



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

## INTERPRETACION DE LAS NORMAS SOCIALES DEL DERECHO HABITACIONAL

**T E S I S**

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

**P R E S E N T A :**  
**JESUS ALFONSO CONTAN KING**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Aún cuando este trabajo, lo suscribo con mi nombre, es al producto de la colaboración, de aquéllos cuyo trato ha significado en mi vida, el cauce de la misma.

No podría, como hombre bien nacido, dejar de expresar a todos mi gratitud, en el momento en que culminó una etapa de la vida.

Por ello, gracias.

La presente tesis, se elaboró en el Seminario de Derecho del Trabajo, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, a cargo del Maestro Alberto Trueba Urbina y bajo la dirección del Dr. Carlos Mariscal Gómez, a quienes en estas líneas expreso mi gratitud por su valiosísima ayuda para alcanzar una meta.

A mi padre

IN MEMORIAN

Una promesa

tardíamente cumplida.

A mi madre

Ejemplo de Humildad

y coraje.

A mi Esposa

Por su amor,  
su comprensión  
y estímulo.

A mis Hijos

Como un compromiso  
de dignidad.

A mis hermanos

Por su tolerancia

y apoyo.

A mis amigos

Por su inestimable

amistad.

A la Facultad de Derecho  
de la U.N.A.M.  
Aulas cuyo recuerdo  
me enorgullece.

A mis Maestros  
Con reconocimiento y  
gratitud.



	Pág.
"INTERPRETACION DE LAS NORMAS SOCIALES DEL DERECHO HABITACIONAL"	9
P r ó l o g o	1
CAPITULO PRIMERO: Antecedentes del Derecho habitacional.	5
I.- La Etapa pre-constitucional	6
a. Condiciones sociales.	6
b. Antecedentes jurídicos.	16
II.- La Constitución de 1917.	21
a. Discusión y aprobación del art. 123 Constitucional.	22
b. Inclusión del Derecho Habitacional.	26
III.- La Etapa post-constitucional.	27
a. Ley Federal de Trabajo de 1931 y reglamentos.	28
b. Ley Federal de Trabajo de 1970.	31

	Pág.
CAPITULO SEGUNDO: La estructura del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	37
I.- La reforma a la fracción "XII" del Artículo 123 Constitucional.	38
II.- Las reformas a la Ley Federal de Trabajo de 1970.	45
III.- La creación del INFONAVIT.	52
CAPITULO TERCERO: Interpretación.	69
I.- Reglas de Interpretación.	71
II.- Corrientes metodológicas.	75
III.- Reglas de Interpretación en el Derecho Social.	79
a. La doctrina del Dr. Mario de la Cueva.	79
b. La doctrina del Dr. Baltazar Cavazos Flores.	81
c. La Teoría Integral del Maestro Alberto Trueba U.	82

	Pág.
CAPITULO CUARTO: Interpretación del Estatuto Habitacional.	90
I.- Artículos relativos a la obligación patronal.	91
II.- Asignación de créditos; sus efectos jurídicos.	105
III.- Liquidación de créditos.	117
CAPITULO QUINTO: Conclusiones.	122
Bibliografía.	126

## P R O L O G O

Hace cuatro años en que un naciente organismo elevaba a la consideración del Gobierno y de los trabajadores mexicanos sus tesis y bases iniciales; desde esa fecha hasta nuestros días nos hemos dado cuenta ya, que el INFONAVIT no es una panacea, ni bastón mágico para solucionar un problema que no ha sido resuelto y que aqueja a todos los países del mundo, especialmente a los considerados tercer mundistas; y sin embargo, puedo afirmar que constituye el mecanismo más idóneo en nuestros días pues está atendiendo el problema de la vivienda de los trabajadores mexicanos. En los pocos años que tiene de existencia, se puede considerar que apenas nace si medimos la juventud de una institución a través de los años que tiene de haber sido formada, pero en tan poco tiempo su recorrido ha sido largo pues ha experimentado más que muchas instituciones viejas - por los años que tienen de haber sido formadas - amén de representar un esfuerzo primario y por tanto fortísimo de nuestro pueblo para dar solución a tan vasto problema y nace como un signo de la solida-

ridad social, como un producto mexicano, con deficiencias -- propias ya que todo quehacer humano tiene fallas y requiere permanentemente de ajustes, correcciones y mejoras, en cuanto a su funcionamiento.

Por todo lo anterior y animado por la investigación jurídica, es que este estudio me dió la tarea de interpretar las normas sociales del Derecho Habitacional, por lo que lo he dividido en cinco partes, primero separo la etapa pre-constitucional mencionando suscitadamente las condiciones sociales en que se desenvolvían los trabajadores respecto a la habitación, condiciones consideradas verdaderamente infra humanas y la poca o nula protección legal que tenían por parte de la legislación imperante. A continuación y como privilegio por haber tomado parte en el cambio social de la revolución mexicana, a los trabajadores se les incluyó en la Carta Magna, incluyendo su derecho a habitación en la fracción XII del propio artículo 123, para finalmente comentar ya en una etapa post-constitucional, las leyes federales del trabajo de 1931 y 1970.

En la segunda parte y entrando al problema específico de la interpretación de las normas del Derecho Habitacional, en forma somera se analizan las reformas que ha habido en este derecho de los trabajadores, culminando en la -- creación del INFONAVIT, por lo que se hizo necesario mencionar tanto las reglas de interpretación como las corrientes metodológicas que se han dado, para a la luz de las mismas, --

tratar de encontrar las reglas de interpretación para el nuevo y pujante Derecho Social.

Por último al interpretar el Estatuto Habitacional, analizo y comento los artículos relativos a la obligación patronal, la asignación de créditos y sus efectos jurídicos ya que se han vertido multitud de opiniones en el sentido de que debe modificarse el proceso de asignación de créditos, pues no han comprendido que el proceso no es un sorteo, sino una selección a través de un proceso de calificación electrónica, de los datos aportados por el solicitante, y como consecuencia de ella se escoge a los trabajadores que tienen mayor necesidad de vivienda según se menciona en el artículo 47 de la Ley del Instituto. Ahora bien, me pareció de suma importancia además, comentar la interpretación que debe dársele a la forma en que se liquidan los créditos que proporciona el Instituto, pues se afirma por el consenso de la clase trabajadora que el Instituto debe ser financiero y no constructor, para el final concluir la forma que en mi particular manera de ver, deben interpretarse las normas sociales del Estatuto Habitacional.

C A P I T U L O

P R I M E R O

## ANTECEDENTES

En este primer capítulo, trataré las causas sociales, como los antecedentes jurídicos, que motivaron y permitieron la inclusión del Derecho Habitacional en nuestra Constitución de 1917. Como es sabido, el problema habitacional es de tipo universal, y aún cuando, ha existido desde los primeros tiempos históricos con la formación de los grandes conglomerados humanos llamados ciudades, es hasta las postrimerías del siglo XVIII y principios del siglo XIX, con el advenimiento de la Revolución Industrial cuando el problema toma caracteres alarmantes, por la afluencia de infinidad de núcleos campesinos a las ciudades, que no estaban preparadas para la recepción de los mismos.



## 1.- LA ETAPA PRE-CONSTITUCIONAL

### a).- Condiciones Sociales.

Es preciso establecer cual era el sistema de organización de las haciendas, para la mejor comprensión de los sistemas de las industrias, las cuales tomaron en gran parte métodos y procedimientos empleados en el campo.

Al respecto, recurriré a diversos historiadores -- que nos ilustran en relación con las condiciones sociales -- que prevalecían durante la época de las haciendas, así Jesús Silva Herzog, en su Breve Historia de la Revolución Mexicana nos dice: (1)

"El casco de la hacienda, o sea lo que podemos llamar el centro de la propiedad rústica, estaba rodeado por altos y sólidos muros protectores. Esto en cuanto a las viejas fincas coloniales construidas en el siglo XIX durante el largo período de revoluciones y anarquía. Las nuevas grandes haciendas, organizadas al amparo de la paz porfiriana, ya no necesitaron de esos altos muros que daban a las antiguas haciendas la apariencia de fortalezas medievales. Pero todas las grandes haciendas de principios de siglo, los mismos edificios e igual o muy semejante organización.

El casco de la finca, se componía de la gran casona del propietario, la casa del administrador, la casa o casas de los empleados, las oficinas o el escritorio como generalmente se decía, la tienda de raya, la iglesia y la cárcel. Además, las trojes, los establos y la huerta. En la casona - del Propietario se podía disfrutar de todas o casi todas las comodidades de la vida moderna: luz eléctrica, baños de agua tibia, salón de billar, salas espaciosas, el enorme comedor - y numerosas recámaras; todo amueblado con lujo, a veces con demasiado lujo y notorio mal gusto. En algunas fincas, no - faltaba frente al edificio principal el jardín cultivado con esmero por manos expertas, con sus árboles frondosos y varia das plantas ornamentales.

La casa del administrador no carecía de todo lo - necesario para una familia de la clase media acomodada. Las demás casas del personal de confianza, estaban en relación - con la categoría administrativa y social de los ocupantes.

La tienda de raya desempeñaba un papel importantí - simo en aquella organización, allí se vendía la manta, el ja - bón, el maíz, el frijol, el aguardiente, y otras mercancías - al peón y a su familia, a precios generalmente más altos que los del mercado y no siempre de buena calidad. El jornal se pagaba con mercancías y solo cuando sobraba un poco solía - completarse con moneda de curso legal. En la tienda de raya se llevaba al peón cuenta minuciosa de sus deudas, las que - pasaban de padres a hijos y jamás podían extinguirse, entre-

otras causas y razones, porque las necesidades elementales - del peón no podían llenarse con el exiguo jornal. Al hacendado le convenía tener peones endeudados porque así le era - más fácil tenerlos arraigados a la tierra y explotarlos me-  
jor.

Por otra parte, la iglesia también desempeñaba un papel de indudable significación. Allí estaba el cura para- guiar al rebaño por el buen camino; allí estaba para hablar- a los desdichados, a los miserables, a los hambrientos, de - la resignación cristiana y de las delicias que les esperaban en el cielo, al mismo tiempo que de los tormentos del infier- no para los desobedientes, para aquellos que no acataran con humildad las órdenes de los amos. Y si la coerción económi- ca de la tienda de raya y la coerción moral del cura no resul- taban suficientes para mantener en la obediencia al jornale- ro, entonces allí estaba la cárcel, la cárcel del hacendado- y los castigos corporales para someterlo; allí estaba el in- menso poder del propietario para enviar al rebelde a formar- en las filas del ejército de forzados del porfirismo.

En el casco de algunas haciendas había un pequeño cuarto destinado a escuela. Un profesor improvisado y unos- treinta o cuarenta niños. Esa era toda la participación de- algunos terratenientes generosos a la educación nacional.

A unos quinientos o mil metros del casco de la ha- cienda, se levantaban los jacales de los peones: casuchas de

uno o dos cuartos, comunmente de uno solo, construídas de -- adobe, pedazos de tabla o ramas de árbol, según las regiones del país, jacales sin ventanas y piso de tierra; cocina comedor y recámara, todo en una sola habitación de veinte a treinta metros cuadrados. Muebles; el pequeño bracero para cocinar, el metate y el comal para las tortillas, cazuelas, platos y jarros burdos de barro y los petates para dormir el -- peón, la mujer y la numerosa prole. (1)

Asimismo, Luis Enrique Erro, refiere lo siguiente: "dentro de este recinto en gran contraste con el casco, la cuadrilla era miserable, sus casas parecían improvisadas y -- estaban construídas con los más increíbles e inadecuados materiales. En medio del conglomerado, una fila de cuartos de adobe, sin ventana, pero con una abertura destinada a puerta, vivían los favorecidos. Esta fila de edificaciones había sido construída siglos atrás por los religiosos a quienes perteneció la hacienda. Cada cuarto, de cuatro por cinco metros, se consideraba como una casa para cada familia. Estaban todos numerados y eran hasta cincuenta y siete. El resto de las casas de la cuadrilla se aglomeraban alrededor de esta edificación por todos lados. Cada casa era de un solo cuarto, en el cual dormía, naturalmente en el suelo, toda la familia, y dentro del cual se cocinaba la mayor parte del -- año. Era una parte importante del miserable salario. Los -- peones, sus mujeres y sus niños estaban llenos de piojos, -- vestidos de sucios harapos y comidos por las fiebres. (2)

Sin embargo, había trabajadores que soportaban --

condiciones aún peores que las anteriormente señaladas, como es el caso de los trabajadores tabacaleros de Valle Nacional, quienes vivían hacinados en grandes jacalones, sin separaciones ni distinciones de ninguna especie, en un hacinamiento, - tal que hacía imposible la vida privada, ya que, los dormitorios eran destinados a la generalidad de los trabajadores, - sobra decir que dichos dormitorios no tenían ningún tipo de servicios y que constituían propiamente una prisión, tal como lo denunció el peón yucateco Antonio Canche. (3)

Como ha quedado asentado anteriormente, la formación de fábricas, atrajo grandes núcleos campesinos a las -- ciudades, pudiéndose citar como ejemplos el caso de la ciudad de Puebla, fundada inicialmente como centro de abasto -- agrícola, la que fue posteriormente uno de los más importantes centros textiles; los casos de las ciudades de Orizaba y Córdoba, que nacieron como poblados estaciones y que se vieron incrementadas en su población con la constitución en -- ellas de fábricas textiles, y tabacaleras principalmente.

Las industrias nacientes tomaron como ejemplo de organización el de las haciendas, así Dawn Keremitsis menciona en su obra "LA INDUSTRIA TEXTIL MEXICANA", la organización general de las empresas textiles de esa época, "el encargado o el dueño de una fábrica textil no solo se sentía -- responsable de los problemas técnicos de la fábrica, sino -- que también era responsable de la moral de los trabajadores. Porporcionaba vivienda, iglesia, escuelas y la tienda (la -- famosa tienda de raya). En algunos casos era él quien dicta

ba las leyes y administraba justicia, encarcelando a los empleados insubordinados o que no pagaban deudas. La fábrica más notoria por sus arbitrariedades y sus severos castigos - era la Hércules, donde Cayetano Rubio tenía una mazmorra subterránea para encerrar a los supuestos delincuentes.

La administración prohibía a los obreros leer los periódicos, panfletos o libros, ni tan siquiera en sus casas, esperando que de esta manera no se vieran expuestos a los vicios. Representantes de la empresa visitaban las casas de los obreros a cualquier hora del día o de la noche, para asegurarse de que obedecían las reglas y que no había ningún visitante no autorizado o, como decían los dueños para mantener a los bandidos alejados de las casas de los obreros.

La mayoría de las fábricas tenían una capilla o - estaban cerca de una iglesia (a pesar de la tendencia anti--clerical de la Constitución de 1857). Los sacerdotes intercedían (en forma más efectiva que los obreros) cerca de los patronos para que disminuyeran la semana de trabajo a fin de que los trabajadores pudieran ir a misa los domingos. Fue -- por esta demanda que algunas fábricas cerraban los sábados - a las cuatro, después de nueve horas de trabajo, permanecían cerradas los domingos.

Por regla general, la vivienda que proporcionaban los empleadores requería el pago de renta; el costo - se des

contaba del pago semanal. Aunque las casas eran pequeñas, - las quejas de los trabajadores eran sobre todo por falta de vida privada y las restricciones que les imponían respecto - a como hacían uso de ellas. No sólo había inspecciones no - solicitadas, sino que los obreros que pagaban su renta no podian recibir visitas, ni amigos, ni parientes, (ni siquiera - a sus padres). Si a un obrero se le despedía por mala conducta o por ineficiencia, tenía que dejar su casa en cuanto - le pagaban. Si lo despedían por falta de trabajo, le daban - ocho días para que abandonara la casa. Junto con los problemas de salarios y de la jornada, el problema de la vivienda - fué una de las reivindicaciones que pedían los obreros cuando las huelgas." (4)

Es clara la alusión que hace el autor citado a la huelga de Río Blanco, aún cuando el mismo no lo menciona directamente, ya que dicha huelga, tuvo como origen las exigencias que el gran círculo de obreros libres de Río Blanco hizo, en correspondencia al Reglamento expedido por el Centro Industrial de Puebla, el que establecía restricciones para - los obreros, entre otras, las de asociarse y recibir en sus habitaciones la visita de familiares y amistades e indicaba - que en los casos de separación, debería el trabajador desocupar la habitación en un plazo de tres días. (5) En consecuencia, entre las prestaciones ya apuntadas de salario y horarios, en forma paralela exigían también las de privacidad, toda vez que pagaban arrendamiento por las habitaciones que - les eran proporcionadas.

