

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

NATURALEZA JURIDICA DEL
INFONAVIT

2310

1973



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.

A MI PADRE
EVELIO BRITO BRITO
POR SU NORMA DE CONDUCTA QUE ES
MI INSPIRACION CONSTANTE DE ME
TAS SUPERIORES Y DE INQUEBRANTA
BLE FE EN EL FUTURO.

A MI MADRE
ROMANA GOMEZ VDA. DE BRITO
CON GRATITUD Y CARINO CON-
FERVIENTE ADMIRACION Y RES
PETO.

A MI ESPOSA MARIA
MUJER EN LA QUE DEPOSITO MIS MAS CAROS ANHELOS

A MIS HERMANOS

JULIO CESAR	ANGELICA
ANGEL MANUEL	AMADO
VALDEMAR	EVELIO
CARLOS	EVERARDO
AUREA	MA. TRINIDAD

ENRIQUE

COMO UN RECONOCIMIENTO A SUS --
EJEMPLOS Y POR SER LOS PILARES--
MAS SOLIDOS DE LA UNION FAMILIAR.

AL LIC. CUAHUTEMOC LOPEZ SANCHEZ
QUIEN CON SU CAPACIDAD Y PACIEN-
CIA SUPO ENCAUZAR ESTOS TRABAJOS
LOGRANDO DESPERTAR EN MI UNA --
GRAN INQUIETUD POR CONOCER TAN --
IMPORTANTES REFORMAS LEGALES QUE
CREAN EL INFONAVIT, ASI COMO LA-
ESTRUCTURA LEGAL DE SU FUNCIONA-
MIENTO.

AL ARQ. EDUARDO RINCON GALLARDO
QUIEN CON SU CAPACIDAD, ESFUERZO
Y PATRIOTISMO HA COLABORADO CON-
EL LIC. JESUS SILVA-HERZOG A FOR-
MAR UNA ESTRUCTURA EN EL INSTITU-
TO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI -
VIENDA PARA LOS TRABAJADORES CA-
PAZ DE RESPONDER AL RETO QUE IM-
PLICA LA SOLUCION DEL VIEJO PRO-
BLEMA QUE REPRESENTA DOTAR DE VI-
VIENDA DIGNA A LOS OBREROS DE --
MEXICO.

AL DIP. ING. MARCOS MANUEL SUAREZ
QUIEN CON UNA VERDADERA VOCACION-
DE SERVICIO LE HA BRINDADO A LA -
JUVENTUD LA OPORTUNIDAD DE COLABO-
RAR BAJO EL AMPARO DE UNA NUEVA -
CONCEPCION POLITICA.

A MIS MAESTROS

COMO UNA CONSTANCIA DE GRATITUD POR SUS SABIAS ORIENTACIONES, LAS
QUE HICIERON POSIBLE QUE DESPERTARAN EN MI UN PROFUNDO INTERES --
POR EL ESTUDIO DEL DERECHO.

DESEO HACER MENSION EN PARTICULAR A LOS DISTINGUIDOS MAESTROS:

LIC. CARLOS QUINTANA

LIC. NORMA LOPEZ CANO

LIC. JORGE MORENO COLLADO

A TODAS AQUELLAS PERSONAS
CON QUIENES TENGA UNA DEUDA
DE AMISTAD O DE CARINO

HACIENDO MENCION ESPECIAL

A LOS COMPAÑEROS Y AMIGOS:

LIC. RAUL VILLARREAL MENDOZA
LIC. FIDEL HERRERA BELTRAN
LIC. FRANCISCO CAYUELA VILLARREAL
LIC. ABRAHAM RUBIO CANALES

CON GRATITUD Y RESPETO

LIC. ROBERTO CORZO GAY
ING. JOSE GAZCON MERCADO.

- NATURALEZA JURIDICA DEL INFONAVIT -

1.- ANTECEDENTES

A).- Introducción	1
B).- Modificaciones Constitucionales	4
C).- Reformas de la Ley Federal del Trabajo	9
D).- Comentarios a esas modificaciones	17

11.- NATURALEZA JURIDICA DEL INFONAVIT

A).- El INFONAVIT como Organismo de Servicio Social	28
- Enfoque del Derecho Administrativo	35
B).- Su característica Tripartita	44
C).- Otras consideraciones al respecto	49

111.- FUNCIONAMIENTO DEL INFONAVIT

A).- La Estructura interna del INFONAVIT	54
- La Asamblea General	
- El Consejo de Administración	
- El Director General y los Directores Sectoriales	
- La Comisión de Inconformidades y de Valuación	
- Las Comisiones Consultivas Regionales	
- Las Subdirecciones	
- Coordinador Regional y Delegaciones Regionales	
B).- OBJETIVOS DEL INFONAVIT	70
C).- LIMITACIONES DEL INFONAVIT	76

1V.- OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS PATRONES Y DE LOS TRABAJADORES-
EN RELACIONES CON EL INFONAVIT.

- Generales	78
- Base de las aportaciones	83
- Los créditos a los trabajadores	84
- La eventualidad de muerte del trabajador, de su incapacidad- total	85
- Otros	86

V.- CONCLUSIONES - 92

A) INTRODUCCION

INDUDABLEMENTE el problema habitacional en México es sumamente grave. Basta revisar las estadísticas de 1970 para darnos cuenta de la trascendencia e importancia que tiene pensar cómo vive el mexicano de hoy y de mañana. El censo de 1970 nos dice que de todas las viviendas del país, 69% eran de uno o dos cuartos a lo sumo y que en ellas vivía el 66.7% (32.3 millones de personas) de la población total, con un índice de hacinamiento de 5 personas por cuarto. De todas las viviendas, el 40% no dispone de agua entubada. El 60% no tiene albañal u otra forma de eliminación de las excretas. El 40% no usa energía eléctrica y se cocina dentro de la misma habitación con caloríficos altamente productores de humo (leña, carbón, detritus, etc.) En un 60% la habitación también aloja nocturnamente diversos animales domésticos; todo ello da por resultado un alto grado de insalubridad y de promiscuidad.

El problema se agrava si pensamos que la población urbana crece a un ritmo del 5% anual y no así las viviendas, por lo que las cifras de hacinamiento e insalubridad tendrán que ser mayores cada año que pasa.

En el ámbito social, unidos por supuesto a otros factores sociales, económicos y políticos, los observamos en la inconformidad creciente del pueblo, en la desesperación creciente también, de muchos y en la violencia que se ha desatado, ya no como una simple expresión de la juventud, sino en todo el mundo. El hogar malsano deja de ser el tradicional refugio y expelle hacia la calle a jóvenes y viejos, llenos de malestar y agresión contra todo y contra todos.

./.

La solución de este problema ha sido una de las metas de la Revolución Mexicana desde su inicio. Así se hizo constar en el primitivo artículo 123 y en la creación de institutos y oficinas para la vivienda popular. Ultimamente, al reformarse el artículo 123, quedó establecido que "toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquiera otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Lo anterior dió base a que por decreto de fecha 22 de Abril de 1972 se creara el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuyo objetivo fundamental es el de enfocar en todos sus complicados matices este problema y buscar soluciones. El Fondo resolverá, dentro de algunos años el problema de unos diez millones de mexicanos; pero serán de esos afortunados que tienen trabajo permanente en una empresa y que reciben cuando menos el salario mínimo legal y se hallan encuadrados por ley también dentro de la Seguridad Social, que en sus mandamientos estatuarios -- marca también la mejoría de la habitación del segurohabiente.

Creemos que a pesar de la duplicidad de funciones, y de cuotas por supuesto, es bueno asegurar esta conquista laboral por partida do ble. Pero ¿quién va a proteger- me pregunto- a esos cuarenta millo- nes de mexicanos restantes que no dependen de ninguna empresa y que viven al día como uno de tantos milagros de nuestro tiempo....? La -- realidad nos muestra que hemos caído, una vez más, en hacer dos cla- ses de mexicanos: los amparados por el Fondo de la Vivienda son aque- llos que tienen un salario más o menos suficiente, que gozan de una -- óptima atención médica, que tienen educación para sus hijos y previ- sión social; en el otro extremo están los abandonados de todo-----

/.

(más de 30 millones), que viven en pocilgas o en cuevas impropias-
de seres humanos, que no gozan de ninguna atención médica, que son
desnutridos, parasitados y enfermos de alma y de cuerpo y viven --
- si esto es vivir- al margen de todo derecho político y humano.--
¿Esta es- me pregunto por último- la justicia social de que tanto-
hacemos gala. . . ?

Sin embargo, y a pesar de este desolado análisis, la inicia
tiva de creación del INFONAVIT pone un granito de arena (ya que de-
construcciones hablamos) para hacer la montaña que necesitamos.

B) MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES.

En México como en muchos otros países existe un grave problema de viviendas que de no haberse tomado medidas oportunas se acentuaría más cada día por la gran explosión demográfica, pero su solución contempla diversos aspectos de orden constitucional, legal, político, económico, técnico y cultural.

A este respecto, consideramos que con la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, se ha dado un paso trascendental en la lucha por satisfacer una vieja y justa demanda de nuestro movimiento social, que es la de dotar a los trabajadores de viviendas decorosas y saludables.

Es necesario señalar algunos antecedentes que establecen con toda claridad el derecho que tiene la clase trabajadora de poseer en propiedad o en alquiler razonable una vivienda, pero que por no encontrarse un mecanismo operativo solo fué otorgado en forma muy parcial.

Fué el Congreso Constituyente de 1917, el que se preocupó por sentar las bases de una legislación que respondiera a los intereses de la clase trabajadora y así en el Artículo 123 de la Constitución de la República Mexicana, se mencionaba que en las empresas ubicadas fuera de las poblaciones, o dentro de

ellas cuando ocuparan un número de trabajadores mayor de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas.

Dado que la solución al problema habitacional constituye una condición indispensable para elevar el nivel de vida, el siguiente eslabón consistió en reglamentar la disposición relativa del artículo constitucional mencionado, mediante la inclusión en la Ley Federal del Trabajo en un capítulo reglamentario de dicha fracción constitucional, en el cual se estipulaba que las empresas que no dispusieran de un número suficiente de casas para sus trabajadores, deberían celebrar con estos -- convenios que contemplaran las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones respectivas; previéndose también que, - en tanto no se entregaran las habitaciones a los trabajadores, éstos tendrían derecho a una compensación mensual. También se establecía que cuando las viviendas se construyeran para que - fueran adquiridas por los trabajadores, en los convenios res - pectivos, se especificarían la aportación de la empresa y la - forma de financiamiento para cubrir el costo de construcción, - así como la forma de pago de los adquirentes, según convinie - ran las partes afectadas.

No obstante lo anterior, la realidad mostraba que estos - preceptos se cumplían en forma muy limitada y que quedaban fue - ra de ello la mayor parte de los trabajadores, principalmente-

los de bajos ingresos, además del hecho de las dificultades de tipo financiero que implicaba la consecución de estos benefi - cios.

Preocupado por esta situación, en mayo de 1971, el Ejecutivo Federal propició la creación de la Comisión Nacional Tripartita, integrada por representantes del Gobierno, del Sector Obrero y del Sector Empresarial, quienes se dedicaron a la tarea de realizar estudios para la solución de los grandes pro - blemas nacionales, teniendo alta prioridad el de la vivienda.- Como consecuencia de los estudios hechos por este organismo el Ejecutivo de la Nación somete a la consideración del Congreso de la Unión reformas a la fracción XII del Apartado "A" del ar - tículo 123, así como reformas y adiciones a diversos artículos a la Ley Federal del Trabajo, que permiten crear un Fondo Na - cional de la Vivienda y sentar las bases para un verdadero sis - tema de financiamiento que canalice hacia los trabajadores cré - dito barato y suficiente para casas, y de esa manera cristali - zar una de las máximas aspiraciones sociales.

Es decir, desde hace tiempo se consignó en una disposición constitucional la inquietud de dotar a los trabajadores de una vivienda, pero en realidad era una disposición casi nula porque carecía de una estructura capaz de cumplir con su objetivo, ante esta situación, el primer paso fué modificar el artículo 123 constitucional que en su Apartado "A" para quedar en los térmi - nos siguientes:

./.

"Fracción XII.- Toda negociación agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las contribuciones que las empresas aporten a un Fondo Nacional de la Vivienda que permite a los trabajadores adquirir en propiedad tales habitaciones."

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

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

Con esta disposición participan en forma generalizada todos los patrones del país con la esperanza de que se haga extensivo este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de el Fondo Nacional de la Vivienda que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus viviendas.

