

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA
VIVIENDA DESDE EL PUNTO DE
VISTA SOCIAL**

JANUARI 1973
A B C D E

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

PABLO VICENTE MONROY GOMEZ

MEXICO, D. F.

1973



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.

La presente tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social bajo la dirección del Dr. Alberto Trueba Urbina y el valioso asesoramiento del Lic. y Maestro José Dávalos Morales, cuyo amor y entrega al Derecho de los Trabajadores me alentó en mis estudios,

A mis abuelitos,

Mtro. José Gómez Rogil y
Esperanza Mercado de Gómez,
con cariño y gratitud,

Arq. Pablo Monroy Hernández y
Agridina Ortiz de Monroy,
siempre en nuestra memoria,

A mis padres,

Arq. Pablo Vicente Monroy Ortiz, y Esperanza Mercado de Monroy,
en reconocimiento a su profunda sabiduría,
suave mano que alivia el alma,

A mis hermanos,

siempre firmes en nuestros anhelos,

A Luz Elena,

novia de siempre, con imperecedero amor y
esperanza en nuestra marcha común,

A todos mis maestros,

**Al Sr. Lic. Armando Sánchez Niño,
testimonio alentador de profesionalismo y generosidad,**

A todos mis amigos,

**A Miguel Angel Alatorre Mendieta,
peregrino incansable,**

**A la generación universal de 1968,
iracunda e inquebrantable ante la injusticia,**

INDICE

	Pág.
PROLOGO	1
INTRODUCCION	3
CAPITULO 1	5
EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNI- DOS MEXICANOS. DE 1917.	
1. Antecedentes.	
2. La Revolución Mexicana de 1910-1917.	
3. El Congreso Constituyente de 1916-1917.	
4. Fracción XII del Artículo 123.	
5. Explicaciones sobre el incumplimiento de la Constitución.	
A) Naturaleza de la Revolución Mexicana.	
B) Naturaleza de la Constitución Mexicana.	
CAPITULO 2.	30
EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.	
1. México Posrevolucionario.	
2. Confederación Regional Obrera Mexicana.	
3. Ley Federal del Trabajo de 1931, artículo 111 fracción III.	
4. Confederación de Trabajadores de México.	
5. Organizaciones patronales.	
6. Reglamento de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931.	

CAPITULO 3

45

EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA
EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

1. Política presidencial, del movimiento obrero y de los empresarios.
2. Ley Federal del Trabajo de 1970. Título Cuarto, capítulo III, habitaciones para los trabajadores.

CAPITULO 4

56

EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA
ACTUALIDAD.

1. Contexto socioeconómico de México.
2. El problema de la vivienda en México.
3. Tesis actual sobre el derecho del trabajador a la vivienda.
4. Reformas a los textos legales.
 - A) Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.
 - B) Título Cuarto, capítulo III, habitaciones para los trabajadores de la Ley Federal del Trabajo de 1970.
5. Creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

CONCLUSIONES

94

BIBLIOGRAFIA

97

PROLOGO

Cuando el hombre apareció en el universo, encontró una naturaleza pródiga que habría de sustentarlo por generaciones.

El hombre, mediante su trabajo, ha venido transformando la naturaleza en satisfactores materiales y espirituales. Por eso, creemos que el trabajo es la fuente por excelencia de la riqueza.

En el desenvolvimiento de la sociedad humana, se perfilaron dos clases de hombres: los trabajadores, dueños de su fuerza de trabajo, y los patronos, dueños de los medios de producción.

La ambición indebida, implícita en el hombre tanto como su generosidad, propició un régimen de explotación de la fuerza de trabajo dentro de un modo de producción llamado capitalista.

Desde entonces se estableció una diferencia: los que lo tienen todo y los que carecen hasta de lo indispensable. Desde luego que esta afirmación es muy tajante. Considero que los que abundan en bienes materiales carecen de otros valores, como la fraternidad, por ejemplo; mientras que los privados de los bienes materiales tienen la inmensa tarea, y sólo ellos lo podrán lograr, de remodelar esta sociedad con un rostro profundamente humano con base en la justicia para todos.

Todo ser humano, para su completa realización, necesita una morada de acuerdo con su dignidad. Inmediatamente observamos que los trabajadores, los explotados, no disponen de ella.

Fue imprescindible luchar para que se inscribiera en el marco jurídico el derecho del trabajador a la vivienda. La Revolución Mexicana fructificó en la primera Constitución Política Social del mundo,

cuna indiscutible del Derecho Social del Trabajo plasmado en el Artículo 123.

Desde entonces el Derecho del Trabajo no es imparcial. No puede serlo en una sociedad dividida en beneficio de unos pocos.

El Derecho del Trabajo es un instrumento de lucha para que los trabajadores supriman la explotación del hombre por el hombre.

En una época en que el fenómeno urbano se convierte en un verdadero desafío para el habitante debido a la explosión demográfica, el desplazamiento constante de campesinos a las grandes ciudades en busca de mejores horizontes, la falta de políticas adecuadas para el desarrollo urbano, la ausencia de legislación sobre el suelo urbano, etc., se antoja inoportuno analizar el derecho a la vivienda cuando, para responder al momento actual, sería más provechoso analizar el derecho a la ciudad como un marco de vida propio del ser humano.

Sin embargo, considero que ningún tema está aislado y el debido enfoque es el que lo considera en sus nexos con la realidad global.

Con este criterio pretendo tratar el tema del derecho a la vivienda, en la inteligencia de que estimo que es válido su análisis para el momento presente.

Las deficiencias personales que reconozco en el presente trabajo, espero poder superarlas mediante amplia investigación y estudio.

Por último, quiero dejar constancia de mi esperanza de un futuro día en que todos los hombres volveremos a ser hermanos.

INTRODUCCION

El tema que someto a la distinguida consideración del H. Jurado, lo hemos titulado El Derecho del Trabajador a la Vivienda desde el punto de vista Social.

Son ya numerosas las tesis presentadas sobre el reciente Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, instrumento realizador de la nueva concepción sobre el derecho del trabajador a la vivienda.

El sistema adoptado, en este trabajo, para analizar el tema consiste en tomar en cuenta la participación de tres elementos de la sociedad-trabajadores, patronos y gobierno-en la elaboración de las diversas concepciones, así como en su realización, del derecho del trabajador a la vivienda en el transcurso de nuestra historia reciente.

El tratamiento se justifica por la interrelación innegable entre el Derecho y las otras ciencias sociales. Relaciones tan íntimas que no ha sido posible delimitar fronteras.

El fenómeno social es la conjugación de varios factores. La economía, la sociología, la política, etc., son los diversos elementos que configuran la realidad. No podemos precisar cuál es la causa y que efecto produce ésta. Únicamente constatamos una efectiva interacción.

Por tanto, procuramos captar la aportación que cada uno agrega en torno a la concepción del derecho a la vivienda obrera.

En cuanto a los elementos de la sociedad, trabajadores, patronos y gobierno; seleccionados para el análisis, seguimos su participación a través de sus órganos de expresión, como lo son las organizaciones obreras, las patronales y los tres poderes representados por el Presidente de la República, el Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia, así como otros voceros.

Son cuatro las concepciones que estudiamos:

1. La contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
2. La de la Ley Federal del Trabajo de 1931.
3. La de la Ley Federal del Trabajo de 1970.
4. La sostenida en las reformas hechas a la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional, al capítulo III de la Ley Federal del Trabajo de 1970; y la dispuesta en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

CAPITULO 1

EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

1. Antecedentes.
2. La Revolución Mexicana de 1910-1917.
3. El Congreso Constituyente de 1916-1917.
4. Fracción XII del Artículo 123.
5. Explicaciones sobre el incumplimiento de la Constitución.
 - A) Naturaleza de la Revolución Mexicana.
 - B) Naturaleza de la Constitución Mexicana.

1. Antecedentes.

El ser humano necesita una morada para su completa realización.

Por la mera existencia del hombre se debe reconocer y cumplir su derecho a la vivienda.

Sin embargo, observamos que el trabajador no ha tenido siempre el derecho a la vivienda. Es decir, no ha existido siempre la norma jurídica que posibilite al trabajador exigir de alguien una determinada conducta, en este caso, la de proporcionar habitación.

Ha sido preciso luchar para que se legislara en esta materia.

Ihering ha dicho: "Todo derecho en el mundo debió ser adquirido por la lucha... imponerlos por la lucha a quienes no los aceptaban".(1)

En México se había establecido un orden económico, social y político basado en la desigualdad y explotación.

En el transcurso del siglo XIX hubo levantamientos de obreros y campesinos que ya no estaban conformes con las condiciones de vida en que se encontraban.

En 1868, lograron los tejedores que la labor para mujeres y niños fuera reducida a 12 horas.

En 1874 y 1875, los mineros reclamaban mejores salarios.

En 1877, bajo la dictadura porfiriana, los obreros de la Fama Montañesa emplazaron a huelga y pidieron a la Secretaría de Gobernación un reglamento interior de trabajo. Les fue negado.

También en 1877, los comuneros de Pachuca y Actopan se amotinaron contra el abuso de los hacendados y negligencia de las autoridades. Recuperaron, los hacendados, violentamente sus propiedades. Los comuneros fueron calificados de oia comunista y de indios exaltados que provocaban desórdenes.(2)

(1) López Aparicio Alfonso. El Movimiento Obrero en México. Antecedentes, desarrollo y tendencias. Ed. JUS. 2a. Ed. México. 1958. p. 19

(2) Ibidem. p. 94.

La represión fue siempre la respuesta que escucharon por parte del Estado y los patronos. Basta recordar que en el Código Penal de 1871, la reunión de obreros que lucharan por mejores salarios y condiciones de trabajo, era considerada como un delito.

Sin embargo, los obreros comenzaron a cohrar conciencia de la necesidad de organizarse. Buscaban la unión que les diera la fuerza suficiente para hacer valer sus derechos y eliminar la desigualdad.

De 1870 a 1880, se realizó un gran esfuerzo asociacionista por toda la República.

En 1872, apareció el Círculo de Obreros de México, con una lucha más definida. En 1874, varios representantes aprobaron el Reglamento General para regir el orden del trabajo en las fábricas unidas del Valle de México, en el salón del Gran Círculo de Obreros.

Destacan, también, los periódicos obreristas como La Internacional, El Hijo del Trabajo, La Comuna, La Huelga, etc., entre los avanzados y El Socialista, La Unión de Obreros, La Voz de los Obreros, etc., entre los moderados.

Se propagaban ideas antiliberales y socialistas, como la de no buscar únicamente mejores salarios, sino un urgente cambio radical en la estructura social.

Naturalmente, el régimen de Porfirio Díaz desplegó una gran ofensiva contra el movimiento obrero.

La falta de ideas precisas, metas adecuadas y dirección madura, hizo que el movimiento obrero decayera.

A fines del siglo XIX y principios del actual, se agudizó la agitación política en el país.

En 1899, en la ciudad de San Luis Potosí, se fundó El Círculo Liberal Ponciano Arriaga, con la participación de los distinguidos intelectuales Camilo Arriaga, Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama y otros más.

Pronto se organizaron varios círculos en el país y en 1901, el 5 de febrero, se constituyó la Confederación de Círculos Liberales.

Por sus planteamientos opositores a Porfirio Díaz, fueron reprimidos sus principales dirigentes y puestos en prisión en enero de 1902.

En 1903, se reorganizó el Círculo Liberal y se le unieron valiosos elementos como Ricardo y Enrique Flores Magón, Luis Jaso, Alfonso Carvioto y otros.

Publicaban tres periódicos: El Hijo del Ahuizote, Excelsior y Regeneración.

Aquí merece destacarse la relevante figura de Ricardo Flores Magón, periodista y militante ejemplar quien, desde 1893, a los veinte años de edad, publicó varios periódicos, comenzando con el periódico estudiantil El Demócrata, haciendo del periodismo una trincherada decidida contra la opresión. Regeneración, El Hijo del Ahuizote, El Nieto del Ahuizote, otros Ahuizotes y Revolución, fueron sus armas de combate.

Escribía, denunciando y anunciando, en un tiempo en que no había la mínima libertad de expresión. A causa de esta valentía y pundonor, recorrió ocho cárceles distintas; la última de ellas fue Leavenworth, EE.UU., donde el 20 de noviembre de 1922, muere sin terminar una sentencia de doscientos cuarenta meses. (3)

El creía en la propensión al cambio como una constante en la experiencia humana, en lo cual se funda la esperanza de que se produzca una transformación social que establezca de una manera definitiva la justicia en las relaciones humanas.

También advertía que el clamor de la protesta del proletariado se escucha por todas partes y que no podrá ser detenido nunca más.

Sostenía su teoría del conflicto: "De la lucha surge la verdad y la libertad; la lucha es el agente creador más grande de la natura

(3) González Ramírez Manuel. Ricardo Flores Magón. El precursor. En:

leza; es innovadora, rompe los viejos moldes y configura nuevos patrones, destruye las tradiciones que se oponen al progreso, abre nuevos caminos al arte".(4)

Realmente fue un hombre que sostuvo las ideas más profundas y radicales. Fue más allá de meras reivindicaciones. Quería una transformación de las causas, no sólo de los efectos.

El primero de julio de 1906, en la ciudad de San Luis Missouri, EE.UU., se proclamó el Programa del Partido Liberal que señala, entre otras cosas, la obligación para los patronos o propietarios rurales de "dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciba albergue de dichos patronos o propietarios".(5)

Es una primera aproximación al derecho del trabajador a la vivienda. Es un primer señalamiento explícito de tal obligación.

Entretanto, continuaban gestándose las fuerzas que emprenderían la Revolución.

En Cananea, Son., se localizaba un mineral propiedad de norteamericanos. La Unión Liberal Hermandad presentó una solicitud en favor de los trabajadores que le fue rechazada. Se llevó a efecto una manifestación de protesta y una declaración de huelga el 28 de mayo de 1906.

William Green y sus soldados, todos de nacionalidad norteamericana, penetraron en el territorio nacional para dominar la huelga. Lo hicieron brutal y sanguinariamente.

(4) Aguirre Beltrán Gonzalo. Ricardo Flores Magón. Antología. UNAM. México. 1970. p. XXX

(5) Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. FCE. 5a. Ed. México. 1966. p. 99.

El gobernador del Estado, Rafael Izábal, mantuvo una actitud hostil a los trabajadores.

Se reprimió a los jefes y los obreros fueron obligados a laborar bajo las condiciones primitivas.

Naturalmente, la prensa actuó en favor del régimen. (6)

En el mismo 1906, se organizó en Rfo Blanco, Ver., el Gran Círculo de Obreros. Pronto surgieron filiales en los centros textiles más importantes de la República.

Entre los trabajadores de la industria textil, reinaba una gran solidaridad. Pidieron un aumento en los salarios, y una reducción de las 14 ó 15 horas diarias de trabajo, a menos, y además otras demandas.

Los empresarios se negaron. Solicitaron el arbitraje presidencial y éste fue adverso a los trabajadores. Se demostró la alianza entre el poder económico y el Estado.

El 7 de enero de 1907, había sido fijado, por el laudo, para la reanudación de labores. Ese día, los obreros de Rfo Blanco no entraron en la fábrica. Se negaron a obedecer el laudo injusto.

A consecuencia de una provocación de los dependientes de la tienda de raya, un obrero resultó muerto. Sus compañeros, indignados, saltaron y quemaron la tienda. Se dirigían a Orizaba cuando soldados al mando del general Rosalío (o Rosalino) Martínez, apostados en la curva de Nogales, dispararon sobre la multitud inermes hasta cobrar un saldo de doscientas víctimas, entre muertos y heridos. Rafael Moreno y Manuel Juárez, presidente y secretario, respectivamente, del Gran Círculo de Obreros Libres, fueron fusilados al día siguiente. A otros dirigentes menores los deportaron a Quintana Roo, condenados a trabajos forzados.

El Imparcial, diario subvencionado por la Dictadura, publicó un

(6) Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Toerfa Integral. Ed. Porrúa. 2a. Ed. México. 1972. p.5 y ss.

editorial titulado "Así se gobierna", en el que elogiaba al Gral. Díaz. (7)

Una vez más, la historia del pueblo mexicano tuvo una despiadada página de sangre.