El Laudo del Presidente Porfirio Díaz, con motivo de la huelga de los trabajadores de la Industria de Hilados y Tejidos, respondió a las demandas obreras, en la parte relativa que nos ocupa, de la siguiente manera:

"IV. Los obreros podrán recibir en sus habitaciones a las personas que estimen conveniente, quedando a cargo de la autoridad dictar los reglamentos necesarios para la -- conservación del orden, de la moral y de la higiene, y la manera de hacerlos cumplir".

"V. Cuando un obrero sea separado de una fábrica por causa que no constituya delito o falta de las que castiguen las leyes o estén previstos en los reglamentos de las fábricas, tendrá un plazo de ocho días para desocupar la casa que esté ocupando, contando este plazo desde que le paguen -- su raya. Cuando se separación se verifique por causa que -- amerite castigo impuesto por la Ley, o porque en los registros de los obreros que se acostumbraban a las entradas y salidas de las fábricas se descubra que lleven armas o cerillos, o que cometa otra de las infracciones que motivan esos registros, deberá desocupar la casa en el mismo día que se -- le pague su raya." (6)

Por lo que se dejaba al arbitrio patronal la forma de recepción de visitas y desocupación de las habitaciones. Y que fué causa del descontento general al conocerse --



los términos del Laudo, el 5 de enero de 1907 y en consecuencia, motivo de los hechos sangrientos ocurridos el día siete, al negarse los obreros a reiniciar sus labores.

Si en las pequeñas ciudades el problema habitacional era grave, en la Ciudad de México, el mismo se agudizaba, así Daniel Cossío Villegas nos ilustra diciendo:

"En 1884, "Facundo" (José T. Cuellar) describió una casa de vecindad: en una pieza de la casera, de cinco varas y media por lado, vivían cuatro gentes grandes y siete muchachos; en tal habitación no se veía un lavamanos, pero ni siquiera un lebrillo. Hablar de baño, estaba completamente fuera de lugar. Urgía por lo tanto, que esta clase de gente "semi-salvaje" y abyecta, dispusiera de baños y lavaderos públicos, no tanto por su bienestar, sino para proteger la salud del resto de los habitantes, que muchas veces evitaban concurrir a plazas, jardines y paseos por temor a la suciedad y al contagio. Una viajera norteamericana describió también la habitación de un portero y su familia que vivían en un apartamento oscuro y húmedo debajo de las escaleras. Algunas veces he contado dos o tres guajolotes, varios pollos, uno o dos puercos, innumerables perros, una gran cantidad de niños, además de todos los enseres de cocina y dormitorio de toda la familia, en un pequeño cuarto". (?)

Con lo anterior, tenemos un aspecto general de --

las condiciones imperantes en materia habitacional, desde — mediados del Siglo XVIII, a principios del Siglo XIX, estas condiciones motivaron que diferentes legislaciones locales — tendieran a resolver el problema habitacional, en la medida de importancia del Estado de que se tratara. .

## b).- Antecedentes Jurídicos.

En 1865, la habitación ya constituía un serio problema y así, en el decreto expedido por Maximiliano de Habsburgo, el 10. de Noviembre de ese año, titulado: "DECRETO — QUE LIBERA LAS DEUDAS DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO", ya se hacía mención a la necesidad de proporcionar habitaciones a los trabajadores, y en el artículo octavo del mismo, establecía la obligación de proporcionar habitación a los trabajadores, en los siguientes términos:

"ARTICULO OCTAVO.— En todas las fincas se dará a los trabajadores, agua y habitación". (8)

Esto constituye el antecedente jurídico más remoto, en lo que se refiere a legislación del derecho de habitación, y no encontraremos durante todo el siglo XIX, ningún otro antecedente legislativo en materia habitacional. Sin embargo, fue común que a los obreros y campesinos, se les otorgara habitación en las fábricas y haciendas, cuando la naturaleza del trabajo así lo requería.

Es hasta principios de este siglo, en que encontramos un antecedente del derecho habitacional, en el "PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL Y MANIFIESTO A LA NACION", en el año de 1906 en el cual, en su exposición de motivos, o sea la parte relativa al manifiesto, se prevee que: "La obliga--

ción que se impone a los propietarios urbanos de indemnizar a los arrendatarios que dejen mejoras en sus casas o campos de gran utilidad pública. De este modo, los propietarios sordidos que jamás hacen reparaciones en las pocilgas que arrentan serán obligados a mejorar sus posesiones con ventaja para el público. En general, no es justo que un pobre mejore la propiedad de un rico, sin recibir ninguna compensación y sólo para beneficio del rico" (9).

En parte del programa, encontramos los puntos -- veintiseis y treinta que se refieren, tanto a la situación -- ya comentada, como a la obligación patronal de proporcionar habitación a los trabajadores, al efecto se lee en los citados preceptos:

"26.- Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando -- la naturaleza del trabajo de éstos, exija que reciban albergue de dichos patrones o propietarios." (10)

"30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas a que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades -- por las mejoras necesarias que dejen en ellas". (11)

Posteriormente el siete de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga, expide una Ley del Trabajo, misma que

constituye la primera Ley de la materia en la República Mexicana, y que sería substituida por la de 28 de diciembre de 1915, la que contenía en esencia lo mismo que la primera, sólo que en forma más amplia los aspectos principales del contrato individual de trabajo, algunos capítulos de previsión social y creaba las juntas de conciliación y arbitraje. El artículo quinto de este ordenamiento, regulador del salario mínimo en el campo, establecía:

"Salario mínimo en el campo.- Conforme al artículo primero, el salario mínimo en el campo, sería de sesenta centavos; pero el campesino tendría derecho además, a las siguientes prestaciones: habitación, combustible y agua; pastos para todos los animales domésticos indispensables al uso de la familia y para cuatro cabezas de ganado mayor u ocho de menor; un lote de mil metros cuadrados, cultivable y debidamente acotado. Estas disposiciones regían para los mayores de diez y seis años." (12)

El cuatro de octubre de 1914, el coronel Manuel Pérez Romero, Gobernador de Veracruz, estableció el descanso semanal en todo el estado. La ley del trabajo fue promulgada por Cándido Aguilar, el diecinueve de octubre del mismo año; podría parecer muy rudimentaria, pero en la época en que fue dictada, aún más que su contemporánea, con enorme resonancia y sirvió para preparar la legislación futura. Así en su apartado número tres referente al salario mínimo, se ordenó en el artículo sexto: "Que cuando el obrero viviera -

por costumbre en las haciendas, fábricas o talleres, bajo la dependencia inmediata de los patrones, además del salario, - habría de recibir la alimentación." (13) Encontramos aquí, - que aún cuando no se menciona el derecho a la habitación, se tiene a la costumbre, como generadora del mismo.

El 11 de diciembre de 1915, se promulgó en el Estado de Yucatán, la Ley del Trabajo, la cual motivaba la - - creación del Departamento del Trabajo, en su artículo vigésimo que a la letra dice: "Además de las Juntas de Concilia- ción y del Tribunal de Arbitraje, que harán efectiva esta - - Ley, se instituye el Departamento del Trabajo, que se ocupará de laborar por el perfeccionamiento de esta Ley, suministrar información de los asuntos industriales, coleccionar estadísticas, estudiar el problema de emigración y colonización, administrar los trabajos cooperativos que se emprendan por - - el Gobierno del Estado, efectuar la construcción de casas pa- ra obreros, procurar el seguro sobre accidentes y vigilar - - que las compañías que se formen no exploten abusivamente la- necesidad pública, reglamentar y vigilar la sociedad mutua- lista del estado.

Aquí no se trató propiamente de establecer el de- recho de los trabajadores a gozar de habitaciones proporcio- nadas por los patrones, sino simplemente se previó la necesi- dad de construir tales habitaciones, de acuerdo a determina- das medidas sociales, por lo cual competía al estado, efec- tuar su construcción. Se dejó a los contratos colectivos de

trabajo, llamados convenios industriales por la legislación relativa, la forma y términos en que se habría de proporcionar habitación a los trabajadores.

Estos son todos a mi modo de ver, los antecedentes más importantes en materia habitacional que se encuentran dentro del período abarcado en este inciso, es decir, - de mediados del siglo XVIII hasta 1917.

## 2.- LA CONSTITUCION DE 1917.

El descontento reinante entre las clases trabajadoras durante el porfiriato, dió origen a la Revolución Mexicana y las demandas obreras que se habían manifestado a través de la lucha armada tenían que llegar hasta el seno mismo del Congreso Constituyente en el que, se expusieron las necesidades y aspiraciones de los trabajadores, aún cuando, algunos autores, como es el caso del Maestro Mario de la Cueva, pretendan negar la participación de los trabajadores en la inclusión de sus derechos en la Constitución; el maestro Mario de la Cueva, atribuye dicha incursión a la obra realizada por los Gobiernos Pre-Constitucionalistas y a los militantes de Venustiano Carranza, y así en su Libro "El Derecho Mexicano del Trabajo", dice:

"Lo que hemos visto sobre la historia del Derecho Mexicano del Trabajo, demuestra que desde el año de 1914 se inició un fuerte movimiento en pro de la legislación obrera. Ese movimiento correspondió a los hombres que militaban al lado de Venustiano Carranza, lo que quiere decir que es principalmente obra del Gobierno Pre-Constitucionalistas y a los militantes de Venustiano Carranza, y así en su Libro "El Derecho Mexicano del Trabajo", dice:

"Lo que hemos visto sobre la historia del Derecho Mexicano del Trabajo, demuestra que desde el año de 1914 se inició un fuerte movimiento en pro de la legislación obrera.



Ese movimiento correspondió a los hombres que militaban al lado de Venustiano Carranza, lo que quiere decir que es principalmente obra del Gobierno Pre-Constitucionalista, y que poca o ninguna, fue la intervención que en él tuvieron las clases trabajadoras. De ahí, que pueda afirmarse que el Derecho del Trabajo, es en México, en sus orígenes, obra del Estado". (14)

Sin embargo, y como se podrá constatar más adelante, fueron los representantes de la clase trabajadora los que lograron adicionar a la Constitución, el Capítulo que establece las Garantías Sociales.

a).- Discusión y aprobación del Artículo 123 Constitucional.

El Primero de Diciembre de 1906, a la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro, llegaron entre otros, auténticos representantes de la clase obrera, y en algunos casos obreros ellos mismos, que pugnaron en contra de los juristas puros, por la inclusión dentro de nuestra Carta Magna, de los Derechos de la clase que representaban.

Al discutirse la aprobación del Artículo Quinto Constitucional, se escuchó la voz del Diputado Lizardi, oponiéndose a que en la Carta Fundamental, se incluyeran dere-

chos obreros, los cuales, según él debían ser tratados por las Leyes Reglamentarias y de ninguna manera por la Constitución, la que debería seguir los lineamientos tradicionales y no incorporar elementos normativos nuevos que desvirtuaran su esencia, así diría:

"Este último párrafo, desde donde principia diciendo: "La jornada máxima de trabajo obligatorio, no excederá de ocho horas", le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un santo cristo". (15)

En su turno, el Diputado Jorge Von Versen, diría en respuesta al Diputado Lizardi:

"Yo no quiero que se vote en partes, el artículo que representa la Comisión, yo pido que se rechace y que se reconsidere, que se le pongan las polainas, que se le pongan las pistolas, que se le ponga el 30-30 al cristo, pero que se salve a nuestra clase humilde, a nuestra clase que representa los tres colores de nuestra bandera y nuestro futuro y nuestra grandeza nacional". (16)

Heriberto Jara, en la tribuna expresó:

"Pues bien; los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, proba—

blemente encuentran hasta ridícula esta proposición, cómo va a consignarse en una constitución la jornada máxima del trabajo?, como se va a señalar allí que el individuo no debe — trabajar más de ocho horas al día?, ésto, 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... y el emitir vosotros, señores diputados, vuestro voto, acordaos de aquellos seres infelices, de aquellos desgraciados que claudicantes, miserables, arrastran su miseria, por el suelo y que tienen sus ojos fijos en vosotros para su salvación". (17)

El Diputado Froylán Manjarrez, fue más lejos, aún, que los anteriores al pronunciarse en favor de la inclusión de un título especial en materia de trabajo dentro de la — Constitución al afirmar:

"Precisamente porque son muchos los puntos que — tienen que tratarse en la cuestión obrera, no queremos que — todo esté en el Artículo Quinto, es imposible, ésto lo tenemos que todo esté en el Artículo Quinto, es imposible, ésto lo tenemos que hacer más explícito en el texto de la Constitución y ya les digo a ustedes, si es preciso, pedirle a la Comisión, un Proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes, por-

que con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios". (18)

El Diputado Cravioto, se pronunciaría en el mismo sentido y a su vez diría en el estrado:

"Presentemos un artículo especial que sería el — más glorioso de todos nuestros trabajos aquí, pues, así como Francia, después de su revolución ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas, los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana, tendrá el — orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en — consignar en una constitución los sagrados derechos de los — obreros." (19)

Con lo anterior se acordó, por unanimidad, suspender el debate sobre el artículo quinto, a fin de que fuese — discutido con el capítulo especial de la Constitución que in — cluyera garantías para la clase trabajadora y anticipara re — glas para la legislación social. Se formó una comisión inte — grada por los diputados Pastor Rouaix, Victorio E. Góngora, — Esteban Baca Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, — Rafael De los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre, — encargándose la redacción de la exposición de motivos del — proyecto de reformas al artículo quinto y las bases constitu — cionales para normar la legislación del trabajo, al Diputado José N. Macías. El proyecto fue presentado el 13 de enero de 1917, teniendo una aceptación genral.

"En cuanto a la tesis del proyecto en el sentido de que la legislación debía versar sólo sobre el trabajo económico, fue modificada substancialmente por el dictamen de la Comisión de Constitución, redactado por el General Francisco J. Múgica, para proteger toda actividad laboral, comprendiendo no sólo el trabajo económico, sino el trabajo en general, pero sin modificar las finalidades de la propia legislación del trabajo para la reivindicación de los derechos proletarios, punto de partida para la socialización de la capital." (20)

El veintitrés de enero de 1917, se discutió y -- aprobó el texto del artículo 123, como parte integrante de la Constitución bajo el rubro: "Del trabajo y de la Previsión Social", que originó el estado de Derecho Social junto con los tradicionales capítulos de organización y de garantías individuales.