Con esta reforma se eliminó además la limitación que señalaba el antiguo precepto mediante la cual sólo se obligaban las empresas, en el interior de las poblaciones que tuvieran más de 100 trabajadores, inclusive, esto parecía contradecir la política del empleo que había trazado el Gobierno Federal, al hacer recaer mayores cargas económicas, precisamente en aquellas negociaciones que observaran un mayor volumen de mano de obra.

Por otra parte facilitará esta disposición, la adquisición de los obreros en propiedad de sus habitaciones, independientemente de la situación económica que guarde la empresa.

Además, también para la clase trabajadora implicará una solidaridad para con sus compañeros en virtud de que no será posible que de inmediato reciban todos los obreros sus habitaciones, sino que habrá necesidad de que esperen de acuerdo con la jerarquía que se haga de sus necesidades y el procedimiento que se establezca para la entrega de dichas casas.

C).- REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y COMENTARIOS

Las reformas establecidas al Artículo 123 Fracción 12 Apartado "A" de la Constitución, tendrían que modificar tanto la naturaleza de las obligaciones que los patrones tenían respecto a sus trabajadores en materia de Vivienda, como al extender a la totalidad de las personas sujetas a una relación de trabajo los beneficios que se derivan de dichas obligaciones.

La creación del 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; la obligación de contribuir a este Fondo por parte de los patrones, establecen las modalidades mediante las cuales habrá de extenderse la posibilidad de que los trabajadores adquieran sus habitaciones, requería entre otras medidas reformar el Título Cuarto, Capítulo Tercero de la Ley Federal de Trabajo y los Artículos 97 y 110 del propio ordenamiento para quedar establecidos en los términos siguientes:

ARTICULO 97.- El salario mínimo no podrá ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

II.- Pago de rentas a que se refiere el Artículo 151. Este descuento no podrá exceder del 10% del salario.

III.- Pago en abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas-habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.

COMENTARIO.- Por lo que hace el Artículo 97 de la Ley, fué necesario conservar la excepción contenida en la Fracción II, para que puedan seguir siendo objeto de descuento los salarios mínimos de los trabajadores que, por razones distintas a las previstas en las reformas que ahora contemplan o de acuerdo con las disposiciones en vigor, esten ocupando en arrendamiento casas-habitación que sean propiedad de sus patrones.

Se agregó a tal Artículo una Fracción III, con el propósito de facilitar el funcionamiento del Fondo Nacional de la Vivienda. En esta nueva Fracción se prevee que los trabajadores podrán libremente aceptar, por créditos contraídos con el Fondo, descuentos que, en todo caso no podrán exceder del 20% del salario.

ARTICULO 110.- Los descuentos en los salarios de los trabajadores estan prohibidos, salvo en el caso y en los requisitos siguientes:

1. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos por exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.
- II. Pago de la renta a que se refiere el Artículo 151. Este descuento no podrá exceder del 15% del salario.
- III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas-habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

COMENTARIO.- Se mantuvo la disposición contenida en la Fracción II del Artículo 110 de la Ley y se modificó la Fracción III, explicitándose los conceptos por los cuales podrá conceder créditos el Fondo.

IGUALMENTE QUEDARON REFORMADOS OTROS ARTICULOS COMO LOS SIGUIENTES:

ARTICULO 136.- Toda empresa agrícola, industrial minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

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

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

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

./.

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

ARTICULO 140.- El organismo a que se refieren los Artículos 138 y 139, tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas-habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

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

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

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

./.

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

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

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

- 1.- La totalidad de las aportaciones se aplicará a constituir depósitos a favor de los trabajadores.
- 11.- En el momento en que ellos reciban financiamiento del Fondo, el 40% del importe de los depósitos que hayan acumulado hasta esa fecha se les aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido con cargo al Fondo. Durante la vigencia de dicho crédito, el 40% de la aportación patronal se aplicará al pago de los abonos subsecuentes que debe hacer el trabajador en pago del crédito recibido. Cuando

el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y en caso de incapacidad total, permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a sus beneficiarios, en los términos de la Ley a que se refiere el Artículo 139. En el caso de los trabajadores que hubieren recibido crédito hipotecario - la devolución de los depósitos será con deducción de las cantidades abonadas de dichos depósitos al crédito hipotecario.

COMENTARIO.- El Artículo 141 determina el destino de las aportaciones que los patrones harán al Fondo, con sujeción a un régimen que, además de permitir a los trabajadores el acceso a la propiedad de sus habitaciones, los hace beneficiarios de un ahorro constante y permanente. Así, se define por una parte que el Fondo Nacional de la Vivienda, que constituye un gasto de previsión social de las empresas, se aplicará en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores. El 40% del importe de estos fondos se abonará a los pagos inicial y mensuales del crédito que se otorga al trabajador a fin de que su economía se vea menos gravada.

Se establece también que cuando el trabajador concluya de pagar su crédito, las aportaciones empresariales subsiguientes que el correspondan continuarán aplicándose a

./.

Integrar un nuevo depósito a su favor con el que podrá contraer otros créditos para reparar o mejorar su vivienda o para adquirir una nueva.

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

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

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

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

COMENTARIO.- Para prevenir posibles evasiones al régimen, el Artículo 142 mantiene la disposición de la ley anterior en el sentido de que siendo una empresa se componga de varios establecimientos, su obligación de contribuir a la satisfacción de necesidades de vivienda obrera se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.

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

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

COMENTARIO.- Se precisó lo que habría de entenderse por salario para el efecto de determinar la obligación empresarial de aportar recursos a este fondo. El Artículo 143 señala que, dentro del régimen que se establece, las aportaciones patronales deberán hacerse sobre la base de la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

Se determinó un tope máximo para el pago de las contribuciones, que será el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona.

ARTICULO 145.- Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda tendrá un seguro para caso de incapacidad total permanente o de muerte que libere al trabajador o a sus legítimos beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito.

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

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

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

- I.- Los deportistas profesionales
- II.- Los trabajadores a domicilio.

COMENTARIO.- Dentro de este sistema de caracter general, se reconoce, no obstante, ciertas modalidades contenidas en los nuevos Artículos 146 y 147.

./.

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

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

ARTICULO 148.- El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para la contribución de las empresas que tengan un capital o ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando existan circunstancias que lo justifiquen.

COMENTARIO.- Se consideró, por otra parte, que el propio Ejecutivo debería tener la misma facultad respecto a las empresas que, por lo limitado de su capital o de sus ingresos, ameriten un tratamiento especial. El Artículo 148 prevee también que las resoluciones que al respecto se dicten podrán revisarse total o parcialmente cuando, a juicio del Ejecutivo, -

existan circunstancias que lo justifique, a fin de no establecer estatutos permanentes que no corresponderían al carácter dinámico de nuestra economía ni a los progresos que se pretenden alcanzar en los sistemas recaudatorios.

ARTICULO 149.- El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda determinará los recursos que se asignarán al financiamiento de programas por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Al efectuar la aplicación de recursos, se distribuirán equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

Para el otorgamiento individual de los créditos se procederá conforme a un sistema de sorteos, en los términos que establezca la Ley a que se refiere el Artículo 139.

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

Se quiere, en efecto, que tratándose de un sistema de carácter nacional, fundado en la solidaridad, la distribución de los beneficios sea lo más justa y equilibrada posible.

./.

A tal efecto, se determinó expresamente que el otorgamiento individual de los créditos se llevará a cabo, en caso necesario, conforme a un sistema de sorteos, cuyas características se establecieron en la Ley de dicho organismo.

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

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

ARTICULO 151.- Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del 1/2 % mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

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

II.- Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

- a) Pagar las rentas
- b) Cuidar de la habitación como si fuera propia
- c) Poner en conocimiento de la empresa los defectos o deterioros que observen
- d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días; y

III.- Está prohibido a los trabajadores:

- a) Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo
- b) Subarrendar las habitaciones

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

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

COMENTARIO.- El Artículo 151 establece que para los casos en que los patrones den en arrendamiento habitaciones a sus trabajadores, lo que es frecuente tratándose de empresas que se encuentran fuera de las poblaciones o la naturaleza de cuyas labores exige proporcionarles casas. Estas circunstancias no eximen -

al patrón de cotizar al Fondo, a fin de respetar el principio de generalidad y de contribuir a la constitución de un ahorro en favor de quienes le prestan sus servicios.

Los Artículos 152 y 153, señalan competentes a las Juntas de Conciliación para dirimir los conflictos a este respecto.

ARTICULO 782.- Las disposiciones de este capítulo rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de los Artículos 28, Fracción 111; 151, 158, 204, Fracción 1X; 209, Fracción V; 210, 236, Fracción 111; 389, 418, 424, Fracción 1V; 427, Fracciones 1, 11 y VI; 434, Fracciones 1, 111 y V; 439, 503 y 505; los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salario.

COMENTARIO.- El Artículo 782 se prevee, específicamente, la tramitación de los conflictos que se susciten por la aplicación del Artículo 151 de la Ley.

ESAS REFORMAS INCLUYERON VARIOS ARTICULOS TRANSITORIOS QUE DICEN:

ARTICULO PRIMERO.- Estas reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- La obligación de enterar las aportaciones a que se refiere el nuevo capítulo III del Título IV empezará a correr a partir de la fecha que señale la Ley que cree el organismo encargado de administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

ARTICULO TERCERO.- Las empresas que con anterioridad a esta Ley estén otorgando cualquier prestación en materia de habitación, la seguirán dando a sus trabajadores, si el monto de las mismas es igual o superior al porcentaje consignado en el Artículo 136 y no pagarán la aportación a que dicho Artículo se refiere. Si, por el contrario, el valor de las prestaciones fuere inferior al porcentaje de aportación, las empresas pagarán al Fondo Nacional de la Vivienda la diferencia correspondiente. En cualquier momento los trabajadores beneficiarios a que se refiere este Artículo podrán optar por prescindir de la prestación y que la empresa entregue la aportación completa al Fondo Nacional de la Vivienda. Si hubiere controversia sobre el valor de las prestaciones, el problema será resuelto por el organismo tripartita responsable de la administración del Fondo.

ARTICULO CUARTO.- Por lo que toca a aquellos trabajadores que hayan adquirido en propiedad casas habitación antes de la reforma.

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

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

En consecuencia, si el valor de las prestaciones fuere inferior a las aportaciones previstas en el régimen, las empresas deberán cubrir al Fondo la diferencia. Se ha pensado, además, que es conveniente promover una mayor participación en el Fondo de los patrones y trabajadores que han establecido hasta la fecha otro tipo de prestaciones en esa materia. Por este motivo se establece la posibilidad de que los trabajadores beneficiarios de prestaciones en materia de vivienda puedan optar por prescindir de ellas y solicitar a la empresa que entregue la aportación que les corresponde al Fondo Nacional de la Vivienda.

También se estima que el organismo tripartita responsable de la administración de los recursos del Fondo tendrá los elementos de juicio suficientes para resolver las controversias que se susciten sobre la valuación de las prestaciones y para re

solver en consecuencia hasta qué monto y en qué casos quedan sustituidas las obligaciones de las empresas para contribuir al Fondo.

Finalmente, se prevee en un Artículo Transitorio el caso de los trabajadores que hayan adquirido en propiedad ca sa s - h a b i t a c i o n con ayuda de las empresas, ya sea en aplica - ción del mandato constitucional o de disposiciones pactadas en contratos individuales o colectivos. En tales casos, se considera que las empresas están obligadas a entregar al Fon do el sesenta por ciento de la aportación que les correspon de, a fin de que sus trabajadores puedan seguir siendo suje tos de crédito.

A pesar de que el régimen consagrado en este capítu lo prevee al establecimiento de un sistema de solidaridad so cial que sustituya al de convenios particulares con las em - presas, se consideró pertinente mantener, con independenciam de las acciones administrativas o económico-coactivas que po drá ejercer el Fondo, el derecho de obreros y empresas a in tentar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las accio nes que les correspondan por incumplimiento de las obligacio nes relativas a vivienda.

En términos generales, los comentarios vertidos en torno a cada uno de los Artículos dan un marco de referencia de la intención que motivó al legislador, o sea adoptar dichos preceptos a la nueva situación legal que implica la creación del INFONAVIT.

Ahora bien, algunos de los aspectos a que hemos aludido, los tocaremos nuevamente, en forma más amplia en capítulos posteriores, comentándolos y explicándolos en forma particular.

A).- **INFONAVIT COMO ORGANISMO DE SERVICIO SOCIAL.**

La propia Ley creadora del Instituto lo cataloga como un organismo de servicio social en su Artículo segundo, pero a efecto de desentrañar la naturaleza jurídica de esta nueva Institución, es necesario enfocarla desde perspectivas más amplias y -- campos de estudio de otras ciencias afines al derecho.