Estamos de acuerdo con el maestro Silva Herzog cuando dice:

"Se ignoraba que causa que tienen mártires es causa que triunfa; a veces desde muy temprano y en ocasiones después de largo tiempo; pero siempre, siempre, la sangre injustamente vertida se transforma en simiente que germina en nuevos anhelos y rebeliones. La historia de México lo comprueba plenamente". (8)

(7) Silva Herzog. Obra citada. p. 49.

(8) Silva Herzog. Ibidem. p. 47.

2. La Revolución Mexicana de 1910-1917.

En 1908, se presentó una crisis financiera, se expidieron nuevas leyes bancarias y hubo numerosas protestas contra las nuevas restricciones.

El Partido Liberal Mexicano encabeza varias revueltas y en Acapulcan existen guerrillas leales a él.

En 1909, se extiende la inquietud por todo México, la crisis económica continúa. Sale a luz "La Sucesión Presidencial en 1910" de don Francisco I. Madero.

En 1910, la campaña antirreleccionista de Madero es reprimida. Madero es arrestado en San Luis Potosí.

El 5 de octubre se proclama el Plan de San Luis, donde se hace un llamado general a tomar las armas.

El 18 de noviembre se inician las acciones armadas en la casa de la familia Serdán en Puebla.

El 20 de noviembre, fecha señalada para el inicio del levantamiento armado, Pascual Orozco se levanta en San Isidro y Francisco Villa en San Andrés, ambos en Chihuahua.

En 1911, el 31 de mayo, Porfirio Díaz después de renunciar a la Presidencia, sale al exilio.

En octubre se efectúan las elecciones y es elegido el señor Madero para Presidente.

Una vez instalado, el Presidente Madero expidió el decreto que creó la Oficina de Trabajo, el 13 de diciembre de 1911. Dicha oficina,

entre otras actividades, resolvió más de sesenta huelgas en favor de los obreros.

El Presidente Madero envió a la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal la iniciativa de Ley del 25 de septiembre de 1912. Esta iniciativa originó interesantes debates en los que se vertieron conceptos muy avanzados.

En la sesión de 11 de noviembre, José Natividad Macías llegó a expresar:

"...si...nos ocupamos de expedir leyes que mejoren su situación (de los trabajadores); que se les proporcionen habitaciones cómodas, modernas e higiénicas, y que se les dote de escuelas..., habremos cumplido con la misión que nos hemos propuesto, y todos los obreros de la República vendrán a ver que han tenido representantes que han sabido cumplir con sus deberes y correspondido a la confianza que se les ha dispensado al darles su representación en este Parlamento".(10)

El derecho del trabajador a la vivienda estaba nuevamente presente en el legislador.

En febrero de 1913, el Gral. Victoriano Huerta dió un golpe de estado. El día 22 del mismo mes, Dn. Francisco I. Madero y Dn. José María Pino Suárez fueron cobardemente asesinados.

Dn. Venustiano Carranza, enarbolando el Plan de Guadalupe, firmado el 26 de marzo de 1913, encabezó la revolución constitucionalista.

El propio Carranza pronunció un discurso en la ciudad de Hermosillo, Son., donde expuso los siguientes conceptos:

"Tendremos que removerlo todo. Crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie pueda evitar...

(10) Trueba Urbina Alberto. Obra Citada. pp. 12 y 13.

Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero, pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social." (11)

Desde 1914, se dictaron leyes que atendían al problema social. Algunas dictadas por hombres que militaban cerca de Carranza y otras por los Estados de la República.

Entre las primeras, destaca el Proyecto de Ley sobre Contrato de Trabajo del Lic. Rafael Zubarán Capmany y, entre las segundas, la legislación del trabajo del Estado de Yucatán. Esta última es verdadera obra del socialismo de Estado. (12)

(11) Ibidem, pp. 23.

(12) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa.
10a. Ed. Reimpresión. México. 1970. p. 115.

3. El Congreso Constituyente de 1916-1917.

Dn.Venustiano Carranza convocó a un Congreso Constituyente por medio de los decretos de 14 y 19 de septiembre de 1916.El Congreso deberfa iniciar sus labores el 1 de diciembre y terminarlas el 31 de enero de 1917.

Las elecciones de diputados constituyentes se efectuaron el 22 de octubre.

El recinto del hoy llamado Teatro de la República,ubicado en la ciudad de Querétaro,Qro.,lucía elegantemente rodeado de las instala-
ciones pròpias del caso y la concurrencia de personas de todos los
sec_tores sociales.

Aquí se escribió en la historia del Derecho mexicano,y en la his-
toria de México,la página brillante de la declaración de los derechos
sociales,y en ella,la inclusión del derecho del trabajador a la vi-
vienda.

En el Proyecto de Constitución del Primer Jefe del Ejército Cons-
titucionalista,no aparecían propiamente reformas sociales y más bien
siguió un criterio tradicionalista en su elaboración.Sin embargo,el
siguiente párrafo demuestra la atención especial que sobre el parti-
cular tenía el Sr.Carranza:

"...y con la facultad que en la reforma de la fracción XX
del artículo 72 se confiere al Poder Legislativo Federal para expedir
leyes sobre el trabajo,en las que se implantaran todas las institu-
ciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los
trabajadores..."(13)

(13) Trueba Urbina.Obra citada.pp.33 y ss.

Se dejaba a cargo de las leyes ordinarias todo lo relativo a las reformas sociales.

No obstante la promesa, la idea no convenció a los constituyentes, principalmente a los diputados obreros. En efecto, una larga experiencia les hacía ver la importancia de asentar rigurosamente en la Constitución los derechos de los explotados, obreros y campesinos. No importaba que no se siguiera el molde clásico de la Constitución. El anhelo de ver respetados sus derechos era mayor que el formalismo.

Significativamente, esta osadía en la técnica jurídica resultó un aporte insustituible para la historia jurídica universal: la inclusión de las garantías sociales en una Constitución, hasta entonces sólo protectora de las prerrogativas individuales, modalidad que propició la conquista del Derecho Social.

En la sesión de 26 de diciembre de 1916, se leyó el tercer dictámen referente al proyecto del artículo 5° de la Constitución. En él se incluía, por la presión de las intervenciones de los diputados obreros, tres garantías de tipo social: limitación de la jornada de trabajo a no más de ocho horas, prohibición del trabajo nocturno industrial para mujeres y menores y el descanso semanal. Con dichas garantías, se inició el debate que transformaría radicalmente el viejo sistema político.

En la misma sesión, intervinieron Dn. Fernando Lizardi aclarando que en el artículo en cuestión no cabía reglamentar, sino que todo lo propuesto debería asentarse en el artículo 72 del Proyecto como bases generales que se dieran al Congreso de la Unión para legislar sobre trabajo.

La respuesta de los que no tenían formación jurídica pero sí una experiencia de lucha a favor de las clases débiles, no se dejó esperar.

Cayetano Andrade dijo:

"La Constitución actual debe responder, por, consiguiente, a los principios generales de la Revolución Constitucionalista, que no fue una revolución como la maderista o la de Ayutla, un movimiento meramente instintivo para echar abajo a un tirano; la revolución constitucionalista tiene la gran trascendencia de ser una revolución eminentemente social y, por lo mismo, trae como corolario una transformación en todos los órdenes. Uno de los grandes problemas de la revolución constitucionalista ha sido la cuestión obrera que se denomina 'la política social obrera'. (14)

El general Heriberto Jara pronuncia un discurso, que puede considerarse como precursor de las constituciones político-sociales:

"Pues bien; los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta hasta ridícula esta proposición, ¿cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más que ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente, señores, esa tendencia, esta teoría, ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado, como la llamaban los señores científicos, 'un traje de luces para el pueblo mexicano', porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y allí concluyó todo. Después, ¿quién se encarga de reglamentar? Todos los gobiernos tienden a consolidar y mantener un estado de cosas y dejan a los innovadores que vengan a hacer tal o cual reforma. De allí ha venido que, no obstante la libertad que aparentemente se garantiza en Nuestra Carta Magna, haya sido tan restringida; de allí ha venido que los hermosos capítulos que contiene la referida Carta Magna, queden nada más como reliquias históricas allí en ese libro". (15)

(14) Ibidem. pp. 40 y 41.

(15) Ibidem. pp. 41 y 42.

Tenfa razón. Importaba dejar constancia en el Primer Documento de la Nación, de todo aquello que mejorara las condiciones de vida del trabajador. No se confiaba, por experiencias, en posteriores leyes reglamentarias.

También quiero referirme a la última frase "...que los hermosos capítulos que contiene la referida Carta Magna, queden nada más como reliquias históricas allí en ese libro".

¿No son acaso frases corrientes en nuestros días?

¿No sucede actualmente lo mismo con otros capítulos que finalmente integraron la Constitución aprobada por el Constituyente de Querétaro?

Haciendo un examen riguroso, ¿concluimos en que las prerrogativas se cumplen? ¿Son efectivos los derechos de los ciudadanos?, ¿lo son, acaso, los derechos de los trabajadores?

Si se cumplen los derechos, ¿porqué hasta después de cincuenta años de estar consignado el derecho del trabajador a la vivienda en la Ley Suprema comienzan a darse los primeros pasos consecuentes para cubrir a todo trabajador en su derecho?

En el apartado 5 de este capítulo intentaremos aproximarnos al problema del incumplimiento de la Constitución.

Prosigamos con los debates del Constituyente.

Héctor Victoria, obrero yucateco, dijo:

"Vengo a manifestar mi inconformidad con el artículo 5' en la forma en que lo presenta la Comisión, así como el Proyecto del ciudadano Primer Jefe, porque en ninguno de los dictámenes se trata del problema obrero con el respeto y atención que se merece.

...porque a mi juicio el artículo 5' está trunco: es necesario

que en el se fijan las bases constitucionales sobre las que los Estados de la Confederación Mexicana, de acuerdo con el espíritu de la iniciativa presentada por la diputación yucateca, tengan libertad de legislar en materia de trabajo, en ese mismo sentido".(16)

Závala, un minero, expresó:

"Desde 1910 a esta parte, los obreros, señores, son los que han hecho la revolución, y de eso tengo la plena seguridad, y a quienes piensen lo contrario se los voy a probar con hechos; los señores generales, que harían frente al enemigo con todo y esas águilas que ostentan, si no tenían soldados? ¿Acaso, señores, cuando se inició la revolución de 1910, los primeros que se levantaron allá en el norte no fueron los campesinos?

...No, señores, es momento oportuno de que se haga justicia a la clase trabajadora, de que se le dé lo que le corresponde, porque ha sido el principal elemento para el triunfo de esta revolución; es necesario que le impartamos justicia a esa pobre gleba, a esa pobre clase desheredada que también ha sabido sostener el crédito nacional".(17)

Terminando la densa sesión, el periodista Manjarrez expuso:

"...si es preciso pedirle a la Comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes, porque con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios".(18)

Si he transcrito tales citas, es para analizar la voz propia de los trabajadores en su forma más fiel.

(16) Ibidem. pp. 44 y ss.

(17) Ibidem. pp. 47 y ss.

(18) Ibidem. p. 53.

Si es verdad que la revolución fue posible gracias a la sangre derramada por los proletarios-más de un millón de muertos fue el saldo de esta contienda-también es verdad que resaltó, como cimentadora de la declaración de los derechos sociales, la ideología obrera, pura autónoma, pujante, que incluso, llegó a rebasar los planteamientos de los letrados.

Esta jornada legislativa tiene, entre otros méritos, el de haber sido tribuna de los propios intereses de los trabajadores. Allí se escuchó su voz. No hablaron por ellos. Sus experiencias, sus anhelos de una nueva sociedad, sus propias ideas, fueron los que tomaron la palabra. Se demostró ampliamente el enorme potencial de la visión del trabajador. No cabe duda que existe latente la fuerza capaz de transformar las relaciones actuales en relaciones de fraternidad.

En la sesión de 27 de diciembre, entre otros brillantes oradores, José Natividad Macías se dirigió a la asamblea mencionando un proyecto que trataba el problema obrero en sus diversas manifestaciones.

El documento, que data del mes de enero de 1915, fue preparado por el Lic. Luis Manuel Rojas y el propio Macías.

En su apunte conducente, el proyecto señala:

"Como ven ustedes, la protección al trabajador es completa; ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las leyes belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos: casas secas, aereadas, perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos tres piezas; tendrán agua, estarán dotas de agua, y si no la hubiere a una distancia de quinientos metros, no se les podrá exigir que paguen;..."

Y agregó:

"La protección debe ser eficaz, completa, absoluta, y entonces si podremos decir que la revolución ha salvado a la clase obrera". (19)

4. Fracción XII del Artículo 123.

Se acogió positivamente la proposición de Manjarrez en el sentido de que se nombrara una comisión compuesta de cinco personas que hiciera una recopilación de todo lo vertido y redactara un capítulo que se presentara a la consideración de los Constituyentes.

La comisión se integró con el Lic. José N. Macías, Gral. y Lic. José Inocente Lugo, el Dip. Rafael L. de los Ríos, bajo la presidencia del Ing. Pastor Rouaix, cuyo interesante libro nos comenta los trabajos que dieron como resultado los artículos 27 y 123 de la Constitución Mexicana. (20)

En el Título VI, llamado del Trabajo, la comisión incluyó en la fracción XII lo relativo a las habitaciones de los trabajadores:

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otro centro de trabajo, que diste más de dos kilómetros de los centros de población, los patronos estarán obligados a proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad; (21)

En la parte correspondiente, la primera comisión de Constitución, en dictámen redactado por el general Mújica, dice:

"La renta que tendrán derecho de cobrar los empresarios por las casas que proporcionaren a los obreros puede fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual. De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben de quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de pobla

(20) Rouaix Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Gobierno del Estado de Puebla. 1945.

(21) Ibidem.

ción, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado alojamientos higiénicos para la clase obrera".

Finalmente, la redacción de la fracción XII quedó así:

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

El 23 de enero se discutió y aprobó por los constituyentes el texto del Artículo 123.

El texto de la fracción XII, quedó igual. Se imponía a los patronos de cualquier clase de trabajo, la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas.

La concepción del derecho del trabajador a la vivienda, descansa en los conceptos de trabajo y trabajador.

Quando los constituyentes hablaron de trabajo, lo hicieron tomando como base la acepción general de la palabra, es decir, prestar un servicio en favor de otra persona a cambio de una remuneración. En esta definición caben todas las formas posibles de trabajo: el doméstico, el profesional, el obrero, etc., incluyendo sus dos aspectos, el material y el intelectual.

Por lo que respecta al segundo aspecto, el intelectual, de reciente exploración, apenas se dan los pasos que tienden a una protección de quien se ha dado en llamar proletario intelectual, refiriéndose a todos aquellos que enajenan su fuerza de trabajo, en este caso inte-

lectual a los grandes consorcios que emplean sus servicios.

En tanto que trabajador, desprendemos la definición del concepto anterior, es toda persona que presta un servicio personal a otra, mediante una remuneración.

En cuanto a la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, encuentro dos puntos dignos de análisis:

- a) la obligación misma de proporcionar habitaciones, y,
- b) que dichas habitaciones sean cómodas e higiénicas.

El primer inciso, en virtud de las reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo de 1970, efectuadas en 1972, ha suscitado una polémica encendida, por lo que tocaré el tema en el capítulo 4.

Lo referente a la comodidad e higiene de las habitaciones también prefiero tratarlo en el capítulo citado, para ubicar más su análisis en el contexto contemporáneo.

Por concepto de las habitaciones proporcionadas en arrendamiento, se podía cobrar una renta que no excediera del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Actualmente se sigue la tendencia de dar las habitaciones en propiedad. Tengo la impresión de que tal actitud responde al demérito que sufren los inmuebles con el uso y el tiempo y, que, siendo las habitaciones propias, repercute sobre los dueños y no en las empresas, y también al impuesto predial que igualmente recaerá sobre ellos. Por otra parte, se fomenta la propiedad privada.

Hay una frase que nunca ha estado en discusión, menos en realización en la escala debida, aquella que señala la obligación de los patronos de establecer escuelas, enfermerías y demás servicios a la comunidad.

Por último, la única condición que aparece en la fracción se refiere a que se debe ocupar un número de trabajadores mayor de cien,

para que una negociación, situada dentro de las poblaciones, tenga la obligación de proporcionar habitaciones.

