.

Hidalgo. Legisló contra la esclavitud y en favor de la devolución de las tierras arrebatadas tramposamente a los pueblos -- indígenas, mas tarde la junta de Zitácuaro, "Suprema Junta Gubernativa de América", lanzó un manifiesto en el que declaraba que ella gober-- naria a la colonia en nombre y representación de Fernando VII, para -- ser imposible su entrega a los bonapartistas.

En el Congreso Nacional de Chilpancingo (1813) Morelos pone las bases de las futuras leyes supremas de este congreso, -- logrando que en el decreto constitucional de octubre 22 de 1814 se incorpore los principios de la división de poderes y de la soberanía po-- pular. Después el Plan de Guadalupe y los tratados de Cordoba fueron pasos de la misma caminata hacia la libertad e independencia de la Na

ción Mexicana.

El 31 de enero de 1824 el congreso dicta el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, que es el antecedente inmediato de la Constitución del 4 de octubre de 1824, después la obra legislativa liberal de Gómez Farías de 1833, Santa Ana substituye arbitrariamente todo lo hecho en la materia por las llamadas siete leyes constitucionales, que acaban transitoriamente con la organización federal de la República para entronizar el centralismo de 1836 que es mantenido por las bases orgánicas de 1843 restablécese el imperio de la Constitución de 1824 en el acta de Reforma de 1847. A la gloriosa Revolución de Ayutla debemos la Constitución de 1857 y las leyes de Reforma; al estallido de la Revolución de 1910 y al movimiento reivindicador de 1913, la Constitución de 1917.

Es así como llegamos a la Constitución político social de 1917, que es la que nos rige actualmente, siendo esta Constitución la primera en consagrar a este nivel las garantías individuales y sociales en beneficio de los trabajadores en su artículo 123. Influyendo en otras constituciones, logrando internacionalizarse así notoriamente en el tratado de paz de Versalles de 28 de junio de 1919.

Fué así como el 1º de diciembre de 1916 se reunió el congreso constituyente de los Estados Unidos Mexicanos en la Ciudad de Querétaro, y el primer jefe del ejército constitucionalista y encargado del poder ejecutivo federal el C. Venustiano Carranza, "Pronunció --

importante discurso y entregó el proyecto de la constitución al supremo parlamento de la Revolución Mexicana."¹⁰

En el informe que leyó el C. Venustiano Carranza el 1º de diciembre de 1916 en lo que respecta a las leyes sobre el trabajo, expresó lo siguiente:

"... y con la facultad que en la reforma de la fracción XX del art. 72 se confiere el poder Legislativo Federal, para expedir leyes sobre el trabajo en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la Clase Obrera y de todos los trabajadores, con la limitación del número de horas y trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para atender el cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia, y para asegurar y mejorar su situación..."

10.- Cfr. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A., México 1970, pp. 33

"...con todas estas reformas, repito, espera fundamentalmente el gobierno a mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a que las garantías protectoras de la libertad individual serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables, y que la división entre las diversas ramas del poder público tendrá realización inmediata, -- fundará la democracia mexicana, o sea el gobierno del pueblo de México por la cooperación espontánea, eficaz y consciente de todos los intereses legítimos y que ampare a todas las aspiraciones nobles".¹¹

Del estudio de este proyecto de constitución vemos la inquietud del C. Venustiano Carranza por establecer en México un régimen de derecho y de justicia; notamos que no contenía este proyecto de Constitución preceptos sobre la protección constitucional del trabajo, -- pues como claramente lo expresó en su mensaje esta facultad de legislar en materia de trabajo se le concedía, al congreso de la unión de acuerdo con la fracción XX del artículo 72 del proyecto de la misma.

11.- Cfr. Diario de los debates del Congreso Constituyente, Tomo I, pp. 265

3.- NACIMIENTO DEL ARTICULO 123.

En sesión de 26 de diciembre se dió lectura al tercer dictamen referente al proyecto del artículo quinto de la Constitución, — que fue el definitivo y es este dictamen en donde se encuentra el origen del artículo 123 constitucional.

Fue así como el 28 de diciembre de 1916 se hizo una proposición para que se incluyera un capítulo "del trabajo" en la constitución por parte de F. C. Manjarrez en la cual dijo:

"Es ya el tercer día que nos ocupamos de la discusión del art. quinto que está en debate. Al margen de ellos, hemos podido observar que tanto los oradores del pro como del contra, están anuentes en que el congreso haga una labor todo lo eficiente posible — en pro de las clases trabajadoras."

"Cada uno de los oradores, en su mayoría, ascien-- den a la tribuna con el fin de hacer nuevas proposiciones, nuevos aditamentos que redunden en beneficio de los trabajadores. Esto demuestra claramente que el problema del trabajo es algo muy completo, algo de lo que no tenemos precedente y que, por lo tanto, merece toda -- nuestra atención y todo nuestro esmero".

"A mayor abundamiento, debemos tener en considera-- ción, que las iniciativas hasta hoy presentadas, no son ni con mucho la resolución de los problemas del trabajo; bien al contrario, quedan --

aún muchos escollos y muchos capítulos que llenar; nada se ha resuelto sobre las indemnizaciones del trabajo; nada se ha resuelto sobre las limitaciones de las garantías de los capitalistas; nada se ha resuelto sobre el seguro de vida de los trabajadores; y todo ésto y mas, mucho más aún es preciso que no pase desapercibido de la consideración de esta honorable Asamblea".

"En esta virtud y por otras muchas razones que podrían explicarse y que es obvio hacerlas me permito proponer a la asamblea por el digno conducto de la presidencia", que se conceda un capítulo exclusivo para tratar los asuntos del trabajo" cuyo capítulo podría llevar como título "Del Trabajo" o cualquiera otro que estime conveniente la Asamblea".

"Así como me permito proponer que se nombre una comisión compuesta de cinco personas o miembros encargados de hacer una recopilación de las iniciativas de los diputados, de datos oficiales y de todo lo relativo a este ramo con objeto de dictaminar y proponer el capítulo de referencia, en tantos artículos como fueren necesarios".¹²

"Querétaro de Arteaga, 28 de diciembre de 1916 F. C. Manjarrez". (República).

El diputado por Atlixco Froylan C. Manjarrez fue el iniciador del hoy título sexto " Del Trabajo y de la prevision social" -

12.- Cfr. Diario Oficial de debates del Congreso Constituyente. Tomo I pp. 739 y 740

art. 123, quien demostrando gran visión propuso en aquel inolvidable - 28 de diciembre de 1916 su inclusion constitucional.

Fue así como en Mexico se daba la primera constitución que incluyese garantías sociales como son el art. 27 y 127 de la Constitución de 1917; el 13 de enero de 1917 se presentó por primera vez el proyecto de el capítulo "Del trabajo" o proyecto del artículo -- 123; siendo dictaminado ya como "Del trabajo" y la previsión social el 23 de enero de 1917. Así en este día fue aprobado el artículo 123 por 163 diputados que votaron afirmativamente.

Tomaron parte en el debate de discusión y aprobación del art. 5 y 123 los C.C. Lizardi, Andrade, Martí, Jara, Victoria, Zavala, Von Versen, Manjarrez, Pastrana Jaimes, Josafat Márquez, Porfirio del Castillo, Fernando Martínez, Gracidas, Palavicini, Gravioto, - Ribera Cabrera, Monzón, González Galindo, Macías. Mújica, Gerzayn Ugarte, Ibarra, López Lira, Cano, Aguirre Escobar, José Ma. Rodríguez y Epigmenio Martínez.

No podemos dejar de mencionar en este breve análisis de la Constitución de 1917 el artículo 27, de gran importancia social y trascendencia tanto en el campo político como económico de Mexico; - el dictamen de la comisión sobre el artículo 27 se presentó en la sesión de la tarde del lunes 29 de enero de 1917, siendo este artículo, al igual que el 123 los artículos más discutidos y con mayor número de oradores tanto en pro como en contra.

Tomaron parte en este debate los C.C. Luis F. Navarro, Bojorquez, Epigmenio Martínez, Ibarra, Roaix, Colunga, Amado Aguirre, — Fausto, Terrones, Mújica, Enriquez, O'Farril, Jara, Cándido Aguilar, Reynoso, Macías, Medina, De los Santos, Lizardi Alvarez, Machorro Narváez, Cañete, Nieto, Pstrana Jaimes, Espinoza, Cepeda Medrano, Truchuelo y Federico E. Ibarra.

En los debates del artículo 27 Constitucional hubieron opiniones muy atinadas acerca de este precepto de casi la totalidad de los C.C. Diputados, algunos en pro y otros en contra, siendo aprobada por unanimidad de votos de 150 a excepción hecha de la fracción segunda que tuvo 88 por la afirmativa y 62 por la negativa, el día 29 de enero de 1917.

Por ser este artículo de una gran importancia social ya que en él se incluye no solo las expropiaciones, el petróleo y la minería sino también a la materia agraria, siendo ésta una de las razones o causas de la Revolución Mexicana de 1910. Y teniendo que reglamentarse debidamente dada la importancia del problema agrario en esa época; como fruto auténtico de la Revolución surgió este artículo para dar una debida protección al pueblo de México en este gran e importante aspecto como es el problema agrario y así elevando a categoría constitucional las bases para su solución, logrando así dar al país una legislación dentro del derecho y haciendo justicia a los desposeídos de sus tierras por los grandes latifundios, producto del porfirismo.

El problema agrario en México tiene antecedentes remotos; los decretos de Hidalgo y Morelos, los repartos de tierra por Lorenzo de Zavala como gobernador del estado de México, levantamiento armado de Eleuterio Quiroz, la lucha de los indígenas y hasta la formación de los grandes latifundios durante el porfiriato.

Fue el general revolucionario Lucio Blanco el primero que repartió tierras entregándoles a los peones pequeñas parcelas de la hacienda de los "Borregos", en el año de 1913, sin invocar ninguna ley, lo único que lo llevó a obrar así fue el satisfacer los anhelos de los campesinos de una región próxima en Morelos, del estado de Tamaulipas.

Fue así como en el artículo 27 constitucional se plasmaron algunas de las ideas de los tres grupos agrarios: carrancistas villistas, zapatistas. "Por lo que por primera vez en la República las normas agrarias que ordenan la restitución y dotación de las tierras a los campesinos pasan a formar parte de la Constitución de 1917, que es el estatuto para reivindicación de las tierras en favor de los campesinos"¹³

La Constitución político social de 1917 fue firmada en la sesión de las 11 de la mañana del día 31 de enero de 1917. Aprobados los términos en que debían formularse las protestas de la constitución, y habiendo terminado los calígrafos su copia, se procedió a firmarla manifestando el C. secretario:

13.- Cfr. Alberto Trueba Urbina, Op. cit. pp. 457 y 458.

Se va a principiar a firmar la Constitución, la mesa comenzará a hacerlo, y en seguida se llamará a los diputados por -- orden alfabético.