Pese a que, por su reciente creación, no existen investigaciones ni estudios en torno a esta problemática, pretendemos, -- con las limitaciones propias de este trabajo, encuadrar al Instituto en nuevas concepciones sociológicas y económicas, para finalmente hablar con mayor extensión de su aspecto estrictamente- jurídico enfocándolo históricamente y constitucionalmente.

Es un hecho aceptado en la actualidad la circunstancia -- de que el Estado asuma actitudes nuevas para resolver los complejos problemas que la vida social presenta en el mundo moderno, -- así también se acepta que el Estado incida en la economía para -- regular las fuerzas económicas que integran a la propia sociedad, buscando su equilibrio y la justa distribución de los bienes y satisfactores de dicho orden económico. A partir de las dos guerras mundiales del presente siglo, el Estado cada vez más ha ido co -- brando fuerza ya no solo como arbitro de los conflictos sociales -- sino también como planificador de dichos problemas para evitar su surgimiento: Esta nueva actitud que asume el poder público tiene -- justificantes sociológicos dignas de tomarse en cuenta en este te -- ma, pues los países del llamado Tercer Mundo que se encuentran en

etapas iniciales de desarrollo, revisten problemas muy complejos de tipo demográfico y distribución de su población. México, desde luego, también reciente estos problemas ya que es notorio el acelerado crecimiento de la población (en la estadística de la ONU de 1970 aparece nuestra país como el tercero en tasa de crecimiento revasado exclusivamente por dos naciones asiáticas que son La India y Paquistán), falta de empleos, mala alimentación y MALA HABITACION etc.; así pues desde este punto de vista sociológico es clara la carencia de habitaciones para la creciente población mexicana y por lo mismo es también justificable que el organismo avocado, dentro de ciertas normas y pautas, a resolver en gran medida ese problema sea considerado como de servicio social, porque su actividad, sus objetivos y sus funciones específicas interesan a toda la sociedad, además, para incrementar sobre la marcha el propio desarrollo del país.

Intimamente ligado el enfoque sociológico tenemos la perspectiva económica. Desde ese enfoque podemos decir que en nuestra realidad social es notoria la especulación y carestía de la vivienda, máxime en las áreas de tipo urbano. La vivienda, en términos generales, es de precio elevado: ya por la especulación y lucro con los inmuebles, materiales de construcción, rentas y alquileres, subarriendos etc.; el lucro se acentúa más en las ciudades y en las áreas altamente industrializadas del país, lo que repercute en notorio perjuicio de la economía particular, principalmente de las clases menos favorecidas en dicho aspecto económico. --

Las anteriores premisas hacen concluir que era altamente necesario un organismo que afrontara el problema de la vivienda, aunque sea en forma parcial para el amplio sector de trabajadores, pues el enfrentamiento aislado, sin coordinación y sin planificación no podía dar resultados positivos en la solución de estas cuestiones. Al crearse el Fondo destinado a la Vivienda de los trabajadores, se está autocalcapitalizando la afluencia de recursos económicos para solucionar este problema, ya que el construir nuevos inmuebles éstos con su plusvalía generan nuevas garantías para futuras inversiones. Así pues, sin abundar más en este aspecto económico por no ser el objetivo básico de este trabajo, baste señalar sus principales rasgos para resaltar las justificantes del Fondo y del Instituto que lo administra.

Finalmente analizaremos esta cuestión desde un punto de vista estrictamente jurídico. Indudablemente que este enfoque reviste una complejidad digna de mayor profundidad de la que se pretende en este trabajo, pese a ello desglosaremos la cuestión en un doble aspecto.

a) Histórico jurídico y b) constitucional propiamente dicho.

Históricamente, según se expuso en capítulos anteriores, tenemos como antecedente legal que vendría a dar base al Fondo y al organismo que lo administra, la Fracción XII de la Constitución de 1917, misma que se ha transcrito en otro apartado de este trabajo.

./.

El legislador constituyente, pensando en forma notoriamente ape-
gada a la problemática social de su época (posterior a la revolución)
y adelantándose a muchos otros postulados sociales sostenidos en el
mundo, reguló en dicha Fracción del Artículo 123 Constitucional el
derecho de los trabajadores para que reciban habitaciones cómodas e
higiénicas por parte de sus patronos, pero se condicionó este dere-
cho a dos circunstancias: que el trabajador prestase servicios a una
empresa fuera de los límites urbanos y que dicha empresa tuviere más
de 100 trabajadores.

La Ley reglamentaria del precepto constitucional citado, en su
Artículo 111 (Ley Federal del Trabajo de 1941) reglamentó en la Frac-
ción III, tal prestación para los trabajadores, especificándose con
mayor claridad las condiciones a que hemos aludido y repitiendo básic-
amente el contenido de la Fracción XII del Artículo 123, y cabe ha-
cer notar que se continuó con el criterio rentista porque realmente
dicho precepto establecía un derecho del trabajador a que se le ren-
tase una habitación por la que no podrá cobrarse una cantidad que ex-
ceda del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.
Dicho precepto en las reformas del año de 1956 señala que se expedi-
rían reglamentos tendientes a que los patronos cumplieren con esta o-
bligación, pero de no ser en casos aislados, nunca se reglamentó es-
pecíficamente esta obligación.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo de 1970 en los Artícu-
los 136 y siguientes venía repitiendo, mejor circunstanciado y des-

glosado, el mismo contenido de los anteriores preceptos citados, ya que también se apoyaba en la Fracción XII del Artículo 123 de la Carta Magna.

En las reformas que dieron base a la creación del Fondo de la Vivienda, al variar la Fracción XII del Artículo 123, también se cambió, lógica y jurídicamente, el contenido de los correlativos Artículos de la Ley Federal del Trabajo.

Dichas modificaciones aparecieron en el decreto del 22 de Diciembre de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de Febrero de 1972, entrando en vigor 15 días después de su publicación. Quedando la susodicha Fracción en los siguientes términos:

" " XII Toda empresa agrícola industrial, minera, o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las Leyes reglamentarias, al proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda a fin de construir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita a éstos créditos baratos para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

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

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

Históricamente se demostró en la realidad una inoperancia de los ordenamientos favorecedores de las clases trabajadoras a este respecto, ya que no obstante el imperativo constitucional en pocos casos se cumplía con el mismo y siendo tal la magnitud del problema habitacional se fué dejando un tanto marginado este ordenamiento. Fue por ello, según se dice en la exposición de motivos de la Ley creadora del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores, que se pensó en un organismo tripartita cuya finalidad es básicamente la resolución en todos sus niveles del problema habitacional de los trabajadores. También es cierto que no será posible una solución radical a corto plazo, pues el problema actualmente se encuentra en dimensiones difícilmente superables en un tiempo corto y se requerirá un plazo, quizá hasta el término del presente siglo, para obtener los resultados iniciales en esta empresa social.

La inseguridad en el cumplimiento de este precepto justifica desde el punto de vista histórico la creación del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, ya que si bien es cierto -- que dicho Fondo no va a solucionar totalmente el problema habitacional del País, también lo es que el Fondo representa un esfuerzo altamente encomiable del Estado para iniciar la resolución del problema.

Constitucionalmente, se dice por algunos autores, la creación del Fondo vino a suprimir un derecho de los trabajadores, -- permutándolo por una nimia obligación patronal; dentro de esta corriente de impugnadores destaca el maestro Mario de la Cueva, tratadista del derecho del trabajo y Maestro de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., quien sostiene que:

" El Poder Ejecutivo Federal envió al Poder Revisor de la Constitución una iniciativa de Reformas a la citada Fracción XII, que suprimió el derecho de los trabajadores en contra de las empresas. introdujo en la Constitución la mayor mentira constitucional de nuestra historia, condonó -- graciosamente la obligación de las empresas e impuso al pueblo la obligación de construir un fondo en beneficio -- de los trabajadores". (El Nuevo Tratado del Derecho Mexicano del Trabajo.- Capítulo XXXI).

El criterio del Maestro de la Cueva es altamente respetable, sin embargo no lo considero apegado a la realidad socioeconómica --

que vivimos, porque como antes he expuesto, desde el punto de vista sociológico y económico se justifica la creación del -- Fondo y la del organismo que lo administra. Por otra parte -- quiero resaltar que el Poder Revisor de la Constitución, que lo es el Congreso de la Unión y los Congresos Locales de las entidades federativas, con apoyo en sus propias facultades legales modificaron el propio ordenamiento básico nacional, por estimarlo necesario, al haber aprobado el proyecto del Ejecutivo.

ENFOQUE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Independientemente de la justificación jurídica constitucional, tan ampliamente controvertida, es indispensable encuadrar al Fondo dentro de los marcos al derecho administrativo, dejando a un lado la teleología de los objetivos de dicho Instituto, por ser de los campos del derecho constitucional y laboral.

En tal virtud analizaremos al Instituto dentro de estos marcos. La primera interrogante básica y fundamental a este respecto es definir si el INFONAVIT reviste características de organismo descentralizado.

Por definición se dice que el Instituto es un organismo de servicio social, por otra parte ningún precepto de su Ley habla de que se trate de un organismo descentralizado, no obs

tante ello se denotan en sus funciones objetivos característi-
cas propias de este tipo de Instituciones Públicas: se le re-
viste de acción económica coactiva, se dota de ciertas facul-
tades propias del derecho público, se le establece como un or-
ganismo fiscal autónomo, etc.; sin embargo tampoco estamos --
frente a un "típico" organismo descentralizado, pues también-
el INFONAVIT tiene otras características distintas al común --
denominador de esas Instituciones, porque el Artículo 66, úl-
tima parte, de su ley, lo excluye del control del Ejecutivo --
Federal al señalar que no estará sumeto el Instituto a las --
disposiciones de la Ley para el Control por parte del Gobier-
no Federal, de los Organismos descentralizados y Empresas de-
Participación Estatal. Por otra parte, somete dicho precepto-
a una aprobación en cuanto a su contabilidad y auditoría por-
parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, equipá -
rándolo, en cierta forma, a una Institución de crédito, sin -
que en estricto sentido lo sea.

Cabe insistir en la circunstancia de que la propia Ley-
creadora del INFONAVIT excluyó a esa Institución de la vigilan-
cia del Ejecutivo mediante la Ley para el control por parte --
del Gobierno Federal de los Organismos descentralizados y Em -
presas de Participación Estatal, señalando textualmente dicho-
ordenamiento que:

" ARTICULO 66.- Con el fin de que los recursos del Insti-
tuto se inviertan de conformidad con lo que dispone la
presente Ley, el Gobierno Federal, a través de la Se -
cretaría de Hda. y Crédito Público y de la Comisión Na

./.

cional Bancaria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades:

- 1.- 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
- 11.- 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."

Como se observa el legislador sí estimó al INFONAVIT como un Organismo descentralizado pero debido a su especial naturaleza lo excluyó de la vigilancia común a otros organismos de esa índole, mas tal exclusión no fue del todo absoluta ya que el Instituto quedó sujeto a cierto control de la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público pero no el de las Secretarías del Patrimonio - Nacional ni de la Presidencia.

Ahora bien, hemos dicho que el INFONAVIT, a nuestra forma de ver, sí reúne características de organismo descentralizado aunque con un régimen legal especial. En efecto, tanto el enfoque del Derecho Positivo, como el doctrinario corroboran esta apreciación, pues la definición legal que dá el Artículo 2o. de la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, de los Organismos de este tipo dice:

" . . . Son organismos descentralizados las personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten, siempre que reunan los siguientes requisitos:

1. Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el REDIMIENDO DE UN IMPUESTO ESPECIFICO; y
11. Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o SOCIAL. . ."

Como he dicho, desde el punto de vista del derecho positivo no existe ningún impedimento para catalogar al INFONAVIT como organismo descentralizado pues se reúnen en dicha Institución los

./.

elementos indispensables que estimó el legislador como constitutivos de los entes jurídicos denominados organismos descentralizados, ya que:

- a).- El INFONAVIT es una persona moral, creada por una Ley del Congreso de la Unión.
- b).- El patrimonio del mismo se encuentra constituido por aportación del Gobierno Federal y, sobre todo, por rendimiento de un impuesto específico (Artículos 5 y 30 de la Ley).
- c).- El objeto o fines del INFONAVIT es la prestación de un SERVICIO SOCIAL (Artículo 2o. de la Ley).

Así pues desde una perspectiva del derecho legislado sí es un organismo con características suficientes para decir que es descentralizado.

Por otra parte desde una observación de la doctrina jurídica administrativa también podemos decir válidamente que sí es Organismo descentralizado el INFONAVIT; es aceptado en la actualidad el que el Estado asuma actitudes nuevas para resolver los cada día más complejos problemas que la vida colectiva presenta, ya que la vida de las sociedades actuales con sus crecientes y complejos problemas así lo requiere y el Estado debe actualmente reglamentar, planificar y ejecutar políticos y prácticas tendientes a resolver tan problemáticas necesidades del conglomerado nacional.

