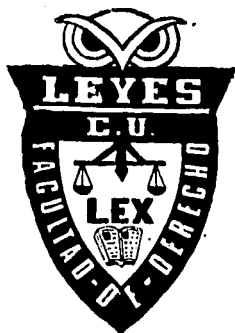


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho



**EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA
PARA EL TRABAJADOR ORGANISMO
SOCIAL REIVINDICATORI**



**EXAMENES
PROFESIONALES**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

Licenciado en Derecho

P R E S E N T A

JULIO CESAR GALINDO DIEGO

1 9 7 3



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.

**Al maestro, Alberto Trueba Urbina
eminente laboralista.**

**Con agradecimiento al
maestro, Lic.**

**¡ todos aquellos que con
su esfuerzo y consejo, -
hicieron posible la rea-
lización de este trabajo.**

A mis padres:

Julio César Galindo
y
Angelina D. de Galindo.

A mis hermanos:

Nacho, Angelina, Leticia,
Olivia, Luz Graciela, Chuy
y Elena.

Con gratitud y profundo
agradecimiento al tío --
Dr. Ignacio Galindo Laffa.

**EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA EL
TRABAJADOR; ORGANISMO SOCIAL REVINDICATORIO.**

EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA EL TRABAJADOR: ORGANISMO SOCIAL REIVINDICATORIO.

CAPITULO I.

I.- LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR.

- a) Antecedentes.
- b) El Constituyente de 1917.
- c) Artículo 123 Constitucional.

CAPITULO II.

I.- LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO APLICADA AL PROBLEMA DE LA HABITACION OBRERA.

CAPITULO III.

I.- LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

- a) Reformas a la fracción II y adición de una al artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo.
- b) Reformas a los artículos 110, 136 al 151 y 782 de la Ley Federal del Trabajo.

CAPITULO IV.

I.- EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

- a) Definición.
- b) Interacción.
- c) Orígenes.
- d) Finalidad.
- e) Patrimonio.

II.- FONDO DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA
PARA LOS TRABAJADORES.

- a) Patrones.
- b) Trabajadores.
- c) Gobierno Federal.
- d) Sanciones.

III.- NATURALEZA DEL INFONAVIT.

- a) Instituto de Previsión Social.
- b) Organismo Fiscal Autónomo.
- c) Procedimiento Administrativo de Ejecución.

CAPITULO V.

I.- COMPETENCIA DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

- a) INFONAVIT. Comisión de Valuación e Inconformidades.
- b) Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
- c) Tribunal Fiscal de la Federación.

CAPITULO VI.

I.- CASOS ESPECIALES EN QUE SE CONSERVA EL DERECHO
A DISFRUTAR DEL BENEFICIO DEL FONDO HABITACIONAL.

- a) Incapacidad.
- b) Jubilación.
- c) Muerte.

CAPITULO VII.

CONCLUSIONES.

P R O L O G O

Por decreto publicado en el mes de abril de 1972 , se da -
vigencia a la Ley del INFONAVIT, organismo que tiene por objeto,
crear un fondo habitacional en el cual participen representantes-
del sector Gubernamental, Obrero y Patronal.

Es esta peculiar integración, y la necesidad que se dejó -
sentir de hacer una reforma dentro del Apartado de Derecho Social
que consagra nuestro Documento Constitucional para efecto de crear
el organismo de que se trata; esta reforma dio origen a que fuera
modificada la Nueva Ley Federal del Trabajo. Este fue el motivo -
que me resolvió a tratar de hacer un trabajo sobre las consecuen-
cias sociales y políticas que tendrá la creación de tal institu-
ción.

Es bien sabido que el nacimiento de un organismo como el -
INFONAVIT, inquieta a los estudiosos del Derecho, de la Sociolo-
gía y de la Economía, y ello origina el análisis que dentro del -
ámbito nacional pueda representar dicha institución.

El propósito del presente trabajo, es a través del marco jurí-
dico, ver cuales son los beneficios que el INFONAVIT pueda otorgar
a la clase obrera y la medida en que se reincorporará al régimen
de justicia social, que es el fin para el cual fue creado.

Aclarando tan solo, que las restricciones que implica un-
trabajo de esta naturaleza, no permiten hacer un trabajo exhausti-
vo del mismo, sino tan solo apuntar lo que se considera de mayor
importancia, sin dejar de mencionar otros factores de carácter -
secundario.

CAPITULO I.

I.- LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR.

a) Antecedentes.

b) El CONSTITUYENTE de 1917.

c) Artículo 123 Constitucional.

CAPITULO I.

LA VIVIENDA DEL TRABAJADOR.

a) ANTECEDENTES.

PREHISTORIA.

A través de la historia del hombre, desde que este - hace su aparición, el problema habitacional ha tenido una serie de matices que van desde lo sencillo hasta lo complicado; en algunos países, el problema se agudiza al extremo de llegar a manifestarse con proporciones alarmantes, como en la actualidad se presenta en diversas -- poblaciones del orbe.

Partiendo de esta idea, se intentará formular una -- breve reseña de lo que ha sido la morada del hombre, desde sus primeros refugios, hasta lo que es la habitación en nuestros días.

Para explicar los orígenes del hombre y consecuentemente de sus actividades y hábitos, se pueden mencionar dos hipótesis: la primera intenta aclarar la incógnita -- mediante la teoría científico biológica de la evolución de las especies y la segunda que es místico- religiosa (Adán, Eva y el paraíso).