Tal medida pudo obedecer a una protección a la industria pequeña. Lo cierto es que deja trunco el derecho que tiene todo trabajador a la vivienda. En esto notamos una contradicción ya que la obligación de proporcionar habitaciones incluye a todo trabajador, sin importar el número. En todo caso, se debería buscar una fórmula que armonizara los recursos de los pequeños establecimientos y los derechos de sus trabajadores, como, por ejemplo, subsidiar parte de la renta.

5. Explicaciones sobre el incumplimiento de la Constitución.

A) Naturaleza de la Revolución Mexicana.

b) Naturaleza de la Constitución Mexicana.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se promulgó el 5 de febrero de 1917 y desde entonces se debe guardar en to da la República.

El artículo 11 transitorio de la Constitución menciona que "en-
tretanto el Congreso de la Unión y los de los Estados legislan sobre
los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por esta Cons-
titución para dichas leyes se pondrán en vigor en toda la República".

Y, cabe preguntarse, ¿se ha observado la Constitución?, ¿se ha cum
plido el derecho del trabajador a la vivienda?

La Constitución emergió de la Revolución Mexicana de 1910-1917,
por lo que primeramente tocaremos la Revolución.

Existe la tesis de que nuestra revolución fue democrática-burgue-
sa ya que varios elementos burgueses se mezclaron con los obreros y
los campesinos con el fin de destruir a los terratenientes, modernizar
la agricultura e introducir un sistema industrial moderno.

Rodolfo F. Peña trata de ubicar históricamente esta tendencia.

Citando a Lenin, dice que los movimientos liberadores en los paí-
ses coloniales y semicoloniales deben ser llamados democráticorevolu
cionarios.

Además, enfatiza el carácter de proceso mundial que tiene la re-
volución socialista, y asienta que en cada país hay diferentes grados
de evolución hacia el socialismo.

Afirma que la revolución mexicana fue una revolución nacional, antiimperialista, inscrita en el proceso socialista mundial.

Por último, atribuye a Stalin la tendencia de calificar a la revolución mexicana como una revolución democrática burguesa, para que al desentendernos de la experiencia histórica no creáramos conflictos en la zona de influencia del imperialismo norteamericano, dentro de la llamada "coexistencia pacífica" sostenida por él. (23)

Recientemente, Juan Felipe Leal, en un libro polémico (24), afirma que la revolución mexicana se desarrolló en un sentido capitalista, donde las decisiones últimas estuvieron en manos de una burocracia político-militar que utilizó a las clases dominadas, satisfaciéndoles demandas limitadas, para negociar con las clases dominantes y con el imperialismo, permitiéndose, así, remodelar la estructura capitalista del país.

Estas son algunas opiniones sobre la revolución.

Por mi parte, creo, con el maestro Daniel Cosío Villegas, que se deben investigar sistemáticamente los problemas políticos nacionales, examinándolos seriamente, para llegar a un conocimiento científico de los mismos (25)

Para ello, mucho habrá de contar la discusión honesta y clara que en torno a temas fundamentales hagamos los mexicanos, contando con elementos suficientes.

(23) Revista Solidaridad. No. 64. Marzo 15 de 1972. p.9

(24) Leal Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Mexicano. Ed. El Caballito. México. 1972.

(25) Cosío Villegas Daniel. El Sistema Político Mexicano. Ed. Joaquín Mortiz. México. 1972.

B) Naturaleza de la Constitución Mexicana.

Pero nuestra pregunta sigue en pie: ¿porqué no se ha cumplido el derecho del trabajador a la vivienda? ¿porqué no se cumple la Constitución?

Carl Schmit dice que la constitución es una decisión del poder constituyente. (26)

En páginas anteriores tratamos el significativo adelanto que imprimieron en la Constitución de 1917 los diputados obreros. Vimos como su ideología propia materializó una revolución social, al menos en el papel.

El que la realidad actual no concuerde totalmente con sus planteamientos, no quita brillantez a su intervención en el Constituyente revolucionario, en su mayor parte, de 1917.

En realidad, la constitución es la expresión del poder; de los factores reales y efectivos de poder que en cada país rigen, siendo el valor de cada constitución proporcional a la fidelidad que guarda con los factores de poder imperantes en su realidad social. (27)

Desde este punto de vista, ¿tuvo la ideología obrera la fuerza suficiente, el poder necesario, para hacer valer sus derechos escritos en la Constitución?

La Revolución la hizo el pueblo. Los que murieron fueron obreros y campesinos. Más no hay que confundir. Una cosa es la fuerza social que hace posible la revolución y otra, muy distinta, la fuerza que dirige esa revolución.

El tema de la fuerza trabajadora, es el tema del movimiento obrero

(26) Schmit Carl. Teoría de la Constitución. México. 1961.

(27) Lasalle Fernando. ¿Qué es una constitución? Ed. Siglo XX. Buenos Aires. Argentina. 1964. p. 63.

ro en México. Analizar la realidad del mismo es imprescindible para explicarnos la pregunta. Quiero explicar que trataré de hacerlo en el transcurso de los otros capítulos.

Sobre el tema del incumplimiento de la Constitución hay otras opiniones. El contraste de la Constitución en la teoría y en la práctica ha sido estudiado por varios especialistas.

Pablo González Casanova nos recuerda la inspiración que tuvo nuestra Constitución en las ideas de la Ilustración Francesa y los Constituyentes de Filadelfia. Aquí están muchos de los fundamentos teórico-jurídicos, soberanía popular, división y equilibrio de los tres poderes, contrapesos y balanzas del poder estatal; de nuestra Constitución Política. (28)

Sin embargo, nuestra Constitución, en este aspecto, presenta varias contradicciones que la hace innovadora. Junto a postulados del liberalismo clásico incluye derechos sociales que los contraponen. Es un documento que reunió, para su elaboración, a clases antagónicas.

Volviendo a lo escrito por González Casanova, también señala que la dinámica política va por caminos distantes de los modelos clásicos, haciendo de éstos sólo elementos simbólicos.

Otro estudioso del tema, el profesor colombiano Antonio García, explica esta situación como una superposición de planos ideológicos consistente en la adaptación de formas del liberalismo en el plano de las constituciones que en la práctica social no han funcionado.

Termina diciendo que, sin una justa comprensión de este fenómeno de superposición de ideologías, no podría comprenderse la ambivalencia entre el sistema normativo de las constituciones y su praxis social. (29)

(28) González Casanova Pablo. La Democracia en México. Ed. Era. 2a. ed. México. 1967, p. 21.

(29) García Antonio. Dialéctica de la Democracia. Ed. Cruz del Sur. Bogotá, Colombia. 1971. p. 19.

Con la preocupación de constatar que los esquemas trasplantados a realidades distintas no operan y que, para lograr que una posición como la expresada por los obreros al crear el Artículo 123, tenga vigencia, es necesario que el movimiento obrero sea un factor de poder al servicio de tal ideología, concluimos el primer capítulo.

CAPITULO 2

EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

1. México posrevolucionario.
2. Confederación Regional Obrera Mexicana.
3. Ley Federal del Trabajo de 1931. Artículo 111, fracción III.
4. Confederación de Trabajadores de México.
5. Organizaciones patronales.
6. Reglamentos de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

1. México posrevolucionario.

Terminada la obra del Constituyente, México se encontraba en pleno levantamiento de la infraestructura económica.

Los estragos producidos por la Revolución se pueden apreciar en varios datos.

Se calcula en un millón de muertos el saldo de la contienda armada.

Millares de mexicanos se trasladaron a los Angeles, Cal., o a otras ciudades de Estados Unidos.

Entre 1910 y 1941, el capital, nacional o extranjero, escapó al exterior. (30)

En primer término muchos acaudalados mexicanos enviaron su dinero a otros países.

En cuanto a la inversión extranjera, se atemorizó ante algunas medidas de los gobernantes, tales como la nacionalización de los ferrocarriles en 1937 y la del petróleo en 1938, ambas durante el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas.

El Presidente Manuel Avila Camacho y el Presidente Roosevelt, de los Estados Unidos, firmaron el 19 de noviembre de 1941 un convenio en el que México se comprometió a pagar parte de las reclamaciones extranjeras. De nuevo México figuró en el campo financiero internacional.

Hasta antes de la llegada de la inversión extranjera, México sólo tuvo dos caminos para la formación de capital y la industrialización:

(30) Flores Edmundo. Vieja Revolución, nuevos problemas. Ed. Joaquín Mortiz. México. 1970. pp.64 y ss.

- a) explotar al máximo el sector agropecuario, e
- b) incrementar el trabajo industrial.(31)

Desde luego, en el trabajo industrial, salvo raras ocasiones, pr
vó una política de bajos salarios y nulas prestaciones.

(31) *Ibidem*. p. 66.

2. Confederación Regional Obrera Mexicana.

Desde la Casa del Obrero Mundial, con la formación de los llamados "batallones rojos", comenzó la etapa de los nexos entre las agrupaciones obreras y los líderes políticos.

Desde entonces se advirtieron los efectos negativos del colaboracionismo del movimiento obrero con el gobierno, ya que entre Carranza y los directivos de la Casa del Obrero Mundial las relaciones se fueron enfriando y el mismo Carranza llegó a ver con malos ojos algunas huelgas.

Por un decreto del 20 de noviembre de 1915, el personal que trabajaba en ferrocarriles pasó a integrar el ejército con el objeto de que se les impusiera la disciplina militar y no continuaran su movimiento.

En 1916, varias organizaciones obreras insatisfechas en sus demandas plantearon una huelga general. Líderes de la Casa y la Federación de Obreros del Distrito Federal intervinieron en la organización de dicha huelga, la cual debería estallar el 1 de agosto del mismo año.

La ciudad de México quedó a oscuras el día señalado y los principales servicios fueron suspendidos.

El gobierno carrancista tomó medidas enérgicas. Intervino el ejército y amenazó de muerte a los dirigentes. Muchos de ellos fueron aprehendidos.

Carranza, el 2 de agosto, expidió un decreto fundado en la Ley Juárez del 25 de enero de 1862;(32) en el cual se ordenaba el castigo con la pena de muerte a todos los que provocaran "trastornos del orden público", y se debería considerar así a todos los que participa

(32) De la Cerda Silva Roberto. El Movimiento Obrero en México. I. I. S.

bán en la suspensión de labores.

Luis N. Morones, dirigente de la Federación citada, convocó a una reunión, a la cual concurrieron representantes de varias organizaciones, celebrada en Veracruz en febrero de 1916, de ahí surgió la Confederación del Trabajo de la Región Mexicana, que aceptaba la lucha de clases como principio fundamental de la organización obrera. (33)

Más tarde, el 1 de mayo de 1918, en Saltillo y apoyado por el gobernador de la entidad, se celebró otro congreso obrero que acordó la fundación de la primera gran central obrera, la Confederación Regional Obrera Mexicana.

Olvidando la experiencia histórica, la organización asumió una política colaboracionista con el régimen al crear, en 1919, el Partido Laborista Mexicano que participó en las contiendas político electorales sosteniendo las candidaturas de los generales Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.

Tal intervención les fué recompensada con la designación del líder Morones como secretario de Industria, Comercio y Trabajo.

Al estar ligado el movimiento obrero organizado al régimen, sufrió las mismas vicisitudes de la "familia revolucionaria".

La CROM, al final de la preponderancia del Maximato (1928-1934) era ya una central desprestigiada, por la corrupción de que adolecía y su política de conciliación. (34)

Para 1929, el país resentía los efectos de la depresión económica de Norteamérica y aumentaba la desocupación y el descontento de los trabajadores:

(33) López Aparicio Alfonso. Obra citada. pp. 160 y ss.

(34) Galván Rafael. Entrevista por Ignacio Solares. En: Revista de Revistas. No. 9. 28 de julio de 1972. pp. 4 y ss. México.

3. Ley Federal del Trabajo de 1931. Artículo III, fracción III.

Como ya anotamos, el artículo 11 transitorio de la Constitución de 1917 estableció que el Congreso de la Unión legislaría sobre los problemas agrario y obrero en el Distrito y Territorios Federales a sí como las legislaturas estatales lo harían en sus localidades.

Cumpliendo lo mandado en el Artículo 123 originario, en todos los estados de la República hubo gran actividad legislativa, reglamentando las bases constitucionales en favor de los trabajadores.

En el año de 1929, se efectuó una reforma a la fracción X del artículo 73 y al preámbulo y fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución, la cual otorgaba al Congreso de la Unión la facultad de expedir las leyes del trabajo reglamentarias, originándose así la federali zación de la legislación del trabajo.

Consecuente con esta reforma, el 18 de agosto de 1931, el Presiden te Ortiz Rubio promulgó la Ley Federal del Trabajo, que entró en vigor el mismo día de su publicación en el Diario Oficial, el 28 de agosto del mismo año.

Esta ley se limitó a reproducir en la fracción tercera del artículo 111, el contenido de la fracción XII del artículo 123 Constitucio nal.

Únicamente agregó: "El Ejecutivo Federal y los de las entidades federativas, en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase y duración del trabajo, al lugar de ejecución y a las posibilidades económicas del patrono, fijarán las condiciones y plazos dentro de los cuales éste deba cumplir con las obligaciones a que se refiere esta fracción".

La realidad es que la Ley Federal del Trabajo de 1931 no era atacada por los patronos. Se habían consagrado también los derechos de asociación y el de huelga (este último condicionado al arbitraje obligatorio), pero los que trataban de ejercerlos eran perseguidos implacablemente. (35)

Lo anterior se confirma aún más con las opiniones de algunos tradistas del movimiento obrero mexicano que coinciden en señalar al gobierno de Abelardo R. Rodríguez como hostil a los trabajadores por la complicidad con el capitalismo norteamericano que comenzó a realizar cuantiosas inversiones.

José Mancisidor escribe: "Toda esta época de predominio Callista (gobierno de Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio, Rodríguez) y de entrega de los intereses nacionales al imperialismo yanqui se significó por el gran número de asesinatos y persecuciones perpetrados en contra de los elementos revolucionarios que se mantuvieron firmes y sin claudicar". (36)

(35) Ibidem.

(36) Cfr. López Aparicio Alfonso. Obra citada. p. 216.

4. Confederación de Trabajadores de México.

En 1933, se efectúa en la ciudad de Querétaro, una convención del Partido Nacional Revolucionario para designar candidato presidencial. Bajo la influencia Callista, el candidato aprobado fue el general Lázaro Cárdenas.

Al año de gobierno de "Tata Lázaro", como es conocido en nuestro medio rural, rompió con Calles y recurrió a las clases obreras y campesinas en apoyo de su política.

Rápidamente se integró el Comité Nacional de Defensa Proletaria que convocó en 1936, junto con la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, a un congreso obrero que resultó constituyente de la Confederación de Trabajadores de México.

La obra del Presidente Cárdenas significó una nueva política en materia económica y social.

Es interesante la correlación existente entre el número de huelgas y la política de los diversos presidentes.

El Dr. González Casanova, en su obra *La Democracia en México*, señala que en el período del Presidente Obregón se registra un promedio anual de 197 huelgas, en el período del Maximato el promedio baja a 41 y en el del general Cárdenas sube a 478. (37)

(37) González Casanova Pablo. Obra citada. p.224.

5. Organizaciones patronales.

Varios factores contribuyen para que los patronos se hayan organizado eficazmente.

Desde luego, tienen más conciencia de sus propios intereses, saben la necesidad de unirse para defenderlos mejor y cuentan además con suficientes recursos económicos para incrementar sus agrupaciones.

Mientras que la clase trabajadora tenía prohibido coaligarse, los patronos disfrutaron de libertades que les concedían el Código de Comercio y el Civil al regular diversos tipos de sociedades.

La Confederación Nacional de Cámaras de Comercio funcionaba desde antes de la promulgación de la Constitución de 1917.

El 13 de septiembre de 1918, se creó la Confederación de Cámaras Industriales.

Ambos organismos comenzaron a interceder por sus asociados en los conflictos de trabajo llegando a tener rasgos de sindicatos patronales.

La Cámara Nacional de la Industria Minera se constituyó en 1923.

Pronto comenzaron a multiplicarse las organizaciones patronales y participaron activamente en favor de los intereses de sus representados en las juntas de conciliación y arbitraje, en las comisiones de elaboración o discusión de proyectos de leyes laborales, etc., como representantes del capital.

En 1929, se fundó la Confederación Patronal de la República Mexicana equiparable a un verdadero sindicato patronal de alcance nacional. En cada capital de Estado, en cada centro de trabajo importante,

existe un centro patronal.