#### b).- Inclusión del Derecho Habitacional.

La carencia de habitaciones se veía reflejada en la fracción decimosegunda del Artículo 123 Constitucional, -- así como había formado parte de las prestaciones exigidas -- por la clase trabajadora a sus explotadores, se estableció -- en el texto de la Carta Magna, como Derecho Obrero. La Fracción aludida, basamento del Derecho Habitacional, se transcribe a continuación, tal y como fue aprobada:

## ARTICULO 123...

Fracción 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 ocupasen un número de trabajadores mayor - de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas. (21)

## 3.- ETAPA POST-CONSTITUCIONAL.

En el preámbulo del Artículo 123 Constitucional, - se estableció la facultad de los Congresos Locales para le- - gislar en materia laboral, lo cual fue hecho, pero sin ajus- - tarse a la realidad mexicana, ya que en la mayoría de los ca - sos las leyes reglamentarias fueron copiadas de códigos ex- - tranjeros y en otros casos de las legislaciones estatales - que contaban ya con leyes sobre la materia. En el Distrito- - Federal, no se llegó a reglamentar en materia de trabajo a - pesar de que Don Venustiano Carranza envió al Congreso de la - Unión, un proyecto de Ley Reglamentaria para el Distrito y - Territorios Federales, el cual dedica dos de sus artículos - al Derecho Habitacional; siendo el primero de ellos, el 34,-

una transcripción de la fracción relativa del Artículo 123— Constitucional y el segundo de ellos un Catálogo de las ca— racterísticas que debían tener las habitaciones que fueron — proporcionadas a los trabajadores, así el Artículo 36 expre— sa:

ARTICULO 36.— "...Las habitaciones de los trabaja— dores de las fábricas, minas, estaciones ferrocarrileras y — demás establecimientos a que se refiere esta Ley, tendrán — cuando menos tres piezas aireadas y secas, con agua potable— suficiente, si no la hubiere a una distancia menos de qui— nientos metros, y una buena instalación sanitaria para excu— sados y atarjeas." (22)

El sistema de legislación local sobre materia de— trabajo, motivó situaciones conflictivas de tipo práctico, — cuando por motivo de las actividades o extensión de las em— presas, no podía delimitarse con precisión la competencia — estatal, lo que ocasionó que fuese reformado el preámbulo — del Artículo 123, que facultaba, en relación con el Artículo 73, de la Constitución Federal, al Congreso de la Unión para expedir Leyes en materia de Trabajo.

a) La Ley Federal del Trabajo de 1931.

En consecuencia de lo anterior, el dieciocho de — agosto de 1931, fue promulgada una Ley del Trabajo, válida —

para la Federación, misma que entró en vigor el día veintiocho del mismo mes y año, fecha en que fue publicada.

La citada Ley, se ocupó del Derecho Habitacional en la Fracción Tercera del Artículo III, en cuyo texto se lee:

#### DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PATRONES

##### Artículo III.-

##### I.-

##### II.-

III.- "...En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparan un número de trabajadores mayor de cien, tendrán esa obligación.

El ejecutivo Federal y los de las Entidades Federativas, en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase de duración del trabajo, el lugar de -



su ejecución y a las posibilidades económicas de los patronos, expedirán un reglamento para que los patronos cumplan con esta obligación..." (23)

Diez años después, el 31 de diciembre de 1941, se publica el Reglamento de la Fracción III del Artículo III, - para empresas de Jurisdicción Federal y el 24 de febrero de 1942, se publica un Reglamento para empresas que no fueran - de Jurisdicción Federal, siendo ambos reglamentos de contenido idéntico, excepción hecha en lo relativo a competencia.

En los reglamentos se hizo una distinción de trabajadores en cuatro clases, atendiendo a su antigüedad dentro de la empresa, así se dividieron en: Permanentes, Periódicos, Temporales y Ambulantes. Se estableció la construcción de cuatro tipos de habitaciones, las que serían proporcionadas a los trabajadores en atención a sus derechos y a sus necesidades. El artículo veinte del Reglamento, autoriza a los patronos a tomar casas en arrendamiento, para subarrendar a los trabajadores, pero impide que se lucre con ellas.

Del Artículo veintitrés al veintisiete del Reglamento, se establecen las sanciones para los patronos en caso de incumplimiento y se faculta para la imposición de las mismas, a la Dirección del Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal. Sin embargo, esta Dirección, no pudo tener ningún control sobre las empresas, por lo que,

tanto el reglamento como la Ley, fueron inaplicados.

b).- La Ley Federal del Trabajo de 1970.

El reconocimiento de la falta de aplicación, tanto de la Ley Federal de Trabajo de 1931, como de su Reglamento, lo encontramos en la propia exposición de motivos del Proyecto de la Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, aún cuando acepta que algunas empresas si habían formulado planes tendientes a proporcionar habitación a sus trabajadores y que en algunos casos, esos planes, se habían llegado a ejecutar. La misma exposición, ilustra al legislador de la forma en que se llegó a las conclusiones que se presentan, es decir, se tomaron opiniones de empresarios y sindicatos, para evaluar tanto el sentir de la clase patronal como de la clase trabajadora; con lo que se llegó al convencimiento de que la forma idónea para resolver el problema habitacional, era creando un sistema flexible que se adaptara a la capacidad y necesidades de la empresa y trabajadores respectivamente, para el cumplimiento de la obligación habitacional de parte de los patronos. Como en la Ley anterior, se distingue a los trabajadores de acuerdo a su antigüedad en el trabajo y se excluye de los beneficios habitacionales a los trabajadores con antigüedad menor a un año y a los trabajadores eventuales.

El Artículo 140 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, deja el cumplimiento de la obligación, condicionando éste a los convenios que en su oportunidad celebren los patro-

nes con los sindicatos, y el Artículo 144 de la propia ley, -  
faculta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a --  
los gobernadores de los Estados y Territorios y al Jefe del-  
Departamento del Distrito Federal, para que representen a --  
los trabajadores en la celebración de convenios con las em--  
presas o establecimientos en que no hubiera sindicatos.

Es plausible la intención del legislador de resolver  
el problema habitacional, sin embargo, y pese a sus buenas  
intenciones, el sistema, en la práctica, no operó.

## Citas del Primer Capítulo:

- (1). Silva Herzog, Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1960 págs. 27, 28 y 29.
- (2). Erro, Luis Enrique. "Los Pies Descalzos", citado por - Jesús Silva Herzog en su Breve Historia de la Revolución Mexicana, pág. 29.
- (3). Cosío Villegas, Daniel, "Historia Moderna de México" "El Porfiriato, la vida social", Edit. Hermes. México, 1957, pág. 226.
- (4). Keremitsis, Dawn, "La industria textil mexicana en el siglo XIX", Colecc. Sep-Setentas. México, 1973, págs. 212 y 213.
- (5). Trueba Urbina Alberto. "Evolución de la Huelga". Edit. Ediciones Botas. México 1950. pág. 85.
- (6). Silva Herzog, Jesús. Idem (1), pág. 51 y 52.
- (7). Cosío Villegas, Daniel. Idem (3), pág. 83.
- (8). Gacetilla Jurídica. Abril de 1972., pág. 3.

- (9). Silva Herzog, Jesús. Idem (1)., pág. 88.
- (10). Silva Herzog, Jesús, Idem (1)., pág. 98.
- (11). Silva Herzog, Jesús. Idem (1)., Pág. 98 y 99.
- (12). De la Cueva, Mario. "Derecho Mexicano del Trabajo"  
Edit. Porrúa, S.A., México. 1966. pág. 99.
- (13). De la Cueva, Mario. Idem (12), pág. 101.
- (14). De la Cueva, Mario. Idem (12), pág. 117.
- (15). Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo"  
Edit. Porrúa, S.A., México. 1970. pág. 39.
- (16). Treuba Urbina, Alberto. Idem (15), pág. 50 y 51.
- (17). Trueba Urbina, Alberto. "El nuevo artículo 123"  
Edit. Porrúa, S.A., México. 1967. págs. 43 y 44.
- (18). Trueba Urbina, Alberto. Idem (17), pág. 49.
- (19). Trueba Urbina, Alberto. Idem (17), pág. 198.
- (20). Trueba Urbina, Alberto. Idem (15), pág. 96.
- (21). Trueba Urbina, Alberto. Idem (15), Pág. 100.

- (22). Revista Mexicana del trabajo. Venustiano Carranza. La Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución Federal. México. 1965. pág. 158.
- (23). Trueba Urbina, Alberto, y Jorge Trueba Barrera, "La Ley Federal del Trabajo, Reformada y Adicionada" Edit. Porrúa, S.A., pág. 47 y 48.

CAPITULO

SEGUNDO

## LA ESTRUCTURA DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Con el objeto de tener una mayor comprensión de la estructura y función social del Infonavit, así como de las causas que motivaron la reforma a la fracción XII del Artículo 123 Constitucional, al articulado relativo de la Ley Federal del Trabajo de 1970 y de la creación del propio Infonavit, - es necesario recurrir a la fuente misma contenida en los diferentes proyectos de reformas que he mencionado y por tanto, en este capítulo, analizaré las diversas exposiciones de motivos de dichos proyectos.



1.- REFORMA A LA FRACCION "XII" -  
DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

En la exposición de motivos del proyecto para la reforma constitucional, se comienza haciendo un breve resumen histórico a partir de 1917, sin dejar de referirse a la Ley Federal del Trabajo de 1970, para proseguir con la parte medular de la propia exposición al expresar:

"El gobierno de la República, ha insistido reiteradamente en la necesidad de acelerar todos los procesos que concurren a una más justa distribución del ingreso y a mejorar sustancialmente el bienestar de la población. Por esta razón, considera indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora, independientemente de la dimensión de las empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica." (1)

Es importante subrayar que la intención del Gobierno Federal al proponer la reforma, es la de "incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora". (2)

Tradicionalmente, se había hecho una clasificación injusta para los trabajadores, ya que se atendía a la dimensión de las empresas y tan trabajador era un obrero que

prestare sus servicios en una empresa cuyo número fuera mayor de cien, que lo era otro que trabajara en una que tuviera un número menor de trabajadores. Asimismo, el derecho a las habitaciones, lo tenían los trabajadores que laboraban en empresas situadas lejos de las poblaciones, y tan necesaria es la habitación para el trabajador que labora dentro de las poblaciones como para el que trabaja fuera de ellas.

La intención se ve reforzada por el párrafo que a continuación se transcribe:

"En cambio, la participación generalizada de todos los patrones del país, hará posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto". (3)

Es importante también, el párrafo que insertaré a continuación, porque introduce dos elementos nuevos y que no habían sido contemplados por los legisladores anteriores, excepción hecha del legislador de 1917, y que prevee la adquisición en propiedad de las habitaciones por parte del trabajador y la constitución de su Patrimonio Familiar. Como hemos visto, el deseo del legislador de 1917, fue el de reivindicar a la clase trabajadora, y el principio para ello, es que cuenten con un patrimonio familiar obtenido como fruto de su trabajo, en beneficio de una mayor justicia social. El párrafo a que aludo, expresa:

"Facilitar a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar". (4)

Es precisamente éste, el punto medular de la reforma y la base sobre la cual giran las reformas a la Ley y la creación del Infonavit.

Sin embargo, el proyecto es aún más ambicioso -- puesto que contempla la situación a futuro y prevee la reconstrucción y mantenimiento de habitaciones en zonas urbanas y el desarrollo de comunidades futuras, así como también de fuentes adicionales de trabajo y centros habitacionales cercanos a las empresas; así se expresa en la exposición de motivos:

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

las largas distancias entre sus centros de trabajo y sus domicilios." (5)

"Un proyecto de esta magnitud permitirá asimismo, crear fuentes adicionales de trabajo en los sectores más necesitados de la población. Se traducirá igualmente en una mayor demanda de artículos de consumo y alentará todas las actividades económicas, en particular las que se relacionan con la industria de la construcción." (6)

En cuanto al sistema para hacer posible el cumplimiento de la obligación por parte de los patrones de proporcionar habitación a sus trabajadores, se toman las sugerencias propuestas por el maestro Alberto Trueba Urbina, en su nueva Ley Federal del Trabajo de 1970; y en contra de los motivos de la propia Ley, en los cuales se dejaba al arbitrio de patrones y sindicatos el cumplimiento de la obligación, - la exposición de la reforma, siguiendo los lineamientos marcados por el Doctor Alberto Trueba Urbina, manifiesta, en relación a la incorporación de la totalidad de la clase trabajadora:

"Ello sólo es factible si se establece un sistema más amplio de solidaridad social en el que la obligación que actualmente tienen los patrones respecto de sus propios trabajadores, sirva de base a un mecanismo institucional de financiamiento e inversión, de carácter nacional. Así será po-

sible satisfacer, en el volúmen y con la intensidad que se requiere, las demandas de habitación y facilitar, al mismo tiempo, el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas." (7)

Lo anterior, sirve de base para la constitución de un fondo nacional de la vivienda, el cual se integra con la aportación patronal; y a su vez el fondo requerirá de un organismo que lo administre, por lo que, en la exposición de motivos, se expresa:

"Se ha considerado conveniente declarar de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, que administren los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Así se afirmará, en una institución tan importante como la que se pretende crear, el espíritu de nuestra legislación laboral que busca la participación conjunta de las empresas y los trabajadores en las cuestiones que vitalmente les atañen." (8)

Si alguna duda quedara de la estructura social del Infonavit, que tiene su fundamento en la exposición de motivos de la reforma, baste para aclararlas, los pensamientos expresados en la citada exposición, y que a continuación se transcriben:

"La modificación constitucional que se propone, -  
corresponde a una evolución del Derecho Social que tiende a-  
garantizar las condiciones mínimas de bienestar para la po-  
blación mediante sistemas de solidaridad". (9)

"Con las soluciones a que dará lugar esta reforma  
habrán de lograrse sólidos avances dentro del programa so-  
cial de la Revolución Mexicana. A un sistema limitativo su-  
cederá otro generalizado; mecanismos que preverían original-  
mente la dotación en renta de las habitaciones, serán reem-  
plazados por otros que las otorgarán en propiedad y un siste-  
ma individualizado de obligaciones será substituído por otro  
más dinámico y equitativo, que repose sobre la contribución-  
de todos los patrones." (10)

"Finalmente, se habrá encontrado una fórmula de -  
crecimiento económico que amplíe automáticamente la redistri-  
bución de los beneficios de la riqueza y creado una institu-  
ción perdurable y de grandes alcances, capaz de hacer frente  
a los requerimientos del porvenir." (11)

La reforma sin embargo, no ha dejado de tener opo-  
sitores, entre los cuales se cuenta el Doctor Mario de la -  
Cueva, quien en su libro "Nuevo Derecho Mexicano del Traba-  
jo", expresa:

"Suprimió el derecho de los trabajadores en con-

tra de las empresas, introdujo en la constitución la mayor --  
mentira constitucional de nuestra historia, --y hasta donde --  
sabemos, de la historia universal condonó graciosamente la --  
obligación de las empresas e impuso al pueblo la obligación--  
de constituir un fondo en beneficio de los trabajadores." --  
(12)

El doctor De la Cueva, pretende ignorar que la --  
obligación patronal de proporcionar habitaciones, no podría--  
llegar a constituir una solución permanente para el trabaja--  
dor, puesto que no las adquiría en propiedad y en la ante--  
rior legislación, se mencionaba que las habitaciones podían--  
ser dadas en arrendamiento a los trabajadores, o sea, que la  
suministración podía ser a título oneroso, casos en que se --  
comprenden el anteriormente citado y en el que la habitación  
se otorgaba como parte integrante del salario; y a título --  
gratuito en el caso en el que se le proporcionaba al traba--  
jador a manera de comodato. (13)

## 2.- LAS REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970. (14)

La reforma constitucional dió por resultado que -  
tuviera que ser modificada la Ley reglamentaria y así, el -  
ejecutivo federal, presentó su proyecto de reformas a los -  
Artículos 97, 110, 136 al 151 y 732 de la Ley Federal del -  
Trabajo, proyecto que en su oportunidad se aprobó por el Con-  
greso de la Unión y publicado en el Diario Oficial de la Fe-  
deración el día 24 de abril de 1972, fecha en que entraron -  
en vigor las mismas.

La reforma se hizo necesaria como consecuencia de  
la aprobación a la reforma constitucional, tal y como se ha-  
bía previsto en la propia exposición de motivos del proyecto  
de reformas a la Ley reglamentaria en donde se lee:

"La reforma a la Fracción XII del Apartado "A" —  
del Artículo 123 de la Constitución que con esta misma fecha  
he iniciado, en caso de ser aprobada, vendría a modificar —  
tanto la naturaleza de las obligaciones que los patrones tie-  
nen respecto de sus trabajadores en materia de vivienda, co-  
mo extender a la totalidad de las personas sujetas a una re-  
lación de trabajo, los beneficios que se deriven de tales —  
obligaciones.

Crearía, además, el Fondo Nacional de la Vivienda



con recursos aportados por las empresas a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad viviendas cómodas e higiénicas.