En la científico biológica (Teoría de Darwin) se -- afirma que el hombre es el resultado final de la evolución de los primates; la místico-religiosa establece al hombre a partir de Dios, quien habiéndolo creado, decidió darle una compañera para que después de haber saboreado el fruto del árbol del Bien y del Mal, tuvieran una común suerte "paradisíaca".

El hecho de que alguna de estas teorías pueda ser aceptada o rechazada, implica subjetivismo.

Sea como fuere, lo que resulta evidente es que los primeros esfuerzos del individuo por procurarse vivienda en su habitat primitivo lo hicieron morar en los árboles, igual que los simios.

Esto es confirmado por la aseveración que en "Las Fuentes de la Civilización" hace Ellsworth Huntington (1), al referirse a la etapa en que el hombre vivía en los árboles y lo hace de la siguiente manera: "Parece -- que era una parte esencial de la preparación de la civilización el que durante una época el hombre viviera en los árboles."

Y esta etapa tiene particular importancia debido a que el hombre adquiere cualidades diferenciales durante su estancia en los árboles, que se manifiestan en la conformación de sus manos, pulgar oponente, lo que le permite lanzar piedras y suspenderse de las ramas para pasar de una a otra, etc.

Las adaptaciones o transformaciones evolutivas, tenían por objeto cazar animales para alimentarse, para defenderse de ellos o defender su lugar o habitación. En la interpretación del citado autor, le daría facultades manuales para irse desarrollando.

Posteriormente y debido a las inclemencias del tiempo, escasez de comidas de ramas o de árboles mismos, el hom-

(1) Las Fuentes de la civilización. Ellsworth Huntington, la edición en español 1949. F.C.E., México D. Atras.

bre se ve en la necesidad de " bajarse de ellos " e ir a buscar refugio contra el frío, calor, lluvia, y hasta -- para protegerse de otros " animales ", que también estaban en la lucha por la supervivencia.

Estas circunstancias obligan al hombre a refugiarse en cuevas o cavernas, ya en estas, se siente un poco mas protegido del medio ambiente sin que por ello deje de estar sujeto a un sin número de peligros tales como inundaciones, temblores, tormentas o, una vez mas lo apuntamos, los ataques de animales carnívoros hambrientos.

Es importante hacer notar que la vida de las cuevas, a pesar de ser una forma muy rudimentaria de habitar --- (mas aun si hacemos una comparación de las habitaciones remotas con las actuales), representa un gran adelanto -- en la civilización humana, pues con esta nueva forma de vida se logró que la familia tuviera una mayor unión. -- por otro lado, si el establecimiento se hacia de acuerdo con las necesidades, tales como agua, tierra, animales, etc., que estimulaban el desarrollo y perfeccionamiento de los implementos de caza, además se lograba una pequeña agricultura, en caso de que existieran elementos como agua y tierra pródiga.

Por otro lado, esos elementos, agua y tierra, provocaban la concentración de mayor número de familias que posteriormente llegaron a otra forma de vida que era la tribu; cuando se logran mejores condiciones de vida, se van formando cada vez mas tribus y esta formación provoca la vecindad. "Dado que la vecindad se funda en relaciones personales (probablemente aun el grupo más primitivo a excepción de la familia), cuanto mayor sea el vínculo --

que une a una vecindad, mas claramente quedará definida, ya sea rural, fabril, agrícola, primitiva, etc." (2)

En la Edad de Reno (Cuaternaria), nos dice René ---- Vernau (3) "muchas grutas servían de viviendas y sepulturas a nuestros antepasados de esa época, en las cuales - se han encontrado cenizas, carbones, huesos, piedras grabadas, etc.-En las cavernas que habitaban encontramos como fiel testimonio de morada del hombre, grabados en las paredes y pinturas."

El citado autor hace referencia a que el hombre tambien construía viviendas en los lagos sobre estacas, -- grutas construidas por ellos.

A partir de las mencionadas tribus, se puede decir - que en forma primitiva, el hombre ya va teniendo una organización social mas desarrollada, se va formando una organización de trabajo específico, dado que las actividades se van diversificando.

Por otro lado, el establecimiento en un lugar determinado, obedecía a la existencia natural de elementos -- propicios para satisfacer la necesidades de primer orden como son: el agua, la alimentación, tierra productiva, - clima adecuado, etc. Estos elementos provocaron el desarrollo de la tribu así como el establecimiento de otras para llegar a desembocar en las aldeas, que obligaron a

(2) Sociología y vida social.-Young-Mack.-La Vecindad y Comunidad Primitiva.-LTERA. Mx. 1a. Ed. en Español. 1964 Cap. XVII- Pag. 308. Bib. Pro. C. Pol. UNAM. C

(3) Los Orígenes de la Humanidad. Vernau René.-Col Labor 1931. Barcelona - B. Aires.

acelerar el proceso comunitivo laboral y habitacional. - En esta forma, rudimentaria o primitiva de la habitación, las chozas que constitufan las aldeas eran construidas - tan solo de palmas, ramajes y aunque de construcción sólida carecían de comodidades: camas de palma, mesas de - palos y palmas, puertas y ventanas que eran hoquedades; como cocina, hoyos para hacer la fogata con leños, fosas para satisfacer las necesidades fisiológicas y el río o lago para el aseo.

CIUDAD ESTADO.