Al respecto nos dice el maestro Gabina Fraga en su obra de Derecho Administrativo, que:

" Al lado del régimen de centralización, existe otra - - forma de organización administrativa: la descentralización, que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que, en términos generales, consiste en confiar la realización de alguna actividad administrativa a órganos que guardan con la administración central una relación que no es de jerarquía ". ("Derecho Administrativo"; duodécima edición, México, -- Ed. Porrúa; Pag. 206)

Doctrinariamente se habla, principalmente, de tres tipos - de descentralización: a) por región, b) por servicio y c) por colaboración.

Las formas de descentralización por región y la de colaboración no los analizaremos por no tener relación directa con -- nuestro tema. Por el contrario, pensamos que el INFONAVIT se encuadra en una forma de descentralización por servicio, pues su propia definición que se contiene en el Artículo 2o. de su Ley -- así lo determina: como organismo de servicio social.

Sin embargo cabe aclarar que constitucionalmente la obligación de proporcionar habitación a los trabajadores era para los patronos y no para el Estado, pero por las circunstancias econó

micas, sociológicas y políticas ya expuestas en otros capítulos de este trabajo, el Estado asumió tal obligación, reglamentándola para hacer que en la práctica pudiese ser resuelto el problema habitacional de la clase trabajadora, esto es que estimó el Estado a través de sus órganos de manifestación soberana, como los son el Legislativo y el Ejecutivo Federal, -- así como los Congresos Locales de las entidades Federativas, -- que la habitación obrera era una cuestión de interés social a sumiendo su solución y reglamentando la misma. Así considerada esta cuestión y correspondiendo ahora al Estado dicha obligación, descentralizó el servicio y se lo encomendó a un Instituto que es precisamente el estudiado.

También desde este punto de vista de la doctrina es preciso destacar que una vez descentralizado el servicio no se pierde toda relación con la administración central, sino exclusivamente se deja ciertas libertades de acción y de decisión al nuevo organismo, sin existir, en estricto sentido, una relación jerárquica. Pese a ello, continúa un tanto subordinado el organismo a la administración central del Estado; manifestación de ello es que, según marca el Artículo 22 de la -- Ley: "El Director General será nombrado por la Asamblea General, a proposición del Presidente de la República..."; además de las facultades de control por parte de la Secretaria de -- Hacienda y Crédito Público, que se señalan en el Artículo 66- de la citada Ley.

Para corroborar lo expuesto cabe citar al tratadista del Derecho Administrativo Gastón Jéze, profesor de Derecho de la Universidad de París, en su obra "Principios Generales del Derecho Administrativo" (Tomo II; Editorial Depalma; Buenos Aires - Pag. 22 y siguiente) al establecer los criterios que denotan la existencia de un servicio de los propios del Estado:

""¿ Como se reconoce que la voluntad de los gobernantes - ha sido la de satisfacer la necesidad de interés general por el procedimiento técnico de servicio público propiamente dicho?.

- Resulta imposible establecer un criterio único.- Este depende de un conjunto de circunstancias, cada una de las cuales por sí sola, no es suficiente para organizarlo, pero de su agrupamiento surge la voluntad de organizar un servicio público...

- Veamos, dice el autor citado, cuáles son los principios de estas circunstancias.

En primer lugar, cabe citar el establecimiento de cargas especiales destinadas a asegurar el funcionamiento del servicio...

Señalamos también la organización del poder de percibir los impuestos o las tasas propiamente dichas, para asegurar el funcionamiento del servicio. Esta última facultad es el indicio más seguro... ""

./.

Si en la Ley del INFONAVIT se estima a dicha Institución como organismo fiscal autónomo, según lo preceptúa el Artículo 30, con todas sus implicaciones de tipo tributario, es indudable que se está frente a un organismo que cubre un servicio de interés público y social, y por ende se confirma todo lo ex -- puesto en torno a la descentralización por servicio que cumple el INFONAVIT.

Finalmente quiero destacar que establecida su naturaleza jurídica, es preciso hablar de su especial forma de integra -- ción de tipo TRIPARTITA, muy conveniente a mi juicio tanto por circunstancias de hecho como derecho.

B).- SU CARACTERISTICA TRIPARTITA

La experiencia adquirida justifica plenamente estas fórmulas de administración tripartita y autoriza a considerarlas como eficaces y dignas de mayor extensión. Tal es el caso, entre otros, del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión de los Salarios Mínimos y los Tribunales Laborales, Instituciones todas, que han venido desarrollando una práctica efectiva de participación y de diálogo entre los factores de la producción y afirmando, por ende, "nuestros principios de convivencia, y han correspondido al propósito superior de la comunidad nacional, que busca simultáneamente la creación de fuentes de riqueza y la más justa distribución del ingreso.

La organización tripartita de las instituciones de derecho social ha revelado ser una fórmula adecuada para incrementar, bajo la coordinación del Gobierno, la responsabilidad de los factores de la producción en los asuntos de interés nacional. Ha demostrado, igualmente, su capacidad para relacionar con auténtico sentido democrático, la administración pública con las necesidades y aspiraciones concretas a los beneficiarios de sus servicios.

El patrimonio del Instituto, se integró con el propio Fondo Nacional de la Vivienda, de acuerdo con los lineamientos que establece el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que establece la Ley Federal del Trabajo, con la aprobación a las reformas propuestas al H. Congreso por el Ejecutivo Federal, con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporciona el Gobierno Federal, con los bienes y derechos que adquiera por

cualquier título y con los redimientos que se obtengan de la inversión de todos esos recursos.

En cuanto a la estructuración orgánica del Instituto, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fijó las bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y de patrones que intervienen en la constitución y funcionamiento de sus diferentes órganos directores.

La Asamblea General, responsable de determinar la política y los programas que habrán de orientar la marcha de la institución, esta integrada por un adecuado número representativo de miembros de los diversos sectores. Se estimó conveniente, sin embargo, no otorgar el voto a título individual, sino que se exprese unitariamente, por sector, ya que tratándose de resoluciones de carácter general, en las que importa la firmeza y estabilidad de los criterios y considerando además que de las votaciones de la Asamblea surgirá la integración de otros órganos de gobierno, es sin duda necesaria la unificación de opiniones y de posiciones en el seno de cada representación.

En cambio, en el Consejo de Administración como en la Comisión de Vigilancia se aprobó que el voto sea individual, ya que se considera que las cuestiones de carácter técnico que habrán de resolverse, e inclusive no en pocos casos concretos, podrán ser mejor tratados por el criterio personal de cada uno de los integrantes de esos órganos.

./.

Con anterioridad a la reforma constitucional, la obligación de dotar de vivienda a los trabajadores debía cumplirse, por diversos mecanismos que descansaban en las relaciones obrero patronales. La creación de un sistema generalizado a la totalidad de la clase trabajadora en que concurren con sus aportaciones todos los empresarios, exige, la intervención del poder público en su administración.

Esta es la razón por la que el Instituto se define como un organismo público de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones. Por otra parte, si bien tutela de los derechos de los trabajadores en la relación obrero-patronal corresponde inicialmente a sus organizaciones, cuando se establece un sistema generalizado y obligatorio, compete al Estado el deber de implantar los mecanismos que permiten la adecuada protección de las garantías de todos los trabajadores, vigilar su cumplimiento y administrar las instituciones correspondientes.

Las Instituciones de la República promueven la participación de los factores de la producción en la administración de organismos públicos cuyo funcionamiento directamente les afecta. Tendencia consecuente con el espíritu del Artículo 123 Constitucional que, sin detrimento de su carácter tutelar de los derechos de los trabajadores, propicia el equilibrio y la armonización de los factores de la producción. Existe, en efecto una tradición jurídica en nuestro país que vincula a los sectores de actividad económica en las instituciones del derecho social, particularmente las relacionadas con el trabajo.

Al Consejo de Administración corresponde principalmente decidir sobre inversiones y operaciones del Instituto, reglamentar sus actividades y resolver sobre el establecimiento de comisiones consultivas regionales que asesoren y propongan proyectos de vivienda en sus respectivas circunscripciones territoriales.

En la Comisión de Vigilancia están representados los factores de la producción junto al Gobierno Federal. Sus atribuciones de vigilancia y auditoría están complementadas con otras, de carácter correctivo, que le permitirán proponer medidas tendientes a mejorar el funcionamiento del Instituto.

El Director General nombrado por la Asamblea General a proposición del C. Presidente de la República encabeza los órganos ejecutivos. Es evidente que la operación cotidiana de una Institución como la que esta Ley estableció, debe descansar con la responsabilidad de personal técnico y con líneas de mando claramente definidas que eviten todo género de distorsiones administrativas.

El marco de actividades del Director General está regulado por las disposiciones de los órganos de gobierno a los que debe rendir cuentas. Ejecutará los acuerdos del Consejo y tendrá la facultad de nombrar al personal del organismo señalándole sus atribuciones y remuneración según tabuladores aprobados por el Consejo. El Director General tendrá la representación legal del Instituto.

En virtud de que la autoridad ejecutiva del Instituto es unitaria, se aprobó el establecimiento de dos Directores Sectoriales, que tendrán como exclusiva función el servir de enlace entre su respectiva representación y el Director General, así - este último podrá consultar cuando lo estime conveniente y recibir las sugerencias de un miembro calificado de cada uno de los sectores interesados en la marcha del Instituto.

La Comisión de Inconformidades y de Valuación, que viene a completar el conjunto de mecanismos representativos, esta integrada por tres miembros y fungirá como órgano administrativo, de carácter eminentemente técnico. Por la importancia que tiene la evaluación de las prestaciones en materia de habitación que las empresas proporcionen a los trabajadores, los dictámenes que al respecto elabore la Comisión, serán resueltos, en definitiva, por el Consejo de Administración.

C).- OTRAS CONSIDERACIONES AL RESPECTO

De las funciones del Instituto se desprende un programa de acción bastante amplio que para llevarlo a cabo es necesario apoyarlo en una estructura jurídica, fundamentalmente en el aspecto urbano.

En la actualidad poco o nada se ha legislado al respecto; ni siquiera en la ciudad de México existe un plan regulador de la ciudad que permita contemplar una tendencia de crecimiento sino por lo contrario ésta ha crecido en una forma anárquica y caótica.

La explosión demográfica es un problema muy serio que implica necesariamente tomar medidas para afrontarlo, como decíamos anteriormente, las autoridades nada han hecho al respecto.

La ciudad puede afirmarse, es la mayor creación humana, y ésta con todas sus imperfecciones, representa un desafío para la imaginación no solo de los arquitectos urbanistas y planificadores, sino para todos los profesionales en sus diferentes disciplinas, incluyendo en ellos a los expertos en ciencias sociales.

En casi todos los países, en las partes débiles de su economía, tienen el caos funcional urbano, la degradación del medio, el analfabetismo, el desempleo, los tugurios etc., y es en las ciudades donde estos males se manifiestan en forma más notoria.

./.

Asimismo los modernos cambios tecnológicos, educativos y sanitarios, han tenido profundas consecuencias que prácticamente, han creado una nueva forma de sociedad, y le han dado un nuevo contexto.

La evolución constante que el hombre tiene por estos adelantos, lo obliga a adecuarse a ellos en sus formas de vida, pero la solución le da en formas personales, así se tiene el caso del asentamiento habitacional, cada persona elige este lugar de acuerdo a sus necesidades, que cada vez es más difícil de conseguirse, así los costos del desarrollo se traducen en deseconomías, que afectan al bienestar social. Con el crecimiento cada vez mayor de las ciudades, se tienen que recorrer considerables distancias para trasladarse a los centros de trabajo, la presencia de fábricas que sin planeación crecen en las ciudades, perturban el ambiente, los costos de transportes se encarecen, en fin todas las implicaciones que lleva el desarrollo urbano, pero un desarrollo urbano sin planificación.

El atractivo que representan las ciudades importantes, motiva a la población rural para trasladarse hacia ellas, estos incentivos se los da la posibilidad de encontrar un empleo, las nuevas formas de vida distintas a las tradicionales, las diversiones, etc., esta migración agudiza aún más los problemas urbanos, pues esa oferta de mano de obra no siempre encuen

tra acomodo en las actividades económicas, su instalación en viviendas temporales que generalmente se convierten en definitivas, presionan las áreas periféricas de la ciudad, donde es común la existencia de tugurios, comunidades que gestan en su interior focos de desintegración social.

No obstante estos problemas de las ciudades, es de ellas donde se tienen más oportunidades para subsanarlos, si la ciudad ha sido el mecanismo histórico más importante del progreso humano, debe devolverse esa función.