"El Diputado Gerzayn Ugarte, Secretario del primer jefe, entrega la pluma de oro con la que se firmó el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913 para que con élla se firme la Constitución. El general Francisco J. Múgica dice que así como los revolucionarios cumplieron con su deber cayendo en los campos de batalla defendiendo el Plan de Guadalupe, exhorta a los constituyentes a que, si es preciso, caigan en los campos de batalla defendiendo la Constitución". 14

"Artículo 123. El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, - las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo:

El primer párrafo del artículo original decía así:

"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

14.- Cfr. Félix F. Palavicini, Historia de la Constitución de 1917 México, 1938, Segundo Tomo, pp. 607

siguientes, las cuales registrarán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo -- contrato de trabajo".

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

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

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

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

"V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia --

tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos".

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

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

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

"IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por Comisiones Especiales que se formará en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado. En efecto de esas comisiones, el salario mínimo será fijado por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje respectiva".

La fracción original decía así:

"Artículo 123.

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

"X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda del curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretende substituir la moneda".

"XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de diez y seis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos".

"XII.- En toda negociación agrícola industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.- Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y

ocuparen un numero de trabajadores mayor de cien, tendran la primera de las obligaciones mencionadas".

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

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

"XV.- El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes - en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así -

como a organizar de tal manera éste que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes".

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

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

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

"XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el -

como a organizar de tal manera éste que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes".

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

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

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

"XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el -

exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje".

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

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

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

de dependientes o familiares que obren con el consentimiento y tolerancia de él".

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

g).- Las que constituyan renuncia hecha por el obre-
ro de las indemnizaciones a las que tenga derecho por accidente de --
trabajo o enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el in-
cumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra.

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

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

"XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

La fracción original decía así:

"Artículo 123.

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

"XXX.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados".¹⁵

15.- Cfr. Félix F. Palavicini op. cit. pp. 698 a 701

Las reformas y adiciones a la constitución de 1917 en sus artículos 27 y 123 fueron publicadas en el diario oficial en las fechas que a continuación se mencionan: el artículo 27 ha sufrido reformas el 10 de enero de 1934; en su fracción séptima sufrió modificaciones el 6 de diciembre de 1937. Y el artículo 123 sufrió reformas en su primer párrafo el 6 de septiembre de 1929; en la fracción novena el 4 de noviembre de 1933; en su fracción 29 el 6 de septiembre de 1929; en su fracción 18 que también fue reformada el 30 de diciembre de 1938.

Adición en el artículo 123 de la fracción XXXI, esta adición al artículo 123 no puede pasarse por alto, pues fue posterior a la publicación de la constitución; la necesidad de adicionar la fracción XXXI al artículo 123 fue idea de nuestro maestro Alberto Trueba Urbina, quien siempre con esa inquietud que lo caracteriza el 26 de diciembre de 1941 siendo él el presidente de la primera comisión de puntos constitucionales de la cámara de diputados y aprovechando la iniciativa presidencial que reformaba la fracción X del artículo 73 presentó un dictamen con el fin de que se adicionara la fracción 31 al artículo 123; dadas las dificultades de competencia que tenían las juntas locales y federales de Conciliación y Arbitraje; dando en esta fracción la competencia de las autoridades locales y federales en la materia.

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones; pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales

en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, huletera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato de concesión federal, y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patrones, en la forma y términos que fija la ley respectiva.

Entre otros logros, la Constitución de 1917 suprimió al vicepresidente que era aliciente de ambiciones. En sus artículos 4 y 5 establecen la libertad de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo, siempre que sean lícitos. Estableciendo la importancia del consentimiento en el individuo para formar la relación de trabajo, impidiendo una política económica y social de indole coactiva, en este aspecto estableciendo a su vez las excepciones a esta garantía como son: el trabajo impuesto como pena por autoridad judicial; servicio de las armas, de jurados, cargos consejales y de elección popular; funciones electorales y censales, servicios profesionales de indole social.

"Art. 4º.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode,

siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por de-
terminación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por
resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, ---
cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser pri-
vado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuáles son las pro-
fesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que de-
ban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".

"Art. 5º.- Nadie podrá ser obligado a prestar traba-
jos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, -
salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual -
se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser -
obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el
de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos -
concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funcio-
nes electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los
servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos
en los términos de la ley y con las excepciones que esta señale.

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

causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretenden erigirse.

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

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse acción sobre su persona".¹⁶

La Constitución de 1917 no se limita a garantizar la libertad ocupacional de los individuos, sino que es la primera en estatuir el artículo 123, que constituye en catálogo mínimo de derechos, de los sujetos de la relación de trabajo, y establece un sistema que deja a la negociación colectiva de patronés y trabajadores bajo la vigilancia

16.- Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-
Editorial Porrúa, S.A pp. 7y9

y arbitraje de los términos de las condiciones de trabajo. La fijación de los términos de las condiciones de trabajo, los derechos mínimos de los trabajadores consagrados en la Constitución son: jornada mínima de trabajo, descanso semanal, normas protectoras del trabajo de mujeres y menores, salarios mínimos generales y profesionales, igualdad de salario a trabajo igual, derecho de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, protección contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y norma de salud en centros de trabajo, y la habitación de los trabajadores.

Es reglamentaria del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la nueva ley federal del trabajo.

En consecuencia, es la Constitución y, particularmente el artículo 123, fundamental en la reglamentación en la relación entre trabajador y patrón.

Nuestra revolución política de 1910 al transformarse en social y convertirse en Constitución Política Social en 1917, tuvo por objeto modificar algunas formas de vida de la sociedad mexicana, estableciendo a favor de los obreros y de los campesinos derechos de protección y de reivindicación; porque los trabajadores mexicanos, como los de todo el mundo, eran víctimas de un sistema erróneo y han sido explotados a través de los siglos. (Aún subsiste la explotación -

del hombre por el hombre), o sea, que las estructuras jurídicas y sociales del artículo 123 conducen a la transformación económica de la sociedad.

La grandiosidad del artículo 123 de la Constitución de 1917 y de su reglamentación, en la Ley Federal del Trabajo, radica precisamente en que protege por igual a todos los que prestan un servicio a otro o viven de su trabajo, consigna derechos sociales para la reivindicación de la clase trabajadora, que al ser ejercidos por esta no solo transformaron las estructuras económicas socializando los bienes de producción, sino impondrán las bases para hacer extensiva la seguridad social a todos los hombres, al amparo del humanismo proletario que se deriva del mencionado precepto social.

"El artículo 123 por estar en la constitución social consagra el derecho a la revolución proletaria, porque en este precepto se identifican los conceptos de derecho y revolución; teoría indiscutible para los juristas sociales, socialistas o marxistas. Hacemos incapié nuevamente en la profunda distinción que existe entre la Constitución Política y la Constitución Social, así como que es inadmisibile el derecho a la revolución en la Constitución Política, en cambio, en la Constitución Social, en el artículo 123, se identifican el derecho del trabajo y el derecho a la revolución proletaria, ya que la finalidad del derecho del trabajo es lograr la transformación del régimen de la explotación del hombre y su alcance es por consiguiente profundamente revolucionario. Esta

teoría confirma que si el derecho del trabajo es un derecho de clase en franca oposición con la legislación burguesa y destinado en su finalidad a realizar la revolución proletaria que autoriza nuestra Constitución en la parte correspondiente de la Constitución Social".¹⁷

Y así como dice el maestro Alberto Trueba Urbina:

"El Derecho del trabajo nació en México y para el mundo en el artículo 123 de la Constitución de 1917".¹⁸

17.- Cfr. Alberto Trueba Urbina, op. cit. pp. 475

18.- Cfr. Alberto Trueba Urbina, op. cit. pp. 489

4.- NACIMIENTO DEL DERECHO HABITACIONAL.

Para enfocar el problema que constituye el tema de este capítulo, habremos de remontarnos al año de 1917, ya que al expedir la constitución que nos rige, quedó como imperativo legal en el artículo 123 de nuestra Carta Magna, la obligación para los empresarios de "proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas", siempre y cuando incidieran en cualquiera de dos términos, a saber: a).- Que el centro de trabajo operase a más de tres kilómetros de los centros de población o b).- Que empleare en él más de 100 personas. El precepto constitucional por otra parte consigné el correlativo derecho, para el empresario para cobrar una renta que no podría exceder del 6% anual calculado sobre el valor catastral de la finca.

Resulta obvio que la redacción del precepto supone inmediatez en el cumplimiento de la obligación de suministrar habitación a los trabajadores sujetos a ese beneficio, lo referente al caso de los centros de trabajo alejados de las zonas urbanas crea de inmediato la necesidad de suministrar habitación a los trabajadores.

Al intentar la reglamentación del artículo 123 primeramente en el año de 1929, en el proyecto conocido como código de Portes Gil y posteriormente en la ley reglamentaria en vigor desde el año de 1931, se aludió abordar la reglamentación del precepto, justamente por temor al impacto económico que produciría un alza importante en los precios del mercado nacional, con el consiguiente encarecimiento de la vida.

La escasez de habitación no es un problema genérico nacional, sino que presenta solamente y por cierto en forma especial y violenta, en las zonas de congestión demográfica, preferentemente en las ciudades de mayor importancia y fundamentalmente en nuestra Ciudad Capital de la República Mexicana, obedeciendo ello, según es sabido, a los incentivos que ofrece a la población respecto a comodidades, diversiones, y una forma de vivir más importante, que en la mayor parte de los casos no alcanza al mayor contingente de la población, que por otra parte se ve presionada por el exodo rural, dado los problemas de sobra conocidos que afligen nuestras zonas campesinas, todo ello naturalmente proporcionando por la dinámica lograda en los renglones industriales, concentrados lógicamente en los mayores centros de población, en donde se encuentra el mayor volumen de masas consumidoras.

El problema demográfico-ocupacional de México, hasta 1910 la población acumulada en Mexico arroja la cifra de quince millones ciento sesenta mil, durante la década 60-70 el incremento de población fué del orden de trece millones novecientos cincuenta mil y se estima que para 1980 la población absoluta del país alcanzará la cifra de setenta y un millón de habitantes.

Cada año están llegando al mercado de trabajo cerca de cuatrocientos mil jóvenes que reclaman una labor y un salario; así se estima que crear una nueva plaza de trabajo industrial cuesta - en cálculos más optimistas - un promedio de cincuenta mil pesos, se - -

tendrá una idea del esfuerzo inmenso que deba realizar la Nación para que sus déficits en materia ocupacional y salarial no se incrementen, - dado que una familia sin ingresos, significará como consecuencia necesaria una familia sin vivienda.

Con todo rigor y honestidad se puede considerar que - a partir del presente régimen, se inicia una nueva política habitacional en México, no solamente desde el punto de vista de la originalidad y trascendencia del nuevo planteamiento, sino también desde el punto de vista de la cantidad masiva de recursos que se canalizarán hacia el vigoroso esfuerzo que se intenta.

5.- EVOLUCION LEGISLATIVA DE LA REGLAMENTACION DE LAS FRACCIONES 12 y 30 DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Siendo el derecho habitacional una garantía social, no podía pasar desapercibido por el constituyente de Querétaro un grave problema social. Digno de admiración y alabanza es el constituyente del 17, que acabando con moldes tradicionales, viejas estructuras jurídicas y sin olvidar su conocimiento de clases, inició la reivindicación de la clase trabajadora consagrando en la carta magna todo un catálogo de derechos en su favor.