Una vez desarrollada la aldea, el siguiente paso económico social es el surgimiento de la ciudad estado. El adelanto de la habitación en esta etapa marcha de acuerdo con el logrado en el empleo de los materiales que se utilizaban para construir. La construcción es entonces - de mampostería, con lo que se logra una mayor solidez, - protección de la temperatura ambiente y del medio exterior; en cuanto a comodidades, sus mesas, asientos, es-- tufas cocinas, camas, etc., van adquiriendo perfección, - debido a que el material de construcción puede modelar - sus instrumentos de casa. Pero está aún muy simplifica-- do y lejos de ser comodo y menos aun decoroso.

En una descripción que de Palestina hace en su obra " Historia del Pensamiento Económico Social " Jesús Silva Herzog refiere: "Cuando se llega al mar, después de haber cruzado una llanura bastante estrecha, se entra por los caminos malos en la montaña, que suben en áspera p pendiente. Se llega a un país pedregoso, todo erizado de colinas grisáceas, con cumbres redondeadas, cuyas encar-

padas pendientes cubren tan solo algunos arbustos. Las rocas calizas que forman estas colinas, presentan grutas y cavernas naturales, que son los sepulcros donde los habitantes entierran a sus muertos. En lo alto de las colinas, se han edificado las aldeas y las ciudades, montones de casas sin ventanas que cubre una terraza llana y parecen cubos de piedra blanca." (4)

En otro capítulo, el mismo Silva Herzog dice: "La primera asociación de familias que se lleva a cabo por convivencia y utilidad común, es la aldea y la unión de estas forma la Ciudad- Estado. El fin para el cual fue formada la sociedad, nació de la necesidad de convivir para subsistir." (5).

EDAD MEDIA.

FEUDALISMO.

A esta etapa económico social y política de la humanidad se hace referencia en breves líneas, para dar idea de la desigualdad reinante entre las diferentes clases sociales y sus divisiones ya claramente demarcadas.

Este movimiento tuvo sus mas hondas manifestaciones en Europa en los siglos IX al XV de la Era Cristiana, en el aspecto al que se hace referencia, consistía fundamentalmente en que los últimos reyes carolingios recompensaban a sus funcionarios con el usufructo de sus tierras (las del rey), a lo que se denominó feudo; raíz de la ge

(4) Historia del Pensamiento Económico Social. Jesús Silva Herzog.- De la Antigüedad al Siglo XVI.- PCE. México-B. Aires. 4a. Edición 1961. Cap. I. Judea e Israel.

(5) Historia del Pensamiento Económico Social. Jesús Silva Herzog.- De la Antigüedad al Siglo XVI. PCE. México-B. Aires. 4a. Edición 1961. Cap. VI. Pág. 75.

neralización de esta "recompensa" y dado que el cargo de funcionario era hereditario, llegó el momento en que los herederos se sintieron dueños de las parcelas de los feudos con lo que los servidores del rey se convirtieron en señores.

Por otro lado, dado que las amenazas de invasión eran constantes y graves, los pequeños propietarios se veían obligados a solicitar la protección de los señores, y estos a su vez, organizaban la defensa construyendo castillos rodeados de murallas y fosos, donde albergaban a la población cercana que trabajaba la tierra.

Hay que mencionar que la sociedad feudal se encontraba dividida en clases constituidas por los señores, el clero y los villanos.

Las dos primeras, dueñas de la tierra, única riqueza existentes, vivían en los castillos en un ambiente de banquetes, cacerías y demás pompas, en tanto que los últimos, es decir, los villanos eran los que trabajaban la tierra y por tanto, a costa de quienes vivían los señores y el clero; habitaban en las llamadas villas, que eran chozas de barro y de varas, estaban cerca de los castillos, vivían en la miseria y en condiciones ínfimas, totalmente deshumanizadas.

Hubo otros, llamados siervos de la gleba, los cuales tenían por dueños a los propietarios de la tierra que trabajaban; a ellos pertenecían e igualmente, las condiciones en que vivían eran totalmente deplorables.

En este último punto, es importante señalar que desde épocas tan remotas, ya existía en la relación económica laboral una desigualdad entre poseedores y desposeídos

y que estos últimos también desde esa época, eran el factor esencial para el bienestar de sus señores y fueron los que tuvieron desde siempre, las peores condiciones para vivir.

En las relaciones de producción y economía, por lo tanto laborales, dejó de aplicarse la economía familiar, para dar cabida a la de la ciudad. Producción y consumo se realizan en una misma unidad sociológica. En razón de la organización del trabajo, se impuso la división del mismo y la formación de distintos oficios. Este tipo de organización fue el antecedente de las corporaciones, gremios o guildas.

Estas corporaciones estaban compuestas por maestros, compañeros y aprendices y tenían por finalidad:

- a) Defender el mercado contra extraños;
- b) Impedir el trabajo a quien no fuera de la corporación;
- c) Evitar la libre concurrencia entre maestros.

Los gremios estaban formados por talleres en los que se empleaba la gente necesaria sin poder pertenecer a dos o más, ni desempeñar otro oficio o terminar el trabajo de otro.

Para llegar a ser compañero, había determinadas condiciones: se requería una gran práctica, era hereditario y además, se necesitaba hacer una obra maestra.

Para poder ser maestro, eran aun mayores las exigencias y era casi patrimonio de la ancianidad, ser dueño de corporación o taller.

Así pues, con tantos requisitos y limitaciones, había un número de aprendices en el proceso de progresar.

Mas la Iglesia Católica, siguiendo las ideas de Santo Tomás de Aquino, pugnó porque se pagara un salario suficiente a las necesidades del trabajador, aun cuando la finalidad era evitar la libre concurrencia entre los --- maestros.