Hasta ahora las ciudades han sido producto de adiciones poco controladas a un esquema que, siendo válido en una época, sufrió alteraciones que no obedecen en su conjunto a un concepto rector, de esta manera la pérdida de la fisonomía de las ciudades, se debe mas que a su crecimiento a la falta de identidad de las partes integrantes en el todo.

En los últimos años se ha observado una renovación del interés, por las posibilidades que ofrece la planificación urbana para lograr este objetivo. En generaciones anteriores a la nuestra, parecía que el orden y la belleza eran los únicos fines propuestos; se pretendía conseguir un conjunto simétrico y agradable mediante el trazado que se creyó apropiado de las calles y paseos, agrupando indiscriminadamente los edificios y construcciones públicas, zonas residenciales, de comercio y reservando un espacio para parques y actividades recreativas.

Por su capacidad económica el Instituto en declaraciones oficiales ha manifestado como meta la construcción de cien mil viviendas al año, lo que implica necesariamente contemplar el aspecto urbano en una forma integral, cambiando los viejos conceptos de unidades habitacionales que en la práctica representan la formación de getos sociales que se agravaría el resultado de este sistema por el número de viviendas que pretende construir. En tal virtud, en su programa de construcción el Instituto debe hacerlo como un crecimiento natural de las ciudades en donde se integran socialmente los grupos económicos; pero esto representa un grado de dificultad muy grande, si no se apoya en una estructura legal acorde con esta política, porque también dicho programa se presta a la especulación con los terrenos o a un crecimiento anárquico, generando necesidades de infraestructura muy cara, que ante la imposibilidad de cumplir con ella los Gobiernos, se convierten en verdaderos focos de inquietud social.

Contemplando lo anterior, se hace necesario una verdadera reforma urbana donde se determinen claramente los usos del suelo para una solución afortunada a este problema.

Por otro lado las estructuras jurídicas de nuestro sistema obliga a una perfecta coordinación entre las Autoridades Municipales y Estatales del País, para que haya uniformidad en esta política porque de lo contrario surgirían dificultades en su ejecución.

./.

Otro aspecto a que obliga la acción del Instituto es una revisión minuciosa de todas las disposiciones legales que reglamenten la obtención de licencias o construcción de fraccionamientos porque inexplicablemente las condiciones de una región a otra cambian aquellos aspectos que deberían ser comunes.

Lo anterior se agrava cuando hay municipios o entidades federativas que ni siquiera han legislado en relación a este problema por lo que urgen iniciativas en este sentido.

Hay otro aspecto fundamental que debe revisarse con la intención de crear un procedimiento jurídico expedito capaz de resolver el problema que representan las zonas ejidales enclavadas en la ciudad, pues esto definitivamente ha dado lugar a una serie de especulaciones y ha frenado el crecimiento natural de las ciudades y así tenemos como ejemplo muchas ciudades que están enclavadas en su mayor parte en zonas ejidales que al no tener los habitantes de éstas, documentación que los haga sujetos de crédito les impiden invertir para la construcción de sus casas y el Estado, ante esta situación ilegal se ve impedido a proporcionar obras de infraestructura y servicios públicos agravando más la condición de quien las habitan.

A).- LA ESTRUCTURA INTERNA DEL INFONAVIT.

Los órganos integrativos son: La Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y las Comisiones Consultivas Regionales.

-LA ASAMBLEA GENERAL.

La Asamblea General, según lo establece el Artículo 7º de la Ley, es la autoridad suprema del Instituto, y se integra en forma tripartita, con cuarenta y cinco miembros, designados:

Quince por el Ejecutivo Federal;

Quince por las organizaciones nacionales de trabajadores; y

Quince por las organizaciones nacionales patronales.

Por cada miembro propietario se designará un suplente.

Los miembros de la Asamblea General duran en su cargo seis años y es posible que sean removidos libremente - por quien los designe.

Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fijar las bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patronos que intervendrán en la designación de los miembros de la Asamblea General, la que deberá reunirse por lo menos dos veces al año.

Dicha Asamblea, tiene las atribuciones y funciones siguientes, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 10 de la Ley:

./.

- I. Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y de financiamientos del Instituto para el siguiente año;
- II. Examinar y en su caso aprobar dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución;
- III. Decidir, señalando su jurisdicción, sobre el establecimiento y modificación o supresión de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto;
- IV. Expedir los reglamentos del Instituto;
- V. Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley;
- VI. Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje;
- VII. Determinar, a propuesta del Consejo de Administración, las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto. Estas reservas deberán invertirse en Valores de Instituciones Gubernamentales; y
- VIII. Las demás, necesarias para el cumplimiento de los fines del Instituto, que no se encuentren encomendadas a otro órgano del mismo.

Las sesiones de la Asamblea General son presididas en forma rotativa, en el orden que establece el Artículo 7, por el -- miembro que cada una de las representaciones designe.

-EL CONSEJO DE ADMINISTRACION.

El Consejo de Administración se integra por quince miembros, designados por la Asamblea General en la forma siguiente: Cinco a proposición de los representantes del Gobierno Federal, cinco a proposición de los representantes de los trabajadores y cinco a proposición de los representantes patronales, ante la misma Asamblea General, por cada Consejero propietario se designará un suplente. Los Miembros del Consejo de Administración no lo podrán ser de la Asamblea General.

Los Consejeros tienen una gestión de seis años y podrán ser movidos por la Asamblea General, a petición de la representación que los hubieren propuesto mediante solicitud de remoción que presente el Sector por conducto del Director General del Instituto.

En tanto se reúne la Asamblea General, los consejeros cuya remoción se haya solicitado quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

El Consejo de Administración será presidido en sus sesiones, en forma rotativa, por las representaciones en el orden a que se refiere el Artículo 12, y dentro de cada una de ellas, -- por orden alfabético; debiendo sesionar por lo menos dos veces -- al mes.

./.

El Consejo de Administración tiene las atribuciones y funciones siguientes, según lo señala el Artículo 16 de la Ley:

- I. Decidir, a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto, conforme a lo dispuesto por el Artículo 66, fracción II;
- II. Resolver sobre las operaciones del Instituto, excepto aquellas que por su importancia, a juicio de alguno de los sectores o del Director General, ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, la que deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente;
- III. Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto;
- IV. Examinar y en su caso aprobar, la presentación a la Asamblea General, de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamientos, así como los estados financieros y el informe de actividades formulados por la Dirección General;
- V. Presentar a la Asamblea General para su examen y aprobación, los reglamentos del Instituto;
- VI. Estudiar y en su caso aprobar, los nombramientos del personal directivo y de los delegados regionales que proponga el Director General.

- VII. Presentar a la Asamblea General para su aprobación, el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que administre el Instituto;
- VIII. Estudiar y en su caso aprobar, los tabuladores y prestaciones correspondientes al personal del Instituto, propuestos por el Director General y conforme el presupuesto de gastos de administración autorizados por la Asamblea General;
- IX. Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley;
- X. Designar en el propio Consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, respectivamente; y
- XI. Las demás que le señale la Asamblea General.

- LA COMISION DE VIGILANCIA

La Comisión de Vigilancia se integra con nueve miembros designados por la Asamblea General. Cada una de las representaciones propondrá el nombramiento de tres miembros, con sus respectivos suplentes; los miembros de esta Comisión, no podrán serlo de la Asamblea General ni del Consejo de Administración.

La Comisión de Vigilancia es presidida también en forma rotativa, en el orden en que las representaciones que propusieron el nombramiento de sus miembros se encuentran mencionados en el Artículo 6.

Los miembros de la Comisión de Vigilancia durarán en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea General, a petición de la representación que los hubiere propuesto tal solicitud de re moción, se hará por conducto del Director General.

En tanto se reúne la Asamblea General, los miembros de la Co misión de Vigilancia cuya remoción se haya solicitado quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

La Comisión de Vigilancia tiene las siguientes atribuciones y funciones, según indica el Artículo 18 de la Ley:

- I. Vigilar que la administración de los recursos y los gastos, así como las operaciones, se hagan de acuerdo con las dispo siciones de esta Ley y de sus Reglamentos;
- II. Practicar la auditoría de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente, los avalúos de los bienes, materia de operación del Instituto;
- III. Proponer a la Asamblea y al Consejo de Administración, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el fun cionamiento del Instituto; y
- IV. En los casos que a su juicio lo ameriten, citar a Asamblea General.

La Comisión de Vigilancia dispondrá del personal y de los ele mentos que requiera para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones y funciones.

Además la Ley prevee que la Comisión de Vigilancia designe a un auditor externo que será Contador Público en ejercicio de su pro fesión, para auditar y certificar los estados finac leros del Insti-

tuto. Dicho auditor externo tendrá las más amplias facultades para revisar la contabilidad y los documentos de la Institución y podrá sugerir a la Comisión de Vigilancia las modificaciones y reformas que a su juicio convenga introducir, poniendo a su disposición los informes y documentos que requiera el ejercicio de sus atribuciones y funciones.

La Comisión de Vigilancia deberá presentar ante la Asamblea General, un dictamen sobre los estados financieros de cada ejercicio social del Instituto, acompañado del dictamen del auditor externo, para cuyo efecto les serán dados a conocer, por lo menos treinta días antes de la fecha en que se vaya a celebrar la Asamblea General correspondiente (Art. 20 de la Ley).

El balance anual del Instituto deberá publicarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que sea aprobado por la Asamblea General, por lo menos en dos de los diarios que tengan mayor circulación.

- EL DIRECTOR GENERAL Y LOS DIRECTORES SECTORIALES.

El Director General es nombrado por la Asamblea General, a proposición del Presidente de la República. Para ocupar dicho cargo, se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

El Director General tiene las siguientes atribuciones y funciones:

1. Representar legalmente al Instituto con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para

pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley, en los términos de los tres primeros párrafos del artículo 2,554 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Estas Facultades las ejercerá en la forma en que acuerde el Consejo de Administración.

El Director General podrá otorgar y revocar poderes generales o especiales; pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto, deberá recabar previamente el acuerdo del Consejo de Administración;

- II. Asistir a las sesiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto;
- III. Ejecutar los acuerdos del Consejo de Administración;
- IV. Presentar anualmente al Consejo de Administración, dentro de los dos primeros meses del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior;
- V. Presentar al Consejo de Administración, a más tardar el último día de octubre de cada año, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamientos para el año siguiente;
- VI. Presentar la consideración del Consejo de Administración, un informe mensual sobre las actividades del Instituto;
- VII. Presentar al Consejo de Administración para su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento;
- VIII. Nombrar y remover al personal del Instituto, señalándole sus funciones y remuneraciones;

IX. Las demás que le señalen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

Por otra parte la Asamblea General, a propuesta de los representantes de los trabajadores y de los patrones, nombrará a dos Directores Sectoriales, uno por cada Sector, que tendrán como función el enlace entre el Sector que representan y el Director General. Los Directores Sectoriales asistirán a las sesiones del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto. El Director General y los Directores Sectoriales no podrán ser miembros de la Asamblea General, del Consejo de Administración, ni de la Comisión de Vigilancia.

LA COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION

La Comisión de Inconformidades y de Valuación se integra también en forma tripartita, con un miembro por cada representación, designados conforme a lo dispuesto por el Artículo 16, fracción X, de la Ley, designándose por cada miembro propietario un suplente.

La Comisión conocerá, sustanciará y resolverá los recursos que promuevan, ante el Instituto, los patrones, los trabajadores y sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del reglamento correspondiente (que aún no se expide) y con sujeción a los criterios que, sobre el particular, establezca el Consejo de Administración. Conocerá además de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores, en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación. Una vez tramitadas las controversias (en los términos del re

glamento respectivo). La Comisión debe presentar un dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda.

- LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES

Las comisiones Consultivas Regionales, se integran en forma tripartita y actuan en las áreas territoriales que señale la Asamblea General. Su funcionamiento se determinará conforme al Reglamento que para tales efectos expedirá la propia Asamblea.

Las Comisiones Consultivas Regionales tendrán las atribuciones y funciones siguientes: (Art. 27 de la Ley)

- I. Sugerir al Consejo de Administración, a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones de la región, susceptibles de ser financiadas;
- II. Opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus respectivas regiones;
- III. Las de carácter administrativo que establezca el reglamento de las Delegaciones Regionales; y
- IV. Las demás de carácter consultivo que les encomiende el Director General.

- DE LA FORMA DE LAS VOTACIONES

En la Asamblea General, corresponde emitir un voto a los representantes del Gobierno Federal, uno a los representantes de los Trabajadores y uno a los representantes de los Patrones. En el Consejo de Administración, en la Comisión de Vigilancia y en la Comisión de Inconformidades y de Valuación, cada uno de sus miembros tendrá un voto.

./.