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 a las necesidades de la clase obrera. Puede ser que ni los mismos constituyentes se dieran cuenta del alcance que tendría este artículo.

El derecho habitacional es un derecho proteccionista de la clase trabajadora, dado sus características y consagrándose en las fracciones XII y XXX.

En la Ley Federal de 1931, se reglamentó la fracción XII del artículo 123, que fué una simple transcripción del ordenamiento constitucional, quedando sin una debida reglamentación, que ocasionó su falta de aplicación 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 jurisprudencia federal.

En virtud de que el ejecutivo federal no tenía facultades sino para fijar las condiciones y plazas en que los patrones deberfan cumplir con esta obligación, el reglamento fué declarado anti-constitucional para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la Ley Federal del Trabajo del 1º de mayo de 1970 que derogó a la del 18 de agosto de 1931; la reglamentación de la - fracción XII del artículo 123 se contiene en su capítulo III (Tercero) y en sus artículos del 136 al 153, en los cuales ya se establecen bases concretas para que este derecho proteccionista de los trabajadores sea aplicado en la práctica debidamente, y aun en su artículo 143 establece un término de tres años para que los sindicatos y las empresas -- formulen convenios con las modalidades necesarias para el cumplimiento de este derecho.

Con el fin de que realmente se lleve a cabo este derecho, en diciembre de 1971 se presentó ante el Congreso de la Unión un nuevo proyecto en el cual se modifica la fracción XII, creando un fondo nacional de la vivienda que permitirá adquirir en propiedad a -- los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas.

Dado el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la-

Nación declarando anticonstitucional el reglamento que para llevar a cabo el derecho habitacional que tienen los trabajadores, y la casi nula iniciativa por parte de las empresas para cumplir con esta obligación no tuvo mayor consecuencia que la de no tener una aplicación práctica las disposiciones que contenía la Ley Federal del Trabajo de 1931 para tal efecto.

Pero es de mérito reconocer que en esta Ley es cuando por primera vez se elabora un reglamento que realmente contenía una serie de artículos encaminados a que este derecho tuviera una aplicación práctica en México.

I.- Ley Federal del Trabajo 1931.

DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PATRONES.

Artículo III.- Son obligaciones de los patrones:

III.- Proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excedan del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones están situadas dentro de las poblaciones y ocupan un número de trabajadores mayores de cien, los patrones deberán cumplir con la obligación que les impone esta fracción.

El Ejecutivo Federal y los de las entidades federativas en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, el lugar de su ejecución y a las posi

bilidades económicas del patrón, fijaron las condiciones y plazos dentro de los cuales éste deba cumplir con las obligaciones a que se refiere esta fracción.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- publicado en el Diario Oficial el viernes 28 de agosto de 1931, página 9.

2.- Ley Federal de 1970.

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

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

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

CAPITULO III

REFORMA AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A", FRACCION XII.

- 1.- Comisión Nacional Tripartita.- Función y Reglamentación.
- 2.- Integración de la V Comisión para el estudio de la vivienda popular.
- 3.- Alcances y conclusiones de la Comisión Nacional Tripartita.
- 4.- Reforma a la Fracción XII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

1.- COMISION NACIONAL TRIPARTITA FUNCION Y REGLAMENTACION.

El C. Presidente de la República dispuso, a partir del día 17 de mayo del año de 1971, la creación y funcionamiento de un organismo consultivo en el que concurrieran representantes de los factores de la producción y miembros del equipo de trabajo del Primer Mandatario del país.

El propósito fundamental de la Comisión Nacional Tripartita es el de establecer un análisis suficiente del contexto general de las actividades que se traducen en producción y, en última instancia, bienestar para los mexicanos, mediante la realización de soluciones que tiendan a elevar su nivel de vida.

A través de seis Comisiones de Estudio, que atienden temas del interés de la clase trabajadora, en los que tienen participación indudable los empresarios de México, se examinan los renglones de inversiones, productividad y descentralización de la industria; desempleo y capacitación de los recursos humanos; industrias maquiladoras y exportaciones; carestía de la vida; vivienda popular y contaminación ambiental.

FUNCION Y REGLAMENTACION DE LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA.

Para dar cumplimiento al acuerdo dictado por el C. Presidente de la República en la Junta celebrada en Palacio Nacional -

el día 17 de mayo de 1971, en el sentido de crear una Comisión Nacional Tripartita integrada con representantes del Gobierno Federal, de los Trabajadores y de los Empresarios que concurrieron al diálogo con vocado para esa fecha por el Jefe del Estado y,

Considerando:

PRIMERO.- Que los representantes de los sectores obrero y empresarial conscientes de su responsabilidad nacional, entienden como deber inaplazable de solidaridad, colaborar con el Gobierno de la República en el análisis, estudio y planteamiento de las cuestiones que se derivan de nuestro desarrollo social y económico, inspirada esta cooperación en los postulados de la Revolución Mexicana y aplicando para ello una mentalidad crítica, objetiva y realista frente a los problemas fundamentales del país, ya que éste es el camino adecuado para garantizar un auténtico progreso en beneficio de todos los mexicanos.

SEGUNDO.- Que el equilibrio y la preservación de nuestro sistema democrático se funda en mantener unidos los legítimos intereses de cada uno en la fórmula de Justicia Social para todos, procurando una activa transformación del país que sea esencialmente mexicana.

TERCERO.- Que es inmediata la necesidad de estudiar conjuntamente los problemas sobre inversiones, productividad, descentralización de la industrial, desempleo, capacitación de los recursos -

humanos, industrias maquiladoras, exportaciones, carestía de la vida, vivienda popular, y contaminación ambiental, a fin de lograr su mejor solución y de obtener su cauce a través de las Instituciones creadas por el Constituyente de 1917.

CUARTO.- Que a través de la confrontación se puede llegar a la unidad de las ideas y de la acción para hacer más eficaz el concurso de todos en el propósito del avance nacional, por medio de un enfoque moderno de nuestra problemática económica y social.

QUINTO.- Que la meta del perfeccionamiento económico se sustenta en el beneficio de las mayorías, representado por una mejor redistribución de la riqueza nacional, ya que el propio desarrollo no es un fin en si mismo, sino un instrumento para garantizar al hombre una vida digna en el marco de la justicia y la libertad.

SEXTO.- Que debe ser preocupación fundamental de los mexicanos incluir a los sectores de bajos ingresos en los beneficios de nuestro crecimiento económico, por el cumplimiento irrestricto de la Constitución, cuyo fin último radica en la realización plena de la justicia social.

En atención a todo lo anterior, la Comisión Nacio--

nal Tripartita constituida en Sesión plenaria el día 10 de junio de 1971, sometió a estudio y aprobó por unanimidad ajustar su estructura y funcionamiento al siguiente:

R E G L A M E N T O

ARTICULO 1°.- La Comisión Nacional Tripartita está integrada por veinticinco miembros; diez representantes del Sector Obreiro, diez representantes del Sector Empresarial y cinco representantes del Gobierno Federal.

ARTICULO 2°.- El sector de los trabajadores y el de los empresarios nombrarán a sus respectivos representantes propietarios y adjuntos.

ARTICULO 3°.- El Gobierno Federal, por disposición del C. Presidente de la República, está representado por los C.C. Secretarios del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Comercio; el Procurador General de la República y el Director General del Instituto Nacional para el desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular. Los representantes del Gobierno Federal en la Comisión Nacional Tripartita tendrán como suplentes a los funcionarios que señale el C. Presidente.

En las Comisiones de Estudio, los representantes del Gobierno podrán designar como suplentes a las personas que determinen.

ARTICULO 4°.- La Comisión Nacional Tripartita se evocará al estudio de los siguientes temas:

- 1.- Inversiones.
- 2.- Productividad.
- 3.- Descentralización de la Industria.
- 4.- Desempleo.
- 5.- Capacitación de los Recursos Humanos.
- 6.- Industrias Maquiladoras.
- 7.- Exportaciones.
- 8.- Carestía de la Vida.
- 9.- Vivienda Popular.
- 10.- Contaminación ambiental, y
- 11.- Cualquiera otro tema que se considere de interés y esté conectado con el objeto de la Comisión.

Los trabajos relativos a los temas anteriores se distribuirán entre seis Comisiones de Estudio, en la siguiente forma:

- | | |
|----------|------------------------------------|
| Primera: | Inversiones. |
| | Productividad, y |
| | Descentralización de la Industria. |

Segunda:	Desempleo; Capacitación de los Recursos Humanos.
Tercera:	Industrias Maquilladoras, y Exportaciones.
Cuarta:	Carestía de la Vida.
Quinta:	Vivienda Popular, y
Sexta:	Contaminación Ambiental.

Tales Comisiones de Estudio serán nombradas por la Comisión Nacional Tripartita de entre sus miembros, con dos representantes de los trabajadores y dos patronales, con sus respectivos adjuntos, presididas por uno de los representantes del Gobierno.

ARTICULO 5°.- Los sectores que integran la Comisión Nacional Tripartita podrán nombrar un asesor general y el número de asesores técnicos que se requieran para las Comisiones de Estudio.

ARTICULO 6°.- Para el mejor desempeño de su cometido, la Comisión Nacional Tripartita y las Comisiones de Estudio obtendrán la información que necesiten del sector público, empresarial y de trabajadores, con la prohibición de utilizarla en asuntos ajenos a los trabajos para la que fué solicitada.

ARTICULO 7°.- La Comisión Nacional Tripartita, celebrará reuniones ordinarias cuando menos una vez al mes y convocará

rá a sesiones extraordinarias cuando lo estime necesario, o a petición de algún sector.

Las Comisiones de Estudio sesionarán las veces que sea necesario para el mejor cumplimiento de su tarea.

ARTICULO 8°.- Se considera quórum legal para las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita y de las Comisiones de Estudio, la asistencia de más de la mitad de los miembros que las integran.

ARTICULO 9°.- En las votaciones cada sector representa un voto que será emitido por la mayoría de los presentes del sector de que se trate. Los asesores solamente tendrán voz en el seno de las reuniones de la Comisión Nacional Tripartita y de las Comisiones de Estudio.

ARTICULO 10°.- Los acuerdos que se tomen en las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita, tendrán el carácter de recomendaciones, que podrán ser unánimes o Tripartitas las que se produzcan por los tres sectores. Bipartitas las que se tomen por dos sectores y Unilaterales las de un solo sector.

ARTICULO 11°.- La Comisión Nacional Tripartita y -

cada Comisión de Estudio, tendrán un Secretario cuyas funciones serán:

- a).- Levantar las actas de las reuniones;
- b).- Dar cuenta de los documentos en cartera;
- c).- Formar el orden del día según Acuerdo del Presidente;
- d).- Pasar lista para comprobar el quórum;
- e).- Computar los votos;
- f).- Confeccionar la documentación y correspondencia de --
las comisiones o de sus presidentes;
- g).- Registrar las iniciativas que se sometan a discusión;
- h).- Llevar lista de oradores para cada caso y
- i).- Las que le asigne la Comisión y su Presidente.