Además, este grupo de presión cuenta con una doctrina definida a lo largo de sus convenciones sobre el problema social. Se basa en el cumplimiento de las normas que son indispensables para realizar el bien común. (38)

(38) Cfr. López Aparicio Alfonso. Obra citada. pp. 229 y ss.

6. Reglamentos de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

La Confederación de Trabajadores de México adoptó como doctrina la lucha de clases siendo su lema: por una sociedad sin clases. Seguramente la adopción se debió a su primer dirigente, Vicente Lombardo Toledano, político mexicano ya desaparecido.

La CTM, vinculada al régimen de Cárdenas recibió toda suerte de apoyos: donativos del gobierno, persecución de sus enemigos, escaños en el Senado, etc., con esto, la referida Confederación obtuvo una gran influencia y llegó a ser factor decisivo en las elecciones de puestos de representación popular.

Al iniciarse, la CTM contaba con unos doscientos mil miembros, un año después con cuatrocientos ochenta mil y al terminar el período Cardenista con más de un millón de trabajadores.

El movimiento obrero, auspiciado por el gobierno, en este caso nacionalista y progresista, llegó a figurar como un factor real de poder.

El período presidencial de Dn. Manuel Avila Camacho coincide con la Segunda Guerra Mundial.

Ya hemos visto que, gracias al convenio firmado por el mismo Avila Camacho y Roosevelt, se volvió a tener confianza en México en materia de inversión extranjera.

La propia situación de los Estados Unidos, derivada del conflicto armado, orientó muchos de sus recursos a la inversión en nuestro país.

Se incrementó la industria y se realizaron obras importantes de infraestructura como carreteras, presas, plantas de energía eléctrica, industrias metalúrgicas, químicas, etc.

Las nuevas relaciones señalaron rumbos nuevos en la ideología. Se aceptó el credo "democrático" y se condenó al "totalitarismo".

Todo ello revirtió en el movimiento obrero. La doctrina de la lucha de clases fué sustituida por la idea de la convivencia dentro del marco jurídico y retornó la buena voluntad hacia el Estado y los capitalistas.

No cabe duda que se pensaba que para asegurar el auge industrial era menester frenar las conquistas obreras en beneficio de la clase patronal.

La Política del régimen Avilacamachista fue de conciliación. En este clima se produjeron los reglamentos de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

El 31 de diciembre de 1941, se publicó, en el Diario Oficial, un reglamento de la fracción citada.

En el Diario Oficial de 24 de febrero de 1942, se publicó el reglamento de la misma disposición para las empresas que no fueran de jurisdicción federal.

Como ambos difieren únicamente en la competencia territorial, federal y no federal, y en las autoridades respectivas, el comentario es válido para los dos.

Los reglamentos establecían que los patronos deberfan presentar una solicitud para la construcción de habitaciones o ampliación o modificación de las ya existentes.

De las solicitudes presentadas por los patronos para construir se enteraban todas las dependencias gubernamentales que tenían que ver con la construcción.

Se establecieron distintas categorías de trabajadores con derecho a la vivienda, tales como la de los obreros permanentes, la de los periódicos, la de los temporales y la de los ambulantes.

Según el tipo de construcción las habitaciones se clasificaron

en unitarias, semicolectivas familiares, semicolectivas individuales y colectivas.

Prevía autorización de las autoridades, los patronos podían tomar en arrendamiento las casas que necesitaran para proporcionarlas a sus trabajadores.

En el capítulo II, señalaban los plazos para la presentación de los proyectos.

El Capítulo III y último establecía las diversas sanciones a que daría lugar el incumplimiento de las normas establecidas. (39)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el reglamento expedido el 19 de diciembre de 1941, en ejecutoria de 14 de abril de 1943, Toca 3376/42/2a; Fibras Artificiales de Algodón, S.A.

Expresó el alto Tribunal que en el texto de la fracción III del artículo citado de la ley mencionada, únicamente se confieren al Ejecutivo Federal facultades para fijar las condiciones y plazos en que los patronos deberían cumplir con sus obligaciones.

Además, en las primeras ejecutorias, sostiene que existe otra inconstitucionalidad al imponer la obligación a los patronos de presentar solicitudes para la construcción de habitaciones, disposiciones que contrarían lo contenido en la fracción XII del Artículo 123, que únicamente obliga a los patronos a proporcionar habitaciones, más no a construir las. (40)

Resumiendo lo anterior, el máximo Tribunal declaró inconstitucional el reglamento de 1941 porque:

(39) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Ley Federal del Trabajo Reformada y Adicionada. 42ava. Ed. Ed. Porrúa. México. 1965. p. 76 y ss.

(40) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa. 10a. Ed. Reimpresión. México. 1970. Tomo II. pp. 31 y ss.

- a) el Congreso de la Unión es el único facultado para reglamentar un precepto constitucional,
- b) el Congreso de la Unión no puede delegar sus facultades en el Presidente de la República,
- c) el texto de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, únicamente confería facultades al Ejecutivo Federal para fijar las condiciones y plazos en que los patronos deberían cumplir sus obligaciones, y,
- d) la fracción XII del artículo 123 Constitucional sólo obliga a los patronos a proporcionar habitaciones, no a construirlas.

En cuanto a los incisos a) y b), desde mi punto de vista, pienso que el problema consiste en definir la naturaleza de la fracción III del artículo y Ley citados.

En virtud de la reforma constitucional de 1929, el Congreso de la Unión expidió la Ley reglamentaria del artículo 123. En lo relativo a la vivienda de los trabajadores, reprodujo la fracción XII del citado precepto constitucional y concedió la facultad al Ejecutivo Federal y a los de las entidades federativas de reglamentar lo referente a la obligación de proporcionar habitaciones.

Aceptando que la delegación del Congreso de la Unión al Ejecutivo de dicha facultad no se permite, vamos a referirnos a la transcripción de la fracción XII del artículo 123 en la Ley de 1931. ¿Conserva su naturaleza de precepto constitucional, o bien, por aparecer en una ley emanada del Congreso de la Unión, es susceptible de ser reglamentada por el Ejecutivo Federal con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución?

Sin embargo, existe un principio llamado "reserva de la ley", (41) consistente en la regulación exclusivamente por leyes emanadas del Congreso de la Unión de ciertas materias citadas en la propia Ley Suprema.

(41) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. 13ava. Ed. México. 1969. pp. 106 y ss.

La fracción X del artículo 73 Constitucional, textualmente seña la facultad del Congreso de la Unión para expedir "...las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución".

Por otra parte, regresando nuevamente a la fracción I del artículo 89 de la Constitución, ¿no era responsabilidad del Ejecutivo proveer en la esfera administrativa la exacta observancia del derecho de los trabajadores a la vivienda, máxime que no había sido tocado por el Congreso de la Unión?

¿Que nos hace pensar el retardado cumplimiento de la obligación patronal?

En cuanto a la opinión de que sólo la fracción citada del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, confería facultades al Ejecutivo para fijar las condiciones y plazos en que los patronos debían cumplir con sus obligaciones, el Dr. Mario de la Cueva dice que tal acto consiste precisamente en fijar cómo y cuándo deben cumplirse tales obligaciones, por lo que, si esa facultad correspondiera al Ejecutivo, el reglamento sería perfectamente legal. (42)

Por último, si no existieran habitaciones que proporcionar a los trabajadores, indiscutiblemente los patronos estarán obligados a construirlas para cumplir su obligación. De otra manera, se burlaría el espíritu del derecho consignado en favor de los trabajadores, puesto que se argumentaría la inexistencia de las habitaciones, que es precisamente lo que se pretende remediar; para no cumplir con este deber.

Comprobamos, una vez más, el no cumplimiento de un derecho del trabajador.

Creo que el juego de los factores reales de poder favoreció y sigue favoreciendo a los económicamente poderosos. Las habitaciones negadas son un claro testimonio.

(42) De la Cueva Mario. Obra citada. p.31 y ss.

CAPITULO 3

EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

1. Política presidencial, del movimiento obrero y de los empresarios.
2. Ley Federal del Trabajo de 1970. Título Cuarto, capítulo III, habitaciones para los trabajadores.

1. Política presidencial, del movimiento obrero y de los empresarios.

Poco a poco la CTM abandonó su posición marxista para adaptarse a los principios de la Revolución Mexicana y colaborar con el gobierno y la industrialización urgente del país.

En 1945, se firmó el Pacto Obrero Industrial donde se advierte la nueva orientación doctrinal asumida por las organizaciones sindicales afiliadas a la CTM y los empresarios de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.

Es la iniciación franca de una colaboración de clases dentro de la política de unidad nacional propuesta por Avila Camacho.

En la década de los 40, se observa una notoria decadencia del movimiento obrero, debido a que en la interpretación de su programa de acción influyen los altibajos del régimen en turno; asimismo la falta de honradez y sinceridad de los líderes y el contubernio existente entre éstos, los gobernantes y los grupos empresariales.

Estos factores y la implantación de un sistema de sojuzgamiento instaurado por el régimen alemanista para no obstaculizar la política de industrialización, consistente en la imposición de líderes falsos para anular a los sindicatos y mediatizarlos como factores políticos mediante métodos gangsteriles, hacen que el movimiento obrero no sea tal, sino un verdadero "estancamiento obrero". (43)

Al sistema descrito anteriormente se le conoce con el nombre de charrismo sindical, Esta denominación tuvo su origen en el hecho de que, en el mismo período alemanista, se impuso a los ferrocarrileros un líder espurio apellidado Díaz de León, apodado el charro. (44)

(43) Galván Rafael. Artículo citado.

(44) Ibidem.

De esta suerte, la masa de trabajadores fue encuadrada en organizaciones ajenas a sus intereses, e incorporadas al partido oficial.

Actualmente, la CTM proporciona al PRI dos de los siete millones de "adherentes" que sostiene al partido mencionado.(45)

Por su parte, el sector empresarial continuó incrementando su poderío económico.

Para 1960, el economista José Luis Ceceña calculaba que de las cien mayores empresas operantes en México, el 50.27% del ingreso correspondió a las de fuerte participación extranjera; el 13.52% a las del sector privado independiente, y el 36.21% a las empresas del Gobierno (46)

Esta clase social, organizada en confederaciones, cámaras, clubes, etc., constituye un poderoso grupo de presión que debe ser tomado en cuenta en las decisiones político-económicas.

Se calcula que la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN) agrupa 51 cámaras; la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO) agrupa 254 cámaras; la Confederación Patronal de la República Mexicana tiene 7,000 miembros distribuidos en 21 centros patronales. Se añaden otras organizaciones no menos poderosas como la Asociación de Banqueros y la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros.(47)

Siempre que se presentan acontecimientos trascendentales, los directivos de las organizaciones mencionadas entran en contacto inmediatamente, para tomar decisiones congruentes que normen la acción de la clase patronal.

Para ello cuentan con especialistas e investigadores en número suficiente.

(45) Cosfo Villegas Daniel. Obra citada. p.81.

(46) González Casanova Pablo. Obra citada. pp.52 y ss.

(47) Cfr. Ibidem. pp.53 y ss.

De sus presiones tenemos una muestra en lo relatado por el maestro Mario de la Cueva.

Cuando se discutía el proyecto de Ley Federal del Trabajo, publicada en 1970, en un memorándum de los representantes de las empresas, dirigido a la Comisión elaboradora del Proyecto, y en otro de la CONCAMIN del 31 de marzo presentado a la Cámara de Diputados, se hizo patente la oposición del capital a la reglamentación de la fracción XII del artículo 123 Constitucional. En ambos escritos se arguye que "no era justo ni conveniente que un problema que interesa por igual al Estado y a todos los sectores de la población, deba ser resuelto exclusivamente por el sector empresarial". (48)

(48) De la Cueva Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa. México. 1972. pp. 390 y 391.

2. Ley Federal del Trabajo de 1970. Título IV, capítulo III, habitaciones para los trabajadores.

Una comisión encabezada por el C. Secretario de trabajo y Previsión Social, Lic. Salomón González Blanco, e integrada por el Dr. Mario de la Cueva, y los licenciados Ramiro Lozano, Martha Cristina Salmorán de Tamayo y Alfonso López Aparicio, presentó en 1967 un Anteproyecto de nueva ley federal del trabajo.

Varias organizaciones empresariales y obreras fueron invitadas a externar sus puntos de vista.

En 1968, se dió a conocer el Proyecto de Nueva Ley Federal del Trabajo. Durante el mismo año, en diciembre, se envió la iniciativa de Ley Federal del Trabajo a la Cámara de Diputados.

Durante 1969, continuó estudiándose la iniciativa por el Congreso de la Unión, por todas las organizaciones involucradas y por el público en general.

La Ley se promulgó el 23 de diciembre de 1969 y se publicó el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, del 1 de abril de 1970.

Finalmente, la nueva Ley Federal del Trabajo cobró vigencia a partir del 1 de mayo de 1970.

En ella se llenó el vacío al reglamentar debidamente la obligación que tienen los patronos de proporcionar habitaciones a sus trabajadores.

Se partió del reconocimiento de la vigencia del derecho del trabajador a la vivienda, y se agregó, por otra parte, que el hecho de que los trabajadores no hayan exigido en cualquier momento el cumplimiento de la obligación, demuestra que tienen conciencia de que no sería

posible exigir el cumplimiento total e inmediato de dicha prestación. (49)

No me parece muy convincente la apreciación anterior. Hasta la fecha de la nueva ley, transcurrieron cincuenta y tres años de la consignación indiscutible de este derecho de la clase trabajadora. Aún más, si en los primeros años de vigencia del derecho en cuestión no fue posible proporcionar habitaciones a los pocos trabajadores de la incipiente industria, menos ahora que encaramos el problema del desempleo.

Han sido otras las causas y hemos tratado de estudiarlas en líneas anteriores.

Se consideraron varios sistemas, continúa la exposición de motivos, y se tomó en cuenta la opinión de organizaciones de trabajadores y de patronos, a fin de encontrar la fórmula que a la vez que armonizara sus derechos respectivos, no fuera obstáculo grave para el desarrollo y el progreso de la industria nacional.

Con el propósito de lograr tal fórmula, se llegó a diversas conclusiones que iremos mencionando en la tesis que informó el capítu-
lo III de las habitaciones para los trabajadores

Esta concepción sostiene que las empresas situadas fuera de las poblaciones—cuando distan tres kilómetros de la población, o bien cuando no existe un servicio ordinario de transporte—y las situadas dentro de las poblaciones, cuando ocupen un número de trabajadores mayor de cien, están obligados a proporcionar habitaciones a sus trabajadores, las cuales deberán ser cómodas e higiénicas.

Los trabajadores permanentes de planta, con antigüedad de un año, por lo menos, tienen derecho a que se les proporcione habitaciones.

Los trabajadores deberán comunicar a la empresa su deseo de que se les proporcionen habitaciones.

(49) Exposición de motivos de la iniciativa de la Nueva Ley Federal del Trabajo. 1970.

Las empresas que dispongan de habitaciones lo pondrán en conocimiento de los trabajadores para llegar a un acuerdo. En caso de que no lleguen a un acuerdo, los trabajadores pueden acudir a la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Si las empresas no disponen de habitaciones, dentro de los tres años siguientes al día en que entre en vigor la Ley de 1970, los sindicatos de Trabajadores o los trabajadores no sindicalizados ante las autoridades respectivas, establecerán convenios con las empresas para determinar las modalidades del cumplimiento de las obligaciones.

Las habitaciones pueden ser dadas en arrendamiento o pueden ser adquiridas por los trabajadores.

En caso de arrendamiento, las cuotas por concepto de renta, no deberán exceder del 6 por ciento anual del valor catastral de las habitaciones.

Para los pagos de cuotas por concepto de renta o por adquisición de habitaciones, no se podrá hacer descuentos que excedan del diez por ciento de los salarios mínimos, ni más del quince por ciento de los salarios superiores al mínimo.

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

Las normas que se observarán para la asignación de habitaciones serán:

- a) los trabajadores más antiguos,
- b) en igualdad de antigüedad: 1) los jefes de familia,
2) los sindicalizados.

Si los trabajadores tienen las habitaciones en arrendamiento, deberán desocuparlas dentro de los cuarenta y cinco días después de terminarse la relación de trabajo.

Mientras les entregan sus habitaciones, los trabajadores tienen derecho a una compensación mensual que será fijada en los convenios

o bien, tomando en cuenta las habitaciones a que tienen derecho los trabajadores considerando la diferencia entre la renta que podría cobrar y la que tengan que pagar los trabajadores por una habitación semejante.