- LAS SUBDIRECCIONES

Para el mejor cumplimiento de los objetivos del Instituto y de las atribuciones y funciones de sus órganos, hay 3 Subdirecciones dependientes de la Dirección General. Quien ha delegado en ellas las siguientes funciones:

SUBDIRECCION JURIDICA

- I. Representar al Instituto en toda clase de convenios y contratos, conforme a los poderes e instrucciones que al efecto reciba de la Dirección General;
- II. Gestionar la documentación y autorizaciones necesarias para la constitución de fideicomisos en los que el Instituto sea parte;
- III. Intervenir en la adquisición de los inmuebles en los que el Instituto construirá las viviendas que se entregarán en propiedad a los trabajadores, verificando que dichos inmuebles se encuentren libres de gravámenes, afectaciones agrarias y al corriente en el pago de las obligaciones fiscales;
- IV. Convenir con las instituciones fiduciarias la forma de operación de los fideicomisos estableciendo las condiciones de entrega de las casas habitación a los trabajadores;
- V. Dar a los delegados fiduciarios las instrucciones que sean necesarias para el mejor cumplimiento de los fines de los fideicomisos;

./.

- VI. Intervenir en los conflictos jurídicos en los que el Instituto sea parte;
- VII. Auxiliar a la Comisión de Inconformidades y de Valuación en el conocimiento y substanciación del recurso de inconformidad y la controversia sobre valuación establecidos en los artículos 25, 52, 53 y 54 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de conformidad con lo previsto por el reglamento respectivo;
- VIII. Vigilar el cumplimiento de la Ley y los Reglamentos del Instituto, estableciendo al efecto servicios de orientación y difusión, así como de verificación e inspección en las empresas;
- IX. Resolver las consultas y atender las quejas relacionadas con la actividad del Instituto y, en general, orientar a trabajadores y patrones en el mejor conocimiento, disfrute y utilización de los servicios que presta el organismo;
- X. Contratar los servicios del personal del Instituto y llevar las relaciones jurídico-laborales con el mismo;
- XI. Formular los proyectos de ley, decretos, reglamentos, circulares e instructivos relativos a las actividades del Instituto;

- XII. Solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su intervención para que se hagan efectivos los créditos de carácter fiscal a favor del Instituto;
- XIII. Consignar ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los términos del reglamento respectivo a los patronos que cometan infracciones a la Ley del Instituto; y
- XIV. En general, todas aquellas cuestiones necesarias y relativas al debido cumplimiento de los fines del Instituto.

SUBDIRECCION FINANCIERA

- I. Implantar los sistemas de contabilidad y presupuestos, -- así como sus controles internos, necesarios para el conocimiento y vigilancia de las operaciones que realice el Instituto;
- II. Evaluar y dar opinión sobre la viabilidad financiera de -- los proyectos que considere el Instituto, así como la estimación de los créditos necesarios.
- III. Proporcionar a las diversas dependencias del Instituto, -- los servicios administrativos necesarios para el correcto desempeño de sus funciones;
- IV. Realizar estudios actuariales, económicos y sociales sobre vivienda;

- V. Establecer los sistemas internos para el control y otorgamiento de créditos por parte del Instituto, vigilando su aplicación, - ejercicio y recuperación;
- VI. Establecer los sistemas necesarios para el control de los pagos - en obras, en terrenos y de cualquiera otras aplicaciones susceptibles de computar;
- VII. Dirigir, supervisar y cuidar el desarrollo de las funciones del centro de computo; y
- VIII. Elaborar los estudios necesarios y relativos a la política de - inversión de los recursos del Instituto.

SUBDIRECCION TECNICA.

- 1. Elaborar y evaluar normas para diseño urbano de vivienda urbana - y rural relacionadas con especificaciones, costos y procedimientos, y supervisar la aplicación de dichas normas en los proyectos realizados por las delegaciones;
- II. Supervisar y evaluar los programas de obra y presupuestos para - construcción, y supervisar en cuanto a calidad, volumen y tiempo, dichos programas;
- III. Efectuar los estudios y trámites técnicos relativos a dotar al - Instituto de los terrenos requeridos para sus programas de construcción de vivienda a corto y largo plazo;

- IV. Llevar a cabo estudios técnicos -operativos en las áreas del desarrollo urbano, vivienda, construcción y materiales para integrar, ejecutar controlar y evaluar los -- programas anuales de construcción;
- V. Realizar la selección, contratación y evaluación operativa de las constructoras que realizan los programas de construcción de viviendas;
- VI. Planear, ejecutar, controlar y evaluar los programas de suministro de materiales de construcción y efectuar las labores de promoción industrial relacionadas con ellos;
- VII. Realizar los estudios técnico-sociales requeridos para preparar, ejecutar y evaluar los programas de promoción e integración social entre los derechohabientes requeridos para el buen funcionamiento de los planes del Instituto;
- VIII. Elaborar y ejecutar programas de capacitación e intercambio-técnico para el personal de las delegaciones, de las Oficinas Centrales y especialistas externos, en lo relativo a las funciones anteriores; y
- IX. Promover y mantener contacto con organismos públicos y privados, en relación con los aspectos técnicos que sean de interés para el Instituto.

./.

- COORDINADOR REGIONAL Y DELEGACIONES REGIONALES

Existe además un coordinador regional cuya función primordial es la de servir de enlace entre la Dirección General, las comisiones Consultivas Regionales, las Delegaciones Regionales, coordinándose para este fin con las Subdirecciones del Instituto.

Las Delegaciones Regionales tendrán las atribuciones y funciones siguientes:

- I. Establecer y mantener relaciones con las autoridades municipales, estatales y federales, así como con las agrupaciones sindicales, empresariales y privadas en general, encamina a facilitar el cumplimiento de las actividades del Instituto en su jurisdicción;
- II. Servir de enlace en contacto en la región con la Dirección General y facilitar la supervisión funcional de las Subdirecciones del Instituto.
- III. Coadyuvar a la realización de los programas del Instituto, e informar periódicamente sobre el estado y avance de los mismos a la Subdirección interesada y a la Dirección General;
- IV. Proponer las acciones que considere necesarias para la buena marcha de las operaciones del Instituto, tomando en cuenta las opiniones generales por las comisiones consultivas correspondientes a su jurisdicción.

./.

B).- OBJETIVOS DEL INFONAVIT

Las funciones del Instituto estan señaladas en el Artículo 3º de la Ley que a la letra dice:

ARTICULO 3.- EL INSTITUTO TIENE POR OBJETO:

1. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;-
- II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener 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;
- III. Coordinar y financiar programas de construcción de habita - ciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los tra - bajadores; y
- IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A -- del Artículo 123 constitucional y el Título Cuarto, Capítu - lo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta - Ley establece.

La labor del Instituto no debe visualizarse únicamente desde el punto de vista financiero y jurídico, sino que va más allá, o sea que toma en cuenta los efectos en el crecimiento urbano, en la generación de mano de obra, el impacto en la industria, los aspectos de comportamiento social, lo referente a una amplia acción en materia de reservas territoriales y en general a una política integrada de vivienda y desarrollo urbano.

Es conveniente resaltar que en todo trabajo que desarrolla el Instituto se toma en cuenta las proposiciones específicas y los criterios de las autoridades estatales y municipales, de los industriales y especialmente la de los trabajadores, sobre la forma en que han de llevarse a cabo los nuevos programas constructivos y de mejoramiento en las localidades respectivas, de acuerdo a las características regionales.

De esta manera se busca la descentralización geográfica no sólo desde el punto de vista de la inversión sino de la movilización y el aprovechamiento de los recursos físicos, técnicos y humanos existentes en las zonas respectivas.

No se desconocen los efectos nocivos, de la imprevisión ante situaciones específicas del desarrollo urbano, como son los lugares de vivienda deteriorada en el centro mismo de las ciudades, el espectacular crecimiento de las áreas periféricas marginadas, la especulación con la propiedad de la tierra, los problemas de transporte, la destrucción de superficies naturales necesarias para el ciclo ecológico y la contaminación ambiental.

Es por ello que en los planes de dotación de vivienda -- que el Instituto genera, se incorporan nuevos elementos de política, en el ámbito de desarrollo urbano en general y de la construcción y mejoramiento de las unidades habitacionales en particular. De acuerdo a esta perspectiva, se cuida que los proyectos esten -- enmarcados dentro de una planeación racional de los centros urbanos, sobre todo para que las familias ocupen las áreas más idóneas de una estructura urbana previamente calculada y relacionada -- en forma correcta con el resto de la localidad, sus servicios y -- sus instituciones, para alcanzar una costeabilidad adecuada de -- las redes de servicio y disminuir el mínimo recorrido diario de -- los trabajadores.

Lo señalado requiere actuar en diferentes campos de actividad, en donde el Instituto está incidiendo directa o indirectamente, como son:

Creación de reservas territoriales, a fin de -- edificar las viviendas, ya sea de construcción -- inmediata o diferida.

./.

- Organización de contratistas a nivel regional.
- Formación de Directorios Nacionales de abastecedores y de especificación de materiales.
- Política de desarrollo urbano en base al trabajo coordinado tanto de organismos públicos como privados.
- Aprovechamiento de los recursos locales.
- Participación estrecha con los empresarios, autoridades y organismos obreros de carácter regional.
- Utilización de la técnica moderna para agilizar el flujo de información.

Ahora bien, la operación del Instituto no debe ser considerada como exclusiva a la dotación de viviendas para los trabajadores, sino que influirá decisivamente en los grandes agregados económicos y cuyas repercusiones beneficiarán a numerosos núcleos de población en México. Entre los impactos esperados destacan por su importancia los siguientes:

- El Volumen de inversión anual se traducirá en la construcción de 100 mil viviendas al año y propiciará la generación de 150 mil empleos.
- Se fomentará el abastecimiento de insumos provenientes de industrias nacionales, aprovechando la capacidad instalada en cerca de 64 ramas industriales que participan en la industria de la construcción.

./.

- Además se propiciará la instalación de pequeñas industrias rurales, a fin de encontrar un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales existentes en las zonas más empobrecidas del país.
 - Se asegurará una producción constante en la industria de la construcción, evitando las fluctuaciones que les son características.
La coordinación con organismos gubernamentales y privados será un medio de aprovechar adecuadamente la disponibilidad de recursos con que se cuenta.
- POLITICAS QUE SE HA TRAZADO PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETIVO
- El problema de la vivienda como problema del hombre, debe resolverse en forma integral;
 - El problema de la vivienda, más que de construcción de casas, es de formación de hogares, en el verdadero y más amplio sentido de la palabra;
 - Las características de las viviendas influyen decisivamente en la forma de vida de los trabajadores y de sus descendientes, hecho que tiene indiscutible trascendencia social;
 - La acción del Instituto tendrá un marcado carácter regional no sólo por la canalización que se dará a sus recursos financieros, sino porque se propone recurrir a las disponibilidades técnicas, humanas y de materiales y equipo de cada localidad. Las compañías constructoras locales recibirán preferencia en los programas de cada lugar;

- Las viviendas se edificarán de acuerdo con las condiciones particulares de cada región y por ello deberá buscarse la colaboración de los técnicos y funcionarios locales. El Instituto evitará la adopción de soluciones inapropiadas a determinadas realidades aunque sean acertadas en circunstancias distintas;
- El programa del INFONAVIT no habrá de circunscribirse a los grandes centros urbanos; contemplará asimismo poblados, donde hasta la fecha no se han llevado a cabo programas habitacionales;
- La distribución de los créditos habrá de hacerse prioritariamente en función de las necesidades reales de los trabajadores; es decir, recibirán prioridad los créditos solicitados por quienes reciben menores ingresos y quienes tienen mayor problema habitacional;
- El programa masivo de construcción de habitaciones exigirá encontrar soluciones nuevas, ante la imposibilidad de construir habitaciones de nivel medio y alto. Un espíritu abierto e imaginativo habrá de permitir encontrar las soluciones apropiadas para este problema;
- La acción del Instituto no es sustitutiva, sino complementaria de las que otros organismos están realizando al respecto;
- El esfuerzo colectivo de ningún modo habrá de traducirse en beneficio para unos cuantos. Se combatirá con todo rigor cualquier posible acción especulativa y se constituirán las reservas territoriales que se consideren precisas para construir las viviendas de los trabajadores;
- La organización interna del Instituto debe ser flexible y dinámica, evitar el burocratismo y tener siempre presente el compromiso que significa manejar recursos que pertenecen a los trabajadores.