Con el tiempo se fué haciendo mas penosa la condición de los compañeros y aprendices, hasta llegar al momento en que estalla la lucha de clases.

A partir del siglo XIII formaron los compañeros asociaciones especiales, (Associations Compagnonniques en Francia, Gesellenverbaende en Alemania) en las que debe verse el origen de los sindicatos de trabajadores.

Hay que hacer notar que las medidas del gobierno al respecto, consistieron en persecuciones y prohibiciones severas.

El progreso de la ciencia y la tecnología dió paso al desarrollo de nuevos sistemas económicos y así, al pasar del desarrollo económico de la ciudad al de la nación, se puso de manifiesto la contradicción con el sistema corporativo. Fué en los siglos XVII y XVIII cuando la descomposición del sistema se fué acentuando más hasta llegar al dado por la Revolución Francesa, el 14 de julio de 1789, dejando el campo económico para que se iniciara el sistema capitalista.

Aun cuando el desarrollo tecnológico e industrial -- dieron gran impulso a la economía de nación, el sector obrero siguió abriendo su muerte; persistiendo las condiciones inhumanas de vida sin lograr ningún adelanto por lo que a habitación se refiere y conviviendo en "

moradas insalubres y en absoluta promiscuidad.

MEXICO. LOS AZTECAS.

La Casa (6).

"He aquí que encima de los volcanes, el cielo se aclara. La estrella de la mañana resplandece con un brillo de piedra preciosa: para saludarla, los tambores de madera resuenan en lo alto de los templos y braman las trompas de caracoles marinos.- Aun flotan sobre la laguna, fajas de bruma en el aire helado de la altiplanicis, que luego se disuelven bajo los primeros rayos del sol. Comienza un día. En las casas grandes o pequeñas de un extremo al otro de la ciudad, así como en las aldeas lacustres y en las chozas aisladas, el mundo despierta.-Las mujeres, con abanicos tejidos soplan el fuego que dormitaba entre las piedras del hogar y después, arrodilladas antes el metatl de piedra volcánica, comienzan a moler el maíz. - El trabajo cotidiano se inicia con el ruido sordo de la mano del metate: así ha ocurrido durante milenios. Un poco más tarde, se escuchará el palmoteo rítmico que producen las mujeres al aplastar entre sus manos, con pequeños golpes la pasta de maíz para confeccionar las tortillas (tlaxoalli).-En los jardines y en los patios, los pavos picotean y oloquean. Los pies desnudos o con sandalias, rozan la tierra de los caminos y los remos baten el agua de los canales. Todos se apresuran camino del trabajo diario.-Muy pronto los hombres habrán parti-

(6) Jacques Soustelle. La Vida Cotidiana de los Aztecas. En *Vieperas de la Conquista*. FCS. la. Ed. de Raynal. - 1956. Cap. IV. p. 128. El día de un azteca.

do hacia la ciudad o hacia los campos, con frecuencia llevando su itacatl (colación) en una bolsa, en tanto que - las mujeres permanecen en casa.-En una ciudad como México, existía, naturalmente, grandes diferencias entre los diversos tipos de casa, según el rango, la riqueza y la profesión de los habitantes. En los dos extremos estaban situados los palacios del soberano y de los dignatarios, - extensas construcciones a la vez privadas y públicas con numerosas habitaciones; las chozas campesinas de los arrabales, hechos de adobe y ramas con techos de hierba.-La mayoría de las casas eran de adobe; las mas modestas no tenían mas que una pieza principal; el hogar podía albergarse en el patio, bajo una pequeña construcción separada, el número de habitaciones aumentaba con los medios de la familia. Una casa "media" se componía de cocina, de una alcoba donde dormía toda la familia, de un pequeño santuario doméstico; el baño (temazcalli) siempre estaba construido aparte. Si era posible se hacían - mas habitaciones y tendían a reservar para las mujeres, una o varias alcobas separadas."

"Hace aproximadamente doce mil años, en el Valle de Tehuacan, el paisaje era de llanuras y grandes extensiones de pastizales y con un clima muy frío; los mencionados pastizales constituían la alimentación del hombre - que en esos tiempos habitaba esas regiones, dicha habitación se componía de cuevas y de cavernas o simplemente - campamento a llano raso, y en dichas circunstancias, los moradores tenían que cambiar de residencia de acuerdo con las necesidades tales como comida, agua o bien la estu-

ción del año.

Pero el hombre no podía alimentarse tan solo de calabaza, aguacate, chile y hierbas que era lo que había en esa región.

En razón de esto, aprovechó un esbozo de mazorca para que a través de cruzamientos y mayores adelantos en la agricultura, lograran hacer de esa mazorca, la base de su alimentación, cosa que les permitió establecerse definitivamente en esa región, y así es como surgen las viviendas permanentes que desembocan en la formación de las pequeñas aldeas.

Nómadas cazadores empezaron a ocupar el Valle de México de doce a quince milenios antes de la era cristiana, y hacia el año 1500 A.C, ya habían progresado lo suficiente para establecer pequeñas comunidades permanentes de cien a doscientos habitantes, a las que se puede dar el nombre de rancherías.

Las más antiguas que se conocen, son las de Arbolillo, Zacatenco y la de Tlatilco. Se cree vivían en chozas hechas de palas enterradas en el suelo, recubiertas de lodo y con techos de paja de dos aguas." (7)

De gran importancia resulta el derecho penal entre los aztecas.

"Aun cuando su legislación no influyó en la posteridad, era el reino o imperio de más relieve a la hora de la conquista.