Tanto los trabajadores como las empresas podrán ejercitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje sus acciones respectivas.

Mis comentarios y críticas sobre lo anterior son los siguientes:

Al señalar la condición de ocupar a un número mayor de cien trabajadores para que las empresas tuvieran la obligación de proporcionar habitaciones, el propio Constituyente impuso una limitación que redundaba en perjuicio de los trabajadores.

Lo mismo sucede con los trabajadores de planta con una antigüedad menor de un año y todos los que no son trabajadores de planta. Me parece que el espíritu del Artículo 123 es el de beneficiar a todos los trabajadores, sin discriminación alguna.

En cuanto a la comodidad de las habitaciones así como de su higiene ¿ que criterios podrían sustentarse para calificar una habitación de cómoda e higiénica? ¿ Será cómoda la habitación que únicamente tenga dos cuartos?, ¿ lo será aquella que no tenga jardín en la parte trasera de la casa?, ¿ acaso lo será la que no disponga de amplio salón de juegos en el sótano, o la que no disponga de alberca?

Aquí, en este punto, los criterios son muy relativos. Según el punto de vista de quien enfoque la comodidad e higiene de las habitaciones.

En cuanto a la fórmula para que se proporcionen habitaciones a los trabajadores, consistente " en un sistema flexible que tenga sus bases en las relaciones obrero-patronales y que permita resolver gradualmente el problema, descansando en el principio de que los trabajadores y las empresas, en los contratos colectivos o en convenios especiales, deben establecer las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones". (50)

(50) Ibidem.

Hablando de la contratación colectiva, necesariamente deben existir los sindicatos. Hemos seguido un poco la trayectoria sindical en México y la verdad es que deja mucho que desear. Viene a colación aquí el cuento del hombre que imploraba a la Virgen lo cuidara de los polifemas porque de los ladrones él se encargaba.

Desde luego, desde el punto de vista del deber ser, el sistema está bien orientado puesto que incluye el espíritu de lucha que existe entre la empresa y los trabajadores.

El comentario de que los convenios fueran presentados ante la Junta de Conciliación y Arbitraje con el fin de que fueran aprobados por ésta, para garantizar los derechos de los trabajadores, es justo, ya que redobla la vigilancia sobre los acuerdos obrero-patronales. (51)

En cuanto a los trabajadores no sindicalizados, es interesante comentar que la disposición menciona una posibilidad, la de que los trabajadores acudan a las autoridades respectivas. Quiere esto decir que pueden existir otras posibilidades como la de que los propios trabajadores aún no sindicalizados puedan convenir ante las empresas.

En cuanto a los descuentos permitidos en el salario mínimo y en el superior al mínimo, los maestros Trueba Urbina y Trueba Barrera en su comentario (52), sostienen que las excepciones son inconstitucionales en virtud de lo dispuesto en la fracción VIII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución.

Mi opinión coincide con la de los citados autores y no deja de extrañarme el celo mostrado por el Máximo Tribunal cuando calificó el Reglamento de 1941.

Por otra parte, me parece muy grave que no se respete el monto del salario mínimo porque ello significa una disminución en el ingreso, de por sí precario, del trabajador menos remunerado.

(51) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Nueva Ley Federal del Trabajo. 2a. Ed. Ed. Porrúa. México. 1970. p. 79.

(52) Ibidem. p. 67.

Para 1972-1973, se aprobaron para el Distrito Federal las cantidades de \$38.00 y \$35.40 como salario mínimo general y del campo, respectivamente.

Observando superficialmente los niveles del costo de la vida, nos percatamos de su elevación y advertimos inmediatamente la insuficiencia de tal cantidad.

Tal vez argumenten que el monto es muy reducido, el diez por ciento y el quince por ciento.

El diez por ciento significa \$114.00 en un mes de treinta días,

Respondemos diciendo que, precisamente por ser tan reducido, debería con mayor razón ser absorbido por las empresas mismas y mantener el espíritu de la medida protectora del salario mínimo, a fin de que sea suficiente para satisfacer las necesidades normales de una familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. (Artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo)

En efecto, los abogados patronales (53) hacen su comentario apuntando que la medida es irreal desde el punto de vista financiero.

Se preguntan por el tipo de habitación costeable, aún al 6% anual, que habría que rentar a un trabajador con salario mínimo del bienio 70-71 del cual sólo se le podría descontar \$96.00 por año.

Después de los cálculos que hacen, llegan a la conclusión de que sería una casa con un costo de \$19,200.00.

¿Dónde se obtiene una casa con tal costo? En caso remoto de obtenerla ¿en qué condiciones estaría la casa?, ¿sería cómoda e higiénica? Por último, nótese el interés financiero de los abogados mencionados en detrimento del interés por el salario del trabajador.

En conclusión, el salario mínimo no se debería descontar, excepto para el beneficio propio de la familia. Todo lo contrario, se debería ajustar al alza considerable del costo de la vida actual.

(53) Breña Garduño Francisco y Cavazos Flores Baltasar. Nueva Ley Federal del Trabajo. Tomo I. COPARMEX. México. 1970. p. 178.

Por lo que se refiere a los criterios de prioridad fijados para la asignación de habitaciones, quiero referirme al inciso b) que marca la sindicalización como un criterio.

El artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo afirma que a nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él. Indirectamente con esta disposición, se obliga al trabajador a sindicalizarse con el propósito de obtener su habitación.

En penúltimo lugar, critico la disposición que señala que el trabajador debe desocupar la habitación arrendada dentro de los cuarenta y cinco días de haberse terminado la relación laboral.

El término de la relación de trabajo puede ocurrir por muchas circunstancias, algunas de ellas totalmente fuera de la voluntad del trabajador. En un caso así, comenzaría el peregrinar del trabajador, primero, para encontrar otro trabajo, y segundo, para ser atendido en su derecho a la vivienda.

Por otra parte, la situación se presta a ser utilizada como un medio de presión ilícito e inmoral para sojuzgar a los trabajadores y hacerlos víctimas de arbitrariedades, ya que bastaría la amenaza de ser despedido y perder, en su caso la habitación, para que no hubiera reclamo por su parte.

Finalmente, es muy loable el sistema de compensación establecido en favor del trabajador mientras recibe su habitación.

En el título VI, Trabajos especiales; Capítulo VIII Trabajadores del campo, el artículo 283, fracción II, dice:

Los patronos tienen las obligaciones especiales siguientes:

" Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionadas al número de familiares o dependientes económicos,..."

Realmente es una medida muy atinada.

CAPITULO 4

EL DERECHO DEL TRABAJADOR A LA VIVIENDA EN LA ACTUALIDAD.

1. Contexto socioeconómico de México.
2. El problema de la vivienda en México.
3. Tesis actual sobre el derecho del trabajador a la vivienda.
4. Reformas a los textos legales:
 - A) Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.
 - B) Título Cuarto, capítulo III, habitaciones para los trabajadores de la Ley Federal del Trabajo de 1970.
5. Creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

1. Contexto socioeconómico de México.

Para abordar este tema tocaré a mi juicio los puntos más significativos del régimen actual.

A finales de 1969, el sistema mexicano se encontraba en una crisis.

En lo político, a partir de la sangrienta represión del movimiento estudiantil-popular en 1968, el gobierno y la figura del presidente recibieron menor apoyo de los sectores populares. Se les perdió la confianza. Un dato ilustrativo fue la abstención política en la última campaña presidencial. De un electorado de 15 millones, sólo 8 millones votaron, según datos oficiales, por el candidato del Partido Revolucionario Institucional. Este dato, sin mencionar los mecanismos de represión electoral aún vigentes que comienzan a levantar protestas populares - Tacámbaro, Mich; Tulancingo, Hgo; etc. - ciertamente ha dado que pensar a los dirigentes oficiales.

En lo económico la deuda nacional pública interna superaba los 60,000 millones de pesos mientras que la deuda exterior los 40,000 millones.

Las inversiones extranjeras seguían creciendo en las actividades estratégicas de la economía nacional.

La balanza comercial registraba un déficit.

Se tuvieron presiones inflacionarias, reflejo de la dependencia económica del extranjero.

La distribución de la riqueza es pésima.

Se tiene un alto índice de manos desocupadas. Se calcula en un 40% de mano de obra desocupada, equivalente a 4.5-6 millones de adultos.

En lo social, una intensa explosión demográfica y un creciente movimiento migratorio hacia las ciudades, así como la falta de oportunidades para todos, está generando una tensión que día a día se va agudizando más.

En este clima, al aceptar, el Lic. Luis Echeverría Álvarez su postulación por el PRI como candidato a la Presidencia de la República, el 15 de noviembre de 1969, expuso los siguientes conceptos en su discurso:

"La Revolución está en nuestras manos y nos toca remodelar su perfil en una nueva etapa de la historia.

El verdadero desarrollo se mide por la armonía del crecimiento, por el nivel real de productividad, y por el grado de bienestar general de una nación.

Justas prestaciones para la clase obrera, precios remunerativos para los productos del campo, participación proporcionada del estado en la economía y beneficio legítimo para el espíritu empresarial; he ahí un esquema equilibrado de desarrollo al que no puede negar su concurso ningún mexicano de convicciones patrióticas". (54)

Una nueva etapa en la política de México. Un lenguaje nuevo, un estilo propio de gobernante. Veremos si los hechos confirman lo declarado.

En lo político ha propuesto, en discursos e intervenciones públicas, la llamada apertura democrática, consistente en reconocer los derechos políticos de expresión y manifestación. En ocasión de la represión violenta a la manifestación estudiantil-popular del 10 de junio de 1971, expresó:

(54) Echeverría Luis. Discurso del 15 de noviembre de 1969. En: Pensamiento Político. No. 43. Vol. XI. Noviembre 1972. México. pp. 290 y 291.

"El derecho del pueblo a disentir de sus gobernantes y a exigirles el acatamiento de la Constitución y de las Leyes, es la esencia de la democracia. Dentro del orden jurídico todo está permitido. Cuando la autoridad o los ciudadanos se apartan de él, sobreviene el caos o la dictadura".(55)

Se han hecho reformas para propiciar la participación política de la juventud. Se ha expedido una nueva Ley Federal Electoral, etc., en fin, diversos pasos para activar la participación política de los ciudadanos.

En lo económico, la respuesta de Echeverría es favorable a un capitalismo nacionalista, sostenido por la idea que México sigue el tercer camino que no es capitalista ni comunista:

"Los mexicanos sostenemos que no son modelos deseables para nuestro desarrollo, ni el que se fundara exclusivamente en la acumulación del capital y la explotación del trabajo, ni el que suprimiera la libertad humana como fuerza motriz de progreso".(56)

Un desarrollo, además, que estará basado en la distribución equitativa de la riqueza nacional.(57)

En lo social, el Presidente ha puesto de relieve la justicia social. Ante un grupo de particulares expresó:

"...no será posible, de ahora en adelante que los empresarios mexicanos piensen exclusivamente en sus intereses...

...por solidaridad social, la empresa mexicana no debe tener un desmesurado afán de lucro...en detrimento de intereses generales".(58)

(55) Echeverría Luis. En: Pensamiento Político. No. 27. Vol. VII. Julio. 1971. p. 432.

(56) Echeverría Luis. En: Pensamiento Político. No. 22. Vol. VI. Febrero. 1971.

(57) Ibidem.

(58) Ibidem. p. 149.

2. El problema de la vivienda en México.

El problema de la vivienda en México es grave.

El problema, como todo tema, no está aislado. Debemos enfocarlo en sus nexos con otros factores.

Un acelerado proceso de urbanización, la creciente migración del campo a la ciudad, la explosión demográfica, la contaminación ambiental, la falta de políticas adecuadas sobre desarrollo urbano, la falta de política interinstitucional en materia de vivienda, la falta de legislación propiamente urbana que proporcione el marco jurídico necesario para evitar la especulación en los costos del suelo urbano así como para darle usos que beneficien más a la sociedad, la calidad y el déficit de las viviendas, son factores de una misma problemática.

La vivienda es parte del desarrollo urbano y éste, a su vez, del desarrollo integral del país.

Únicamente la visión global permitirá alternativas operacionales de solución.

a) La urbanización.

La urbanización se refiere al crecimiento de la población que reside en lugares llamados urbanos. Un criterio para considerar urbano a un lugar es que tenga más de dos mil quinientos habitantes.

Según este criterio, México llegó a ser un país urbano desde 1960. (59)

A continuación insertamos algunos datos que cuantifican la magnitud del fenómeno.

(59) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda. México. 1970.

En:	Pobl. total	Pobl. rural	Pobl. urbana	%
1970	51.1	20.6	30.5	59.7%
1980	71.9	23.9	48.0	56.8%

Datos preliminares del IX Censo. Dirección
General de Estadística. Banco de México, S.A.

La tasa de urbanización de México es una de las más elevadas de América Latina, y por tanto, del mundo. En 1940-1960 el promedio mundial de la tasa de urbanización fue de 1.37 y el de México, en ese período, fue del 3.07 y sólo era superado en América Latina por Venezuela (4.46) y Perú (3.41). (60)

El crecimiento de la población urbana obedece a dos factores:

la migración del campo a la ciudad y el crecimiento natural de la población.

b) migración del campo a la ciudad.

El atraso del campo, la falta de expectativas de superación, el círculo interminable de miseria y la ilusión que despiertan las ciudades, son causas del desplazamiento de los campesinos a las urbes, donde se concentran los medios de producción y se ofrecen más oportu

(60) Unikel Luis y Garza Gustavo. Colegio de México. Ponencia en la Reunión Regional sobre políticas de desarrollo urbano. 2-4 de mayo 1972. México.

nidades.

Según cálculos de Eduardo Pontones, en la década 30-40 emigraron internamente 1.8 millones de habitantes, en 40-50, 3.5 millones, en 50-60, 5 millones, en 60-65, 6.2 millones; para 1970 se estiman 7.5 millones y para 1980 aproximadamente 11 millones. (61)

La llegada de los campesinos a las ciudades propicia una grave situación.

Se aumenta la desocupación, se multiplican las llamadas ciudades perdidas, la desintegración social aparece y, lo más delicado, el hombre se frustra.

c) explosión demográfica.

En cuanto al incremento de la población en México, verdadera explosión demográfica, entre 1950 y 1960 la tasa media anual de crecimiento del país alcanzó un nivel de 3.1 %, y se estima para la década 1960-1970 una tasa de 3.4 % anual.

Tal incremento se debió a la disminución de la mortalidad y al elevado índice de natalidad.

La disminución de la tasa de mortalidad se refleja en los siguientes datos:

Promedio de defunciones por cada 1,000 habitantes

1930	26.6
1965	9
1970	menos de 9.

(61) Flores Edmundo. Obra citada. p. 101.

Tal disminución fué debida a varios factores, como la relativa elevación de vida, las campañas de salubridad, etc.

Tratándose de la natalidad se calcula un promedio de 45 nacimientos por cada 1,000 habitantes. (62)

Por otra parte, la población es muy joven. Cerca del 60% de la población, más de 27 millones de personas, tienen veinticinco años o menos. (63)

A pesar de la gravedad de este crecimiento de la población, no estoy de acuerdo en el control discriminado de la natalidad. Creo que la solución radical, en cuanto que se refiere a la raíz del problema, es un desarrollo genuino que tenga al hombre como su valor central y no como su materia prima.

En la tendencia al control de la natalidad, reconozco el imperialismo que de esta manera pretende solapar su explotación secular de nuestros recursos.

Otro tema es la planeación familiar, donde la responsabilidad social asume cada nuevo nacimiento, con la cual si estoy de acuerdo.

Aún falta desenmascarar muchos engaños, prejuicios y logro de intereses alrededor de este tema.

d) desbordamiento de las ciudades.

Todo este movimiento ha desbordado a las ciudades. Como una

(62) Cabrera Acevedo Gustavo. Consideraciones sobre el Crecimiento Demográfico en México. En: Planificación. S.M.P. No. 8 Enero-febrero 1972, pp. 31 y ss.

(63) Flores Edmundo. Obra citada. p. 11.

muestra, la más significativa, se calcula para el año dos mil-dentro de treinta años-32 millones para la Ciudad de México. Si sabemos que la población metropolitana se ha triplicado de 1.8 a 8.4 millones, en los últimos 30 años, y que el área se ha quintuplicado de 92 km² aproximadamente a 470 km² en 1970, la cifra no aparece exagerada. (64)

e) incapacidad de los servicios públicos.