C.- LIMITACIONES DEL INFONAVIT:

La primera limitación de las actividades del Instituto, se refiere a que los beneficiados deben ser trabajadores. Al reformar la constitución, el legislador tomó en cuenta solamente aquellos trabajadores que se mencionan en el apartado A del Artículo 123 Constitucional y esto se justifica plenamente porque los que se mencionan en el apartado B, se han manejado a través de nuestra historia con características muy diferentes y así quedan excluidas de la acción del Instituto en términos generales, los trabajadores al Servicio del Estado y los Militares, para los que inclusive se ha creado un fondo diferente. (Actualmente ya se creó ese derecho para la burocracia).

Existen otras limitaciones muy específicas que atienden fundamentalmente la naturaleza del trabajo que desempeñan y que son las siguientes:

Los trabajadores que prestan sus servicios en talleres familiares, en esta situación sí son los conyuges, ascendientes, descendientes y pupilos en los términos que señala el Artículo 351, de la Ley Federal del Trabajo.

Tampoco los administradores únicos de una sociedad están sujetos al régimen del INFONAVIT ya que entre la sociedad y el Administrador único, no existe una relación de trabajo sino que constituye uno de los órganos en quien descansa la voluntad de la sociedad; salvo que de entre la sociedad desempeñará otro cargo -

./.

remunerado, es el mismo ejemplo también para los miembros del Consejo de Administración de una empresa.

Las empresas no deben aportar por los comisarios ya que legalmente, no pueden ser trabajadores de la empresa.

En las Instituciones que paguen honorarios a los profesionistas que le presten sus servicios, no se deberá aportar, siempre y cuando no exista una relación laboral.

Las asociaciones profesionales, no tienen obligación de inscribir a sus asociados, ni de aportar el 5% al INFONAVIT, ya que no existe una relación de trabajo, sin embargo deberán aportar por sus trabajadores no asociados, que les presten sus servicios.

Las limitaciones que con más claridad señala la Ley, mientras que el Ejecutivo Federal, no determine las modalidades y fechas en que quedarán incorporados al régimen del Instituto son los siguientes:

Los trabajadores a domicilio, deportistas profesionales y los Miembros de una Sociedad Cooperativa.

Existe además otra limitación de carácter económico, porque es evidente que la necesidad de vivienda en México, sea muy superior a las posibilidades económicas del Instituto, pero este análisis es de carácter económico, por lo que solamente nos permitimos esbozarlo.

remunerado, es el mismo ejemplo también para los miembros del Consejo de Administración de una empresa.

Las empresas no deben aportar por los comisarios ya que legalmente, no pueden ser trabajadores de la empresa.

En las Instituciones que paguen honorarios a los profesionistas que le presten sus servicios, no se deberá aportar, siempre y cuando no exista una relación laboral.

Las asociaciones profesionales, no tienen obligación de inscribir a sus asociados, ni de aportar el 5% al INFONAVIT, ya que no existe una relación de trabajo, sin embargo deberán aportar por sus trabajadores no asociados, que les presten sus servicios.

Las limitaciones que con más claridad señala la Ley, mientras que el Ejecutivo Federal, no determine las modalidades y fechas en que quedarán incorporados al régimen del Instituto son los siguientes:

Los trabajadores a domicilio, deportistas profesionales y los Miembros de una Sociedad Cooperativa.

Existe además otra limitación de carácter económico, porque es evidente que la necesidad de vivienda en México, sea muy superior a las posibilidades económicas del Instituto, pero este análisis es de carácter económico, por lo que solamente nos permitimos esbozarlo.

IV.- OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS PATRONES Y DE LOS TRABAJADORES EN RELACION CON EL INFONAVIT.

Las obligaciones de los patrones quedaron consignados, principalmente en el Artículo 29 de la Ley, y son:

- 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.

En forma expresa la Ley estipula que 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, regulándose por lo mismo con las disposiciones relativas del Código Fiscal.

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 también 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 como antes se ha dicho, a las normas del Código Fiscal de la Federación.

Para la inscripción de los patrones y de los trabajadores en el Instituto, se tomarán como base los padrones fiscales, en los términos que fije el Instructivo que al efecto expida el Consejo de Administración. (Se anexa al final de este capítulo la forma autorizada para el registro) Dicho Instructivo señalará la forma en que los patrones se inscriban e inscribirán a sus trabajadores, y determinará los avisos que deben darse sobre altas y bajas de trabajadores, las modificaciones de salarios y demás datos necesarios al Instituto para el cumplimiento de sus fines.

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

Por otra parte también se especificó en la Ley que el Instituto tiene facultades para inscribir a los trabajadores sin previa gestión de éstos o de los patrones.

El trabajador tiene derecho, en todo momento, a solicitar y obtener información directa del Instituto o a través del patrón al que preste sus servicios, sobre el monto de las aportaciones a - - - -

su favor, así como de los descuentos hechos a su salario para cubrir abonos de capital e intereses correspondientes a los créditos que le haya otorgado el Instituto.

Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro, a efecto de que éste pueda, en su caso, comunicar su registro a otro nuevo patrón. Las aportaciones a que nos hemos referido deberán hacerse bimestralmente, a más tardar el día quince o al día siguiente hábil si aquél no lo fuere, del mes subsecuente al bimestre al que correspondan. Estas aportaciones constituyen depósitos de dinero sin causa de intereses en favor de los trabajadores. La aplicación y entrega de los mismos, se hará conforme a lo dispuesto por el Artículo 141 y demás disposiciones aplicables a la Ley Federal del Trabajo y de la propia Ley del Instituto.

Tales depósitos constituidos en favor de los trabajadores, estarán exentos de toda clase de impuestos, por disposición expresa de la Ley.

Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos constituidos en el Instituto o de sus causahabientes o beneficiarios, - - prescribirán en un plazo de cinco años.

Las aportaciones en favor de cada trabajador, se acreditarán - en la forma que determine el Instructivo que expida el Consejo de Administración, teniendo derecho éstos en todo tiempo a que los patrones exhiban ante el Instituto los comprobantes respectivos.

Las aportaciones y las entregas de los descuentos, a que se refiere el Artículo 29 de la Ley se harán por conducto de las oficinas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las autorizadas por ésta. Dicha Secretaría entregará al Instituto, en un plazo no mayor de quince días, el importe total de las recaudaciones efectuadas.

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

- a) Los que al efecto el trabajador haya designado ante el Instituto,
- b) La viuda, el viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador en el momento de su muerte,
- c) Los ascendientes concurrirán con las personas mencionadas en el inciso anterior, cuando dependan económicamente del trabajador,
- d) A falta de viuda o viudo, concurrirán con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el supérstite con quien el derechohabiente vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con el que tuvo hijos, siempre que-

ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quienes las tuvo, tendrá derecho,

- e) Los hijos que no dependan económicamente del trabajador, y
- f) Los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador.

Para los efectos de la Ley, se entenderá que un trabajador ha dejado de estar sujeto a una relación de trabajo, cuando deje de prestar sus servicios a un patrón por un período mínimo de doce meses, a menos que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de la relación de trabajo.

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

La existencia de los supuestos a que hemos hecho alusión, deberán comprobarse ante el Instituto.

SOBRE QUE BASE EL PATRON DEBE APORTAR EL CINCO POR CIENTO PARA VIVIENDA EN FAVOR DE SUS TRABAJADORES

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo sólo se toma como base el salario ordinario que percibe el trabajador en efectivo por cuota diaria.

Por tanto quedan excluidos de la base:

Los ingresos por tiempo extra, gratificaciones ordinarias o extraordinarias; participación de los trabajadores en las utilidades; primas por vacaciones, retiro, etc.; las prestaciones en especie como despensas familiares o cualquier otra prestación distinta de la cuota diaria.

De acuerdo con la Ley Fedral del Trabajo se tendrá como -salario mínimo general en la zona de que se trate.

Por otra parte se hizo la salvedad de que el patrón que -hubiere otorgado habitaciones en propiedad a sus trabajadores, antes de la creación del Fondo Nacional de la Vivienda, tendrá que -aportar en favor de sus trabajadores el 60 por ciento de la cantidad que equivalga al 5 por ciento de su salario ordinario, con el objeto de que sigan siendo sujetos de crédito, y se les constitu-ya dicha cantidad como depósito individual a su favor, o sea el 3 por ciento sobre el salario ordinario.

Solamente se podrá reducir la aportación patronal en favor del trabajador, hasta el 3 por ciento sobre su salario, cuando le-haya proporcionado anteriormente casa en propiedad en cumplimiento

del mandato constitucional. En caso de que el trabajador haya adquirido la propiedad de su casa por esfuerzos propios, y aún en el caso de que el patrón le haya ayudado para adquirir créditos, pero éstos los haya pagado o esté pagando de su salario, tiene derecho a que se le cubra íntegramente la aportación.

El patrón que proporcione en arrendamiento vivienda a sus trabajadores, esta obligado a hacer la aportación del cinco por ciento, ya que esta prestación no libera de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda.

Tampoco queda exento de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, el patrón que proporcione a sus trabajadores casa en comodato.

- LOS CREDITOS A LOS TRABAJADORES

Los créditos que concede el Instituto a los trabajadores devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos. Cuando se trate de los destinados a la adquisición o construcción de habitaciones, su plazo no será menor de diez años, pudiendo otorgarse plazos máximos hasta de veinte años y cuando se destinen a fines diferentes a la adquisición o construcciones de habitaciones, se podrán fijar plazos menores.

El descuento que se haga para el pago de abonos pendientes a cubrir un préstamo concedido por el INFONAVIT a un trabajador que devenga un salario mínimo, no podrá exceder del veinte por ciento de éste.

En la eventualidad de que un trabajador que hubiere recibido un préstamo del Instituto, dejare de estar sujeto a una relación laboral, y por lo tanto careciera de ingresos, el Instituto le otorgará una prórroga hasta de doce meses, sin causa de intereses, en los pagos que tenga que hacerle para amortizar dicho adeudo. Esta prórroga terminará anticipadamente cuando el trabajador quede sujeto a una nueva relación laboral, ya sea con el anterior o con un nuevo patrón.

QUE SUCEDE CUANDO UN TRABAJADOR A QUIEN EL INSTITUTO HA OTORGADO UN CREDITO MUERE O SUFRE UNA INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE.

Los créditos que el Instituto otorga están garantizados por un seguro, el trabajador queda liberado de las obligaciones derivadas de los mismos en el caso de incapacidad total permanente; y lo mismo sus beneficiarios en el caso de muerte del trabajador.

Por otra parte el trabajador tiene derecho a que se le haga entrega de las sumas aportadas por el patrón, cuando deja de estar sujeto a una relación de trabajo por un período de doce meses, a menos que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de la relación de trabajo y se esté demandando la reinstalación. Cuando el trabajador sufre incapacidad total permanente tiene derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con diez años de anterioridad.

En caso de muerte del trabajador, los beneficiarios tienen derecho a que se les entreguen los depósitos constituidos en favor del fallecido.

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

- SANCIONES A ESTE RESPECTO.

La Ley equipara al delito de fraude todo acto realizado por personas que, sin tener derecho a ello, obtengan créditos o perciban los depósitos a que la Ley se refiere, empleando para ello engaño, simulación o sustitución de persona; en el caso se aplicarán las penas que establece para el expresado delito del Código Penal.

-LAS FALTAS INJUSTIFICADAS DEL TRABAJADOR A SUS LABORES, SU REPERCUSSION EN LA APORTACION DEL PATRON AL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA.

No se deberá aportar al INFONAVIT por los días que un trabajador falte injustificadamente a su trabajo, debido a que -- conforme a la Ley Federal del Trabajo el trabajador tiene prohibición expresa de faltar a sus labores. Si el trabajador incumple voluntariamente y sin motivo esta prohibición y no presta, por tanto, ningún servicio al patrón, la obligación de éste tampoco se actualiza.

./.

- LA DEVOLUCION DE LAS APORTACIONES AL TRABAJADOR Y LA CONTINUACION VOLUNTARIA DE ESTE EN EL FONDO.

Quando un trabajador deje de prestar sus servicios a un patrón por más de doce meses, tendrá derecho a optar por la devolución de sus depósitos, o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto. En este último caso, la base para sus aportaciones será el salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

Los trabajadores que se jubilen y a cuyo favor se hayan hecho aportaciones, gozarán de un plazo de seis meses para optar por la devolución de estos depósitos o por la continuación bajo el régimen del Instituto.

En este caso deberán aportar una cantidad equivalente al cinco por ciento del salario ordinario promedio que hubieren recibido durante los últimos seis meses en que estuvieron sujetos a una relación laboral.

- EN QUE CIRCUNSTANCIAS TERMINA LA CONTINUACION VOLUNTARIA DE LOS TRABAJADORES DENTRO DEL REGIMEN DEL INSTITUTO.