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

Se establece que la totalidad de las aportaciones que hagan las empresas al Fondo Nacional de la Vivienda, se destinará a la constitución de depósitos en favor de los trabajadores. Esta prestación viene a substituir el sistema de contratación fragmentaria y a nivel de cada empresa que establece la Ley vigente.

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

En el Artículo 136, desaparece la división en - -

fracciones, a fin de establecer que todos los patrones están obligados a proporcionar habitaciones a sus trabajadores, en los términos de la Reforma Constitucional que se ha iniciado." (15)

Pasaré ahora a examinar cada uno de los artículos reformados de la Ley Federal del Trabajo.

En el Artículo 136, como se ha dicho en la propia exposición, desaparece la división en fracciones, así como también desaparece lo relativo a la distancia entre las poblaciones y las empresas, y agrega por primera vez, el procedimiento para dar cumplimiento a la obligación habitacional, por parte de los patrones, mediante las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda.

El Artículo 137, se modifica en forma radical, ya que en la Ley anterior, señalaba las características primordiales de las habitaciones y el artículo reformado, sienta las bases para la integración del organismo que administrará los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda y establece para el objeto la participación tripartita.

El Artículo 139, que establecía el derecho de los trabajadores de planta a obtener habitaciones, fue derogado por la reforma en la cual se remite a la Ley del Infonavit, para la regulación de procedimientos y formas para la obten-

ción, por parte de los trabajadores, de créditos y habitaciones.

El Artículo 140, que se refería a la iniciación - del procedimiento, por parte de los trabajadores, para obtener habitaciones, fue substituido en virtud de la reforma, - por la explicación de las funciones que desarrollaría el organismo encargado de administrar los recursos del Fondo, para la construcción de casas habitación.

El Artículo 141 reformado, que tampoco guarda relación alguna con su correlativo de la Ley de 1970, establece que las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, -- son gastos de previsión social, mientras que el anterior se refiere a la obligación de los patrones de poner en conocimiento de los trabajadores o sindicatos, las habitaciones -- que tuvieren disponibles, para satisfacer las necesidades de habitaciones de los mismos.

El Artículo 142 reformado, es en esencia y contenido el mismo que el 137 de la Ley anterior.

El Artículo 143, parece un poco desubicado del capítulo ya que el mismo debería estar localizado en el capítulo correspondiente a salarios.

El Artículo 144, fue modificado substancialmente,

ya que en la Ley anterior, el mismo se refería al derecho de los trabajadores de acudir a diversas autoridades para la celebración de los convenios habitacionales, mientras que el artículo reformado impone un máximo para las aportaciones, en atención al salario mínimo general, cosa que considero —violatoria de los derechos sociales, aparte de que dicho artículo parece también desubicado.

El Artículo 145 de la Ley anterior, contenía los requisitos de forma que debían tener los convenios habitacionales. El reformado se refiere al seguro que cubrirá los créditos que otorgue el administrador del Fondo Nacional de la Vivienda. (16)

El Artículo 146 de la Ley de 1970, fijaba algunas características de las habitaciones; mientras que el Artículo reformado contiene un caso excepcional en cuanto a obligación habitacional se refiere, relevando, condonando a los patrones de los trabajadores domésticos de dicha obligación.

El Artículo 147, a semejanza del comentado anteriormente, es del todo anticonstitucional y antijurídico, ya que condiciona el ingreso al régimen habitacional de los deportistas profesionales y trabajadores a domicilio a la expedición de un reglamento por el cual deberán integrarse este tipo de trabajadores.

El Artículo 148 reformado, establece también un caso excepcional para la aportación patronal permitiendo que el ejecutivo federal proponga modalidades para el cumplimiento de la obligación para las empresas de escasos recursos.

El Artículo 149 de la Ley Vigente, sienta las bases para la administración del Fondo Nacional de la Vivienda, y la distribución del mismo en atención a sus funciones.

El Artículo 150 reformado, prevee que la obligación de la contribución al Fondo Nacional de la Vivienda, subsiste aún cuando los patrones proporcionen habitaciones a sus trabajadores en arrendamiento a comodato.

El Artículo 151 reformado, impone condiciones y obligaciones a los patrones y los trabajadores para los casos en que las habitaciones sean proporcionadas en arrendamiento.

El Artículo 152 vigente, concede el derecho a los trabajadores para acudir en demanda del cumplimiento de las obligaciones que la Ley impone a los patrones en materia habitacional, sin limitación alguna, por lo que, será potestativo para el trabajador, agotar los recursos ante el administrador del Fondo Nacional de la Vivienda o, recurrir directamente a los tribunales de trabajo a exigir el mismo.

El Artículo 153 reformado, contempla el derecho - de los patrones para acudir ante las autoridades de trabajo, para exigir el cumplimiento por parte de sus trabajadores, - de las obligaciones que la Ley les impone en materia habitacional.

### 3.- LA CREACION DEL INFONAVIT. (17)

Por decreto de fecha de abril de 1972, publicado en el Diario Oficial del día 24 de abril del mismo mes y año, fue creado el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, con las siguientes características, funciones y atribuciones:

El Infonavit, es un organismo de carácter federal, descentralizado por servicio, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y autonomía fiscal, cuyas funciones son de servicio social, consistiendo las mismas en el establecimiento y operación de un sistema de financiamiento barato que permita a los trabajadores obtener crédito para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y para el pago de pasivos contraídos por los mismos conceptos. Sometido al control y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

El concepto mencionado anteriormente es logrado a través del articulado de la Ley Orgánica del Instituto, en especial de los numerales 1, 2, 3, 30 y 66, que a continuación se describen: (18)

ARTICULO PRIMERO: Esta Ley es de utilidad social-  
y de observancia general en toda la República.

ARTICULO SEGUNDO: Se crea un organismo, de servi-  
cio 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.

ARTICULO TERCERO: El Instituto tiene por objeto:

I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de  
la Vivienda;

II. Establecer y operar un sistema de financia-  
miento que permita a los trabajadores obtener crédito barato  
y suficiente para:

- a) La adquisición en propiedad de habitaciones có-  
modas e higiénicas;
- b) La construcción, reparación, ampliación o mejo-  
ramiento de sus habitaciones; y
- c) El pago de pasivos contraídos por los concep-  
tos anteriores;



III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y el Título - - Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta Ley establece.

ARTICULO TRIGESIMO: Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, para esos efectos tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro. El Instituto determinará el monto de las cantidades a enterar procedentes de los descuentos antes mencionados

El cobro y ejecución de los créditos no cubiertos, estarán a cargo de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación.

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

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

II. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, - aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna del Instituto y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables correspondientes. La propia Comisión vigilará que las operaciones del Instituto se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas, informando al Instituto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar para que se corrijan.

En virtud de lo anterior, no son aplicables al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y -

Empresas de Participación Estatal. (19)

Los artículos 5o., Fracción I, y 29o. de la Ley - Orgánica del Infonavit, establecen, las obligaciones patronales que son las siguientes:

PRIMERO: Inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto.

SEGUNDO: Notificar al Instituto las altas y bajas de los trabajadores, las modificaciones de salarios y de más datos necesarios al Instituto para el cumplimiento de sus fines.

TERCERO: Efectuar las aportaciones al Instituto - Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en los términos de la Ley Federal de Trabajo, de la Ley del Infonavit y sus reglamentos, y

CUARTO: Hacer los descuentos a sus trabajadores - de sus salarios conforme a lo previsto en los artículos 97 y 110, de la Ley Federal del Trabajo, que se destinen al pago de abonos para cubrir préstamos otorgados por el Instituto, así como para enterar el importe de dichos descuentos en la forma y términos que establece la Ley de Infonavit y sus re-glamentos.

Para el caso de que los patrones no cumplieran con las obligaciones que la Ley del Infonavit y sus reglamentos les imponen, se establecen en la misma las siguientes sanciones, previstas por los artículos 55 y 56 independientemente del delito de defraudación fiscal, previsto y sancionado en el Código Fiscal de la Federación. A continuación se transcriben los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica del Infonavit.

ARTICULO 55.- Independientemente de las sanciones específicas que establece esta Ley, las infracciones a la misma que en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto cometan los patrones, se castigarán con multas de \$-100.00 a \$-10,000.00.

Estas multas serán impuestas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con los reglamentos respectivos y no se aplicarán a los patrones que enteren espontáneamente en los términos del Código Fiscal de la Federación, las aportaciones y descuentos correspondientes.

ARTICULO 56.- El incumplimiento de los patrones para enterar puntualmente las aportaciones y los descuentos a que se refiere el artículo 29, causará recargos y en su caso, gastos de ejecución, conforme a los dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

Por lo que hace a los trabajadores, la Ley Orgánica del Infonavit, consigna sus derechos en los Artículos 3o, 26, 32, 34, 35, 36, 40, 41, 42 Fracción II, 52, 53, 59, que en esencia son los siguientes:

PRIMERO: Obtención de crédito barato y suficiente para:

- A) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.
- B) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y
- C) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

SEGUNDO: Se establece además en dichos numerales, el derecho de los trabajadores para exigir, ya sea del Instituto o de sus patrones, el cumplimiento de las obligaciones que la Ley les impone.

TERCERO: La constitución de un fondo a su favor con los depósitos patronales.

CUARTO: La exención de impuestos de los depósitos constituidos en su favor.

El Artículo Sexto de la Ley Orgánica del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, - determina los órganos que integran al mismo, a saber:

La Asamblea General.

El Consejo de Administración.

La Comisión de Vigilancia.

El Director General.

Dos Directores Sectoriales.

La autoridad suprema del Instituto, es la Asamblea General, integrada por cuarenta y cinco miembros, representantes de los tres sectores; es decir, Sector Público, Sector Patronal y Sector Obrero. Cada uno de los sectores designa 15 miembros propietarios y 15 miembros suplentes y la responsabilidad de su designación recae en:

Por el Sector Público, el Ejecutivo Federal.

Por el Sector Patronal, las Organizaciones Nacionales Patronales, y

Por el Sector Obrero, las Organizaciones Nacionales de Trabajadores.

Los integrantes de la Asamblea General, duran -- seis años en el desempeño de sus funciones; pero, podrán ser removidos libremente por quien los designa.

Las facultades de la Asamblea General, se encuentran consignadas en el Artículo 10 de la Ley Orgánica del Instituto, y entre las más importantes, encontramos:

1.- Examen y en su caso aprobación, del presupuesto de ingresos y egresos, así como los planes de labores y financiamiento del Instituto para el siguiente año, esta función la deberá realizar dentro de los tres últimos meses del año inmediato anterior.

2.- Examinar y aprobar en su caso, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio, los informes de la Comisión de Vigilancia y el Informe de Actividades del Instituto. Dicha labor deberá realizarse dentro de los cuatro primeros meses del año.

3.- Expedir los reglamentos del Instituto, establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos, examinar y aprobar anualmente el presupuesto de los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, que no podrá exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje.

El Consejo de Administración se integra por quince miembros designados por la Asamblea General a propuesta - de cada uno de los sectores; cinco por cada uno de los sectores con sus respectivos suplentes. Estos durarán en su cargo seis años, pudiendo ser removidos por la Asamblea General a petición de la representación que los hubiere propuesto, dicha petición deberá hacerla el sector a través del Director General.

Los integrantes del Consejo, no podrán serlo de la Asamblea y los miembros del Consejo cuya remoción sea solicitada, quedarán de inmediato suspendidos de sus funciones.

Las funciones del Consejo, se encuentran delimitadas por el Artículo 16 de la Ley Orgánica y entre las más importantes encontramos las siguientes:

1.- Decidir sobre las inversiones de los fondos y financiamientos del Instituto y Resolver sobre las operaciones del mismo.

2.- Presentar a la Asamblea, para su examen y - - aprobación, los reglamentos del mismo, así como el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia, proponer a ésta, las reglas para el otorgamiento de créditos y la operación de fondos.



3.- Designar a propuesta de los sectores y dentro del Consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y Valuación.

4.- Aprobar en su caso, los nombramientos del personal directivo y delegados regionales, así como la presentación a la Asamblea de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamientos, los estados financieros y el informe de actividades de la Dirección General.

La Comisión de Vigilancia, se integra por nueve miembros designados por la Asamblea General a propuesta de las representaciones gubernamentales, empresarial y obrera y sus atribuciones se encuentran contenidas en el Artículo 18 de la Ley Orgánica del Instituto.

El Director General, será designado por la Asamblea General a propuesta del Ejecutivo Federal, deberá ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa, según se prevé en el Artículo 22 de la Ley del Instituto.

El Director General, es el representante legal del Instituto, con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de

administración y de dominio, así como las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, en los términos del Artículo 2554 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Entre sus obligaciones y facultades, encontramos las siguientes:

1.- Presentar los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior y los presupuestos de ingresos y egresos.

2.- El proyecto de gastos y los planes de labores y financiamientos para el año siguiente.

3.- Presentar a la consideración del Consejo de Administración, un informe mensual sobre las actividades del Instituto y los proyectos concretos de financiamiento para el mejor desempeño de las funciones y finalidades del Instituto.

Los Directores Sectoriales, tienen como función, el enlace entre el sector que representan y el Director General, siendo de suma importancia su labor dada la extensión del territorio nacional, que hace necesaria una mayor ampli-

tud dentro de los programas y una descentralización para el desarrollo de los mismos.

La Comisión de Inconformidades y Valuación, se integra también en forma tripartita, con un representante de cada uno de los sectores y sus funciones son:

1.- Conocer de las controversias que se susciten entre los patrones con los trabajadores, entre los trabajadores y el Instituto y entre el Instituto y los patrones, así como de los recursos e inconformidades que presenten al Instituto, los patrones, los trabajadores, sus causa-habientes y sus beneficiarios.

2.- Presentar ante el Consejo de Administración, un dictámen sobre las controversias que se le presenten, para que éste resuelva lo que proceda.

Como ha quedado demostrado, en el presente capítulo, y a través de las exposiciones de motivos, tanto de las reformas constitucionales, la Ley Federal de Trabajo y la Ley Orgánica del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, éste, tiene una estructura eminentemente social, ya que su fuente principal, emana del Conjunto de normas proteccionistas y reivindicatorias del Artículo 123, del pacto federal, constituyéndose en un Organismo de -

servicio social cuyo objeto y fin es el bienestar de la clase trabajadora, en consecuencia sus normas deberán ser interpretadas con sentido tutelar, a efecto de llevar a cabo la -revindicación aspirada por el Congreso Constituyente.

## Citas del Segundo Capitulo.

- (1). Exposición de Motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970. Edit. Cámara de Diputados. México 1970.
- (2). Idem (1).
- (3). Idem (1).
- (4). Idem (1).
- (5). Idem (1).
- (6). Idem (1).
- (7). Idem (1).
- (8). Idem (1).
- (9). Idem (1).
- (10). Idem (1).
- (11). Idem (1).
- (12). Idem (1).
- (13). De la Cueva, Mario. "Derecho Mexicano del Trabajo". Edit. Porrúa, S.A., México 1966. pág. 120.

- (14). Diario Oficial de la Federación del día 24 de abril de 1972.
- (15). Idem (14).
- (16). Diario Oficial del día Primero de Abril de 1970.
- (17). Diario Oficial del día 24 de abril de 1972.
- (18). Idem (14).

CAPITULO

TERCERO

## I N T E R P R E T A C I O N

Ha sido deseo perenne del hombre tener un conocimiento pleno de la naturaleza y dar a cada objeto o cosa un nombre propio para identificarlo, obteniendo a través de la palabra oral o escrita, un significado que satisfaga la eterna curiosidad del individuo en búsqueda de la felicidad. Así, la palabra ha venido a ocupar un lugar preponderante en la vida del hombre. Sin embargo, la capacidad del ser humano no ha sido lo suficientemente amplia como para abarcar una comprensión cabal de la naturaleza, por lo que ha designado diferentes objetos o cosas con un mismo símbolo. Después de agregar símbolos a los objetos o cosas, ha sido necesario interpretarlos. En el mundo del Derecho, la interpretación revisa su máxima importancia y técnicamente se le denomina "hermeneutica", labor que no se refiere únicamente a los preceptos legales de observancia general sino que puede dirigirse al descubrimiento de normas individualizadas, pues su aplicación depende de la interpretación que de ellas se haga; y —



una misma norma puede tener una o varias formas de interpretarla, de acuerdo con el sistema que para ello se siga.