(7) México antes de los aztecas. Armando Guila Arguiano. Ed. Cortanova. 2a. Ed. 1970. Cap. I. pp. 16-19. De la Choza a la Choza.

Este pueblo fué, no solo el que dominó militarmente - la mayor parte de los reinos de la altiplanicie mexicana, sino que impuso o influenció la práctica jurídica de todo aquello que conservaba su independencia a la llegada de los españoles, según estudios llevados a cabo por el Instituto Indigenista Interamericano, los nahuas alcanzaron metas insospechadas en materia penal.

Expresa Vaillant, que dos instituciones protegían a la sociedad azteca y la mantenían unida constituyendo el origen y fundamento del orden social: la religión y la tribu.

La religión penetraba en los diversos aspectos de la vida del pueblo y para el individuo todo dependía de la obediencia del orden religioso; el sacerdocio no estuvo separado de la autoridad civil, sino dependiente de ella y al tiempo que la hacía depender de sí, ambas jerarquías se completaban. La sociedad azteca existía para beneficio de la tribu y cada uno de sus miembros debería contribuir a la conservación de la comunidad.

De tal estado de cosas se derivaron consecuencias importantes para los miembros de la tribu: quienes violaban el orden social eran colocados en un estado graduado de inferioridad y se aprovechaba su trabajo en una especie de esclavitud; el pertenecer a la comunidad traía consigo seguridad y subsistencia, el ser expulsado significaba la muerte por las tribus enemigas, por las fieras o por el propio pueblo.

En un principio no había sino muy pocos robos y delitos de menor importancia, cuando las relaciones de los individuos entre sí estaban afectas a la responsabili--

dad solidaria de la comunidad, pero a medida que la población creció y se complicaron las formas de subsistencia, aumentaron los delitos contra la propiedad y se provocaron conflictos e injusticias.

Por otro lado, el pueblo azteca, esencialmente guerrero y combativo, educaba a los jóvenes para el servicio de las armas; la nimiosidad personal se manifiesta en los derramamientos de sangre, debilitándose la potencialidad guerrera de la tribu, siendo preciso la creación de tribunales que ejercieran su jurisdicción en estos asuntos.

De acuerdo con la autorizada opinión de Esquivel Obregón, en tanto el derecho civil de los aztecas era objeto de tradición oral, el penal era escrito, pues en -- las códices que se han observado, se encuentra claramente expresado, cada uno de los delitos se representaba mediante escenas pintadas, lo mismo las penas.

El derecho penal azteca, revela excesiva severidad principalmente con relación a los delitos considerados como capaces de hacer peligrar la estabilidad del gobierno o a la persona misma del soberano; las penas crueles se aplicaron también a otro tipo de infracciones. Ha qu dado perfectamente demostrado que los aztecas conocieron la distinción entre delitos dolosos y delitos culposos, atenuantes, etc." (8).

(8) México. Aztecas. Mayra S. Castellanos Tena F. Lineamientos elementales de Derecho Penal. 6a. Ed. Porrúa, México, 1971. Cap. III. pp. 36-37.

MEXICO LOS MAYAS.

" Entre los Mayas había una variante importante en la impartición de justicia. Si bien era el Monarca el que resolvía, lo hacía no asesorado por jueces que el mismo nombraba sino por sacerdotes que imponían su voluntad a nombre de los Dioses.

Los sacerdotes tomaban un nombre especial, se les denominaba chilanes, chanes y hacenes; su derecho en materia de impartición de justicia se consideraba como consuetudinario y lo ejercían en todos los ramos, inclusive en el de relaciones internacionales. Los juicios eran verbales y era oficial la entrega de un regalo al juez antes de iniciar un juicio, una especie de tributo a la judicatura." (9)

Esta hojeada a las instituciones jurídicas existentes en el país antes de la conquista nos lleva a la conclusión de que no habiendo para las clases desheredadas garantías individuales y estando solo sujetas a la benevolencia de los reyes, no podía haber ninguna legislación que garantizara la morada de los que viven del trabajo que desempeñan.

"Entre los mayas, la tenencia de la tierra tenía otras características; no había propiedad privada debido a la mala calidad de las tierras, que prácticamente no les interesaba.

(9) México- Aztecas - Mayas. Castellanos Tana F. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 6a. Edición. Porrúa. México, 1971. Op. III.

El campesino cultivaba lo que podía, pero después de dos o tres años, la tierra no rendía y la abandonaba, emigrando a buscar otras tierras mejores que no hubieran sido cultivadas recientemente y donde pudiera por uno o dos años, trabajar y luego irse a buscar asiento a otro lugar." (10)

Estudios de nuestra historia antigua nos entregan la crónica de la vivienda prehispánica en lo que se ha dado en llamar la Mesoamérica; esto es, la parte de nuestro territorio en que floreció y se desarrolló la cultura hasta la llegada de los españoles.

Nos dicen que las viviendas no estaban distribuidas en concentraciones, en manzanas o en núcleos apretados, sino que ellas eran colocadas en forma dispersa, formando extensos suburbios de verdaderas granjas, teniendo, sin embargo, un núcleo que los aglutinaba y que era el centro en donde colocaban los edificios religiosos como los oratorios, pirámides, los monasterios, etc.

Los centros administrativos como el palacio de gobierno, los centros deportivos, recreativos como el juego de pelota, las plataformas para las grandes ceremonias y los centros comerciales como los mercados, siempre se construían en grandes plazas que eran el corazón de los poblados.