ARTICULO 12°.- Cuando alguno de los representantes no concurra a dos reuniones consecutivas, tanto en la Comisión Nacional Tripartita como en las Comisiones de Estudio, se dará cuenta a -- los sectores respectivos para que tomen las medidas pertinentes o lo -- substituyan.

ARTICULO 13°.- Las actas de las reuniones ordinarias o extraordinarias serán firmadas por los representantes que hubieren concurrido y si alguno o algunos se niegan, lo hará constar el Se -- cretario así como los motivos en que se funde.

ARTICULO 14°.- Las proposiciones, que se acuer --

den en el seno de las Comisiones de Estudio, pasarán a la Comisión Nacional Tripartita, para su estudio, discusión y votación.

ARTICULO 15°.- Las proposiciones que se aprueban en las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita, se elevarán con el carácter de recomendaciones al C. Presidente de la República, remitiendo con las mismas los estudios en que se fundaron éstas, así como todos los antecedentes de las diversas proposiciones en general.

ARTICULO 16°.- En las sesiones ordinarias de la Comisión Nacional Tripartita, o en las extraordinarias a que se cite para tal efecto, las Comisiones de Estudio por conducto de su Presidente, informarán sobre la marcha de sus labores presentando con claridad las proposiciones que en su seno se hubieren aprobado.

ARTICULO 17°.- La Comisión Nacional Tripartita turnará a las Comisiones de Estudio los asuntos que juzgue conveniente, fijándoles plazo para que presenten su proposición. Cuando los asuntos se generen en el seno de la propia Comisión de Estudio, ésta deberá someter su proposición a la Comisión Nacional Tripartita.

ARTICULO 18°.- Las sesiones ordinarias o extraordinarias, serán presididas por un representante del Gobierno.

ARTICULO 19°.- Planteado un problema o punto de --

debate, se le dará lectura y el Presidente lo someterá a discusión pudiendo intervenir en ésta hasta tres oradores en favor y tres en contra limitando su intervención a quince minutos como máximo.

Después que hayan hablado se preguntará al pleno si se considera suficientemente discutido el asunto, - lo cual, aprobado, se pasará a votación. En caso contrario se abrirá un nuevo registro con el mismo procedimiento hasta lograr la discusión suficiente.

En seguida se pasará a votación para definir en los términos del artículo 10 el tipo de recomendación que se aprueba.

Todas las recomendaciones de la Comisión Nacional Tripartita, de cualquier tipo, deberán ser aprobadas - por más de la mitad de los representantes del sector respectivo.

ARTICULO 20°.- Los representantes no registrados - como oradores podrán hacer uso de la palabra para aclarar situaciones o hechos que les conciernan.

ARTICULO 21°.- Cuando el problema planteado abarque distintos aspectos o materias, se discutirá y aprobará primero en lo general y luego en lo particular, siguiente el sistema antes estable

ARTICULO 22°.- El mismo procedimiento se seguirá respecto a las proposiciones que se generen en las Comisiones de Estudio.

ARTICULO 23°.- No se permitirán discusiones en forma de diálogo, ni los oradores podrán ser interrumpidos, a menos que se trate de una moción de orden autorizada por el Presidente.

ARTICULO 24°.- El presente Reglamento entrará en vigor desde la fecha de su aprobación.

ARTICULO 25°.- La Comisión Nacional Tripartita podrá modificar el presente Reglamento cuando lo estime necesario.

2.- INTEGRACION DE LA V COMISION PARA EL ESTUDIO DE LA VIVIENDA POPULAR.

VIVIENDA POPULAR.

Presidente:

Director General del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

Suplente:

Encargado del Programa Vivienda Solidaria del Trabajo-Mexicano del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

SECTOR DE LOS TRABAJADORES.

PROPIETARIO

Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado.

ADJUNTO

Secretario General de la Federación de Trabajadores del Distrito Federal.

PROPIETARIO

Secretario General del Sindicato de Trabajadores Técnicos y Manuales de Estudios y Laboratorios de la Industria Cinematográfica.

ADJUNTO.

Presidente de la Comisión Nacional de Asuntos Profesionales del Sindicato de Trabajadores de la Educación.

ASESORES

SECTOR EMPRESARIAL

PROPIETARIO

Presidente de la Confederación de Cámaras Industriales de la República Mexicana.

ADJUNTO

Vicepresidente de la Asociación Nacional de Banqueros.

PROPIETARIO

Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana.

ADJUNTO

Asesor de la Vivienda Popular de la Confederación Patronal de la República Mexicana.

ASESORES

ASESORES

GUBERNAMENTALES

Vicepresidente de la Comisión Nacional Bancaria y -
de Seguros.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretario Particular del C. Subsecretario de Indus- -
tría y Comercio.

Jefe del Departamento de Vivienda Obrera de la Secre-
taría del Trabajo y Previsión Social.

Asesor Actuarial del Programa VISTRAM-INDECO del -
Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la -
Vivienda Popular.

Asesor Jurídico del Programa VISTRAM- INDECO del Ins-
tituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivien-
da Popular.

3.- ALCANCES Y CONCLUSIONES DE LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA

Las conclusiones que llevaron a cabo las múltiples reuniones efectuadas por la V Comisión de la Comisión Nacional Tripartita, dió como resultado que el C. Presidente de la Republica enviara ante el Congreso de la Unión la siguiente exposición de motivos.

C.C. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del - -
Congreso de la Unión, Presentes:

El Constituyente de 1917 decidió establecer, en diversas normas, las garantías que estimó esenciales para asegurar la dignidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales. Lo hizo viendo hacia el futuro, pero de - - acuerdo con las necesidades y los instrumentos de aquella época. Así, - las disposiciones contenidas en el artículo 123 integran un conjunto de - derechos mínimos en favor de los trabajadores que habrían de ser am - pliados progresivamente.

Con el propósito de ofrecer medios de vida decorosos - a los trabajadores se pensó entonces que bastaba estipular que en las - negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones, o dentro de ellas, cuan - do ocuparan un número de asalariados mayor de cien, los patrones ten - drían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas. Asimismo, se previó que estos podrían cobrar las rentas respectivas, siem - pre que no excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral -

de las viviendas.

La clase obrera ha considerado que la solución del problema habitacional de los trabajadores constituye una condición indispensable para la elevación de su nivel de vida. Por tal motivo, las organizaciones sindicales lucharon durante varios decenios porque se reglamentara adecuadamente la disposición relativa del artículo 123 constitucional.

Finalmente, obtuvieron que se incluyera en la Ley Federal del Trabajo un capítulo reglamentario de dicha fracción constitucional, en el cual se consigna una fórmula que busca armonizar los derechos del trabajo con los del capital y los objetivos del crecimiento económico con los de la justicia social.

En la exposición de motivos de esa Ley se reconoce que el mandato constitucional que nos ocupa, a pesar de que solo comprende a un número limitado de trabajadores, no ha tenido una realización satisfactoria durante su prolongada vigencia. Esto debe atribuirse, en gran medida, a los obstáculos que la mayoría de las empresas encuentran para afrontar, en forma individual, las cargas económicas que supondría dotar de viviendas a todos sus trabajadores.

En tal virtud, se establecieron diversas fórmulas a fin de resolver gradualmente ese problema. Según la legislación vigente, las empresas que no dispusieran del número suficiente de ca-

sas para proporcionar a sus trabajadores, deberían celebrar con éstos, convenios en los que habrían de establecerse las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones respectivas. También se previó que, en tanto no se entregaran las habitaciones a los trabajadores, éstos tendrían derecho a percibir una compensación mensual.

El sistema en vigor se apoya pues, preferentemente en las relaciones obrero-patronales y permite que el cumplimiento del precepto constitucional, vaya haciéndose efectivo mediante acuerdos entre las partes. Dentro de la redacción actual de la fracción XII del Apartado A del artículo 123 pareció conveniente esta solución, en vez del establecimiento de normas más rígidas que difícilmente hubiesen podido llevarse a la práctica.

El gobierno de la República ha insistido reiteradamente en la necesidad de acelerar todos los procesos que concurran a una mas justa distribución del ingreso y a mejorar sustancialmente el bienestar de la población. Por esta razón, considera indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora, independientemente de la dimensión de las empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica.

Ello sólo es factible si se establece un sistema más amplio de solidaridad social en el que la obligación que actualmente -

tienen los patrones respecto de sus propios trabajadores, sirva de base a un mecanismo institucional de financiamiento e inversión, de carácter nacional. Así será posible satisfacer, en el volumen y con la intensidad que se requiere, las demandas de habitación y facilitar, al mismo tiempo, el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas.

La coexistencia de negociaciones dotadas de abundantes disponibilidades de capital y poca mano de obra, con otras que poseen recursos financieros escasos y numerosos trabajadores; las diferencias en los niveles de salarios; la movilidad ocupacional y la desigual distribución geográfica de los centros de producción, constituyen obstáculos muy serios para el adecuado cumplimiento de una política efectiva de vivienda, si ésta se aplica exclusivamente en el ámbito de cada empresa.

En cambio, la participación generalizada de todos los patrones del país hará posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de un fondo nacional de la vivienda que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones.

Con esto se eliminará, además, la limitación por la que solamente están obligadas, en el interior de las poblaciones, las empresas de más de 100 trabajadores a proporcionar a éstos habitaciones. -- No parece, en efecto, congruente con la política de empleo que se ha trazado el Gobierno de la República, el hacer recaer mayores cargas --

precisamente en aquellas negociaciones que absorben volúmenes más cuantiosos de mano de obra.

La operación de un fondo nacional no sólo permitirá cumplir el objetivo que se propuso el Constituyente en 1917, sino que además facilitará a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar; los mantendrá al margen de las contingencias inherentes a la situación económica de una empresa determinada o al cambio de patrón y ampliará considerablemente el número de las personas beneficiadas.

La realización de un plan semejante implica, necesariamente, la reforma del texto constitucional. Se propone iniciar, de este modo, un nuevo y ambicioso mecanismo de solidaridad social en favor de los trabajadores que opere mediante el reparto de las cargas económicas y la generalización de las obligaciones a escala nacional, en vez del sistema fragmentado e individualizado que existe actualmente.

El Ejecutivo Federal a mi cargo se ha propuesto además canalizar un volumen importante de recursos crediticios hacia este fondo, con lo que se obtendrá la dotación inicial necesaria para que el programa se lleve a cabo con la mayor celeridad. Asimismo, el flujo creciente de aportaciones que reciba posteriormente permitirá multiplicar sus beneficios y extenderlos a sectores más necesitados,

llevando así el mecanismo solidario a diversas clases de la población - y prolongándolo de una a otra generación de mexicanos.

El plan comprende no sólo la construcción de viviendas, sino también la regeneración de las actuales y el mejoramiento permanente de las que en adelante se edifiquen. Prevé tanto el aprovechamiento de las zonas ya urbanizadas como el desarrollo de otras futuras mediante la constitución de reservas territoriales. El organismo responsable de la ejecución de este programa podrá coordinarse además con otras instituciones públicas a fin de que, dentro de una política integrada, se amplíen los servicios municipales, se desenvuelvan armoniosamente las ciudades y se eviten, en lo posible, los traslados innecesarios de los trabajadores por las largas distancias entre sus centros de trabajo y sus domicilios.