Por su importancia, es que mencionaré diversas opiniones vertidas sobre el tema del presente capítulo, sus reglas, sus corrientes metodológicas y las reglas de interpretación en el Derecho Social, siendo esto último la columna vertebral del presente estudio por ser de aplicación a una de las clases más desposeídas de nuestro país.

## I.- REGLAS DE INTERPRETACION.

Como es lógico, se han formulado varias definiciones de interpretación de la Ley, por lo que consignaré alguna de ellas: ENNECERUS (1) afirma que "Interpretar una norma jurídica es esclarecer su sentido. Precisamente aquél — sentido que es decisivo para la vida jurídica, y por tanto, — para la decisión judicial". Por su parte MESSINEO (2) expresa que la "Interpretación o hermeneutica es la indagación o penetración del sentido del alcance efectivo de la norma — o sea de la voluntad de la misma — para medir su precisa extensión y la posibilidad de su aplicación a las relaciones sociales que trata de regular". En cambio MARZANO, (3) define que "Interpretar la Ley, quiere decir, obtener y captar — el significado normativo del pensamiento que en ella está encerrado, es decir, obtener el conocimiento de aquella parte de la realidad que es el acto legislativo. Pero como conocer una parte de la realidad equivale a hacerla objeto de experiencia, la primera operación del intérprete de la Ley es proceder al conocimiento normalmente ocular de la forma que la encierra".

LUIS CABRAL DE MONCADA (4), considera que la interpretación es "la actividad del espíritu que se pone en juego para captar y aprender el sentido y significaciones de las relaciones jurídicas".

Teniendo ya una noción de lo que es la "interpre-

tación", mencionaré en seguida la división clásica de la interpretación.

A.- En razón del sujeto la interpretación puede ser auténtica, judicial o doctrinal. Es auténtica cuando el legislador prescribe el sentido en que debe entenderse un precepto legal para aplicarlo; interpretación judicial o jurisdiccional es cuando el Juez interpreta un precepto legal para aplicarlo a un caso concreto, es decir, de una norma general, está elaborando una norma individualizada; y la interpretación es doctrinal cuando un particular, estudioso del Derecho, interpreta un precepto legal.

B.- En razón del empleo de las facultades del hombre, puede ser intelectualista o voluntarista. A esto CASTAN TOBEÑAS, (5) afirma que es "Un procedimiento de determinación de una norma ya existente y que dictó el órgano adecuado para la aplicación de ella a los hechos; se trata pues, de un acto de conocimiento del Derecho; un acto racional en que el intérprete pone en juego su inteligencia pero no su voluntad". Por tanto la concepción tradicional de la interpretación es intelectualista". En oposición a esta concepción intelectualista, HANS KELSEN, (6) estima la actividad interpretativa como un proceso de creación jurídica, y por tanto, de voluntad. Para ello toma el punto de partida de una norma de determinado grado, en la escala del ordenamiento jurídico, para deducir de ella una norma de grado inferior.

C.- En razón del sentido de la Ley, la interpretación puede ser subjetiva u objetiva. La opinión tradicional llamada teoría subjetiva sostiene que el sentido de la Ley se encuentra en la voluntad del juzgador; y la teoría — llamada objetiva encuentra el sentido de la Ley, no en la — voluntad del juzgador, sino en la voluntad de la propia ley.

Ahora bien, para interpretar la ley, debe seguir un proceso, por el cual el intérprete debe seguir ciertos métodos, los que han sido sistematizados por los autores con — diversas fórmulas que dan idea de las diferentes actividades intelectuales. SAVIGNY (7) distingue cuatro métodos para la interpretación de las leyes, gramatical, lógico, histórico y sistemático. RUGGIERO considera que los elementos de que el intérprete se vale son cuatro; el filológico o gramatical, — el lógico, el histórico y el sociológico. De los elementos señalados por SAVIGNY, quien representa a la doctrina extranjera, el elemento natural o filológico, es el punto de partida del proceso interpretativo, ya que la ley es una expresión compuesta de palabras y el intérprete comenzara por obtener el significado de estas, según su conexión en la frase a la luz de las reglas gramaticales; el elemento lógico trata de penetrar el pensamiento, el espíritu de la ley, y está constituido por el aspecto finalista de la norma; el elemento histórico es imprescindible, ya que ninguna actividad interpretativa puede desdeñar los materiales históricos, pues una disposición legal está siempre arraigada y en cierto modo vinculada al pasado que puede ser remoto o próximo; y el

elemento sistemático tiene como función relacionar la norma con las otras que integran una institución jurídica y cada una de estas con el conjunto de ellas, hasta llegar a los principios fundamentales del sistema jurídico de un país.

## II CORRIENTE METODOLÓGICA DE LA INTERPRETACION.

Son varias las corrientes metodológicas de la interpretación, pues cada autor ha dado en crear su propio método de acuerdo con la "escuela" en la que fue formulado y en la que ha enriquecido sus conocimientos, según la época en que han vivido. Así tenemos que el Positivismo jurídico proponía investigar a las diversas disciplinas jurídicas, — partiendo de los hechos históricos para elaborar categorías de normas que fueron principios rectores de la organización socio-jurídica.

El método histórico que considere el derecho como un producto exclusivo de la experiencia, integrando en la historia y orientado a tomar la conciencia popular como la base sobre la cual descansa la realidad del derecho positivo.

La escuela de la Exégesis, que gira en torno a la interpretación de los hechos concretos de la ley, utilizando los procedimientos gramaticales y los procedimientos lógicos. Esto es, en primer lugar la interpretación gramatical cuando la ley es suficientemente clara; la interpretación lógica cuyo fin es descubrir el espíritu de la ley para completar, restringir o extender su letra. Método por el cual es necesario conocer el pensamiento del legislador, debiendo valerse del intérprete y de medios auxiliares para desentrañar el sentido de la ley, tales como el examen de trabajos preparatorios, exposición de motivos y discusiones par

lamentarias, análisis de la tradición histórica y costumbres de la época en que la ley fue elaborada, así como los motivos que indujeron al legislador para establecerla; cuando los medios directos no arrojen resultados satisfactorios— debe el intérprete recurrir a medios indirectos, como lo son el recurso de la equidad y la aplicación de los principios — generales del derecho, es decir, buscar y seguir un criterio que permita descubrir las consideraciones de utilidad y justicia en que el legislador debió inspirarse.

Importante es también la escuela del Derecho Libre la que es una tendencia específica, manifestándose reiteradamente a través de diversos autores y obras, las cuales — solo tienen en común la reacción en contra de la tesis de la plenitud hermética y la sumisión incondicional del juez a los textos legales. Los puntos coincidentes entre los diversos autores de cada corriente son el repudio de la doctrina de la suficiencia absoluta de la ley; la afirmación de que el juez debe realizar una labor personal y creadora, en razón — de la insuficiencia de los textos de la ley; el sostenimiento de la tesis de que la función del juzgador ha de aproximarse cada vez más a la función legislativa, que se fundamenta en que las fuentes formales son insuficientes para resolver todas las controversias, por lo que es necesario admitir, en favor del juez, el derecho a una actividad, que debe basarse en el estudio de los hechos y ser dirigida por las exigencias de la lógica.

Para el doctor NICOLAS COVIELLO, "la interpreta-

ción consiste en escudriñar y determinar el sentido de la ley" y juzga necesario ver lo que debe entenderse por sentido de la ley, y al efecto nos dice "creen algunos que el sentido de la ley, equivale ni más ni menos a la voluntad del legislador. Piensan otros que el legislador ejerce la función simple de medio para formar la ley, la cual, una vez formada tiene entidad por sí misma y un contenido propio que se resuelve en el significado intrínseco de la disposición independiente de la voluntad subjetiva de su autor. Así, lo que se llama espíritu o sentido de la ley, no es la voluntad del legislador, sino la voluntad de la ley, considerada objetivamente como un ente que existe por sí, dotado de fuerza propia".(8)

COVIELLO, se inclina por esta segunda tesis, la cual considera más aceptable, en razón de que la ley es formada en los estados modernos, no por uno sino por varios legisladores y en consecuencia, la ley el resultado de la voluntad de éstos, y por ello puede distar enormemente del proyecto original, y el significado de una ley así formada no se puede buscar en la voluntad colectiva.

Para apoyar la tesis de la voluntad de la ley, argumenta "que el sentido de la ley, no es la voluntad del legislador, sino la voluntad de la ley misma, objetivamente considerada, no queremos caer en el ridículo de atribuir a la ley, digámoslo así, una personalidad humana reconociéndole una facultad que es propia de ésta y que no se encuentra en las cosas inanimadas, esto es, la voluntad; ni tampoco queremos prescindir así de la realidad según la cual ya sea que la Ley se forme por uno o por muchos, es siempre manifes



tación de voluntad..." "...el contenido de la ley, no son - los efectos subjetivamente queridos, sino todos y solo aquellos que son capaces de producir la norma querida, puesta en la relación con todas las normas vigentes y en contacto con la vida práctica, la cual, con el movimiento continuo que la agita, puede dar a una norma de ley, un efecto nuevo y diverso de aquél en que pensaron sus autores, quienes, por la misma imposibilidad adjetiva estaban muy lejos de prever las - futuras relaciones sociales, y por ende, el alcance y los - efectos de la norma establecida por ellos; tal es la parte - inconsciente así llamada, de la obra legislativa".

Por otra parte, COVIELLO se manifiesta partidario del sistema lógico de interpretación al decir "el único-sistema posible de interpretación será el sistema lógico el-que aplicado rectamente, no deja campo al arbitrio individual o lo deja mucho menor que los otros sistemas".

### III.- REGLAS DE INTERPRETACION EN EL DERECHO SOCIAL.

#### a).- La doctrina del Doctor Mario de la Cueva (9)

El Doctor Mario de la Cueva en su libro "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" afirma que... "hemos escuchado muchas veces que todo el derecho tiende a la realización de la Justicia, lo que solo es parcialmente cierto, porque en una sociedad dividida en clases y en la que impera la explotación del hombre por el capital, el Derecho y el Estado tienden, más que a la justicia para todos, a la defensa de los intereses de la clase dominante. Fue el derecho del trabajo, con la idea nueva de la justicia social quien planteó el problema en su dimensión verdadera: al ordenamiento impuesto por el capital, la clase trabajadora impuso en la Constitución de 1917 un Estatuto nuevo y distinto cuya finalidad inmediata consiste en atemperar en el presente la explotación del hombre y la mediata en un abrir las puertas a los trabajadores para que puedan luchar por una sociedad en la que desaparezcan la explotación y la enajenación del trabajo..."

Coincide en esta última parte con el Maestro Alberto Trueba Urbina, quien en forma reiterada ha manifestado que el Artículo 123 Constitucional es fuerza dialéctica para la transformación de las estructuras económicas y sociales, - (10) También afirma el Doctor Mario de la Cueva:... "por tanto, las juntas de conciliación y arbitraje y el intérprete en general, deben procurar que sus interpretaciones coadyuven a la realización de las finalidades de las normas. Para lograr este resultado, es preciso ante todo, que el intérprete

te se aparte del formalismo que aisla al derecho y a la realidad que le dió vida y se sumerja en los datos que proporcionaron al legislador las fuentes materiales, pues solamente entonces podrá aprehender el sentido auténtico de las normas y su consecuente finalidad. Por otra parte, y esta es una nota esencial para la vida futura de la ley nueva, no deberá perder de vista el intérprete que el derecho nuevo no está formado por normas teóricas salidas de leyes o libros extraños, sino por normas que expresan las necesidades y anhelos de la clase trabajadora mexicana. De estas consideraciones, a las que ya nos referimos en los párrafos en que hablamos de las fuentes materiales o sustanciales del derecho del trabajo, se infiere que la interpretación laboral no deberá hacerse con apoyo en la enseñanzas de los maestros extranjeros, porque ellas están referidas a otras realidades y a otras normas.."

Por otra parte y para aclarar aún más el sentido en que deben ser interpretadas las normas laborales, asiente que:..." el párrafo último del artículo 18 contiene un principio largamente esperado por los trabajadores; en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador. El mandamiento es una aplicación de la tesis de que la interpretación debe tender a la justicia social, pues si el propósito de nuestro estatuto es el trabajador, la solución contraria constituiría un beneficio al capital, lo que no está ni puede estar en las finalidades del Derecho del Trabajo, sería, puesto que existe una duda que equivale a una igualdad de posibilidades o de circunstancias, otorgar una preferencia injustificable al capital.."

Los conceptos subrayados anteriormente y la idea a la que el Doctor Mario de la Cueva llama la fuerza expansiva al servicio de la democracia que ama a la persona-trabajador y que aspira a la justicia social", que encuentra su mejor expresión en el artículo 18 de la Ley de 1931, cuyo texto decía "... se presume la existencia del contrato de trabajo entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe.." constituyendo la parte medular de la doctrina del Doctor Mario de la Cueva en la materia, de la que se concluye - una protección a los derechos de la clase trabajadora en todo lo referente a la interpretación de las normas del derecho social.

En la interpretación de las normas del estatuto-habitacional, el Doctor Mario de la Cueva se muestra inconforme con la representación patronal existente dentro del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y expresa: "Lamentamos que en él se sientan los representantes de las empresas, que nada tienen que hacer ahí, -- por que se trata de dinero del pueblo para una parte del pueblo"; coincidiendo en este punto con lo que han venido manifestando diferentes líderes obreros.

b).- La Doctrina del Doctor Baltazar Cabazos Flores. (11)

Considera el doctor Baltazar Cavazos Flores, que todas las reglas de interpretación del derecho, tiene cabida en el campo del derecho laboral siempre y cuando se sujetan a una adecuada regulación; señalando que la interpretación -

en el derecho del trabajo, debe sujetarse a lo dispuesto — por la propia ley en sus artículos segundo y tercero, en decir tendiendo siempre a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones, manifestando estar totalmente de acuerdo en las tesis sustentada por RIVAS SANSAVERINO, quien afirma: "La interpretación debe ser conducida en forma de favorecer lo más posible el equilibrio de los opuestos intereses patronales y obreros y la recíproca colaboración de las categorías productoras, — sobre la base de la subordinación de todo interés individual o de categoría a los intereses superiores de la producción y del estado"(12), agregando además que en materia de trabajo, debe interpretarse, no en favor de los sujetos sino en beneficio de los intereses más caros de la sociedad, no debiendo en consecuencia considerar al Derecho del Trabajo como un derecho de facción sino como factor de coordinación de la producción, en beneficio de una creciente industrialización con base en lo que considera tres principios fundamentales para su logro, a saber: El respeto mutuo de Derechos, la comprensión recíproca de necesidades y la coordinación técnica de esfuerzos.

c) La Teoría Integral del Maestro Alberto Trueba Urbina.

En contra de las opiniones sustentadas por los tratadistas que anteceden, nos encontramos con la revolucionaria corriente de la interpretación que contiene la Teoría Integral del maestro Alberto Trueba Urbina, a través de la cual se descubre la Naturaleza Social, proteccionista y rei-

vindicadora del artículo 123 Constitucional.

La Teoría Integral, se divide en cinco puntos -  
esenciales:

1.- Divulga el contenido del Artículo 123 Constitucional, el que identifica el derecho del trabajo con el de recho social, estableciendo una nueva clasificación al consi derar al primero dentro del segundo y no dentro del derecho-público o del derecho privado.

2.- Señala como trabajador a todo aquel que pres ta un servicio personal a otro mediante una remuneración y sostiene una tesis contraria a la del Doctor Mario de la - Cueva, afirmando que el derecho del trabajo es el estatuto-proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva, (como afirma Mario de la Cueva) sino por mandato-constitucional y que abarca a toda clase de trabajadores, a-los llamados subordinados o dependientes y a los autónomos, - considerando los contratos de prestación de servicios así, - como las relaciones personales entre factores y dependientes, comisionistas y comitentes, etc., como contratos de trabajo.