Se jerarquizaba la construcción, los sacerdotes y señores tenían sus casas cerca del ceremonial, después

(10) México - Aztecas - Mayas. Castellanos Vera F. Lineamientos Elementales de derecho Penal. 6a. Edición. Porrúa. México, 1971. Cap. III.

venían las casas de la "gente principal" y por último -- las del pueblo humilde.

Como un elogio de los habitantes, decía un cronista; "los indios habitaban con mucho orden y limpieza, sin -- malas plantas, pero con buenos árboles."

Las construcciones de las masas populares, eran y -- aun siguen siendo de varas de paja, madera, adobes, etc. materiales todos que les proporcionaba el medio circun-- dante.

La construcción de estas viviendas, se hacía general-- mente con la ayuda de los parientes y vecinos, empleando las horas o días de asueto. Esta construcción en forma colectiva, nos revela la solidaridad que había entre los pobladores de un mismo núcleo y de una "misma clase" en que por amistad o parentesco, los vecinos y parientes -- trabajaban en sus días libres, para que un miembro de -- la colectividad tuviera su vivienda.

Claro está que los centros urbanos tenían caracterís-- ticas propias que les daban las zonas donde estaban en-- clavadas. Tenochtitlan, por ejemplo, era muy peculiar; -- contaba con una gran plaza ceremonial en la que destaca-- ban la enorme mole de los teocallis, la casa del empera-- dor, los palacios de los príncipes, las casas de recreo, la de las fieras y el mercado. En torno a este núcleo se levantaban las demás construcciones; las más cercanas, -- de piedra y techos de terrado y las más lejanas, construi-- das con carrizos y barro.

Según la categoría de la vivienda, se le proveía con

patios, jardines y árboles. Del centro comercial, partían hacia los cuatro puntos cardinales, anchas calzadas muy peculiares, siendo la mitad de tierra dura y firme y la otra parte, de canales por donde se transitaba en canoas y barcas.

De las casas de los señores, expresó un cronista: -- "en sus azoteas hubieran podido correr hasta treinta hombre. De las casas de los humildes nos habla elocuente-- mente una realidad: durante la batalla y la toma de la Gran Tenochtitlan, por parte de los conquistadores, las viviendas populares fueron arrasadas y destruidas fácilmente, por lo que la ciudad tuvo que ser abandonada por sus moradores, dejando como testigos de la derrota, las grandes moles de los teocallis y los edificios de la nobleza, que eran de "maciza construcción."

LA COLONIA- MEXICO.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Afianzada por Cortés la conquista, con la caída en sus manos de la Gran Tenochtitlan, se abrió la época en que México quedó sometido a España.

A los nuevos territorios incorporados al reino español, se les llamó Indias Occidentales. Este nombre se usó porque en aquel entonces era frecuente la navegación a la India Oriental, lugar que se tenía por lo último de la tierra; al descubrir España las nuevas tierras en dirección distinta a la de las Indias Orientales, se las designó con el nombre de Indias Occidentales en razón del rumbo que se tomaba para ir a ellas.

Realizada la conquista, Cortés empezó a gobernar sin norma alguna y con la singular aplicación de su criterio de conquistador, reclamaba su botín, pero después, en -- 1519, todas las posesiones comprendidas dentro de la denominación común de Indias Occidentales, empezaron a regirse por la recopilación de las Leyes de Indias, sancionadas por Carlos II de España. En tal recopilación, quedaban incluidas las Cédulas Provisiones, Ordenanzas, Autos de Gobiernos y otros despachos expedidos por los monarcas españoles.

Por el año 1560, la Corona comisionó al entonces -- Virrey, Don Luis de Velasco para que reuniera las Cédulas y Cartas que se referían a la buena administración de justicia en la Nueva España y conforme a las cuales -- tenía que obrar la Audiencia de México.

El Virrey delegó el trabajo encomendado al Oidor Don Vasco de Puga, quien tres años después, en 1563, publicó su Cedulaario.

Felipe II, en el año de 1570, dispuso que se recopilaran las leyes y provisiones para ser aplicadas en las Indias, suprimir o derogar las que no convinieran, aclarar las dudosas y distribuir las por sus materias y títulos. Desgraciadamente, solo en una pequeña parte fué obedecido, pues apenas se pudo publicar lo relativo al Consejo de Indias y de Ordenanzas.

Buscando suplir las demás leyes, se ordenó a Diego de Encinas, recopilar las Órdenes libradas hasta 1596, lo que se hizo en dos tomos impresos que no fueron de mucha utilidad, por no estar distribuidas tales leyes, convenientemente.

Esta obra se continuó o pretendió continuar con el nombramiento de una comisión compuesta por el Presidente del Consejo de Indias y los Licenciados Villagómez y Aguilar, - fué hasta 1628 y 1660, cuando se pudo dar cima a estos trabajos de recopilación.

Sobrevinieron también otras leyes importantes para la Nueva España, como las Ordenanzas de Villar en 1786, las Ordenanzas de Intendentes de 9 de diciembre de 1786 y la recopilación sumaria de los autos acordados de la Real Audiencia y la Sala del Crimen, que fueron impresos en 1787.