Un proyecto de esta magnitud permitirá asimismo crear fuentes adicionales de trabajo en los sectores más necesitados de la población. Se traducirá igualmente en una mayor demanda de artículos de consumo y alentará todas las actividades económicas, en particular las que se relacionan con la industria de la construcción.

Las acciones que habrán de derivarse de esta reforma constitucional parten de la convicción de que las carencias crecientes en materia de vivienda, aceleradas por la expansión demográfica, generarán un problema de tales proporciones que no se le puede hacer frente, en nuestro tiempo, a través de sistemas de arrendamiento o de ayudas

parciales, ni confiarse por entero a los convenios que aisladamente celebren entre sí los obreros y los patrones. Se hacía necesaria la adopción de un plan que movilizara recursos masivos durante un período indefinido de tiempo y de un programa financiero de carácter resolvente - que permitiera auspiciar, en todas las regiones de la República, una política integral de vivienda.

Estas son las conclusiones a que ha llegado el Ejecutivo a mi cargo, después de haber recibido los puntos de vista de los factores de la producción. El plan que se ha formulado y que exige la reforma de la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución recoge pues una petición coincidente de las organizaciones de trabajadores y empresarios que, de este modo, han mostrado su visión del futuro y su espíritu de solidaridad nacional.

Se ha considerado conveniente declarar de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Así se afirmará, en una Institución tan importante como la que se pretende crear, el espíritu de nuestra legislación laboral que busca la participación conjunta de las empresas y los trabajadores en las cuestiones que vitalmente les atañen.

Dicha Ley reglamentaria regularía las formas y proce--

parciales, ni confiarse por entero a los convenios que aisladamente celebren entre sí los obreros y los patrones. Se hacía necesaria la adopción de un plan que movilizara recursos masivos durante un período indefinido de tiempo y de un programa financiero de carácter resolvente - que permitiera auspiciar, en todas las regiones de la República, una política integral de vivienda.

Estas son las conclusiones a que ha llegado el Ejecutivo a mi cargo, después de haber recibido los puntos de vista de los factores de la producción. El plan que se ha formulado y que exige la reforma de la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución recoge pues una petición coincidente de las organizaciones de trabajadores y empresarios que, de este modo, han mostrado su visión del futuro y su espíritu de solidaridad nacional.

Se ha considerado conveniente declarar de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Así se afirmará, en una Institución tan importante como la que se pretende crear, el espíritu de nuestra legislación laboral que busca la participación conjunta de las empresas y los trabajadores en las cuestiones que vitalmente les atañen.

Dicha Ley reglamentaría regularía las formas y proce--

dimientos conforme a los cuales los trabajadores podrían adquirir las habitaciones y crearía los organismos necesarios para que puedan resolverse, en la práctica, los problemas que habrán de presentarse. En particular, los que supone la coordinación, el financiamiento de los programas de construcción y su justa distribución entre las clases laborantes.

La modificación constitucional que se propone corresponde a una evolución del Derecho Social que tiende a garantizar las condiciones mínimas de bienestar para la población mediante sistemas de solidaridad, más que a través de la exigencia directa a una empresa determinada. Se consideró, no obstante, que deberían conservarse en el nuevo texto de la fracción XII del apartado A del artículo 123, las obligaciones consignadas para las empresas que se encuentran fuera de las localidades urbanas en el sentido de establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Esto, tanto porque, de lo contrario, se hubieran afectado otras disposiciones legislativas y realidades sociales, como porque se estimó prudente mantener vigentes los derechos respectivos de los trabajadores frente a empresas cuya ubicación geográfica los coloca en situaciones particulares.

Se pensó también que, en aquello que no fuera estrictamente indispensable modificar, se mantuviera la redacción original de la fracción relativa, en señal de respeto al Constituyente de 1917.

Con las soluciones a que dará lugar esta reforma habrán de lograrse sólidos avances dentro del programa social de la Revolución Mexicana. A un sistema limitativo sucederá otro generalizado, mecanismos que preveían originalmente la dotación en renta de las habitaciones serán reemplazados por otros que las otorgarán en propiedad y un sistema individualizado de obligaciones será substituído por otro más dinámico y equitativo, que repose sobre la contribución de todos los patrones.

Finalmente, se habrá encontrado una fórmula de crecimiento económico que amplíe automáticamente la redistribución de los beneficios de la riqueza y creado una institución perdurable y de grandes alcances, capaz de hacer frente a los requerimientos del porvenir.

Por los motivos precedentes y en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo de mi cargo confiere la fracción I del artículo 71, de la Constitución Política de la República, me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la presente.

Iniciativa de reforma de la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

T R A N S I T O R I O

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

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

México, D. F., a 22 de diciembre de 1971.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Luis Echeverría Alvarez.

4.- REFORMA A LA FRACCIÓN XII DEL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 22 de diciembre de 1971 envió ante el H. Congreso de la Unión, la Iniciativa de Reforma al Art. 123 y a la Ley Federal del Trabajo.

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, P r e s e n t e s :

La reforma a la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución que con esta misma fecha he iniciado, en caso de ser aprobada, vendría a modificar tanto a la naturaleza de las obligaciones que los patrones tienen respecto de sus trabajadores en materia de vivienda, como a extender a la totalidad de las personas sujetas a una relación de trabajo los beneficios que se derivan de tales obligaciones.

Crearía, además, el Fondo Nacional de la Vivienda -- con recursos aportados por las empresas a fin de constituir depósitos -- en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad viviendas cómodas e higiénicas.

La obligación de contribuir a este fondo por parte de los patrones, así como las modalidades mediante las cuales habrá de extenderse la posibilidad de que los trabajadores adquieran sus habita-

ciones, requiere, entre otras medidas, reformar el Título Cuarto, Capítulo Tercero de la Ley Federal del Trabajo y los artículos 97 y 110 del propio ordenamiento, en los términos de la presente iniciativa.

Ella pretende facilitar el cumplimiento de la reforma constitucional que he propuesto por el establecimiento de normas claras de carácter sustantivo, que fijen los derechos y las obligaciones que a las partes corresponden, previendo que las cuestiones relativas a la organización y funcionamiento del fondo se precisen en una ley específica.

Las características fundamentales de las reformas que se proponen en relación con las disposiciones de la Ley en vigor son las siguientes:

Se hace extensivo el derecho a que se les proporcione habitaciones a los trabajadores temporales y eventuales y se suprime la limitación contenida en el artículo 139 de la Ley que se reforma y que únicamente confiere ese derecho a los trabajadores de planta permanente con una antigüedad de un año, por lo menos.

Se establece que la totalidad de las aportaciones que hagan las empresas al Fondo Nacional de la Vivienda se destinará a la constitución de depósitos en favor de los trabajadores.

Esta prestación viene a substituir al sistema de contratación fragmentaria y a nivel de cada empresa que establece la ley vi-

gente.

Conforme al sistema fijado actualmente por la fracción V del artículo 145 de la ley en vigor, cuando las habitaciones se construyan para que sean adquiridas por los trabajadores, deberá determinarse en cada convenio, la aportación de la empresa y "la forma de financiamiento para completar el costo de la construcción, el que deberá ser pagado por los trabajadores, con las modalidades que convergan las partes."

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

Las organizaciones de trabajadores consideraron que esta prestación, que a la vez proporciona los recursos necesarios para el financiamiento de habitaciones y constituye un fondo de ahorro para los trabajadores y sus beneficiarios, substituye con ventaja la compensación por diferencia de renta que establece el artículo 151 vigente; toda vez que, en el texto actual, dicha compensación queda sujeta a las eventualidades de un convenio entre las partes y no cumple la finalidad de habilitar al trabajador para adquirir su casa en propiedad.

Por lo que hace el artículo 97 de la Ley, fue necesario conservar la excepción contenida en la fracción II, para que puedan

seguir siendo objeto de descuento los salarios mínimos de los trabajadores que, por razones distintas a las previstas en las reformas que ahora se proponen o de acuerdo con las disposiciones en vigor, estén ocupando en arrendamiento casas habitación que sean propiedad de sus patrones.

Se consideró también necesario añadir a tal artículo una fracción III, con el propósito de facilitar el funcionamiento del Fondo Nacional de la Vivienda. En esta nueva fracción se prevé que los trabajadores podrán libremente aceptar, por créditos contraídos por el Fondo, descuentos que, en todo caso, no podrán exceder del 20% del salario.

Por semejantes razones se mantuvo la disposición contenida en la fracción II del artículo 110 de la Ley y se modificó la fracción III, explicitándose los conceptos por los cuales podrá conceder créditos el Fondo.

En el artículo 136 desaparece la división en fracciones, a fin de establecer que todos los patrones estarán obligados a proporcionar habitaciones a sus trabajadores, en los términos de la reforma constitucional que se ha iniciado. Asimismo, se precisa que esta obligación se cumplirá aportando al Fondo Nacional de la Vivienda un 5% del monto de los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

Dentro de este sistema de carácter general, se reconocen, no obstante ciertas modalidades contenidas en los nuevos artículos 146 y 147.

En el primero, se exime a los patrones de la obligación de pagar las aportaciones respectivas por sus trabajadores domésticos. Esto, tomando en cuenta la naturaleza peculiar de la relación, — así como el hecho de que la prestación de este tipo de servicios implica, habitualmente, la de recibir habitación, tal como lo prevé el artículo 334 de la Ley. Además se estima que, por no tratarse propiamente de empresas, no se contaría, con esta excepción, el nuevo texto constitucional.

El artículo 147 autoriza el Ejecutivo para determinar — las modalidades con que se incorporarán al régimen previsto en este capítulo los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio, atendiendo a las condiciones especiales de estas actividades.

Se consideró, por otra parte, que el propio Ejecutivo — debería tener la misma facultad respecto a las empresas que por lo limitado de su capital o de sus ingresos, ameriten un tratamiento especial. El artículo 148 prevé también que las resoluciones que al respecto se dicten podrán revisarse total o parcialmente cuando, a juicio — del Ejecutivo, existan circunstancias que lo justifiquen. a fin de no establecer estatutos permanentes que no corresponderían al carácter diná-

mico de nuestra economía ni a los progresos que se pretenden alcanzar en los sistemas recaudatorios.

Con objeto de evitar posteriores controversias y facilitar la recaudación se precisa lo que habrá de entenderse por salario para el efecto de determinar la obligación empresarial de aportar recursos a este Fondo. El artículo 143 señala que, dentro del régimen que se establece, las aportaciones patronales deberán hacerse sobre la base de la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

Se consideró igualmente conveniente determinar un tope máximo para el pago de las contribuciones, que será el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate. De este modo los trabajadores de salarios más altos estarán incorporados al régimen, pero los patronos no tendrán obligación de cotizar por ellos más allá del límite establecido que variará gradualmente conforme a la elevación de los salarios mínimos y no hará por consiguiente necesario que se propongan reformas sucesivas a la Ley por este concepto. Además, se obtendrá que el financiamiento que los trabajadores podrán recibir de este fondo no alcance cuantías tales que excedan a su finalidad.