3.- Destaca en forma especial la naturaleza rei-vindicadora del derecho del trabajo en favor de la clase tra-bajadora.

4.- Es referida básicamente a la Ley Adjetiva Laboral, señalando el deber de las autoridades competentes de tutelar y proteger los intereses de la clase trabajadora.

5.- Señala a la clase trabajadora como la única capaz de reivindicar sus derechos.

En estos cinco puntos fundamentales de la teoría integral, se encuentran consagrados, el principio contenido en el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, en contraposición del principio de paridad señalado por el doctor Cavazos Flores, lo que constituye lógicamente, tutela y protección en favor del trabajador en todo lo que se refiera a interpretación en materia de trabajo así como la reivindicación de los derechos de los trabajadores tendientes a corregir las injusticias sociales y la explotación.

Una vez analizadas las diversas corrientes de interpretación, en materia de trabajo, he optado por aplicar la Teoría Integral del maestro ALBERTO TRUEBA URBINA en lo referente a la interpretación de las normas del estatuto habitacional, por considerar que la misma es la más acorde con la realidad social y con los postulados constitucionales.

En contra de la opinión del doctor Mario de la Cueva, quien consideró a la reforma habitacional como una victoria del capital y como un despojo a los trabajadores y

de la opinión del doctor Baltazar Cavazos Flores que manifiesta que lo ideal hubiera sido que las aportaciones se hicieran en instituciones de crédito privadas, en depósitos — mancomunados destinados a contruir habitaciones; el maestro Trueba Urbina, sostuvo que se trataba de un estatuto protector para la clase trabajadora y así clasifica las normas habitacionales en su libro El Nuevo Derecho del Trabajo, considerando plena capacidad a los trabajadores para manejar los fondos del Instituto.

Por otra parte, a pesar de que el maestro clasificó las normas habitacionales, únicamente como proteccionistas, éstas tienen también carácter reivindicatorio ya que la creación del estatuto habitacional, emana directamente del artículo 123 constitucional, debiendo en consecuencia, interpretarse a la luz de la teoría integral, puesto que la reglamentación mexicana en materia de trabajo, contiene normas no solamente proteccionistas sino además reivindicatorias y siendo de evidente interés social la creación del instituto nacional del fondo de la vivienda para los trabajadores, porque tiende, no solamente a proteger al trabajador sino que hace extensivos los beneficios a su familia, con la pretensión implícita de considerar a la casi totalidad de la clase trabajadora, porque se incluyen trabajadores no considerados anteriormente y no considerando las aportaciones patronales al INFONAVIT, parte integrante del salario, constituyen prácticamente una plusvalía al trabajo, que puede en un momento determinado ser capitalizada por el trabajador, lo que constituye una reivindicación de sus derechos y que hace más equitativo el reparto de la riqueza, ajustándose a lo señalado por la ley en el sentido de equilibrar los facto



res básicos de la producción, capital y trabajo y el principio de equidad enunciado por el maestro Alberto Trueba Urbina cuando expresó:

"Reconocer el derecho de igualdad entre el que dá y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia".

## Citas del Tercer Capítulo.

- (1). Enneccerus, Tomo I. Vol. I. pág 202. Cit. A. Niño.
- (2). Messineo, Manual I., Pág. 48 Cit. por A. Niño
- (3). Marzano. "L'interpretazione della lege" Cit. por A. - Niño.
- (4). Luis Cabral de Moncada. "Derecho Positivo y Ciencia del Derecho", Edit. Estudios Jurídicos Portugueses. - Madrid. 1945. pág pág. 138.
- (5). Castán Tobeñas, José "Teoría de la Aplicación e Investigación del Derecho". Madrid 1947. pp222 .
- (6). Kelsen, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado" Trad. por Eduardo García Maynes, Edit. Textos Universitarios. México. 1969.
- (7). Savigny. Cit por Eduardo García Maynes en "introducción el Estudio del Derecho", Edit Porrúa, S, A., 1968. pág. 348.
- (8) i Nicolas Coviello, "Doctrina General de Derecho Civil" Edit UTEHEA, México. 1959. pág. 74.

- (9) De la Cueva , Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del - Trabajo", Edit. Porrúa, S. A. 1972.
- (10). Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo" Edit Porrúa, S. A., México 1972. pag.
- (11). Cavazos Flores, Baltazar. "Nueva Ley Federal del Trabajo Tematizada", Edit. Jus. México 1974.
- (12). Senseverino, Rivas. Cit. por (11), pág 32.

CAPITULO

CUARTO

## INTERPRETACION DEL ESTATUTO HABITACIONAL

En el capítulo anterior he señalado la importancia que tiene la interpretación de la Ley, y reviste especial preponderancia tratándose del Derecho Habitacional, ya que en la medida en que se favorezca más al trabajador en su interpretación, se logrará el objetivo primordial de la creación del Infonavit, y de los postulados sociales de la Constitución de 1917. (1) Al dividir el presente capítulo en tres apartados, que contienen grupos de artículos entrelazados en sí mismos, evitaré interpretar cada artículo como unidad, ya que su interrelación, nos marca la pauta que debemos seguir para la interpretación, por lo que analizaré la obligación patronal, la asignación de crédito y su liquidación - como los temas de fondo del Estatuto habitacional.

## I.- ARTICULOS RELATIVOS A LA OBLIGACION PATRONAL.

El Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, impone la obligación a "toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquiera otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas". (2) El primer problema que se nos presenta es conocer en primer término a que se refiere el citado artículo al mencionar la palabra "empresa", lo cual nos remite al artículo 16 de la propia Ley, que establece el concepto al mencionar "se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios", esto puede presentar alguna confusión, ya que no todos los patrones constituyen "empresa" y podría interpretarse en el sentido perjudicial para el trabajador de que todas las empresas están obligadas en los términos del 136; habría que relacionar también el artículo 100. de la Ley de la materia el que señala "patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores. Generalmente las personas morales constituyen "empresa", según la definición dada por la propia Ley, pero no en todos los casos las personas físicas identificadas como patrones se ajustan a los supuestos establecidos por el Artículo 16 y por tanto, no llegan a constituir "empresa", ya que existen patrones que ocupan los servicios de uno o varios trabajadores, no para la producción o distribución de bienes o servicios, sino para satisfacer alguna necesidad de servicio aprovechable únicamente para el propio patrón que es quien lo recibe, como es el caso-

de los trabajadores de la construcción, incluyendo albañiles, pintores, plomeros, electricistas, etc., cuando en un día re-  
paran su casa y se les contrata verbalmente y prestan sus -  
servicios para un patrón, el cual los recibe en beneficio -  
propio, sin que los distribuya a terceros, no formando por-  
lo tanto la unidad económica a que se refiere el Artículo 16.

Por lo anterior resulta necesario que en el Artícu-  
lo 136 de la Ley Federal del Trabajo, se interprete el térmi-  
no "empresa" como sinónimo de "patrón, porque de otra manera  
nos encontraríamos que no todos los patronos estarían obliga-  
dos a proporcionar habitaciones, lo que sería incongruente -  
con el sentido de la reforma a la Ley, del año de 1970, y -  
por tanto y mientras no sea reformado el artículo citado, -  
las autoridades al resolver controversias que se le presen-  
ten en este aspecto, deberán fallar en el sentido de que to-  
do patrón tiene la obligación habitacional; y llegado al ca-  
so, la Suprema Corte de Justicia deberá dictar Jurispruden-  
cia en tal sentido, ya que si fallare en contrario, iría en-  
contra de los trabajadores, en contra del constituyente, -  
en contra del contenido del artículo 123 y de la ciencia ju-  
rídica social, que es donde se han integrado las ideas revo-  
lucionarias actuales.

A mayor abundamiento, es necesario recordar que -  
patrón es el "género" y empresa, la "especie" lo que se con-  
firma si nos remitimos a los conceptos que de uno y otra se-  
hallan objetivamente plasmados en los Artículos 10o. y 16o.-

ya mencionados. El contrapunto lo encontramos en el único artículo del Estatuto Habitacional en que se menciona la palabra "patrones" es en el numeral 146, que se refiere a los trabajadores domésticos y que forma un caso excepcional, así como en la exposición de motivos en lo relativo al propio artículo en que el Ejecutivo Federal expresó: "Además se estima que, por no tratarse propiamente de empresa no se encontraría con esta sección, el nuevo texto constitucional." Es decir, estamos ante un caso de excepción que puede dar base a que se incluyan otros casos excepcionales, como los ya señalados, en los que el patrón no constituye "empresa".

En mi opinión, la interpretación que debe darse al citado artículo es de que, todos los patrones tienen la obligación de hacer la aportación del cinco por ciento, por ser la más benéfica al trabajador y más acorde con el sentido reivindicador del Artículo 123 Constitucional. El mismo artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, en su segunda parte establece la forma en que ha de cumplirse la obligación, al señalar. "Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar el fondo nacional de la Vivienda, el cinco por ciento sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio."

El problema que nos presenta esta segunda parte del artículo, es determinar que debemos entender por salarios ordinarios; por lo que tenemos que remitirnos a los artículos 71, 73, 82 y 143 de la Ley Federal del Trabajo.



Debo hacer notar que el salario se integra por diversos conceptos distintos entre sí, entre los cuales se encuentran los pagos efectivos por cuota diaria y otras prestaciones distintas, abarcando cualquier prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, incluyéndose dentro del salario la prima del 25% a que tienen derecho los trabajadores que habitualmente presten sus servicios en día domingo, descansando otro día de la semana, derecho consignado en los artículos 71 y 73 de la Ley Federal del Trabajo, sobre el salario de los demás días ordinarios de trabajo.

El Artículo 143 de dicho ordenamiento, nos dice: - "para los efectos de este capítulo, se entiende por salario, la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria". Por lo que debe concluirse que la prima dominical no debe tomarse en cuenta para el cálculo de aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, pues si bien forma parte del salario ordinario, ya que se otorga al trabajador por servicios comunes y corrientes y que realiza en forma habitual, los que además no constituyen una prolongación de la jornada ordinaria, no tiene el carácter de cuota diaria, ya que en el artículo 84 de la propia Ley, implícitamente se indica que las primas son un concepto distinto al de la cuota diaria, la que debe ser tomada como salario ordinario a que se refiere el artículo 136.

En la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, las obligaciones patronales-

se encuentran consignadas en el artículo 29, que expresa:

Son obligaciones de los patrones:

I.- Proceder a inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto y dar los avisos a que se refiere el artículo 31 de esta Ley;

II.- Efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en los términos de la Ley Federal del Trabajo, de la presente Ley y sus Reglamentos, y

III. Hacer los descuentos a sus trabajadores en sus salarios, conforme a lo previsto en los artículos 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo, que se destinen al pago de abonos para cubrir préstamos otorgados por el Instituto, así como enterar el importe de dichos descuentos en la forma y términos que establecen esta Ley y sus Reglamentos.

Por lo que se refiere a la fracción segunda de este artículo, el problema se puede presentar cuando los trabajadores se encuentran con incapacidad temporal por riesgo profesional o cuando las trabajadoras, se encuentren en los períodos pre y post-natales, en tales casos debemos considerar que las aportaciones son una ventaja económica establecida en favor de los trabajadores a cambio de la prestación de sus servicios ya que con las mismas se constituyen depósitos

a su favor, por tanto, las aportaciones quedan comprendidas en el concepto genérico de salario, según lo dispuesto en los artículos 82 y 84 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que la obligación del patrón de hacer las aportaciones a que se refiere la fracción, subsiste por todo el tiempo que dure la relación de trabajo y exista el deber de cubrir salarios, ya que de la misma manera prestaciones tales como vacaciones y aguinaldos, se generan aún a pesar de la inactividad del trabajador en los casos señalados. En el caso de la incapacidad temporal por riesgo profesional o en el de los descansos pre y post-natales, no hay suspensión de la relación de trabajo, pues aún cuando no existe la obligación de prestar servicios por parte del trabajador o la trabajadora, el patrón está obligado a pagar el salario por dichos períodos según disponen los artículos 491 y 170 de la Ley Federal del Trabajo y siendo la aportación al INFONAVIT, parte integrante del salario, la misma debe enterarse al Fondo.

Para el caso de incumplimiento por parte de los patronos de la obligación habitacional, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, prevé en su artículo 55 las sanciones a que se hará acreedor, sin embargo, el artículo 55 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, es a mi juicio uno de los que adolece de mayores defectos de redacción en su contenido y hago la crítica del mismo con el propósito de pugnar por una interpretación social en beneficio de los trabajadores hasta en tanto no se reelabore por la autoridad competente y a fin de que la autoridad tenga la base legal necesaria para sancionar a los infractores de la Ley cuando éstos incumplan

los deberes y obligaciones que tienen frente a la administración.

No pretendo seguir un orden sistemático en este comentario, porque carece del mismo el precepto legal que se analiza. Procederé consecuentemente de acuerdo con el texto mismo del artículo, numerando y separando los temas para mayor claridad, con un orden lógico.

ARTICULO CINCUENTA Y CINCO: Independientemente de las sanciones específicas que establece esta Ley, las infracciones a la misma que en perjuicio de sus trabajadores - o del Instituto cometan los patrones, se castigarán con multas de \$100.00 a \$10,000.00.

Estas multas serán impuestas por la Secretaría - del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con los reglamentos respectivos y no se aplicarán a los patrones que enteren espontáneamente en los términos del Código Fiscal de la Federación, las aportaciones y descuentos correspondientes.

a).- La primera parte del precepto establece multas para los infractores de la Ley, "independientemente de - las sanciones específicas que establece la Ley..." En esta - parte, se establece una regla simple de acumulación de sanciones sin siquiera, fijarse un límite legal de la suma de - todas ellas y sin preveer el concurso ideal de transgresio-nes o sea cuando con una misma acción se violen diferentes -

normas. El precepto se rige entonces, por el principio absoluto de que cada quien debe responder de tantas sanciones como sean las infracciones que le son imputadas.

Conviene armonizar el precepto que se cita con la fracción IV del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que reglamenta el concurso de hechos punibles administrativamente, al expresar: "... Artículo 37: En cada infracción de las señaladas en este código, se aplicarán las sanciones correspondientes conforme a las reglas siguientes: ...IV.- Cuando por un acto o una omisión se infrinjan diversas disposiciones fiscales a las que señale este Código una sanción, sólo se aplicará la que corresponda a la infracción más grave."

Por otra parte, el examen de la Ley del Infonavit, nos revela que la misma no establece ninguna sanción específica por infracciones, fuera de las que consigna el artículo 55, y es por ello que la redacción de éste es deficiente, ya que no pudo haber previsto sanciones que en lo futuro establezca la Ley o sus reglamentos.

b).- Enseguida habla el artículo de "infracciones", sin que dentro de los límites de estos comentarios, pueda entrarse a un análisis exhaustivo para encontrar las diferencias entre sanciones penales, administrativas y civiles y dar el concepto de ilicitud en cada una de esas materias, debemos decir que el ilícito administrativo, para algunos autores, es solo "lucrum cesans", de tipo patrimonial-

o moral inferido a una entidad de derecho público denominada administración pública, o sea, la inobservancia de normas de carácter económico necesarias para el desenvolvimiento de la vida social cuya transgresión atenta a los intereses pecuniaros del estado y quebrante los deberes sociales de los particulares. Siendo la Ley del Instituto de utilidad social, expedida para el evidente beneficio de los trabajadores, se justifica que se sancione las infracciones que se cometan en perjuicio de los trabajadores y no sólo las que se cometan en perjuicio del Instituto.