Todas estas Ordenanzas, Autos, Cédulas, Provisiones, etc. tenían dos características, se trataba con ellos de proteger a los Indios de las regiones conquistadas y se procuraba que con ellas se afianzara el dominio de la Metrópoli, sobre las tierras conquistadas. Por lo que se refiere a las disposiciones en favor de los naturales puede pensarse que fuesen de quien las dictaba, pues de sobra se sabía que no serían obedecidas ya que no había sanción para quien las violara y su cumplimiento se quedaba en el papel, precisamente de a quienes interesaba burlarlo, y así sucedió como por ejemplo a pesar de esta legislación aparentemente proteccionista del Indio; florecieron las Encomiendas, los Repartimientos y todos los demás procedimientos de esclavitud.

Distando brevemente las Instituciones encargadas de administrar justicia durante las colonias, tenemos lo siguiente:

"El Virrey, representante legal de monarca, Capitán General, Gobernador, del territorio encomendado a su --- cuidado, Presidente de la Audiencia y Vice-presidente -- del Patronato real.

Consejo de Indias, establecido por el Emperador Carlos V y la Reina "Juana la Loca" en 1524, Felipe II en - 1561 y Felipe IV en 1636 ratificaron la existencia de la Institución como la máxima autoridad, después del Virrey.

Las Audiencias eran presididas por el Virrey, contaban con ocho Oidores, Alcaldes de Primer, Fiscales, etc. Había dos Audiencias, una en México y otra en Guadalajara.

También había un consejo municipal del Ayuntamiento que correspondía a las poblaciones. Existían Alcaldes -- Mayores, Tenientes de Justicia, siendo algunos de estos puestos, de elección entre los vecinos, pero otros puestos eran perpetuos y aun heredables.

El derecho de disfrutar del Ayuntamiento solo lo tenían villas o ciudades de alguna importancia o mérito especial.

Naturalmente que eran castas privilegiadas las que - absorbían el poder, pero había también la institución de los amozgos que vendía el Rey y que daban lustre a las familias ricas de origen plebeyo." (10)

Por ello podemos afirmar que la administración de la justicia de la época colonial, era unilateral en favor - de las clases poderosas y humillante y vejatoria para la clase trabajadora. En esas condiciones, es claro que el

(11) Véase: Las Cortes de Cádiz. Juan Pablo Baroja -- Alvarez, Historia del Pueblo Mexicano, p. 305.

problema habitacional, por incipiente que en aquel entonces haya sido, no se resolvía en beneficio de los débiles quienes como en la actualidad, eran los trabajadores.

Refiere el mismo autor, que "en seguida de la destrucción de la Gran Tenochtitla, Cortés y la nobleza mexicana se trasladaron a Coyoacán, que fué asiento del gobierno. En 1521, se dió principio a la tarea de reconstruir la Capital y se designó a uno de los conquistadores, de nombre Alfonso García Bravo, reputado como uno de los buenos "geométricos" para que hiciera la "taza" de la Capital. Fué así como se fijó la extensión de la Ciudad de México en esa época y se construyeron: la Plaza Mayor de la nueva capital, ubicando en ella el Palacio Nacional, el Mercado, la Catedral, el Ayuntamiento y las casas de Cortés. Desde el 4 de julio de 1648, por Cédula Real, la Capital llevó el título de "Muy Noble, Insigne y Muy Leal Ciudad de México". (11)

Los historiadores que han explorado esa época, no están de acuerdo sobre las características de la Ciudad de México; mientras unos dicen que era una ciudad sucia, -- llena de inmundicias, otros la describen como un lugar -- bello. Parece ser, según la opinión de autorizados críticos, que la Ciudad tuvo sus altas y sus bajas, según la -- situación económica de la época y la calidad de sus gober -- nantes, como por ejemplo se dice que cuando el emperador -- tuvo momentos de esplendor. El arquitecto Richard -- Neutra dice: México fué para mí un lugar de maravillas

(12) México y los Cortes de México, Juan Pablo García, ---
Alvarez, Derachos del Pueblo Mexicano. p. 302

En los años de esplendor de la Colonia, Madrid y Viena - estaban claramente estancadas en comparación con la Ciudad de México."

El Barón de Humboldt dijo que México debía considerarse como la mejor realización de los europeos en cualquier parte del mundo. Pero también afirmó que en los barrios populares había aun mucho por hacer.

En la obra de Francisco Sedano, se encuentra la cita en la que se habla de los virreyes, Marqués de Croix, Revillagigedo y del Regidor Tomás Rivera Santa Cruz, como impulsores del mejoramiento de la Ciudad.

"A mediados del siglo XVIII, tenía 355 calles, 149 callejones, 90 plazas, contaba con 19 mesones y 28 corrales para alojamientos, 3389 casas para habitación, de las cuales eran 722 casas de vecindad. Esta estadística corresponde a lo construido dentro de la antigua traza, pero fuera de ella en los barrios y suburbios abundaban los jacales. Es decir, ya entonces existían los cinturones de la miseria "Herraduras de Tugurios." (12)

LA INDEPENDENCIA.

En este período no se tratará todo lo relativo al -- proceso legislativo, sino tan solo lo que de una manera, general nos interesa para el estudio del tema.

Para tal efecto se toma como punto de partida el --- Constituyente de 1857 cuyo antecedente inmediato fue la Constitución de 1824. Sin embargo, en esta última no se abordó el problema de las malas trabajadoras, porque la situación política del País, colocaba en plano preminente la reestructuración del gobierno.

En la HISTORIA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE" de Francisco Zarco, destacan las actuaciones de los diputados - Ignacio Ramírez, "El Nigromante" y la de Ignacio L. Vallarta.