1. Cuando de nuevo preste sus servicios a un patrón;
11. Cuando manifieste expresamente al Instituto su deseo de desvincularse de su régimen, y

111. Cuando el trabajador deje de constituir los depósitos, durante un período de seis meses.

Cuando la enfermedad del trabajador no proviene de riesgo profesional, no tiene derecho a que el patrón aporte en su favor, ya que éste es uno de los casos en que se suspende temporalmente la relación laboral, y por lo tanto, las obligaciones que de ella derivan.

Cuando un trabajador tenga más de un patrón, existe la obligación de que cada patrón aporte por ese trabajador el cinco por ciento sobre su salario ordinario, independientemente de que no trabaje con ellos la jornada completa.

89
INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA
PARA LOS TRABAJADORES

SOLICITUD DE INSCRIPCION

Fecha de Recibo

Expediente

Apellidos Paterno Materno Nombre

Domicilio: Calle y número Z.P. Ciudad y Estado

Lugar donde presta sus serv. el Trab. Col. Z.P. Cd. y Edo.

Actividad del trabajador en la empresa

Fecha en que se inició la relación de trabajo: Día Mes Año

Salario Bimestral Reg. Fed. de Causantes

ELEMENTOS QUE PRESUPONGAN LA RELACION DE TRABAJO

Contrato de Trabajo Comprobante del pago del salario

Documentos del I.M.S.S. Otras (especificuense)

DATOS DE LA EMPRESA

Nombre Razón Social Denominación Social Reg. Fed. Causantes

G i r o

Domicilio: Calle y número Z.P. Ciudad y Estado

Lugar y Fecha

Firma del Solicitante

IMPRESION MAQUINA REGISTRADORA

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

HISR 00
12-737

DECLARACION DE PAGO DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA, POR PRODUCTOS DEL TRABAJO (ART. 49 FRACCION I) Y 1% SOBRE EROGACIONES, Y APORTACIONES AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y ABONOS POR CREDITOS PARA HABITACION

REG. FDO DE CAUSANTES	OF. FEE DE P. A.			MES Y AÑO	
NOMBRE RAZON SOCIAL O DENOMINACION SOCIAL					
GIRO					
DOMICILIO					

R E S U M E N	1-	IMPUESTO PROD. TRAB		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;"> IMPORTE A PAGAR </div>	
	2-	IMPUESTO 1% S/REM.			
	RE C A R G O S				
	3- A	APORTACIONES			
	B	ABONOS			
RE C A R G O S					

DATOS DEL PAGO INMEDIATO ANTERIOR OPERACION DE CAJA-RECIBO OFICIAL N° _____ FECHA _____ IMPORTE \$ _____	FORMA DE PAGO 	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:30%;">EFECTIVO</td> <td style="width:70%;"></td> </tr> <tr> <td>VIRTUAL</td> <td></td> </tr> <tr> <td>SUBSIDIO</td> <td></td> </tr> </table>	EFECTIVO		VIRTUAL		SUBSIDIO	
EFECTIVO								
VIRTUAL								
SUBSIDIO								

1- IMPUESTO SOBRE PRODUCTOS DEL TRABAJO (ART. 49, FRAC. I DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA) PROVISIONAL: RETENIDO AL PERSONAL \$ _____

2- IMPUESTO SOBRE LAS EROGACIONES POR REMUNERACION AL TRABAJO PERSONAL

REMUNERACIONES PAGADAS EN EL MES INCLUSIVE SALARIOS MINIMOS \$ _____

1% SOBRE EL TOTAL DE LAS REMUNERACIONES PAGADAS \$ _____

3- APORTACIONES Y ABONOS AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

SALARIOS PAGADOS EN EL BIMESTRE SEGUN ART. 143 Y 144 DE LA LEY FED. DEL TRABAJO \$ _____

A- APORTACIONES. - 5% (1%) * SOBRE EL TOTAL DE LOS SALARIOS SEÑALADOS EN EL RENGLON ANTERIOR SEGUN ANEXO "A" \$ _____

(*EN CASO DE POR CIENTO DIFERENTE ANOTESE EL QUE PROCEDA Y TACHESE EL 5%, SEÑALE EL N° DE RESOLUCION DEL INSTITUTO _____ Y LA FECHA _____)

B- ABONOS. - IMPORTE DE LOS ABONOS POR CREDITOS OTORGADOS POR EL INSTITUTO, DESCANTADOS A LOS TRABAJADORES SEGUN ANEXO "B" \$ _____

LUGAR Y FECHA _____	FIRMA _____
---------------------	-------------

EL IMPUESTO SOBRE PRODUCTOS DEL TRABAJO Y 1% SOBRE EROGACIONES POR REMUNERACION AL TRABAJO PERSONAL SE PAGARAN MENSUALMENTE LAS APORTACIONES AL INSTITUTO SE PAGARAN BIMESTRALMENTE, ESTA FORMA SE PRESENTA POR CUADRUPLICADO

91
INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

RELACION BIMESTRAL DE APORTACIONES

ANEXO A
 FORMA NÚMERO
 5. H. C. P.

REG. FED DE CAUSANTES	GENA FED DE NACIENDA		(BIMESTRE) (A)	AÑO	HOJA N°
NOMBRE RAZON SOCIAL DENOMINACION SOCIAL					
OTRO					
DOMICILIO					

TRABAJADORES QUE LABORAN EN (B) _____ LOCALIDAD _____ MUNICIPIO _____ CANTIDAD FEDERATIVA _____

SALARIO MINIMO GENERAL EN LA ZONA \$ _____

NUM. PROG.	NUM. DEL REGISTRO FEDERAL DE CAUSANTES	NOMBRES APELLIDO PATERNO, MATERNO, NOMBRE	MOVIMIENTOS (C)						SALARIOS PAGADOS DURANTE EL BIMESTRE CONFORME AL ART. 143 Y 144 LEY FEDERAL DEL TRABAJO AL PESO (10)	MONTOS DE LA APORTACION AL PESO (11)
			ALTAS Y MODIFICACIONES			BAJAS				
			MES	DIA	CLAVE (1)	MES	DIA	REZ		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(11)	

LUGAR Y FECHA _____	FIRMA _____	SUMAS ^(G)
---------------------	-------------	-----------------------------

NUM. PROG.	NUM. DEL REGISTRO FEDERAL DE CAUSANTES	NOMBRES APELLIDO PATERNO, MATERNO, NOMBRE	MOVIMIENTOS (C)						SALARIOS SEGUN SU CANTIDAD EN EL MES Y ALLEY DEL TRABAJO AL PESO (10)	MONTOS LA APORTACION AL PESO (11)
			ALTAS			BAJAS				
			MES	DIA	CAUSA	MES	DIA	CAUSA		
(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)					
(1)	(2)	(3)								

LUGAR Y FECHA	FIRMA	SUMAS ⁽⁶⁾
---------------	-------	----------------------

NOTAS:

- A.** - EL BIMESTRE SE NUMERARA DE 1 A 6 POR CADA AÑO DE CALENDARIO. EJEMPLO: AL BIMESTRE MAYO-JUNIO CORRESPONDE EL NUMERO 3.
- B.** - SE ELABORARA UNA RELACION POR CADA MUNICIPIO DIFERENTE DONDE TENGA TRABAJADORES.
- C.** - SE CONSIGNARAN LAS FECHAS SOLO SI HUBO MOVIMIENTO DENTRO DEL BIMESTRE.
- D.** - SEÑALESE CON CLAVE "X" SI ANTERIORMENTE NO HUBIERA SIDO INSCRITO EN EL INSTITUTO. EN CASO DE QUE YA HUBIESE SIDO INSCRITO POR OTRO PATRON, DEJESE EN BLANCO LA COLUMNA. SEÑALESE CON LA CLAVE "A" SI EL TRABAJADOR TUVO AUMENTO EN SUS SALARIOS EN EL BIMESTRE QUE SE DECLARO EN COMPARACION CON EL BIMESTRE ANTERIOR. SEÑALESE CON LA CLAVE "B" SI ES QUE HUBO DISMINUCION.
- E.** - LAS CAUSAS DE BAJA SE CONSIGNARAN CON LA INICIAL QUE CORRESPONDA: S-SEPARACION DEFINITIVA; M-MUERTE; I-INCAPACIDAD TOTAL Y PERMANENTE; J-JUBILACION.
- F.** - LAS CIFRAS DE LAS COLUMNAS 10 Y 11 SE CONSIGNARAN REDONDEANDOLAS A PESOS. EN CASO DE QUE LA CANTIDAD NO EXCEDA DE 50 CENTAVOS, NO SE TOMARA EN CONSIDERACION. EN CASO DE QUE LA CANTIDAD CONSIGNADA EN CENTAVOS SEA DE 51 EN ADELANTE, SE CERRARA AL PESO SIGUIENTE.
- G.** - EN CASO DE REQUERIR MAS DE UNA HOJA, DEBIRAN EFECTUARSE LAS SUMAS POR CADA UNA Y PRESENTAR UN RESUMEN DE LAS HISHAS EN LA ULTIMA UTILIZADA.

REVERSO

CON LA PRESENTACION DE ESTA FORMA QUEDAN INSCRITOS EN EL INSTITUTO LOS PATRONES Y LOS TRABAJADORES, QUEDANDO IGUALMENTE CUMPLIDAS LAS OBLIGACIONES DE DAR AVISO DE ALTAS, BAJAS Y MODIFICACIONES DE SALARIOS.

C A P I T U L O -V-

CONCLUSIONES

- 1.- El país, debido a su elevado crecimiento demográfico requiere día a día del incremento acelerado de viviendas decorosas.
- 2.- Tales viviendas solamente se lograrán en forma masiva si el Estado asume, a través de sus organismos centralizados o descentralizados, la directriz de la solución al problema habitacional.
- 3.- Por lo anterior, la creación del INFONAVIT, representa un encomiable intento de solución al problema de la Vivienda para los Trabajadores.
- 4.- La naturaleza tripartita del INFONAVIT pone de relieve una vez más que la coordinación del Estado con los patrones y trabajadores (u otros sectores) puede lograr mejores resultados a problemas concretos del país.
- 5.- El INFONAVIT, debe ser un promotor no sólo de la habitación sino también de empleos a la gran masa social de las regiones en los que vaya a construir sus programas, debiendo para ese efecto ocupar preponderantemente la mano de obra regional.
- 6.- Debe apoyarse la acción del Instituto en una reforma urbana que determine legalmente los usos del suelo con un sentido eminentemente social.

- 7.- El Instituto deberá estimular (directa o indirectamente) producción industrial ejidal, para asegurar un adecuado suministro de materiales de construcción y evitar la especulación de los mismos.
- 8.- El Instituto ha sido catalogado por su ley creadora, como un organismo de servicio social, lo que no le excluye su característica de organismo descentralizado con un régimen legal especial.
- 9.- En el otorgamiento de los créditos a los trabajadores, - deberá seguirse una política administrativa planeada en tal forma que no se de margen a la aparición de viejos vicios de preferencia en razón de dádivas, amistades o presiones políticas.
- 10.- Aún cuando por ley el INFONAVIT, no pueda administrar -- las viviendas que construya, debe ser responsabilidad de éste crear una estructura que garantice una adecuada administración en manos de juntas vecinales.

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

- BIELSA RAFAEL.- " Derecho Administrativo".-
3a. Edición.- Buenos Aires, Argentina.
- DE LA CUEVA MARIO.- " El Nuevo Tratado del Derecho Mexicano
del Derecho Mexicano del Trabajo".- México.- 1972
- DOMINGUEZ VARGAS SERGIO.- "Teoría Económica".-
1a. Edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.
- ECHANOVE TRUJILLO.- "Sociología Mexicana".- Ed. Porrúa México.-
México.- 1a. Edición.
- FRAGA GABINO.- "Derecho Administrativo".- Ed. Porrúa.- 12a. Edición.- México 1968.
- JEZE GASTON.- "Principios generales del Derecho Administrativo"-
Tomo Segundo.- Editorial Depalma.- Buenos Aires 1949.-
- OLIVERA TORO JORGE.- "Manual de Derecho Administrativo".- Editorial
Porrúa.- 2a. Edición.- México, D.F.- 1967.
- SERRA ROJAS ANDRES.- " Derecho Administrativo". Editorial de Manuel
Porrúa.- Cuarta Edición.- México, D. F.- 1968.
- TENA RAMIREZ FELIPE .- "Derecho Constitucional Mexicano".- Ed.-
Porrúa.- Novena Edición.- México- 1968.
- TRUEBA URBINA ALBERTO.- Nuevo Derecho del Trabajo.- Teoría Integr
al".- Ed. Porrúa.- 1a. Edición.- México, D. F.
- TRUEBA URBINA ALBERTO Y TRUEBA BARRERA JORGE.- "Nueva Ley Federal
del Trabajo (comentada)"- Ed. Porrúa.- México, D. F.