Las sanciones que establece el Artículo que se viene comentando, tienen el carácter de verdaderas obligaciones civiles o constituyen por lo menos una especie de indemnización de carácter civil, como una forma de resarcimiento del daño; además, cuando se trate de incumplimiento para enterar puntualmente las aportaciones y descuentos a que se refiere el Artículo 29 de la Ley del Infonavit, se establece el pago de recargos, lo que revela también la Naturaleza, como obligación civil de las sanciones.

c).- El propio artículo establece que las multas por infracciones que prevee se aplicarán cuando quienes las cometan sean los patrones, lo anterior plantea la interrogante sobre si será posible sancionar la tentativa o sólo los actos consumados y la alusión al elemento subjetivo de la infracción que será materia de otro apartado.

No estando fundamentada la responsabilidad en lo que se refiere a la transgresión administrativa, el concepto de tentativa, se trata de una transgresión objetiva de una regla de carácter general que rompe el equilibrio dentro de la sociedad organizada que es la administración pública, pero no se violan normas de conducta necesaria para el equilibrio social, en consecuencia, únicamente puede sancionarse el acto consumado.

d).- Imputabilidad.- Atendiendo a que las faltas han de ser cometidas por los patrones, también esclarecer es este concepto. El Artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, define al patrón como "la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores".

No queda duda de que las personas morales al igual que las físicas pueden ser sujetos activos y responsables de las infracciones que cometan, porque se consideran con voluntad suficiente para realizar la infracción objetiva.

e).- Capacidad.- Atendiendo principios de Derecho Penal, los menores de 18 años, son inimputables, de tal manera que no cometan delitos ni pueden ser sometidos a penas; en cambio si un menor de 18 años tiene la capacidad pública necesaria para ser parte de una relación de Derecho La boral, en la que figure o se le atribuya el carácter de patrón, evidentemente que será responsable de cualquier trans-

gresión administrativa en que incurra y por ello le será aplicable la multa que se dicte en su contra, con apoyo en el artículo 55 que nos ocupa; esto, con independencia de que tenga capacidad de comprender o de querer o no la tenga, pues la infracción de la norma es de carácter objetivo.

f).- Solidaridad.- De acuerdo con el texto del Artículo que se examina, únicamente se sancionarán las infracciones que cometan los patrones, de manera que, como elemento específico de carácter subjetivo, se requiere el carácter de patrón para cometer la infracción. La anterior deficiente redacción, crea confusión respecto de si únicamente los patrones pueden ser sancionados por las infracciones que cometan. Como las infracciones administrativas son objetivas, el reglamento respectivo, deberá contener la responsabilidad de terceros distintos del infractor y también la solidaridad en el pago de armonía con el artículo 14 del Código Fiscal de la Federación.

g).- Extinción de la sanción.- además de estar sujeta a las causas de extinción comunes como la prescripción, procede examinar si la muerte del infractor extingue la multa.- Como la pena de multa se resuelve en lo administrativo en la obligación de pagar al fisco, es claro que la muerte del infractor no extingue la pena, la cual podrá hacerse efectiva a su sucesión como entidad jurídica con personalidad propia, representada por el albacea, teniendo en todo caso los herederos y legatarios el beneficio del inventa



rio. También será posible una condonación en términos del - Artículo 31 del Código Fiscal de la Federación y obviamente - ello extingue el crédito fiscal representando por la multa.

h).- Las multas serán impuestas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Obviamente el Titular - de esta Secretaría de Estado, es quien tiene la facultad para imponer multas, aún cuando la misma Secretaría deberá estudiar la conveniencia de delegar tal atribución en algún otro funcionario.

i).- También se alude a que las multas serán impuestas de acuerdo con los Reglamentos respectivos. El Reglamento que se expida sobre las infracciones que se cometan a la Ley del Instituto, deberá ser expedido por el C. Presidente de la República a quien corresponde en términos de la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política del País, la facultad reglamentaria. Para la aplicación de sanciones, la autoridad administrativa habrá de fundar y motivar su resolución, lo que supone la existencia de norma expresa que prevea la infracción y la motivación que sirva a la autoridad para, dentro de los límites mínimo y máximo que prevee, sancionarla.

j).- Ejecución de la sanción pública.- La Ejecución de la sanción que se imponga por la violación de un precepto de la Ley del Instituto podrá ser ejecutada personal-

mente por el infractor pagando el importe de la multa, aunque también podrá admitirse el pago hecho por un tercero, — por no existir inconveniente legal. El precepto materia de estos comentarios, con el objeto de alentar a los patrones — al cumplimiento voluntario de los preceptos que les impone — la Ley, indica que las multas no se aplicarán a los patrones que voluntariamente enteren las aportaciones y descuentos — que les corresponden, en los términos del Código Fiscal de — la Federación. Este precepto concuerda con la Fracción 10a. del Artículo 57 del Código Fiscal, la que establece además — el criterio de que no se considerará que el entero es espontáneo cuando la omisión sea descubierta por las autoridades — fiscales o medie requerimiento, visita, excitativa o cual — quiera otra gestión hecha por las mismas.

k).— No queda duda que el procedimiento, es de — carácter administrativo en lo que ve a la aplicación y ejecu — ción que por multas prevee el artículo, sin embargo, debe — comentarse que no estableciéndose recurso para impugnar la — imposición de multas—salvo lo que se disponga en el Reglamen — to que al respecto se expida—, proceden los recursos a que — se refiere el Artículo 160 del Código Fiscal de la Federa — ción: o sea, revocación, oposición al procedimiento ejecu — tivo, oposición de tercero, reclamación de preferencia y nulidad de notificaciones. Pudiera discutirse si la multa constituye un crédito fiscal. Sin embargo, carece de relevancia tal discusión, porque en el caso se satisfacen los extremos previstos en los artículos 5 y 18 del Código Fiscal (13) en — relación con el artículo 30 de la Ley del Instituto.

Finalmente, cabe mencionar que la interposición del recurso de revocación contra resoluciones administrativas en las que se determina el crédito fiscal, entre otras - las que impongan o cuantifiquen una multa, será optativa para el afectado quien podrá demandar la nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación (14), cuyas Salas tienen competencia expresa en la materia, en los términos de los Artículos 161 y 22, Fracción IV del Código Fiscal y de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal respectivamente.

## II.- ASIGNACION DE CREDITOS: SU EFECTOS JURIDICOS.-

Ante un mundo teñido de dramatismo y en donde parece que el hombre ha perdido el rumbo, la creación de un Instituto dentro de los lineamientos del Derechos Social, cuya finalidad principal es dotar a los trabajadores de una morada digna y a la vez integrarles un patrimonio familiar - manteniéndolos al margen de la contingencias inherentes a la escasez de vivienda por el acaparamiento en unas cuantas manos de las propiedades inmuebles y el alza continua de las rentas; reviste especial interés el interpretar los artículos del Estatuto Habitacional, en relación con la asignación de créditos a los trabajadores para adquirir en propiedad, habitaciones cómodas e higiénicas dentro de las cuales se logre el fin último, propuesto por el legislador en la reformas que se hicieron a la Ley Federal de Trabajo en el año de 1970.

A este respecto, conviene mencionar el procedimiento que se sigue para el otorgamiento o asignación de crédito, así como los efectos jurídicos que trae aparejado el proceso de selección y sorteo, también las situaciones que se presentan cuando el trabajador beneficiado con la asignación de un crédito fallece, deja de percibir salario o le falta la solicitud respectiva.

Para que el Instituto, cumpla con lo expresado -

en los artículos 149 de la Ley Federal del Trabajo, 45 a 47- de su Ley Orgánica y 9o. de las reglas generales para el - otorgamiento de créditos, y así repartir éstos entre los tra- bajadores que presentaron su tarjeta de información, ha se- gido el procedimiento consistente en que una computadora con base en criterio de equidad y las preferencias señaladas en dichos preceptos, seleccione previa calificación, a los tra- bajadores con derecho a los diversos créditos, procediendo - la misma computadora a efectuar el sorteo sólo en aquellos - casos en que haya varios trabajadores con el mismo derecho - dentro de una clasificación semejante.

Para los efectos del párrafo del artículo 47 de su ley,- el Instituto puede asignar o señalar que trabajado- res tienen derecho a los créditos disponibles, previa selec- ción y en su caso, sorteo efectuado entre trabajadores con - el mismo derecho, requiere contar con la información neces- aria que le permita evaluar la necesidad habitacional de los- trabajadores. El instrumento para lograrlo, es lo que se - demonima "tarjeta de información", en la que los propios tra- bajadores proporcionan datos socio-económicos que son útiles para ese efecto.

Ahora bien, el Infonavit queda obligado frente - a los trabajadores a través del llenado de las tarjetas que- el Instituto publica en las convocatorias de los diarios del país, pues constituyen ofertas en la medida de lo que se - comprometa en dichas publicaciones dentro de los límites de-

su legislación. A lo único que se compromete, es a que todos aquellos trabajadores que llenen y entreguen sus tarjetas en los plazos que se indiquen, participen en el proceso de selección y en su caso de sorteo de asignación o distribución de créditos, pero no a otorgarles créditos mediante dicho proceso o sorteo.

El ofrecimiento del Instituto no puede ser en el sentido de que la selección y sorteo, sean de otorgamiento de créditos, porque como persona moral creado por la Ley, só lo puede hacer lo que la misma establece y ésta, en sus artículos 46 y 47, indica que previo el otorgamiento, se seleccione a los trabajadores de acuerdo con diversos factores, - utilizándose en su caso el sistema de sorteos cuando se trate de trabajadores con el mismo derecho y en una clasificación semejante; además el procedimiento y sorteo no pueden ser de otorgamiento de créditos, ya que para que se otorgue algo ésto debe ser solicitado, y en el presente caso los trabajadores que llenan sus tarjetas de información, no solicitan un crédito, tanto porque en las mismas se indica que no son una solicitud, como por la circunstancia de que en dichos do documentos los trabajadores no solicitan crédito, ni fijan monto ni objetivo al que se destinará ni el plazo en que debe - cubrirse.

En consecuencia, no hay un acuerdo de voluntades entre el Instituto y los trabajadores que participan en los procedimientos de selección y sorteos, para que mediante dichos sorteos se les otorguen créditos a los beneficiarios, - resulta claro que no puede haber consentimiento de las par-

tes para celebrar un acto de crédito, y tampoco hay, objeto- que pueda ser materia de dicho acto. Sólo en el caso de que los trabajadores beneficiados en el proceso de selección y - sorteo manifiesten su conformidad con que les sea otorgado el crédito y fijen el monto del mismo, el destino que se les dará y el término para pagarlo expresamente, existirá el - acuerdo de voluntades necesario para dicho acto jurídico.

En seguida mencionaré los efectos jurídicos del- proceso de selección y sorteo en la asignación de los créditos, ya que si bien este procedimiento no constituye un acto por el que se otorgue crédito a los trabajadores, no por eso deja de producir ciertos efectos de derecho, preliminares y- condicionantes del otorgamiento del crédito, los cuales re- sultan obvios si se considera que para repartir los créditos mediante el procedimiento apuntado, se necesita conocer la - cantidad que pueda corresponderle a cada trabajador y el uso a que sea destinada, por lo que para el efecto, el Instituto en las Tarjetas de Información solicita del trabajador que - les indique su salario y la necesidad habitacional. Como - el monto del préstamo de acuerdo con el Artículo 48 de la - Ley de Infonavit, lo fija el Consejo de Administración, con- siderando el salario de los trabajadores, al salir estos se- leccionados, automáticamente queda señalado el crédito al - que pueden aspirar, ya que la computadora utilizada en el - proceso de selección es previamente programada con el crite- rio del Consejo y al realizarse la selección y el sorteo de- manera automática, queda señalado a que fin se destinará el- crédito, en vista de las necesidades habitacionales expresa- das en las Tarjetas de Información.

Los principales efectos de selección y sorteo — son los siguientes:

Por la oferta que hace el Instituto en las convocatorias de llenado de tarjetas y en el texto de las mismas, queda obligado a otorgar a las personas beneficiadas un crédito, por el momento y para los fines que resulten del salario y de la necesidad habitacional consiguandos en la tarjeta, siempre y cuando se satisfagan los requisitos que señalaré — más adelante.

Los trabajadores beneficiados adquieren un derecho para que se les otorgue crédito en los términos indicados anteriormente. El ejercicio de este derecho requiere — que los trabajadores manifiesten su deseo de que se les otorgue el crédito, precisando el objeto a que se destinara el — monto y el plazo de pago que requieran, así como los demás — elementos que sirvan para determinar su voluntad expresa y — el objeto del acto jurídico. Una vez expresada la voluntad del trabajador, el Instituto estará obligado a conceder el — crédito mediante las siguientes condiciones:

a).— Que sean veraces los datos proporcionados — en la Tarjeta de Información; pues si los datos son falsos,— la asignación y el resultado del sorteo podrán ser anulados.

b).— Que la solicitud sea hecha precisamente por el trabajador sorteado o por el apoderado legal con las fa—



cultades legales pertinentes, y ésto, atendiendo a que son - los trabajadores los titulares del derecho a los créditos y - que los mismos derechos son intrasmisibles.

c).- Que la solicitud se presente en la forma, - tiempo y lugar señalados por el Instituto, y en la manifestación de voluntad, el Infonavit expresa en las convocatorias, en las publicaciones de selección y sorteo y en las cartas - que dirige el Director General a los beneficiados.

d).- Que el trabajador esté percibiendo salario, por tanto, sujeto a una relación de trabajo la que no debe - estar suspendida, ya que la manifestación de voluntad del - Instituto para obligarse a otorgar crédito está condicionada tanto a la necesidad habitacional del trabajador como a la - capacidad de pago del mismo.

e).- Que el trabajador beneficiado acepte celebrar los actos jurídicos necesarios para el otorgamiento del crédito, ya que no se puede obligar al Instituto en un acto - viciado de nulidad por falta de forma.

f).- Que el trabajador, acepte las condiciones - de crédito y las garantías que señala el Instituto, ya que - la Ley del Infonavit en sus artículos 48 y 49 faculta al Instituto para fijar la forma de garantía de los créditos y las condiciones que deben contener los contratos respectivos.

g).- Que el objeto del crédito que solicite el trabajador sea posible, esto es, que esté dentro de esos fines marcados por la Ley, ya que el crédito sería inexistente por falta de objeto si el trabajador lo solicitare para un fin distinto de lo señalado por el artículo 45 de la Ley del Infonavit.

Es necesario que además de conocer el procedimiento por el cual se asignan créditos a los trabajadores, conocer situaciones particulares en las que se presenta algún conflicto por el fallecimiento del trabajador antes de formular la solicitud de crédito. Cuando a los trabajadores no se les ha concedido crédito alguno, no procede aplicar el artículo 51 de la Ley del Instituto, pues en éste se indica que el seguro cubrirá los créditos otorgados a los trabajadores. Por otra parte, no podría cancelarse un crédito que no existe. Al comentar sobre el otorgamiento de créditos, expresé la necesidad de que concurrieran en forma expresa, tanto la voluntad del Instituto como la voluntad del trabajador, que se expresa precisamente al llenar la solicitud de crédito respectiva, puesto que de acuerdo con la legislación que rige el Instituto, los créditos que éste otorga, sólo pueden ser asignados a los trabajadores atento a lo dispuesto por la Fracción XII del Artículo 123 Constitucional y de los Artículos 136, 137, 141 y 149 de la Ley Federal del Trabajo, así como la Fracción II del Artículo Tercero, Fracción I del Artículo 42, 47 y 48 de la Ley del Infonavit.

Otro de los casos que vale la pena mencionar es el fallecimiento del trabajador con posterioridad a la presentación de la solicitud del crédito. Aquí el monto del crédito deberá cancelarse en los términos del Artículo 51 de la Ley del Infonavit. La cancelación del crédito procederá, en razón de que el acuerdo de voluntades y el objeto del crédito, han quedado expresados, dando lugar al nacimiento de un acto jurídico, al que sólo faltaría darle necesaria, según lo expresan los Artículos 1794, 1807 y 1825 del Código Civil para el Distrito Federal, (5) ya que si, como ha quedado expresado, el Instituto en virtud de los procesos de selección y sorteo, queda obligado a otorgar a los trabajadores beneficiados un crédito, el consentimiento queda formulado y el objeto. Existiendo ya el acto jurídico perfeccionado, la falta de forma es subsanable, en vista de que la acción señalada en el Artículo 1833 del Código Civil, no se extingue por la muerte del titular, además de que dentro de la misma disposición existe un caso de excepción al manifestar el mismo ordenamiento "salvo disposición en contrario" y habiendo esta disposición en contrario en el texto mismo de la Ley, la formalidad no debe revestir consecuencias a beneficiarios del trabajador.