Para prevenir posibles evasiones al régimen, el artículo 142 mantiene la disposición de la Ley en vigor en el sentido de que cuando una empresa se componga de varios establecimientos, su obligación de contribuir a la satisfacción de necesidades de vivienda

obrero se extienda a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.

En los artículos 137, 138, 139 y 140 se establecen los lineamientos generales para la organización y el funcionamiento del Fondo Nacional de la Vivienda.

En primer término, la determinación de su objetivo, que es el de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a los trabajadores mediante la constitución y operación de sistemas de financiamiento que les permitan adquirir en propiedad tales habitaciones. Se definen asimismo los distintos renglones a que podrán destinarse los créditos respectivos y que serán la construcción, reparación o mejora de las casas habitación o bien el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

De acuerdo con la reforma constitucional propuesta y con principios e instituciones ya establecidos en el Derecho del Trabajo, se dispone que los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda deberán ser administrados por un organismo cuya composición será tripartita y que estará integrado por representantes del Gobierno Federal de los trabajadores y de los patrones.

A dicho organismo se le faculta para regular los procedimientos y normas con apego a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad sus habitaciones. Así, quedará a la decisión de las partes interesadas la resolución de los problemas prácticos que puedan presentarse y la determinación de los criterios generales que normarán -

la operación del Fondo, con apego a la Ley.

Con este fin el artículo 140 precisa que el organismo que se propone constituir tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento general de los programas de construcción de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

El artículo 149 amplía los conceptos anteriores y establece la obligación de distribuir equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores, la aplicación de los recursos de que se disponga.

Se quiere, en efecto, que tratándose de un sistema -- de carácter nacional, fundado en la solidaridad, la distribución de los beneficios sea lo más justa y equilibrada posible. A tal efecto, se determinó expresamente que el otorgamiento individual de los créditos se llevará a cabo, en caso necesario, conforme a un sistema de sorteos, - cuyas características serán establecidas en la Ley que regule el funcionamiento de dicho organismo.

El artículo 141 determina el destino de las aportaciones que los patrones harán al Fondo, con sujeción a un régimen que, - además de permitir a los trabajadores el acceso a la propiedad de sus habitaciones, los hace beneficiarios de un ahorro constante y permanente. Así, se define por una parte que el Fondo Nacional de la Vivienda,

que constituye un gasto de previsión social de las empresas, se aplicará en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores. El 40% del importe de estos fondos se abonará a los pagos inicial y mensuales del crédito que se otorga al trabajador a fin de que su economía se vea menos gravada.

Se establece también que cuando el trabajador concluya de pagar su crédito, las aportaciones empresariales subsecuentes que le correspondan continuarán aplicándose a integrar un nuevo depósito a su favor con el que podrá contraer otros créditos para reparar o mejorar su vivienda o para adquirir una nueva.

Como, por diversas razones, no todos los trabajadores harán uso del crédito, se ha previsto que transcurridos diez años tendrán derecho a que se les haga entrega, periódicamente, del saldo de los depósitos que se hubieren constituido en su favor. También se establece que cuando el trabajador deje de serlo, o en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se entregará el monto total de este depósito a él mismo o a sus beneficiarios.

Naturalmente, en el caso de que los trabajadores que perezcan o que concluyan su relación de trabajo hubieran recibido crédito hipotecario, la devolución de esos depósitos se hará deduciéndose las cantidades abonadas para el pago de las obligaciones contraídas, con el Fondo.

Las disposiciones anteriormente mencionadas tienen como propósito favorecer doblemente a los trabajadores, tanto por cuanto las aportaciones empresariales integrarán el fondo que hará posible el financiamiento de las casas habitación, como porque, al aplicarse a favor de los trabajadores, representará para ellos un ahorro que se incorporará a su patrimonio familiar y les facilitará los pagos que tengan que hacer en el caso de que contraigan créditos.

Además estipula en el Artículo 145, para el caso de incapacidad total permanente o de muerte, que los créditos llevarán implícita la contratación de un seguro, de manera que el trabajador o sus beneficiarios queden liberados de las obligaciones derivadas del crédito, asegurando la propiedad de la habitación como patrimonio de familia.

En virtud de que el sistema de financiamiento reposa sobre las aportaciones generalizadas y continuas de los empresarios y que el propósito fundamental de las reformas es la adquisición en propiedad de las habitaciones, el Artículo 150 precisa que el hecho de que un patrón proporcione a los trabajadores vivienda en comodato o en arrendamiento, no lo exime de su obligación de contribuir al Fondo y reitera que esta obligación continúa vigente, aún respecto de aquellos trabajadores que hubieren sido favorecidos por créditos otorgados por el propio Fondo.

El Artículo 151 conserva el régimen en vigor para los casos en que los patrones den en arrendamiento habitaciones a sus trabajadores; lo que es frecuente tratándose de empresas que se encuentran fuera de las poblaciones o la naturaleza de cuyas labores exige proporcionarles casa. Estas circunstancias no eximen al patrón de cotizar al Fondo, a fin de respetar el principio de generalidad y de contribuir a la constitución de un ahorro en favor de quienes le prestan sus servicios.

Para preveer otros casos en que los patrones estén otorgando actualmente o hayan otorgado en el pasado, prestaciones en materia de habitación, se proponen diversas disposiciones transitorias.

Tomando en cuenta criterios firmes en materia de trabajo y seguridad social, se considera que las empresas que con anterioridad a esta Ley otorguen a sus trabajadores, prestaciones en materia de habitación, las seguirán dando si el monto de las mismas es igual o superior a las obligaciones que establece este capítulo y no deberán pagar las aportaciones correspondientes.

En consecuencia, si el valor de las prestaciones fuere inferior a las aportaciones previstas en el régimen, las empresas deberán cubrir al Fondo la diferencia. Se ha pensado además, que es conveniente promover una mayor participación en el Fondo de los patrones y los trabajadores que han establecido hasta la fecha otro tipo de pres

taciones en esa materia. Por este motivo se establece la posibilidad de que los trabajadores beneficiarios de prestaciones en materia de vivienda puedan prescindir de ellas y solicitar a la empresa la aportación que les corresponden al Fondo Nacional de la Vivienda.

También se estima que el organismo tripartita responsable de la administración de los recursos del Fondo tendrá los elementos de juicio suficientes para resolver las controversias que se susciten sobre la valuación de las prestaciones y para resolver en consecuencia hasta que monto y en que casos queden sustituidas las obligaciones de las empresas para contribuir al Fondo.

Finalmente, se prevé en un artículo transitorio el caso de los trabajadores que hayan adquirido en propiedad casas habitación con ayuda de las empresas, ya sea en aplicación del mandato constitucional o de disposiciones pactadas en contratos individuales o colectivos. En tales casos, se considera que las empresas están obligadas a enterar al Fondo el sesenta por ciento de la aportación que les corresponde a fin de que sus trabajadores puedan seguir siendo sujetos de crédito.

A pesar de que el régimen consagrado en este capítulo prevé el establecimiento de un sistema de solidaridad social que sustituya al de convenios particulares con las empresas, se consideró pertinente mantener, con independencia de las acciones administrativas o eco-

nómico-coactivas que podrá ejercer el Fondo, el derecho de obreros y empresas a intentar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones que les correspondan con incumplimiento de las obligaciones relativas a vivienda.

En la reforma propuesta al artículo 782 se prevé, específicamente, la tramitación de los conflictos que se susciten por la aplicación del artículo 151 de la Ley, manteniéndose así la disposición actual, pero ajustándola a la numeración de las reformas que se proponen.

El Ejecutivo a mi cargo considera que las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, cuya reforma propone reglamentarían adecuadamente el nuevo texto de la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución y confía que, si así lo tiene a bien el H. Congreso de la Unión, mediante la expedición de la Ley que crea el organismo encargado de administrar los recursos del Fondo, podrá darse forma definitiva a una institución de la que se esperan señalados e inmediatos progresos en el cumplimiento de nuestro programa revolucionario.

Por los motivos precedentes y en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo de mi cargo confiere la fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política, de la República, me permito someter, por el digno conducto de ustedes, al H. Congreso de la Unión, para que se considere en el caso de que sea aprobada la reforma propuesta a la fracción XII del apartado A del artículo 123 Constitucional, la presente.

Iniciativa de Reforma a los artículo 97 fracción II, 110, fracciones II y III, 136 a 151 inclusive y 782 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 97.

I.-

II.- Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. -

Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

Artículo 110

I.-

II.- Pago de la renta a que se refiere el artículo 151- que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

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

IV.-

V.-

VI.-

Artículo 136.- Toda empresa agrícola, industrial, mine

ra o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento de los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

Artículo 137.- El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas o higiénicas, para la construcción, reparación o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Artículo 138.- Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.

Artículo 139.- La ley que cree dicho organismo regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener los créditos a que se refiere el artículo 137.

Artículo 140.- El organismo a que se refieren los artículos 138 y 139 tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitación destinadas a ser-

adquiridas en propiedad por los trabajadores.

Artículo 141.- Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores - que se sujetarán a las bases siguientes:

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

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

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

IV.- El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con 10 años de anterioridad.

V.- Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a

sus beneficiarios en los términos de la Ley a que se refiere el artículo 139.

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

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

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

Artículo 144.- Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate.

Artículo 145.- Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito.

Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

Artículo 147.- El Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del organismo que se constituya para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las modalidades y fechas en que se incorporarán el régimen establecido por este capítulo:

I.- Los deportistas profesionales y

II.- Los trabajadores a domicilio.

Artículo 148.- El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidad para facilitar la aportación de las empresas que tenga un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.

Artículo 149.- El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Al efectuar la aplicación de recursos, se distribuirán -

equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

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

Artículo 150.- Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del artículo 136. Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del fondo.

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

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

II.- Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

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

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

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

III.- Esta prohibido a los trabajadores:

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

b).- Subarrendar las habitaciones.

Artículo 782.- Las disposiciones de este Capítulo rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de los artículos 28, fracción III; 151; 158; 204, fracción IX; 209, fracción V; 210, 236, fracción III; 389; 418; 424, fracción IV; 427; fracciones I, II y VI; 434, fracciones I, III y V; 439 503 y 505 y los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salario.

Artículo Segundo.- Se adiciona el artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo, con una fracción III, para quedar como sigue:

Artículo 97.

I.-

II.-

III.- Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes

tes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, - construcción, reparación o mejoras de casas habitación, o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos, Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario.

T R A N S I T O R I O S

Artículo Primero.- Estas reformas entrarán en vigor en toda la República al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar las aportacio- - nes a que se refiere el nuevo capítulo III del título IV empezará a co- rrer a partir de la fecha que señale la Ley que cree el organismo en- cargado de administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

Artículo Tercero.- Las empresas que con anterioridad a es- ta Ley estén otorgando cualquier prestación en materia de habitación - la seguirán dando a sus trabajadores si el monto de las mismas es -- igual o superior al pocentaje consignado en el artículo 136 y no paga- rán la aportación a que dicho artículo se refiere. Si por el contra- - rio, el valor de las prestaciones fuere inferior al porcentaje de aporta- ción, las empresas pagarán al Fondo Nacional de la Vivienda la dife- rencia correspondiente. En cualquier momento los trabajadores benefi- carios a que se refiere este artículo podrán optar por prescindir de la

prestación y que la empresa entregue la aportación completa al Fondo Nacional de la Vivienda. Si hubiere controversia sobre el valor de las prestaciones, el problema será resuelto por el organismo tripartita responsable de la administración del Fondo.