Una de las repercusiones es la incapacidad de los servicios públicos para atender las nuevas demandas. Se calculan déficits de dichos servicios para todo el país en el orden siguiente:

agua potable:	36.7%
alcantarillado	53.8%
mercados	50.7 %
rastros	58.1 %.

Situación por la cual pese a los esfuerzos federales y estatales, sigue la mitad del país sin contar con estos servicios. (65)

f) derecho a la ciudad.

Aquí es donde se plantea el futuro de las ciudades. Se necesita

(64) Konigsberg Jacobo. ¿Que hacer con la ciudad? Ponencia en la Reunión Regional sobre políticas del desarrollo urbano.

(65) López Tijerina José G. Financiamiento del desarrollo urbano y tributación sobre la propiedad urbana. Ponencia. Ibidem.

hacer "habitable" la ciudad desde el punto de vista de la persona-habitante. Que lo que sea malo para la persona sea malo para la ciudad. Que lo más importantes sea el hombre, porque todo debe estar hecho para servirlo a él.

Por eso se habla del derecho del ciudadano a la ciudad. Una ciudad hecha a su medida, a su dignidad. Sin embargo, la legislación apenas va en el derecho del trabajador a la vivienda. Falta aún el derecho de todo hombre a la vivienda y el derecho a esa ciudad con rostro humano. Son, indudablemente, tareas para nuestra generación.

g) contaminación ambiental.

Recientemente se efectuó en la ciudad de México La Primera Reunión sobre Problemas de Contaminación en la cual participaron científicos de varias partes del mundo.

Durante la trascendental reunión, del 14 al 19 de mayo del presente año, se analizaron los efectos nocivos de la contaminación bacteriológica, las pruebas de dispositivos nucleares, químicos y biológicos; el bióxido de azufre despedido por los vehículos en marcha, el ruido que hace propenso al hombre a la agresividad y violencia, el deshecho industrial arrojado a los mares - se refiere una enfermedad consistente en alteraciones genéticas y la muerte misma por comer pescado que a su vez se ha alimentado de algas que han fijado el mercurio arrojado al mar - hasta los comunes insecticidas, colorantes y champúes, etc., y se hizo hincapié en que la lucha contra la contaminación debe ser observada desde sus aspectos socioeconómicos, políticos y jurídicos y que una participación mundial era indispensable para evitar que los países pobres sucumbieran ante los ricos, en medio de problemas humanos más agudos y violentos. (66)

(66) Ver periódicos Excélsior del 12 al 20 de enero de 1973.

h) políticas de desarrollo urbano y de vivienda.

En cuanto a la primera, política de desarrollo urbano, debe tomar en cuenta, como principales puntos, el control de la especulación del costo de la tierra hasta su eliminación y la orientación del uso de la misma hacia fines más sociales al través, por ejemplo, de cooperativas, condominios, usufructos, etc.

Por lo que se refiere a la segunda, es necesario que se den las medidas y condiciones conducentes a fin de integrar a todas las entidades que inciden en la vivienda, en una misma política que multiplique los beneficios al operar coordinadamente.

Dependencias gubernamentales, organismos descentralizados, empresas privadas, etc., rinden más frutos si cada uno aportara lo suyo específico dentro de un marco interinstitucional.

i) legislación urbana.

Por lo que respecta a la legislación, no existe la sistematización adecuada de todas aquellas leyes, reglamentos, decretos, etc., que se refieren a cualquiera de los aspectos del fenómeno urbano.

Creo que es momento oportuno para pulsar la conveniencia de una nueva rama del Derecho que sintetizara todo lo relativo al fenómeno urbano.

Sobre la denominación habría que estudiar y proponer la que mejor aprehendiera su contenido. Tal vez sería Derecho Urbano, en fin, hay que estudiar este tema.

De todas maneras la especialización es un fenómeno de nuestra época y siempre que contribuya al mejor conocimiento y tratamiento de los problemas, sin desconectarlos de la realidad global, debemos acep-

tarla.

El Decreto de 1948, conocido como la Ley de Congelación de Rentas, ha llegado a ser ya obsoleto al proteger indiscriminadamente a los inquilinos. Estamos de acuerdo con su espíritu, pero muchos de sus efectos han sido contraproducentes. El estado de los inmuebles es casi ruinoso, ni los propietarios ni los inquilinos se interesan en repararlos, las rentas de los nuevos edificios son elevadas porque temen sus dueños medidas semejantes, etc. (67)

El reglamento de construcciones para el Distrito y Territorios Federales debe actualizarse, y así los demás instrumentos legales que se refieren a lo urbano.

La Constitución de 1917 no previó el fenómeno urbano y sólo abundó en lo relativo a la tierra agrícola. Dejó únicamente dos medidas para la tierra urbana-aplicables también en lo agrícola-la expropiación y las modalidades que se pueden imponer a la propiedad privada. Sería necesario legislar sobre la tierra urbana, a fin de contar con el marco jurídico necesario para estas políticas y derechos que mencionábamos.

j) cantidad y calidad de la vivienda en México.

Para 1968, el Lic. Fernando Zamora Millán, director del entonces Instituto Nacional de la Vivienda dijo que se requería de un presupuesto de 12,000 millones de pesos anuales y no 112 millones como el que había, para resolver el problema habitacional.

Mencionó que hacían falta no menos de 2,250,000 viviendas y que el déficit aumenta en 300,000 viviendas cada año.

Otros especialistas señalaron que en 1968 se requerían cuatro mi

(67) Torres Haya Patricia. 30 años de rentas congeladas. En: Revista de revistas. No. 10. 4 agosto 1972. México.

llones y medio de habitaciones nuevas.(68)

Los datos definitivos del IX Censo del 28 de enero de 1970 en materia de vivienda son los siguientes:

Número de	Total de viviendas.		Ocupantes
Estados Unidos Mexicanos:	8 286 369		48 225 238
Número de cuartos	1	2	3
Total de viviendas	3 326 520	2 395 916	1 144 121
Ocupantes	17 992 273	14 163 860	7 030 128
Número de cuartos	4	5	6
Total de viviendas	657 459	312 065	174 896
Ocupantes	4 056 824	1 957 767	1 123 420
Número de cuartos	7	8	9 y más.
Total de viviendas	104 246	56 350	114 796
Ocupantes	677 498	383 738	839 730

Número de viviendas según el material predominante en:

techos:	concreto y similares	2 833 296
	palma y similares	1 280 736
	teja y similares	1 769 134
	madera	896 615
	otros materiales	1 506 588

(68) Echánove Trujillo Carlos A.Ver: Excélsior.11 de febrero 1973.Sección C Dominical.

muros:	ladrillo a tabique	3 658 146
	madera	1 317 165
	embarro	416 442
	otros materiales	399 666
	adobe	2 494 950
pisos:	tierra	3 403 066
	otros materiales	4 883 303

Número de viviendas según su disponibilidad de agua entubada y drenaje:

Estados Unidos Mexicanos	8 286 369	3 440 466	4 845 903
	100%	41.5%	58.5%
Disponen de agua entubada	5 056 167	3 187 928	1 868 239
	61.0%	38.4%	22.5%
Dentro de la vivienda	3 210 795	2 647 571	563 224
	38.7%	31.9%	6.8%
Fuera de la vivienda pero dentro del edificio	881 067	431 477	449 590
	10.6%	5.2%	9.4%
De la llave pública o hidrante	964 305	108 880	855 425
	11.6%	1.3%	10.3%
No disponen de agua entubada	3 230 202	252 538	2 977 664
	38.9%	3.0%	35.9%

Fuente: Dirección General de Estadística.
Datos definitivos IX Censo 1970.

En abril de 1972, J. Campillo Sáinz, subsecretario de Industria y Comercio, declaró que el déficit de viviendas es de 2,300,000 y que cada año se necesitan 350,000 habitaciones más.

Señala, además tres clases de déficits:

a) el demográfico, o sea para los nuevos habitantes:

2,100,000 viviendas para 1975;

b) por desgaste:

250,000 viviendas para 1975; y

c) el latente, habitaciones que no están en condiciones de habitabilidad:

888,000 viviendas para 1975.

Para el citado año, 1975, el déficit total será de:

3 192 000 viviendas. (69)

(69) Ibidem.

3. Tesis actual sobre el derecho del trabajador a la vivienda.

El primero de mayo de 1971, se integró una Comisión Nacional Tripartita integrada por miembros del gobierno, de los empresarios y de los representantes de los trabajadores.

La Comisión, que ha sido calificada de un foro para el diálogo abierto, "donde la lucha de clases a nivel nacional ha alcanzado rumbos de razón y argumento insospechados"; se planteó diez puntos para estudiar en común, de los cuales el de la vivienda fue objeto de atención especial.

El 6 de diciembre de 1971, la Comisión Tripartita presentó al Presidente Luis Echeverría sus conclusiones.

Volviendo al factor económico, Edmundo Flores señala "que en la práctica la tasa general de crecimiento depende, en primer lugar, de lo que sucede en su agricultura y, en segundo, en etapas más avanzadas de lo que ocurre en su industria de la construcción: acero, cemento, vidrio, etc., ya que ésta absorbe más del cincuenta por ciento de la inversión bruta total". (70)

La situación económica demandaba que se invirtiera en los renglones más productivos.

La industria de la construcción ejerce un "efecto multiplicador" principalmente en los países que se encuentran en vías de desarrollo.

El Ing. Bernardo Quintana, presidente de un gran consorcio constructor (ICA) habló de los beneficios al invertir en la industria de la construcción, tales como la promoción de la expansión de una amplia gama de industrias conexas, una producción mayor de bienes duraderos, la expansión del mercado, el incremento de la población, tanto esocializada como descalificada, etc.

(70) Flores Edmundo. Obra citada. p. 58.

Muchos economistas consideran que el comportamiento de esta rama industrial es el "índice líder" para conocer la situación de la economía nacional en su conjunto.

Estos datos, junto a la mano de obra desocupada que, como asentamos línea arriba asciende al 40% de la población económicamente activa, y la política de cumplir justas prestaciones para la clase obrera, crearon el clima para que una iniciativa presidencial, recogiendo las conclusiones de la Comisión mencionada, expresara la nueva tesis sobre el derecho del trabajador a la vivienda.

Se pensó constituir un Fondo Nacional de la Vivienda que viniera a resolver el cumplimiento de las obligaciones patronales de proporcionar habitaciones.

La operación del Fondo está dentro del marco económico descrito anteriormente.

Su funcionamiento incidirá sobre el nivel de ocupación de mano de obra. Se ha estimado que cerca del 40% del valor de la construcción de viviendas se destinará al pago de mano de obra, o sea que tomando como base el programa de construir 100,000 casas al año, se creará ocupación para ciento cincuenta mil nuevos trabajadores, sin tomar en cuenta los nuevos empleos que se abrirán en las industrias conexas de la construcción.

Cálculos del Banco de México señalan que la demanda de cemento se elevará en más de un millón de toneladas, cerca de un millón y medio la de tabique; en ciento cincuenta millones de pesos la de materiales eléctricos, aproximadamente lo mismo en pintura, etc.

Así se advierte el apoyo que recibirá el factor consumo, ya que los ingresos obtenidos demandarán una mayor cantidad de bienes de consumo lo cual originará, a su vez, la total utilización de la planta industrial nacional, actualmente con cierta capacidad ociosa, revitalizando, en esta forma, el desarrollo económico y social del país. (71)

(71) Cruz Oscar René. El Fondo Nacional de la Vivienda Obrera. En: Pensamiento Político. No. 36. Vol. IX Abril 1972. p. 485.

Una vez más comprobamos la interdependencia de todos los factores sociales, económicos, políticos, jurídicos y culturales.

Habrá que permanecer vigilantes para que el beneficio que se obtenga redunde en el mejoramiento de toda la población.

La actual tesis en materia del derecho del trabajador a la vivienda dispone que la obligación patronal de proporcionar habitaciones, 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.

Los recursos del fondo mencionado serán administrados por un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos.

El sistema establecido es calificado de solidaridad social y su alcance es nacional.

La participación generalizada de todos los patronos del país en la integración del fondo, permitirá superar la coexistencia de negociaciones dotadas de abundantes disponibilidades de capital y poca mano de obra, con otras que poseen escasos recursos financieros y numerosos trabajadores las diferencias de los salarios, la movilidad ocupacional y la distribución geográfica desigual de las empresas.

El fondo otorgará préstamos para la adquisición, construcción, reparación, y mejoramiento de habitaciones.

La operación de un fondo nacional mantendrá al margen de las contingencias inherentes de la empresa al trabajador y ampliará el número de personas beneficiadas.

El Ejecutivo Federal canalizará un volumen importante de recursos crediticios hacia el fondo.

Se trata de un fondo que movilizará recursos masivos durante un

período indefinido de tiempo y de un programa financiero de carácter revolvente que permitiera auspiciar, en todas las regiones de la República, una política integral de vivienda.

Por último, se afirma que la idea corresponde a una evolución del Derecho Social que tiende a garantizar las condiciones mínimas de bienestar para la población mediante sistemas de solidaridad. (72)

En resumen, tal es el espíritu de la actual concepción del derecho del trabajador a la vivienda.

(72) Exposición de motivos de la iniciativa presidencial de reforma a la fracción XII del Apartado A del artículo 123. Vivienda para los trabajadores. Ed. JUS. México. 1972. pp.7 y ss.

4. Reformas a los textos legales.

a) Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.

b) Título Cuarto, capítulo, habitaciones para los trabajadores; de la Ley Federal del Trabajo de 1970.

a) Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.

Naturalmente, la nueva tesis en materia de vivienda para los trabajadores ha despertado mucho interés, demostrándose en los comentarios respectivos que se han vertido.

Y si el nuevo enfoque lo ha provocado, con mayor razón la reforma al texto constitucional que fue necesario realizar, a fin de contar con el marco jurídico adecuado para la operación del fondo nacional de la vivienda.

La transformación de una disposición constitucional es de trascendental relevancia. Implica nuevos rumbos para la vida social, económica, política y cultural de nuestro país.

De ahí que surjan discrepancias, controversias, disensiones, y nuevos criterios. Todo ello indispensable para el avance del hombre hacia la Verdad.

Desde la Cámara de Diputados nació la discrepancia. En la sesión del 28 de diciembre de 1971, por primera ocasión televisada directamente, el Partido de Acción Nacional, por conducto del diputado Jorge Garabito, objetó el proyecto de reforma de la fracción XII del Apartado A del Artículo 123, porque "cambia el derecho obrero a la habitación por la posibilidad de un crédito, suprime la opción a casa rentada y borra el derecho a huelga para exigir que se satisfaga esa necesidad..

"No vemos la antinomia de los dos derechos; pensamos y queremos que ambos se conserven, que se dé al trabajador el acceso y

la posibilidad a la propiedad de casas para los trabajadores, pero que no se les prive del derecho actual de tener casa cómoda e higiénica a renta fija ya por Constitución y que no se coarte el derecho de coalición para exigir ese derecho.(73)

Por el Partido Popular Socialista habló Manuel Stephens García, negando que la reforma fuera producto de la colaboración de clases porque esa tesis es antihistórica y antidialéctica. Sostuvo que debe mantenerse la opción del trabajador a rentar casa entre otras razones porque más del 70% de los trabajadores ganan menos del salario mínimo y el déficit habitacional llega a los tres millones de viviendas.(74)

El texto reformado de la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1972, una vez que fué aprobado por el Congreso de la Unión y por cada una de las legislaturas estatales.

Consigna la nueva tesis en materia de vivienda para los trabajadores, la cual borra las condiciones de estar situadas fuera de las poblaciones o, estando dentro de ellas, ocupar más de cien trabajadores para que las empresas tuvieran la obligación de proporcionar habitaciones.

La obligación se cumplirá mediante la aportación de las empresas al Fondo Nacional de la Vivienda.

Las negociaciones situadas fuera de las poblaciones, continúan obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

El ilustre maestro universitario, Dr. Mario de la Cueva, en su reciente libro, afirma categóricamente que " se suprimió el derecho de los trabajadores en contra de las empresas, introdujo en la Constitución la mayor mentira constitucional de nuestra historia, condonó graciosamente la obligación de las empresas e impuso al pueblo la obligación de constituir un fondo en beneficio de los trabajadores".(75)

(73) Medina Valdés Gerardo. El derecho a casa se cambia por una posibilidad de crédito. En: La Nación. Año XXXI. No. 1344. Febrero 1972. pp. 16 y ss.