Dignas de considerarse en cuenta son las situaciones que se pueden presentar cuando el trabajador beneficiado, deja de percibir un salario y tanto la Ley como las autoridades deben tutelar al trabajador para evitar que pierda derechos adquiridos, así como situaciones que hayan redunda

dado en su beneficio y en el de su familia, ya que no sería congruente con el espíritu del legislador que una vez beneficiado el núcleo familiar, fuera vuelto a su condición primaria lo que revertiría en un desajuste emocional del mismo núcleo y en un resentimiento a la sociedad por los familiares del trabajador, por lo que debe procurarse que cuando el trabajador deje de percibir salarios se mantenga la situación estable que ha obtenido por medio del derecho habitacional que le concede nuestra Carta Magna.

Cuando el trabajador beneficiado en un proceso de selección de asignación de crédito, deja de percibir salarios, pueden presentarse las siguientes situaciones:

1.- Que la causa de falta de salario, sea anterior a la solicitud de crédito, En este caso nos encontramos ante la falta de consentimiento del trabajador para que le sea otorgado el mismo, toda vez, que como ha quedado manifestado en párrafos anteriores, la manifestación de voluntad de recibir el crédito debe ser en forma expresa, puesto que de otra manera el Instituto no se encontraría de ninguna manera obligado a otorgar crédito alguno. También se ha dicho que uno de los requisitos indispensables para el otorgamiento del crédito es la evaluación de capacidad de pago de los trabajadores, por lo cual, resulta indiscutible que el crédito no pueda ser otorgado a un trabajador cuando se halle imposibilitado para abatirlo. El ejercicio del derecho que tienen los trabajadores, viene a ser realmente una expec

tativa de derecho y debe mantenerse en ese estado, en tanto, el trabajador puede ejercitar ese derecho teniendo a su vez capacidad para poder cumplir con la obligación de abonar el crédito otorgado, mientras tanto, el derecho a percibir un crédito debe ser otorgado a otro trabajador que en iguales o similares condiciones se encuentre, pero que se halle en el momento percibiendo salarios, esto es, siendo sujeto de crédito en los términos que marca la Ley del Instituto.

2.- Otro caso, sería cuando el trabajador dejare de percibir salarios con posterioridad al otorgamiento del crédito, como en este supuesto el crédito ya había sido otorgado al trabajador, este disfrutaría de una prórroga de hasta 12 meses para hacer los pagos a su cargo por concepto de capital e intereses, según lo menciona el segundo párrafo del artículo 41 de la Ley del Infonavit, ya que en este precepto, se indica que quienes disfrutarán de la mencionada prórroga serán los trabajadores a quienes se les haya otorgado un crédito y hayan quedado privados de trabajo, en el mismo segundo párrafo mencionado, se hace referencia a que el trabajador disfrutará de una prórroga sin causa de intereses. Esto debe entenderse en el sentido de que durante el tiempo en el que el trabajador deje de percibir salarios hasta el plazo máximo de 12 meses, el capital prestado por el Instituto no causará intereses y el mismo de que se habla en seguida se refiere al que ha sido causado desde el tiempo en que se le otorgó el crédito y hasta el momento en que ha dejado de percibir salarios.

3.- Otra situación se puede presentar cuando el trabajador a omitido presentar su solicitud de crédito. Como se ha indicado, el Infonavit, en el proceso de selección y asignación de créditos, queda obligado con los trabajadores beneficiados en la medida y dentro de los límites contenidos en la legislación y en la oferta que hace a los trabajadores; como en la legislación que rige al Infonavit, no se regula la falta de solicitud de los trabajadores beneficiados en los procesos de asignación de créditos, es necesario acudir a los principios generales del derecho, y remitirnos al Código Civil para el Distrito Federal, en sus artículos 1804, 1806 y 1863, en especial el último de los mencionados, ya que el Instituto hace una oferta a personas no presentes, como lo son todos los trabajadores del país sujetos a su régimen y por tanto al no adherirse a las condiciones y requisitos que señala el Instituto, este tiene facultad de revocar su declaración cuando no han satisfechas las condiciones impuestas por él mismo. Teniendo presente lo dispuesto en los Artículos mencionados del Código Civil, el Consejo de Administración del Instituto acordó precisar la oferta en el sentido de que los trabajadores disfrutarán de un plazo de tres meses contados a aquél en que se publique la lista de beneficiados en un proceso de asignación de créditos para que éstos acudan a formalizar la solicitud de crédito respectiva, indicándose que si los trabajadores beneficiados, no lo hacen, perderán la oportunidad para que se les asigne un crédito dentro del programa en el que hayan resultado beneficiados; sin que esto signifique que en forma definitiva hayan perdido su derecho a participar en procesos de asignación y sorteos posteriores, a los que tendrán dere-

cho a participar, y en su caso a que se les otorgue el crédito por parte del Instituto.

### III.-LIQUIDACION DE CREDITOS.

Los aspectos financieros del programa habitacional estan unidos con las perspectivas del desarrollo económico y social del país, principalmente con el volumen de empleo y la elevación de los niveles de vida de la población, por lo que el crecimiento del Instituto dependerá del apoyo que se dé a las oportunidades laborales, la productividad general de la sociedad, la justa remuneración al trabajador, la adecuación de nuestros sistemas de convivencia y el desarrollo de los programas de bienestar social, para establecer un sistema de solidaridad social que conjugue la obligación de todos los patrones con los derechos de los trabajadores y resuelva con grandes posibilidades de éxito uno de los ingentes problemas que padece la clase trabajadora de México. Así, las reformas y adiciones que se hicieron a la Ley Federal del Trabajo en 1972, principalmente en su Artículo 141, establece el mecanismo de aplicación de las aportaciones al Fondo del Instituto.

Al analizar la primera fracción del artículo 141, nos encontramos con que el trabajador tiene un remanente del 60 %, de los depósitos que su patrón haya hecho hasta la fecha en que sea financiado por el Instituto, de acuerdo con la fracción III del mismo artículo, que servirá para iniciar un nuevo depósito en su favor, así como el 60 % de las aportaciones que el patrón siga haciendo. Esto nos hace ver que las aportaciones que el patrón haga del 5 %, (que es parte del salario del trabajador) antes de la asignación del crédito



to no perciben ningún rendimiento y tampoco del 60% de las - aportaciones subsiguientes, y sí en cambio, sí percibe un - crédito formado con su dinero con una tasa del 4 % de inte- rés anual sobre saldos insolutos del crédito en plazos que - van desde los diez a los veinte años como lo expresa la expo- sición de la Ley del Instituto.

O sea, que el Instituto maneja una parte del sa- lario del trabajador sin participarle de algún rendimiento, - aunque fuera mínimo por ese manejo, lo que sin duda no perju- dica mucho a quién ha percibido un crédito hipotecario, pues la plusvalía del inmueble que adquiere, repone, por así de- cirlo, de lo que dejan de ganar en sus depósitos, pero todos aquellos que ya tienen habitación o no se encuentran en el - primer nivel de preferencia que menciona el artículo noveno- de las reglas Generales para el Otorgamiento de Créditos del INFONAVIT, nunca percibirán algún financiamiento y por tanto tampoco la posibilidad de que su depósito obtenga algún ren- dimiento, y cuando soliciten de conformidad con la fracción- IV del artículo 141, hasta los diez años de anterioridad, el saldo total de su depósito, este estará mermado en cuanto al poder adquisitivo que pueda tener, en razón de la inflación- actual que estamos viviendo.

Ahora bien, para el año de 1983, se habrán cum- plido los primeros diez años y todos los trabajadores cuyos- patronos han enterado sus aportaciones desde el inicio de ac- tividades del Instituto estarán en posibilidad de solicitar-

y exigir -en su caso-, el saldo a su favor, independiente- -mente que hayan sido beneficiados con algún crédito, lo que podrá en un serio peligro al patrimonio del Fondo, sin dejar de reconocer que anualmente crece el índice de empleo y por tanto de aportaciones patronales al Fondo del Instituto y - del 4 % de interés que cobra el Instituto por otorgar los - créditos. Esto es, lo que en principio puede entenderse como un enriquecimiento ilegítimo por parte del Instituto al - manejar la parte del salario de los trabajadores, y por el - que los mismos debieran recibir algún rendimiento, es la a- aplicación coercitiva y a la vez EDUCATIVA de un acto de go- bierno para obtener de la clase trabajadora la solidaridad - social de que se carece actualmente. Y al hacer el Institu- to publicidad de los logros obtenidos, son logros de la pro- pia clase trabajadora del país.

La fracción V del artículo 141, establece que: - El artículo 40 de la Ley del Infonavit establece el orden de prelación para la entrega de los depósitos a los beneficia- rios del trabajador; entre los cuales se encuentran : El - que haya designado el propio trabajador, la viuda o viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador. Los - ascendientes del trabajador cuando dependan económicamente - del trabajador. Los ascendientes del trabajador cuando de - penden económicamente de él. A falta de viuda o viudo la - concubina o concubino que haya vivido con el trabajador du- rante los cinco años que precedieron a su muerte o con la - que tuvo hijos. Los hijos y ascendientes que no dependan - económicamente del trabajador. Fuera del primer caso en que el beneficiado es nombrado por el trabajador, y que contra- viene lo dispuesto por el Código Civil para el Distrito Fede- ral, en el sentido de que la esposa y los hijos tendrán dere-

cho preferentemente al salario del trabajador, y los depósitos constituyen parte integrante del mismo, y de que la función social es integrar un patrimonio familiar, lo que nos demuestra que el Derecho Laboral es eminentemente social, - los demás casos son absolutamente lógicos.

En el caso de muerte del trabajador el crédito - otorgado por el Instituto se cubrirá con el seguro a que se refiere el artículo 51 de la Ley del Infonavit, liberando a sus causahabientes de pago del crédito, así mismo la incapacidad total y permanente es cubierta por el seguro mencionado.

## Citas del Cuarto Capítulo.

- (1). Diario Oficial del día 5 de Febrero de 1917.
- (2). Diario Oficial del día 24 de Abril de 1972.
- (3). Edit. Porrúa, S. A. México 1975.
- (4). Idem (3).
- (5). Edit. Porrúa S. A. México 1975.

## CONCLUSIONES

a) El problema que se ha suscitado desde todos los tiempos hasta nuestros días por la carencia de habitación unido a la explosión demográfica y a los problemas económicos de nuestro país, patentiza nuestro desarrollo y dependencia económica y es ahora que realmente ha alarmado a nuestras autoridades la existencia de ciudades perdidas, la no-existencia de polos de desarrollo planificado, con su consecuente macrocefalia, la impotencia de arraigo del trabajador a un patrimonio, a un trabajo, a un modo particular de vivir.

b) Hasta antes de las reformas el artículo - 123 Constitucional, particularmente a su fracción XII se es-

tuvo gestando lo que ahora podemos conocer como Derecho Habitacional con sus modalidades, procedimientos, competencias, materia y características propias, mismo que se incluye o asimila el reconocido Derecho Social como una parte autónoma y objeto específico.

c) Son demasiados los objetos o cosas, así como su naturaleza como para asignar a cada uno de ellos un nombre específico que lo identifique plenamente y sin lugar a dudas. Asimismo, en mayor cantidad existen situaciones en las que el individuo tanto particular como colectivamente participa en las que se hace acopio de símbolos ya dados y se asemejan a otros siendo diferentes. En el ámbito del derecho la Hermeneútica es la tarea que debe ser enseñada, aprendida y aprehendida por todo participante en la elaboración y aplicación de las normas, no importa su materia.

d) La interpretación en derecho laboral como parte de la rama del Derecho Social, deberá darse sempiternamente, en favor y beneficio de la colectividad porque necesariamente en nuestro país, el derecho laboral es proteccionista y reivindicador de un anhelo infinitamente deseado por trabajadores quienes siempre han colaborado para obtener en su medida, la perfección del hombre mismo.

e) En cuanto al Estatuto Habitacional y con las bases apuntadas para su interpretación, debemos aprovecharnos de la creación de la Teoría Integral del Maestro Alberto Trueba Urbina, quien nos da luz acerca del procedimien

to interpretativo de sus normas, ya que es la más acorde con nuestra realidad social y los postulados constitucionales — que nos rigen, pues existe obligación de tutelar y proteger al trabajador como se consagra en el artículo 18 de la Ley - Federal del Trabajo, agregando el carácter reivindicatorio - de las normas de interés social que integran plenamente al - Estatuto Habitacional.

## BIBLIOGRAFIA.



CABRAL DE MONCADA, LUIS. "Derecho Positivo y Ciencia del Derecho". Edit. Estudios Jurídicos Portugueses, Madrid op. cit.- por Castán Tobeñas. 1945.

CASTAN TOBEÑAS, JOSE. "Teoría de la Aplicación e Investigación del Derecho" Madrid. 1950. Edit. Textos Universitarios.

CAVAZOS FLORES BALTAZAR. "Derecho del Trabajo". Edit. Jus. - México 1974.

CAVAZOS FLORES, BALTAZAR. "Nueva Ley Federal del Trabajo Tematizada", Edit Jus. México 1974.

CODIGO CIVIL Para el Distrito Federal en Materia Común y Federal para toda la República, Edit. Porrúa, S. A. 1975.

CODIGO FISCAL de la Federación. Edit. Porrúa, S. A. México - 1975.

CONSTITUCION POLITICA de los Estados Unidos Mexicanos Edit. Porrúa, S. A. México 1975.

COVIELLO, NICOLAS. "Doctrina General del Derecho Civil" Edit. UTHEA. 1949, México.

COSIO VILLEGAS, DANIEL. "Historia Moderna de México". El - Porfiriato, la vida social. Edit. Hermes, S, A. México. 1957.

DE LA CUEVA, MARIO. "Derecho Mexicano del Trabajo". Edit Porrúa, S. A., 1966 . México.

DE LA CUEVA, MARIO. "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", — Edit. Porrúa, S. A., México. 1972.

ERRO, LUIS ENRIQUE. "Los Pies Descalzos". cit. por Jesús — Silva Herzog.

EXPOSICION DE MOTIVOS del Proyecto para la reforma constitucional del artículo 123, de 1970. Cámara de Diputados. México. 1970.

FABILA M. MANUEL. "Cinco Siglos de Legislación Agraria". Edit. Porrúa, S. A. México 1950.

GACETILLA JURIDICA. México 1972.

KELSEN, HANS. "Teoría General del Derecho y del Estado" Edit. Textos Universitarios, S. A. , México 1969.

KEREMITSIS, DAWN. "La Industria Textil Mexicana en el Siglo-XIX". Edit. Sep-Setentas. México 1973.

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO nacional de la vivienda para los trabajadores. D. O. del día 24 de abril de 1972.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL. Edit. Porrúa 1972.

MARZANO. "L Interpretazione della lege" cit. por Jose Antonio Niño, en su obra "Interpretación de las Normas Jurídicas Edit. Porrúa, S. A. México 1974.

MESSINEO. "Manual de Derecho Civil".

REFORMAS A LOS ARTS. 97, 110, 136, al 151 y 732 de la Ley — Federal del Trabajo. D. O., del día 24 de abril de 1972.

SILVA HERZOG, JESUS. "Breve Historia de la Revolución Mexicana" (Etapa maderista). Edit. Fondo de Cultura Económica México. 1966.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Evolución de la Huelga". Edit. Porrúa, S. A. México. 1950. Edit. Botas. S. A.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Nuevo Derecho del Trabajo" Edit Porrúa, S. A. México 1970.

TRUEBA URBINA, y TRUEBA BARRERA. "Ley Federal del Trabajo, - reformada y adicionada". Edit. Porrúa, S. A.; México. 1974.