Artículo Cuarto.- Por lo que toca a aquellos trabajadores que hayan adquirido en propiedad casas habitación antes de la reforma de esta Ley, en aplicación a las disposiciones contenidas en el artículo 123 de la Constitución o en los contratos individuales y colectivos, las empresas estarán obligadas a aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el equivalente al 60% correspondiente al depósito a que se refiere el artículo 141, y en esa virtud los trabajadores seguirán siendo sujetos de crédito.

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

México, D. F. 22 de diciembre de 1971.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.

CAPITULO IV

LEY QUE CREA EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

- 1.- Objeto del Instituto
- 2.- Patrimonio del Instituto
- 3.- Organos del Instituto
 - a).- Asamblea General
 - b).- Consejo de Administración y
 - c).- Comisión de vigilancia.
- 4.- El Director General
- 5.- Obligaciones de los patrones.
- 6.- Derechos de los trabajadores.
- 7.- Canalización de recursos.
- 8.- De la inconformidad.
- 9.- De los trabajadores.
- 10- Operaciones del Instituto.

LEY QUE CREA EL INFONAVIT

1.- OBJETO DEL INSTITUTO.

1.- Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda.

2.- a).- Establecer y operar un sistema de financiamiento para que los trabajadores obtengan crédito barato para: - La adquisición de habitaciones cómodas e higiénicas; construcción - reparación ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

b).- Coordinar y financiar programas de habitación para los trabajadores; y todo lo demás a que se refiere la -- fracción XII del apartado A del artículo 123 Constitucional y el título cuarto capítulo III de la Ley Federal del Trabajo.

Coordinarse con otros organismos públicos - para establecer una política de vivienda y desarrollo urbano.

2.- PATRIMONIO DEL INSTITUTO

Se integra:

I.- Con el Fondo Nacional de la Vivienda que se constituye con las aportaciones que deben hacer los patrones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, apartado "A", fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el título IV, Capítulo III de la Ley Federal de Trabajo.

II.- Con las aportaciones en numerario subsidios y servicios que subsidie el Gobierno Federal.

III.- Con los bienes que adquiere por cualquier título.

IV.- Con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos que se refiere anteriormente.

El Instituto obtendrá sus recursos por la obligación que el Estado impone a los patrones del 5% sobre el sueldo que está pagando a sus trabajadores.

El comienzo de este fondo estará complementado con un subsidio del Gobierno Federal por la cantidad de 1,500 millones de pesos, según publicación del Diario Oficial con fecha 24 de abril -

de 1972, con la cual empezará el Fondo a construir viviendas, más, -
las primeras recaudaciones.

En las reformas a la constitución se establece -
la obligación que tienen los empresarios a aportar un Fondo Nacional -
de la Vivienda a fin de constituir depósitos en favor de los trabajado-
res, como el establecimiento de un sistema de financiamiento que per-
mita otorgar un crédito barato y suficiente para que los trabajadores -
adquieran en propiedad sus viviendas.

Las reformas a la Ley Federal del Trabajo esta-
blecen: Los fines a que serán destinados los recursos (adquisición, -
construcción, reparación o mejoramiento de casas habitación o al pago
de pasivos por estos conceptos), los montos de las aportaciones de -
las empresas en favor de los trabajadores (5% sobre los salarios ordi-
narios), las formas de disposición de los depósitos (40% para pagos de
los créditos y 60% como ahorro del trabajador, el aseguramiento que
cubrirá los riesgos de incapacidad total permanente o de muerte, el ca-
rácter equitativo que debe tener la distribución de los recursos y la -
utilización del sistema de sorteos, entre otras cosas.

3.- ORGANOS DEL INSTITUTO (Consejo de Administración).

1).- Asamblea General.

Está constituida por 45 miembros:

15 representantes por el Ejecutivo Federal.

15 " " Organizaciones Nacionales de -
Trabajadores.

15 Representantes por Organizaciones Nacionales de -
Patrones.

Cada miembro propietario tendrá un suplente, los miembros durarán a su cargo seis años y podrán ser removidos libremente -- por quien los designe. El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, intervendrá en la designación de los miembros de la Asamblea General. Deberá reunirse por lo menos dos veces.

Atribuciones y Funciones: Examinar y en su caso - aprobar, en los últimos tres meses del año, el presupuesto de Ingresos y Egresos y los planes de labores y financiamiento para el año siguiente.

Expedir los reglamentos del Instituto estableciendo - reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos.

Aprobación anual de gastos de administración y vigilancia del Instituto, no deberá de rebasar el 1% de los recursos que - maneja.

2).- El Consejo de Administración: Es el órgano de resolución de los acuerdos de la Asamblea y de decisión de los órganos operativos del INFONAVIT, (antes mencionados en la Asamblea General.), Está formado por 5 representantes propietarios y sus respectivos suplentes por cada uno de los sectores del Instituto: Gobierno Federal, trabajadores y patrones. Deberá sesionar por lo menos dos veces al mes.

3).- Comisión de Vigilancia: Es la encargada de cuidar el buen funcionamiento del INFONAVIT y de verificar los resultados de sus operaciones. Se compondrá por nueve miembros, con sus respectivos suplentes, propuestos tres por cada una de las representaciones y designados por la Asamblea General.

Vigilar la administración de los recursos y gastos, practicando auditorías de los estados financieros y comprobar los avales de los bienes, materia de operación del Instituto.

Se designará un Auditor Externo que será Contador Público para auditar y certificar los estados financieros del Instituto, tendrá amplias facultades para revisar la contabilidad.

Presentará un dictámen sobre los estados financieros de cada ejercicio social del Instituto.

Se presentará un Balance Anual que deberá publicarse a los 30 días siguientes de ser aprobado por la Asamblea General.

4.- EL DIRECTOR GENERAL.

Será nombrado por la Asamblea General, a proposición del C. Presidente de la República; se requiere ser mexicano, honorable y de experiencia técnica y administrativa.

ATRIBUCIONES Y FUNCIONES: Representar legalmente al Instituto con todas las facultades que corresponden a los mandatos generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio.

Deberá asistir a las sesiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto; ejecutará anualmente al Consejo de Administración los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior; también los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y financiamiento para el año siguiente; informar mensualmente sobre las actividades del Instituto; nombrar y remover al personal del Instituto señalando sus funciones y remuneraciones; también existirán dos directores sectoriales, uno por cada sector, que tendrá como función el enlace entre el sector que representan y el Director General. Tendrán voz pero no voto en las sesiones del Consejo de Administración.

No podrán, al igual que el Director General, ser miembros de la Asamblea General, del Consejo de Administración, ni de la Comisión de Vigilancia.

La Comisión de inconformidades y de valuación se integrará en forma tripartita por un miembro de cada representación. Esta comisión conocerá, substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones y los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios en los términos del Reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios del Consejo de Administración.

Esta comisión conocerá las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieran otorgando a los trabajadores, en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el artículo 136 (sea la obligación de que toda empresa agrícola, industria minera o cualquiera otra clase de trabajo, está obligado a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas) de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación ya tramitadas las controversias la comisión presentará un dictámen sobre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda o sea que esta comisión está integrada para resolver las controversias entre patrones o trabajadores con el INFONAVIT.

LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES.

Se integrará en forma tripartita y actuará en las áreas territoriales que señale la Asamblea General.

ATRIBUCIONES Y FUNCIONES.

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

2).- Opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus respectivas regiones y las demás de carácter consultivo que les encomiende el Director General.

Los votos serán de carácter tripartita tanto en el Consejo de Administración en la comisión de vigilancia y en la comisión de inconfomidades y valuación, cada uno de sus miembros tendrá su voto.

5.- OBLIGACIONES DE LOS PATRONES.

I.- Inscribirse, e inscribir a sus trabajadores.

II.- Efectuar las aportaciones al INFONAVIT en los términos de la Ley Federal del Trabajo, de esta Ley y sus reglamentos.

III.- Hacer los descuentos previstos a los trabajadores en sus salarios, conforme a lo previsto en el artículo 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo.

Tal obligación queda cumplida mediante la presentación de la forma HISR-80 y sus anexos, que se utiliza para el pago de impuestos sobre la renta, sobre productos del trabajo y 1% sobre remuneraciones al trabajo personal, en la que se consignen las aportaciones al Instituto por cada uno de los trabajadores.

Para la primera inscripción, es decir, cuando se trate de trabajadores a quienes pagarán salarios durante el bimestre comprendido entre el 20 de mayo y el 30 de junio de 1972, la inscripción se hará a más tardar el 15 de julio siguiente.

En lo sucesivo, la inscripción de nuevos trabajadores y lo que se aporta por ellos, así como las nuevas aportaciones para los ya inscritos, se deberán hacer, a más tardar el día 15 del mes impar subsecuente al bimestre de que se trata.

La presentación de la forma mencionada y sus ane-

xos deberá hacerse en las oficinas federales de hacienda, subalternas y agencias, en las instituciones bancarias y en cualquier otra oficina que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. - También pueden mandarse las declaraciones a las oficinas mencionadas por medio del servicio postal en pieza certificada.

En caso de que el patrón no cumpla con las obligaciones de inscribir al trabajador o de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda las cantidades que deba enterar, los trabajadores tienen derecho de acudir al Instituto proporcionándole los informes correspondientes, sin que ello releve al patrón del cumplimiento de su obligación y lo exima de las sanciones en que hubiere incurrido.

El Instituto podrá inscribir a los trabajadores - sin previa gestión de éstos o de los patrones.

El Trabajador tendrá derecho a solicitar y obtener información directa del Instituto a través del patron, sobre el monto de las aportaciones a su favor.

Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro.

6.- DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores estarán exentos de toda clase de impuestos.

Los derechos de los trabajadores titulares de -- depósitos constituidos, prescribirán en un plazo de 5 años.

En los casos de jubilación o de incapacidad total o permanente, se entregará al trabajador el total de los depósitos que tenga a su favor en el Instituto. En caso de muerte, dicha entrega se hará a sus beneficiarios en el orden de prestación siguiente:

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

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

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

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

tendrá derecho.

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

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

El trabajador dejará de ser sujeto de relación de trabajo, cuando deje de prestar sus servicios a un patrón por un período de doce meses, a menos que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de la relación de trabajo.

Cuando el trabajador se encuentre en el caso que prevé el párrafo anterior y hubiere recibido un préstamo del Instituto - éste le otorgará una prórroga sin causa de intereses, en los pagos de amortización que tenga que hacerle por concepto de capital e intereses. La prórroga tendrá un plazo máximo de doce meses y terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a estar sujeto a una relación de trabajo.