(74) Ibidem.

(75) De la Cueva Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa México. 1972. p. 389.

Es contundente cuando afirma que el sector empresarial " preparó en el año de 1969 un proyecto de ley que es, por una mera coincidencia, sensiblemente igual al de la ley que se publicó en el Diario Oficial del 24 de abril del año en curso"(76)

Basándose en varias definiciones del término obligación, concluye que la obligación de las empresas de proporcionar habitaciones es una nada jurídica, porque no hay un vínculo entre un trabajador y un patrón, en virtud del cual, pudiera el primero exigir un algo del segundo, pues el nuevo texto señala que la obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo.

Por último, la carga del 5% a los costos de producción se pagará con el aumento de los precios de sus productos, aumento que al fin tendrá que pagar el pueblo..(77)

La respuesta no se hizo esperar.

Continuando el cumplimiento del artículo 93 de la Constitución, que señala la comparecencia de los señores Secretarios de Estado y Jefes de Departamento ante el Congreso de la Unión, cuando éste lo cite a fin de aclarar el sentido de las reformas legislativas y de las políticas del Ejecutivo, se presentó el Lic. Hugo B. Margáin, Secretario de Hacienda y Crédito Público, ante la H. Cámara de Diputados el 8 de septiembre de 1972.

En su intervención, también televisada, aludió al maestro de la Cueva diciendo: " Es increíble que haya mexicanos que nos quieran detener-respetando lo que es discrepancia, la libertad de pensamiento, las instituciones democráticas-que nos digan que vamos por un camino equivocado y que hemos hecho una maniobra en contra de los obreros, cuando ha sido un triunfo de la clase obrera mexicana".(78)

(76) Ibidem. pp. 390 y 391

(77) Ibidem pp. 392 y ss.

(78) Presidencia de la República. El Gobierno Mexicano. Discursos y Documentos. Separata No. 6. México. 1972. p. 108.

A menos que del contexto de su intervención pudiéramos deducir una fundamentación más amplia, no mencionó ningún argumento más que apoyo para las palabras que tuvo para la posición del maestro de la Cueva.

El Director Genral del INFONAVIT, Lic. Jesús Silva Herzog, con más cordialidad, contesta diciendo que las empresas aportarán anualmente tres mil millones de pesos y el gobierno dos mil. (79)

Para comentar lo dicho por el Lic. Silva Herzog, nuevamente me remito a la obra del maestro de la Cueva en donde menciona un párrafo del Comentario Sintético en torno a la Iniciativa de Nueva Ley Federal del Trabajo, presentado al Congreso de la Unión por cuatro de las más significativas organizaciones empresariales, que cuantifica el costo de la obligación de las empresas:

Con cifras de 1967, el costo para resolver el problema habitacional de los trabajadores, sería de 194 mil 300 millones de pesos, que divididos en diez años, como lo propone la Iniciativa, supondría 19,430 millones de pesos anualmente, lo que equivaldría a más del cincuenta por ciento de la inversión total privada durante 1967, que ascendió a la suma de 32,241 millones de pesos.

El costo se calculó asignando un valor de \$25,000.00 pesos para las unidades habitacionales y determinando un número de 7,772,000 trabajadores concentrados en el sector privado. (80)

Es notoria la diferencia entre 19,430 millones de pesos y 3,000 millones de pesos que mencionó el Lic. Silva Herzog.

En cuanto los precios, el mismo Lic. Silva Herzog advirtió que la aportación del 5% al fondo, no debe incidir sobre los precios. Dijo que son bajos los costos de producción y existe la posibilidad de absorción, si aumenta la productividad. (81)

(79) Castillo Heberto. La Vivienda. Paternalismo anti obrero. En: Siempre. No. 1006. 4 de octubre de 1972. pp. 22 y 23.

(80) De la Cueva Mario. Obra citada. pp. 395 y 396.

(81) Ver Excésior. 30 de septiembre 1972.

Por lo que respecta al número de beneficiarios del INFONAVIT, el Lic. Silva Herzog manifestó que la nueva concepción en el tratamiento del problema de la vivienda obrera permitirá que ingresen en el mecanismo unos cuatro millones de asalariados. Cifra que si la comparamos con el dato de los empresarios (7,772,000) de trabajadores en el sector privado observamos que no se atienden a 3,772,000 millones de trabajadores.

Por último, el señor Roberto Carrillo Díaz, en su artículo (82) señala que con la creación del INFONAVIT, la prestación obrera referente a la vivienda, ha aumentado en grado de eficacia y que es absurdo sostener que ha sido una pérdida de fuerza para la clase trabajadora porque fue desposeída de un derecho contra los empresarios. Por el contrario, continúa diciendo, se le ha dotado constitucionalmente de un instrumento económico que lo protege.

Finaliza diciendo que la medida ya no tiene que hacerle honor al concepto de obligación que viene de Roma, sino al progreso social de nuestro tiempo.

Una vez presentada la controversia en sus puntos más indicadores, paso a comentar y proponer mi tesis sobre el particular.

Cuando trataba el tema del incumplimiento de la Constitución, mencionaba la definición que Fernando Lasalle da de la Constitución, en el sentido de que es la expresión del poder, de los factores reales y efectivos del poder que en cada país rigen.

Decía también, en otra parte, que la ideología de los trabajadores se había impuesto en el Constituyente con toda claridad pero que más tarde no había contado con la fuerza suficiente para hacerla respetar.

Analizando la evolución del movimiento obrero en México, llegué a la conclusión de que actualmente no existe movimiento obrero auténtico.

(82) Carrillo Díaz Roberto. Carácter político del derecho a la vivienda. En: Pensamiento Político. No. 43. Vol. XI. Noviembre 1972. México. p. 330'

En una sociedad como la nuestra, aparecen dos grandes clases: la de los trabajadores y la de los patronos o empresarios, y es evidente que cada una tiene objetivos distintos. Los patronos buscan el sostenimiento del régimen de explotación del hombre por el hombre y los trabajadores sacudirse la explotación y reordenar la sociedad sobre justas para todos.

Entre esta dos clases el Estado se concibe como una institución equilibrante de las dos fuerzas; pero el Estado se inclina al lado de la fuerza que más lo presiona. (83)

Si los trabajadores carecen de una fuerza operante en su favor y si los empresarios siempre han actuado como un bloque en defensa de sus intereses, es lógico que los segundos hayan obtenido la mayor ventaja en la nueva concepción del derecho del trabajador a la vivienda.

No obstante esa desventaja no todo está perdido. La puerta sigue abierta para el momento en que el movimiento obrero auténtico comience a actuar.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es una realidad. Y una realidad que marcha a pasos acelerados. En los primeros nueve meses de vida del Instituto, los cuerpos colegiados están ya debidamente instalados y cuentan con sus respectivos reglamentos.

Se han instalado Comisiones consultivas regionales en 17 entidades del país. Se han designado Delegados Regionales en cuatro ciudades sedes.

El Instituto cuenta actualmente con cuatrocientos trece funcionarios y empleados.

Se ha iniciado la construcción del Centro de Cálculo.

Ya se terminaron los sistemas de nóminas, de contabilidad, de control

(83) Velázquez Manuel. Revolución en la Constitución. Ed. Costa-Amic. México. 1969. p. 36'

de obra y para la preselección de posibles adjudicatarios de crédito.

Hasta la fecha, los depósitos en el Fondo Nacional de la Vivienda ascienden a \$ 1,456,416,578.14 pesos y se espera que, al enterar la totalidad de las aportaciones correspondientes al último bimestre de 1972, la suma alcance alrededor de mil setecientos millones de pesos.

A fin de integrar el catálogo de constructores, se han recibido se^uecientos doce solicitudes y se han registrado cuatrocientos sesenta y dos empresas en todo el país.

A 284 días de la iniciación de las actividades, el Instituto está presente en 18 ciudades de la República en un plan que comprende el financiamiento para la construcción de cerca de 30,000 viviendas, plan que representa una inversión de \$ 1,370 millones de pesos y que dará empleo directo a cerca de 45,000 trabajadores.

Se ha participado en 322 seminarios, conferencias y mesas redondas.

Se han atendido 10,173 consultas tanto orales como escritas; se han realizado 20 exposiciones, participando en programas radiofónicos y de televisión, etc.

Se ha desplegado una actividad que no se puede ignorar.

Para 1973, el programa de financiamiento ascenderá a la suma aproximada de \$3,330 millones de pesos. A este volumen de recursos deben agregarse cerca de 904 millones de pesos comprometidos en el programa de 1972, por lo que la derrama total de recursos del INFONAVIT llegará a los \$ 4,200 millones de pesos durante el presente año.

Dicha derrama significa el 9% de la inversión pública total prevista en 1973, y el 42% de los recursos públicos que se invertirán en bienes tar social.

El 60% de las viviendas que pretende financiar el Instituto tendrán un precio de hasta \$55,000 pesos, que podrán, de esta manera, ser adquiridas por trabajadores con ingresos mensuales inferiores a \$2,000 pesos.

Mi tesis es que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores deberá ser asumido por un movimiento de los trabajadores auténtico que, mediante su poder efectivo al servicio de los trabajadores, amplíe el monto de la aportación empresarial, disminuyan los descuentos a los trabajadores, suprima los descuentos a los salarios mínimos, etc.

La obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores es distinta, de acuerdo, pero la tarea de los trabajadores es la misma: reordenar la sociedad humana sobre bases justas para todos.

b) Título Cuarto, capítulo III, habitaciones para los trabajadores; de la Ley Federal del Trabajo de 1970.

Las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 24 de abril de 1972. Su artículo primero transitorio señala su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

Advertimos que el salario mínimo nuevamente resultó afectado y, en esta ocasión, con creces. Por concepto de pago de abonos de préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda está permitido descontar hasta el 20 %.

Seguimos opinando que es un error reducir el monto del salario mínimo.

Cabe mencionar el mérito de los maestros Trueba Urbina y Trueba Barrera, dedicados a la difusión del Derecho Social, quienes, desde la primera edición de su obra titulada Nueva Ley Federal del Trabajo, publicada el 8 de abril de 1970, propusieron en sus comentarios la solución al problema de las habitaciones mediante la creación del Instituto Social de la Vivienda Obrera, con representación de trabajadores, patronos y gobierno. Sugerían que el patrimonio del Instituto se integrara con aportaciones de las empresas y del Estado. Asimismo, señalan la necesidad de estudiar la cooperación económica de los trabajadores para adquirir las habitaciones en propiedad o en arrendamiento.

Se señala el 5% del monto de los salarios ordinarios de los trabajadores como la aportación que deberán entregar al Fondo los patronos o empresas para cumplir con su obligación de proporcionar habitaciones.

El artículo 141 dispone que las aportaciones al Fondo son gastos de previsión social de las empresas que serán aplicados en su totalidad a la constitución de depósitos en favor de los trabajadores.

Aquí se distinguen dos situaciones: para los trabajadores, según el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo, la aportación sobre vivienda también integra el salario para todos los efectos legales (84), para los patronos, sus aportaciones son consideradas como gastos de previsión social deducibles del impuesto sobre la renta, lo que implica un beneficio para ellos. (85)

Establece en el artículo 144 la cantidad límite para el pago de las aportaciones al Fondo, límite equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate.

Esto significa que los trabajadores de salarios más altos estarán integrados al régimen del Instituto, pero las aportaciones de los patronos llegarán hasta el límite establecido. Es una medida que busca evitar que la cuantía del financiamiento que se obtenga no desvirtúe su finalidad.

El artículo 146 exime a los patronos del pago de las aportaciones tratándose de trabajadores domésticos.

Se estima, en la exposición de motivos, que la prestación de este tipo de servicios implica, habitualmente recibir habitación, como la prevee el artículo 334 de la Ley.

Además, se dice que no se trata propiamente de empresas, por lo que, no se contraría el texto constitucional reformado (86).

En efecto, los trabajadores domésticos reciben habitación. Pero el propósito es muy distinto. Aquí se entiende que la habitación es parte del salario. El artículo referido calcula, habitación y alimentos, en un cincuenta por ciento del salario que se debe cubrir a estos trabajadores. Además, el facilitar habitación obedece a la comodidad de tener próximos los servicios de dichas personas. En cambio, uno de los propósitos

(84) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada. 18ava. Ed. Ed. Porrúa, México. 1972. p56.

(85) Ibidem. p.85.

(86) Exposición de motivos. Obra citada. p.37'

del nuevo enfoque sobre viviendas es el que los trabajadores lleguen a obtener un crédito para adquirir su propia vivienda, lo que es muy diferente a recibir habitación mientras y para que se trabaje.

En cuanto que no se trata propiamente de empresas no debemos olvidar que se mencionan equiparándolas con los patronos. Incluso, en los nuevos textos se mencionan indistintamente a unos y a otros, empresas y patronos, como sujetos obligados a cubrir las aportaciones.

Como trabajadores que son, indiscutiblemente tienen derecho a los beneficios del Fondo Nacional de la Vivienda.

Se deja pendiente, entretanto no se conozcan las modalidades que fijará el Ejecutivo, la incorporación de los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio, así como las aportaciones de las empresas que tengan un capital o un ingreso considerablemente mínimo..

Queda en pie la disposición según la cual el trabajador debe de ocupar la habitación arrendada dentro de los cuarenta y cinco días después de haberse terminado la relación laboral.

La compensación establecida en la concepción anterior, desaparece y la magnitud de lo anterior se advierte cuando observamos las cifras siguientes:

se calcula que el INFONAVIT financiará la construcción de 100,000 casas al año;

se ha estimado en cuatro millones el número de personas que se beneficiarán con la operación del Fondo-desde luego la cifra no abarca a todos los trabajadores-

con tales datos, se necesitarán cuarenta años para dotar de casas a los beneficiarios del régimen del Instituto.

Por último, quiero referirme al artículo 283 que no fué considerado en las reformas.

¿Que pasará con esta prestación para el trabajador del campo?

5. Creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

El decreto de Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se publicó en el Diario Oficial del 24 de abril de 1972, Su artículo primero transitorio señala la iniciación de su vigencia para el mismo día de su publicación.

La iniciación de este instrumento jurídico se funda en lo dispuesto en el nuevo texto de la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional, donde se establece que un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patronos, administrará los recursos del fondo nacional de la vivienda.

La Ley del citado organismo, cuya expedición se considera de utilidad social, fija las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

La ley es de observancia general en toda la República.

Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina "Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", con domicilio en la ciudad de México.

Tendrá por objeto el Instituto administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas; la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores; coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas por los trabajadores y las demás fijadas por la Constitución y la Ley Federal del Trabajo.

El patrimonio del Instituto se integra con el Fondo Nacional de la Vivienda, que se constituye con las aportaciones de los empresarios y con los rendimientos que provengan de la inversión de éstos recursos; con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal; con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título, y con los rendimientos de la inversión de los recursos provenientes del Gobierno Federal o de cualquier otro título.

Los órganos del Instituto son la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y las Comisiones Consultivas regionales.

La autoridad suprema del Instituto es la Asamblea General.

Son órganos colegiados tripartitos la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, la Comisión de Inconformidades y de Valuación, y las Comisiones Consultivas Regionales.

Los patronos tienen obligación de inscribirse e inscribir a sus trabajadores, efectuar sus aportaciones y hacer los descuentos a sus trabajadores así como enterar su importe.

El INFONAVIT tiene el carácter de organismo fiscal autónomo en cuanto a la obligación de hacer efectivas las aportaciones, enterar los descuentos, hechos por los patronos a sus trabajadores.

El Trabajador tendrá derecho, en todo momento, a solicitar y obtener información directa del Instituto sobre el monto de las aportaciones a su favor, así como de los descuentos hechos a su salario para cubrir los créditos que le haya otorgado el Instituto.

Las aportaciones deberán hacerse bimestralmente. Estas aportaciones constituyen depósitos de dinero en favor de los trabajadores.

En los casos de jubilación y de incapacidad total permanente, se entregará al trabajador el total de los depósitos que tenga a su favor. En caso de muerte del trabajador, dicha entrega será a sus beneficiarios.