7.- CANALIZACION DE RECURSOS .

I.- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores:

los cuales se destinarán o aplicarán a:

a).- Adquisición en propiedad de habitaciones.

b).- Construcción, reparación, ampliación o mejoras de habitación.

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

II.- Financiar la construcción de conjuntos habitacionales, para que más tarde sean adquiridas mediante crédito por los trabajadores.

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

IV.- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto.

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

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

El Instituto deberá invertir en valores de renta fija de la mayor redituabilidad y liquidez las cantidades que en tanto se aplican a los fines señalados en los párrafos anteriores, están en cal_

dad de efectivo o depósito.

Los trabajadores en cuyo beneficio se hayan integrado aportaciones, tienen derecho a aspirar a un crédito que devengará un interés anual del 4% sobre saldos insolutos, para la constitución de los créditos antes mencionados. Los créditos se otorgarán por sorteo.

Los créditos se otorgarán a los trabajadores con plazos hasta de 20 años, sin enganche.

Previamente, los recursos se distribuirán entre las distintas regiones y localidades del país, tomando en cuenta, entre otras circunstancias.

a).- La demanda de habitaciones y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos ingresos.

b).- La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo las construcciones (disponibilidad de terreno, de infraestructura, de mano de obra simple calificada, de capacidad técnica, entre otras cosas).

c).- Monto de las aportaciones del Fondo.

d).- El número de trabajadores existentes.

Los montos de los créditos que se otorguen, estarán

en relación con los niveles de salarios de los trabajadores, la protección de los préstamos y los precios máximos de venta de las viviendas. En todo caso el descuento que se haga al salario del trabajador, para pago de su crédito, no podrá exceder del 20% de dicho salario.

Los límites de cotización son: inferior: salario mínimo; superior; diez veces el salario mínimo.

Para otorgar los créditos a los trabajadores en cada región o localidad, setomarán en cuenta la composición de las familias de los trabajadores, el salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto, para relacionar los créditos.

Los créditos se otorgarán sin previo enganche por parte del trabajador, siendo el plazo no menor de diez años ni mayor de veinte años.

Los depósitos en favor de los trabajadores, constituyen un ahorro ya que sólo el 40% de los mismos se destinarán a pago inicial y periódico de los préstamos y el 60% restante podrá retirarlo el trabajador cada 10 años. Esto en la práctica funciona como enganche, ya que este 40% será variable en función del tiempo que tenga el trabajador dentro del sistema de Instituto y este será el pago inicial (enganche).

El registro del trabajador permitirá llevar una cuenta individual, mediante la cual se controlen los aportes que en su favor hagan las empresas, los créditos conseguidos, los abonos que se descuenten de su salario por concepto de pago de sus créditos y los retiros que el trabajador haga periódicamente de los depósitos (después de 10 años).

En caso de incapacidad total, permanente o de muerte, el crédito estará cubierto por un seguro que libere al trabajador o a sus beneficiarios del adeudo. El costo de tal seguro correrá a cargo del INFONAVIT.

Cuando el trabajador fallezca el INFONAVIT entregará a sus beneficiarios el importe de los depósitos en su favor.

El INFONAVIT no paga a los trabajadores ningún tipo de intereses por sus depósitos y éstos no causan ningún impuesto.

Los intereses que se cobrarán por los créditos a los trabajadores causarán un interés, del 4% anual sobre saldos insolutos.

En los casos en que un trabajador, que disfrute de un crédito deje de percibir salario, tendrá una prórroga hasta de 12 meses, sin causas de intereses, para continuar pagando sus abonos.

Los créditos que otorgue el Instituto deberán darse por vencidos anticipadamente, si los deudores, sin el consentimiento-

de aquel, enajenan las viviendas gravan los inmuebles que garantizan el pago de los créditos concedidos por el Instituto o incurren en las causas de rescisión consignadas en los contratos respectivos.

8.- DE LA INCONFORMIDAD,

En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesionen derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad.

El reglamento correspondiente, determinará la forma y términos en que se podrá interponer el recurso de inconformidad a que se refiere el párrafo anterior.

Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios del Instituto, sobre derechos, de aquellos, se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, una vez agotado, en su caso, el recurso que establece el párrafo anterior se tramitarán ante los tribunales competentes.

Cuando los patrones cometan infracciones a la Ley en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrán imponerles multas de \$ 100.00 a ----- \$ 10,000.00 según su gravedad.

El patrón que haga uso de engaño, aproveche errores, simule algún acto jurídico y oculte datos para omitir total o par-

8.- DE LA INCONFORMIDAD.

En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesionen derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad.

El reglamento correspondiente, determinará la forma y términos en que se podrá interponer el recurso de inconformidad a que se refiere el párrafo anterior.

Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios del Instituto, sobre derechos, de aquellos, se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, una vez agotado, en su caso, el recurso que establece el párrafo anterior se tramitarán ante los tribunales competentes.

Cuando los patrones cometan infracciones a la Ley en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrán imponerles multas de \$ 100.00 a \$ 10,000.00 según su gravedad.

El patrón que haga uso de engaño, aproveche errores, simule algún acto jurídico y oculte datos para omitir total o par-

cialmente, el pago de las aportaciones o la entrega de los descuentos realizados, comete delito equiparable a defraudación fiscal y será sancionado en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Además, se considerará como fraude y se sancionará como tal el obtener los créditos o recibir los depósitos a que se refiere la Ley del Instituto, sin tener derecho, mediante engaño, simulación o sustitución de persona.

El incumplimiento de los patrones para enterar puntualmente las aportaciones y los descuentos a que está obligado el patrón según esta Ley, causará recargos y en su caso, gastos de ejecución conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.

9.- DE LOS TRABAJADORES.

El trabajador que deje de estar sujeto a una relación laboral, (o sea que deje de prestar sus servicios por 12 meses, a menos de que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de la relación de trabajo) y por quien el patrón o los patronos hayan hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto. Este último caso, la base para sus aportaciones será el salario promedio que hubiere recibido durante los últimos seis meses.

El derecho a continuar dentro del régimen del Instituto se pierde si no se ejercita mediante solicitud por escrito, dentro de un plazo de seis meses a partir de la fecha en que se considere que ha dejado de existir la relación laboral.

La continuación voluntaria de los trabajadores dentro del régimen del Instituto, a que se refiere el párrafo anterior, termina:

- a).- Por la existencia de una nueva relación laboral
- b).- Por declaración expresa al Instituto firmada por el trabajador.
- c).- Porque el trabajador deje de constituir, durante un período de seis meses.

En caso de jubilación se aplicará al trabajador lo conducente en los tres párrafos anteriores. En caso de que opten por --

permanecer voluntariamente dentro del régimen del Instituto, las Instituciones o patronos que le cubran el importe de su jubilación, tendrán la obligación de retener y enterar el monto de las aportaciones y descuentos a cargo del trabajador jubilado con sujeción a las normas que en materia de aportaciones, entregas y descuentos establece la Ley.

10.- OPERACIONES DEL INSTITUTO.

Los remanentes que obtenga el Instituto de sus operaciones, no estarán sujetos al impuesto sobre la renta ni a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

El Instituto no podrá intervenir en la administración, operación o mantenimiento de conjuntos habitacionales, ni sufragar los gastos correspondientes a estos conceptos.

Con el fin de que los recursos del Instituto se inviertan de conformidad con lo que dispone esta Ley, el Gobierno Federal - a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades:

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

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

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

En virtud de esto, son aplicables al INFONAVIT, las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores en los términos del Artículo 123, apartado A Fracción XII de la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Título IV Capítulo II de la Ley Federal del Trabajo, no podrán ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos otorgados por el Instituto a los trabajadores.

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

PRIMERA.- Durante el transcurso del presente siglo, el mundo ha sido testigo de un gran incremento demográfico el cual, - pese a las guerras habidas ha aumentado la población en mas de tres tantos del total de habitantes que existían al principio del siglo 20. - Por lo anterior el problema de la vivienda o habitacional ha venido a - constituirse al momento presente en uno de los más generalizados y - difíciles de resolver en todo el orbe.

SEGUNDA.- Nuestro país, lógicamente no ha podido sustraerse a este fenómeno, el incremento de población registrado en - Mexico en los últimos treinta años, casi ha triplicado el número de - sus habitantes en ese lapso. Lo anterior aunado al éxodo de los - habitantes del campo a las ciudades, principalmente a la capital, ha - traído como consecuencia que en las principales ciudades de nuestra - República la gran masa de pobladores vivan en condiciones deplora- - bles, a veces casi infrahumanas.

TERCERA.- Lo anteriormente expuesto es mas de la - mentar si consideramos que nuestra Constitución y con élla el Artículo 123 fue promulgada en 1917, siendo en esa fecha la más avanzada del mundo, principalmente por sus aspectos de protección a la clase obrera, seguridad social y la propiedad como función social. Pues bien, en - la fracción XII del artículo 123 de nuestra Carta Magna se determino - la obligación a las empresas de proporcionar casas habitación a los -

trabajadores. Y a casi 60 años de vigencia del precepto constitucional todavía no ha sido posible darle cumplimiento.

CUARTA.- La Ley Federal del Trabajo expedida en 1931, incluyó en su texto la obligación contenida en la fracción XII -- del artículo 123 constitucional, de que las empresas proporcionaran a sus trabajadores viviendas adecuadas. Sin embargo, por variadas causas y quizá principalmente por la falta de un mecanismo técnico-jurídico adecuado para llevar a la práctica la obligación impuesta, ésta no se cumplió y lógicamente la no resolución del problema, con el transcurso de los años lo agravó en forma dramática.

QUINTA.- La creación del INFONAVIT genera masivamente, recursos para atender el déficit creciente de vivienda urbana, calculando en 2.3 millones de habitaciones en 1970 y que, creciendo a más del 3% al año, se estima llegaría a 3.2 millones en 1980.

Se pretende construir unas 500,000 viviendas urbanas durante el resto del presente sexenio, con lo cual se ayudará a atacar este problema, debiéndose trabajar en otras esferas complementarias de construcción de vivienda.

SEXTA.- Es importante hacer notar, que el INFONAVIT no va a resolver totalmente el problema habitacional, sino que es uno de los organismos -el más importante- avocados a esto, con la ayuda de otras instituciones como:

INDECO, FOVI ISSSTE, D.D.F., BNOSP y empresas privadas.

SEPTIMA.- La correcta solución del problema de la vivienda encierra una importancia vital para el futuro de México. Nuestro país es un país de niños y jóvenes, actualmente se considera que el 75% de nuestra población tiene menos de 30 años de edad. La importancia que una vivienda adecuada, cómoda e higiénica tiene para el desarrollo integral del ser humano es insoslayable, las enfermedades, las frustraciones, las desviaciones mentales, la toxicomanía, el crimen etc., encuentran su medio idóneo de incubación y fomento en las "barriadas", "ghetos", "favelas", etc. en donde el ser humano crece y se desarrolla en condiciones totalmente adversas. Una educación adecuada, una alimentación correcta y una vivienda cómoda e higiénica -- son condiciones indispensables para lograr ciudadanos dignos del futuro de México.