Los créditos a los trabajadores devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

Los plazos para los créditos destinados para la adquisición o construcción de habitaciones no serán menores de diez años, y se podrá otorgar hasta un plazo máximo de 20 años.

Los créditos otorgados estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte.

En caso de inconformidad, se podrá promover ante el propio Instituto el recurso respectivo.

Las controversias se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad.

Quien realice un acto ilícito, quien nulifique las aportaciones o el entero de los descuentos realizados, comete delito equiparable al de defraudación fiscal.

El trabajador que deje de estar sujeto a una relación laboral, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos o a continuar con sus derechos y obligaciones con el Instituto.

Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores, no podrán ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos otorgados por el Instituto a los trabajadores.

Después de esta somera descripción de los puntos más importantes de la Ley del INFONAVIT, incluyo los comentarios que se han vertido en torno al reciente organismo por los diversos sectores de nuestra sociedad.

El día primero de mayo de 1972, se llevó a cabo la Primera Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, acto con el que se iniciaron sus funciones.

El Presidente de la República, en su segundo informe al pueblo de México, expresó que el propósito esencial del Instituto es otorgar créditos para adquirir casas-habitación, con muy bajo interés anual y hasta veinte años de plazo para su pago. Mencionó que las inversiones que realice repercutirán favorablemente en la generación de empleo y en la aceleración del crecimiento.

Añadió que los beneficios obtenidos alcanzan no sólo al trabajador, sino a la colectividad entera. Califica al sistema como una fórmula de crecimiento económico que amplía a su vez la redistribución de los beneficios de la riqueza.

El Lic. Rafael Hernández Ochoa, entonces Secretario de Trabajo y Previsión Social, dijo que el INFONAVIT representa un modelo permanente de institución que estimulará nuestro proceso económico y mejorará la redistribución de la riqueza. Advirtió que el problema de la vivienda no se podrá resolver ni en veinte años y que sería un error considerar que el nuevo organismo será una solución mágica e inmediata a ese agudo mal. (87)

El Senador José Rivera Campos afirma que la ley que crea el nuevo organismo logró conjugar y unificar los intereses de obreros y patronos, con lo que se demostró que se puede llegar a la paz por la justicia y a la justicia por el derecho. (88)

El dirigente empresarial, Lic. Roberto Guajardo Suárez, de COPARMEX, negó que esté próxima la solución al problema de la vivienda obrera y dijo que no deben crearse falsas expectativas y pensar que todo se va a resolver en corto plazo.

José Terrones Langone, de CANACINTRA, expresó que la solución será lenta, pero será. (89)

(87) Ver Excélsior. 6 abril 1972.

(88) Ver Excélsior 22 abril 1972.

(89) Ver Excélsior 21 de marzo 1972.

El Ing. Bernardo Quintana, director general del grupo ICA, expresó en la Asamblea Constitutiva del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que la solución al problema de la habitación obrera que reepresenta el Fondo Nacional de la Vivienda, es además de una medida de magníficos efectos redistributivos de la riqueza, una solución auténticamente mexicana, adecuada a nuestros recursos y aplicable justamente a nuestro particular contexto nacional. Los empresarios mexicanos, agregó, asumimos con plena conciencia social los compromisos y deberes que se derivan de las nuevas disposiciones.

El Dr. Baltasar Cavazos Flores, abogado patronal, manifestó en la X Mesa Redonda sobre el Derecho del Trabajo, organizada por la COPARMEX, que, "si el precio de la supervivencia de la propiedad privada es de cinco por ciento para el fondo de la vivienda obrera, a mí me parece que es barato".

El Ing. Carlos Martín Castillo, presidente del Colegio de Ingenieros Civiles, señala los beneficios que con el aumento de oferta de trabajo trae para los ingenieros civiles la actividad del INFONAVIT y los avances a que dará lugar en las técnicas de construcción y materiales para tal fin. (90)

El Sr. Jesús Elías Piña, Secretario de Trabajo de la Confederación de Trabajadores de México, en representación del sector obrero, manifestó en la ya mencionada asamblea constitutiva del INFONAVIT, el primero de mayo de 1972, que la inauguración del mismo es una actitud de cambio mental y representa uno de los elementos verdaderamente redistribuidores de la riqueza debido al aumento del poder de compra y ocupación de mano de obra que eleva los niveles de vida". (91)

El Programa Iztacalco es la primera realización del INFONAVIT en

(90) Ver El Dfa: 25 agosto 1972.

(91) INFONAVIT. Asamblea Constitutiva. México. 1972.

la ciudad de México, lugar de máxima demanda de vivienda.

La construcción, que se encuentra en plena marcha, se inició el 15 de agosto de 1972. El Programa Iztacalco busca trascender el objetivo de construir 5,000 unidades de vivienda partiendo de nuevos planteamientos socioeconómicos y criterios urbanísticos y habitacionales en materia de vivienda de interés social. (92)

Habrá un lago que embellecerá el panorama y proporcionará el líquido indispensable para el riego de los jardines.

Iztacalco evitará a sus moradores la pérdida de tiempo y esfuerzo en el transporte urbano y aliviará la presión del tránsito en la región.

"La población no gravitará sobre los servicios de las colonias vecinas y la ciudad se encontrará a sí misma, comunicando a su plaza y a sus habitantes por medio de una espina comunal llena de vida"

"La avenida interna será el paseo para disfrutar la arquitectura de toda la ciudad y para comunicarse con la naturaleza".

"Los espacios exteriores tendrán una volumetría muy contrastada. Habrá casa de dos niveles, árboles, edificios de cinco pisos, zonas verdes y cuatro elevadas torres de diferentes colores, que serán los puntos cardinales de Iztacalco.

Habrá espejos de agua, rocas y desniveles de terreno". (93)

Tendrá una plaza central y una alameda, así como escuelas y áreas abiertas para el juego de los niños.

"Las casas y departamentos están diseñados para satisfacer necesidades familiares, en atención al número de sus componentes, dentro de sus posibilidades económicas" (94)

(92) INFONAVIT. Iztacalco. México. 1972.

(93) Ibidem.

(94) Ibidem.

Estos son los propósitos del Programa-Iztacalco.

Sin embargo, la zona en que se está construyendo tiene su historia.

Es una zona de más de 362 hectáreas que fué expropiada por decreto presidencial de octubre de 1962.

No obstante el señalamiento de que el Departamento del Distrito Federal pagaría la indemnización estipulada en el artículo 27 de la Constitución, los habitantes y propietarios no han recibido nada y han sido despojados.

Los propietarios viven en condiciones infrahumanas. Un vecino del lugar relata:

"Hace diez largos años que vivimos en una zona expropiada, pero más que eso ha sido un campo de concentración entre policías, granaderos y los políticos prietas traidores, falsos, acreedores, toda su misión en esta zona es causar divisiones entre nosotros, con ayuda de agentes de la CTM que por desgracia viven aquí".

El Sr. Francisco de la Cruz Velasco, presidente de la Unión de Colonos de Iztacalco e Ixtapalapa Zona Expropiada, A.C., manifiesta:

"Eramos treinta y dos mil familias en 1962, de las cuales quedamos alrededor de veinte mil; la mayoría de los expropiados no ha recibido pago, y nadie ha recibido el que prescribe el decreto.

A muchas familias las desalojan con lujo de violencia. Han aprehendido a muchas personas para intimidarlas".

Sobre estos terrenos el INFONAVIT ha iniciado trabajos para el llamado Programa-Iztacalco. Se dice que pagó al Departamento del Distrito Federal 80 hectáreas en 25 millones de pesos. (95)

Por otra parte, el Ing. Enrique Dau Flores, presidente de la Federación de Colegios de Ingenieros Civiles de la República Mexicana y director de Vivienda y Colonias Populares de Guadalajara, informó que el INFONAVIT actúa en forma contraria a la Ley que lo creó porque "dedica sus esfuerzos a las grandes ciudades, en perjuicio de los pequeños poblados y, también, porque se dedica a construir en vez de financiar". (96)

Sugiere que la acción del INFONAVIT se descentralize y se apegue a su carácter de organismo financiero.

Se ha dicho que México es país con situaciones de hecho, pero dentro de un régimen de derecho.

Con ánimo de que las instituciones marchen conforme a los principios del Derecho y éste conforme a los principios de la justicia, debemos permanecer atentos para corregir todo lo que se desvía de una sociedad verdaderamente justa y fraternal.

(96) Ver Excelsior. 23 enero 1973.

CONCLUSIONES

1. Todo ser humano necesita una morada digna para su completa realización.
2. Los trabajadores, los explotados, han tenido que luchar para tener el derecho a la vivienda.
3. Debemos enfocar el derecho del trabajador a la vivienda en el contexto del fenómeno social.
4. Se debe incluir en el marco jurídico el derecho de todo hombre a la vivienda y el derecho de todo hombre a la ciudad.
5. En vista de la complejidad del fenómeno urbano, y la carencia de una legislación urbana, es recomendable el estudio de una posible nueva rama del Derecho: el Derecho Urbano.
6. En el Congreso Constituyente de 1916-1917, se puso de manifiesto que la Revolución Mexicana había sido hecha por el pueblo y que la ideología de los trabajadores rebasó los planteamientos de los letrados, creando la primera Constitución Político Social que ha sido modelo para todo el mundo.
7. En la fracción XII del Artículo 123 de la Constitución de 1917, se dispuso la obligación para los patronos de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores.

8. El movimiento obrero mexicano, por su dependencia del gobierno y el sistema de sojuzgamiento que ha implantado contra los trabajadores, no es un movimiento auténtico al servicio de los intereses de los trabajadores e impide que éstos puedan hacer respetar sus derechos contenidos en la Constitución.

9. La clase patronal, con más circunstancias a su favor, es un poderoso grupo de presión que obra eficazmente para sus intereses.

Siempre se ha rehusado a cumplir con la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, alegando que la vivienda es un problema que interesa al Estado y a los trabajadores por igual.

10. La Ley Federal del Trabajo de 1970 estableció un sistema basado en los convenios obrero-patronales para el cumplimiento de la obligación patronal.

El planteamiento es válido si existiera un movimiento obrero auténtico.

11. A finales de 1969 el sistema mexicano estaba en crisis.

En lo político, debido a la sangrienta represión de los movimientos populares, el partido oficial y la figura del presidente perdieron apoyo popular.

En lo social, la creciente desigualdad originaba una tensión grave.

En lo económico, hubo un período depresivo conocido con el nombre de "atonfa".

Fue necesario replantear todo y se anunció nuevos rumbos.

Será necesario constatar con los hechos todo lo declarado.

Una de las industrias más aptas para elevar la economía en su conjunto, es la industria de la construcción, por sus efectos multiplicadores.

12. La actual concepción del derecho del trabajador a la vivienda, con siste en la creación de un Fondo Nacional de la Vivienda que se integrará con la aportación de los patronos del 5% sobre los sala rios de sus trabajadores.

13. Estoy de acuerdo en que la obligación patronal original se cambió por la posibilidad de un crédito.

Sin embargo, sostengo que una vez que exista un movimiento obre ro auténtico, con el poder suficiente para presionar en favor de los intereses de los trabajadores; el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores será asumido para beneficio total de todos los trabajadores.

14. Debemos permanecer atentos para que las instituciones marchen con forme a los principios del Derecho y éste conforme a los prñcípios de la Justicia.

15. Mantengo mi fe en que los trabajadores remodelarán esta sociedad con un rostro profundamente humano donde la fraternidad universal sea una realidad.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre Beltrán Gonzalo. Ricardo Flores Magón. Antología. UNAM. México. 1970.

Breña Garduño Francisco y Cavazos Flores Baltasar. Nueva Ley Federal del Trabajo. Tomo I y II. COPARMEX. México. 1970.

Cosío Villegas Daniel. El Sistema Político Mexicano. Ed. Joaquín Mortiz. México. 1972.

De la Cerda Silva Roberto. El Movimiento Obrero en México. I. I. S. UNAM. México. 1961.

De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa. 10 Ed. Reimpresión. México. 1970.

El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa. México. 1972.

Flores Edmundo. Vieja Revolución, nuevos problemas. Ed. Joaquín Mortiz. México. 1970.

Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. 13ava. Ed. México. 1969.

García Antonio. Dialéctica de la Democracia. Ed. Cruz del Sur. Bogotá, Colombia. 1971.

González Casanova Pablo. La Democracia en México. Ed. Era. 2a. Ed. México. 1967.

Herrasti José I. Ley Federal del Trabajo. Ed. Patria. México. 1971.

INFONAVIT. Asamblea Constitutiva. México. 1972.

Lasalle Fernando. ¿Que es una Constitución? Ed. Siglo XX. Buenos Aires, Argentina. 1964.

Leal Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Mexicano. Ed. El Caballito. México. 1972.

López Aparicio Alfonso. El Movimiento Obrero en México. Antecedentes, desarrollo y tendencias. Ed. JUS. 2a. Ed. México. 1958.

Presidencia de la República. El Gobierno Mexicano. Discursos y Documentos. Separata No. 6. México. 1972.

Rouaix Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Gobierno del Estado de Puebla. Puebla, Pue. 1945.

Schmit, Carl. Teoría de la Constitución, México. 1961.

Secretaría de Hacienda y Crédito público. Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda. México, 1970.

Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. FCE. 5a. Ed. México. 1966.

Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral. Ed. Porrúa. 2a. Ed. México. 1972.

Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Ley Federal del Trabajo Reformada y adicionada. Ed. Porrúa. 42ava. Ed. México. 1965.

Nueva Ley Federal del Trabajo.Ed.Porrúa.3a.Ed,
México 1970.

Nueva Ley Federal del Trabajo reformada.Ed.Po-
rrúa.18 ava.Ed.México.1972.

Velázquez Manuel.Revolución en la Constitución,Ed.Costa-Amic.México.1969.

Vivienda para los Trabajadores.Nueva Legislación Federal.Ed.JUS.México.
1972.

CODIFICACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Ley Federal del Trabajo de 1931.

Ley Federal del Trabajo de 1970.

Ley Federal del Trabajo de 1970;reformas de 1972.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabaja-
dores.

DOCUMENTOS

INFONAVIT.Iztacalco.México.1972.

Konigsberg, Jacobo. ¿Que hacer con la Ciudad? Ponencia en la Reunión Regional sobre Políticas de Desarrollo Urbano. México. 2-4 mayo 1972.

López Tijerina Jose G. Financiamiento del Desarrollo Urbano y Tributación sobre la Propiedad Urbana. Ponencia. Idem.

Unikel Luis y Garza Gustavo. Análisis demográfico de la Urbanización en México: 1900-1970. Ponencia. Idem.

REVISTAS

Medina Valdés Gerardo. El Derecho a Casa se cambia por una posibilidad de crédito. En: La Nación. Año XXXI. No. 1344. Febrero 1 de 1972.

Carrillo Díaz Roberto. Carácter Político del Derecho a la Vivienda. En: Pensamiento Político. No. 43. Vol. XI. México. Noviembre. 1972.

Cruz Oscar René. El Fondo Nacional de la Vivienda Obrera. No. 36. Vol. IX. México. Abril. 1972.

Echeverría Luis. No. 22. Vol. VI. México. Febrero. 1971.

No. 27. Vol. VII. México. Julio 1971.

No. 43. Vol. XI. México. Noviembre. 1972.

González Ramírez Manuel. Ricardo Flores Magón. El Precursor. Idem.

Cabrera Acevedo Gustavo. Consideraciones sobre el Crecimiento Demográfico en México. En: Planificación. SMP. No. 8. Enero-febrero. 1972.

Ixtacalco-Ixtapalapa. ¿Casas para el Pueblo? En: Punto Crítico Año. I. No. 11
 Noviembre 1972.

Galván Rafael. Entrevista por Ignacio Sólares. En: Revista de revistas.
 No. 9. 28 de julio de 1972. México.

Torres Haya Patricia. Treinta años de rentas congeladas. No. 10. Idem. 4 de
 agosto 1972. México.

Castillo Heberto. La Vivienda. Paternalismo Antiobrero. En: Siempre. No. 1006
 4 de octubre de 1972. México.

Flores Peña Rodolfo. En: Solidaridad. No. 64. Marzo 15 de 1972. México.

ITEMS DE PERIODICOS

El Día: 25 agosto 1972.

Excélsior: 21 marzo 1972.
 6 abril 1972.
 22 abril 1972.
 30 septiembre 1972.
 12-20 enero 1973.
 27 enero 1973.
 11 febrero 1973.