El primero exigía una constitución que se fundara en el privilegio de los menesterosos, de los ignorantes, de los débiles y que emancipara a los jornaleros de los capitalistas. "En vano proclamareis la soberanía del Pueblo mientras priveis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo y lo obligueis a comerse su capital y le pongais en cambio una ridícula corona sobre su frente."

Por su parte, Vallarta pronunció un discurso conceptual, poniendo de manifiesto los males de la época y habló de la necesidad de acudir en auxilio de las clases laborantes; expuso los principios del socialismo y cuando todo parecía que iba a concluir en la necesidad de un derecho del trabajo, confundió lamentablemente los dos aspectos del intervencionismo de estado.

El comentario del doctor Mario de la Cueva al respecto dice: "El error consistió en creer que la no intervención del Estado en la organización de la industria, exigía que la relación de trabajo quedara sin reglamentación; se pensó que la reglamentación del contrato de trabajo, era lo mismo que imponer prohibiciones, gabelas o aranceles a la industria y no se vio que la libertad de industria podía subsistir con una legislación que fijara un mínimo de condiciones de trabajo."

Estas discusiones han hecho pensar que en el Congreso Constituyente de 1857, estuvo a punto de nacer el Derecho del Trabajo, pero con la intervención de Vallarta,

se puso fin a tan importante punto, pasando así tristemente al olvido.

"Diez años más tarde, surgen movimientos revolucionarios que culminan con el Plan de Tuxtepec. En 1876 el general Eudocio Fernández se levanta en armas en Tuxtepec, Oax, contra el Presidente Lerdo de Tejada y en favor del General Díaz. Este último, en 21 de marzo, proclama el Plan de Palo Blanco, cuyo artículo 2º enunciaba que tendría el carácter de Ley Suprema la no reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados "mientras se consigue elevar este principio al rango de reforma constitucional." (13)

El 5 de mayo de 1878, Díaz elevó a rango constitucional el principio de no reelección, aunque no de modo absoluto, puesto que el Presidente y los Gobernadores no podían ser reelectos para el período inmediato a aquel en que terminaran su mandato. En esta virtud, Díaz volvió a ocupar la presidencia después del General González, es decir, cuatro años después de haber cesado en sus funciones, y a partir de entonces continuó en el poder indefinidamente.

En agosto de 1900, los hermanos Flores Magón empezaron a publicar su periódico "Regeneración", primera voz de la gente nueva que se alzaba en contra de la simulación constitucional, atribuida al porfirismo.

En agosto del mismo año, Ponciano Arriaga lanzó la invitación al Partido Liberal, cuyo congreso se celebró en San Luis Potosí el 5 de febrero de 1901.

(13) Leyes Fundamentales de México. P. Tena Ramírez. 1808-1967. Ed. Ferrada. 3ª edición. Mex, D.F. 1967. P. 721.

Las determinaciones de fondo que fueron tomadas en dicho congreso, se resumen en lo siguiente: Lucha contra el clero, libertad de prensa, municipal y ataque contra Ricardo Flores Magón.

Para 1906, los principales dirigentes de la oposición habían emigrado a los Estados Unidos.

En San Luis Missouri, el primero de julio de 1906, lanzan el programa y manifiesto del Partido Liberal Mexicano en el que se recogieron al lado de la reformas políticas que se habían venido sustentando, las reivindicaciones netas y claras en materia social.

En este aspecto el Partido estaba influenciado por la correspondencia contenida con quienes informaban de las condiciones desfavorables para los obreros en Cananea cuya huelga fué sangrientamente reprimida, al mismo tiempo que aparecía el programa y que fué seguida por la de Río Blanco y por otras, con motivo de reivindicaciones laborales.

Todos estos factores en materia laboral y agraria y otros en diversas situaciones problemáticas sociales, junto con la aparición activa de Francisco I. Madero con el Partido Antirreeleccionista y posteriores momentos de crisis, desembocaron en el Plan de San Luis, redactado en San Antonio Texas, por Madero, quien habiendo escapado de la cárcel, se organizó con su gente y proyecto tomar las armas; se precipitan los acontecimientos y el movimiento estalla el 20 de noviembre de 1910. Madero entra al País el 14 de febrero del año siguiente y el 25 de mayo Díaz es derrocado y sale del País.

El 10 de agosto Ricardo Flores Magón sale de la cárcel en Norte América. Flores Magón era oponente de Madero y sostenía la ideología de la renovación democrática del Partido Liberal Mexicano, que postulaba una serie de principios en materia social, los cuales, según Flores Magón, eran repudiados por Madero.

Flores Magón afirmó: "El Partido Liberal Mexicano quiere libertad política, libertad económica por medio de la entrega al pueblo de las tierras que detentan los grandes terratenientes, el alza de los salarios y la disminución de las horas de trabajo; obstrucción a la influencia del clero en el gobierno y en el hogar. El Partido Reeleccionista, solo quiere libertad política."

Flores Magón quedó solo, pero las ideas del Partido Liberal Mexicano fueron mantenidas.

Se pidió a Madero la restitución de tierras ocupadas y dotación de tierras incultas para quien las solicitara, aumento de jornales, disminución de horas de trabajo, -- etc.

Se produjeron los primeros contactos entre las tendencias políticas, es decir entre el Partido Antirreleccionista y la Sociedad del Partido Liberal Mexicano.

El maestro Alberto Trueba Urbina en su obra "Nuevo Derecho del Trabajo, nos relata como en esos momentos cuando surge la génesis del derecho del trabajo, producto de la desigualdad y el descontento muy justificado de las clases desposeídas, es decir de obreros y campesinos.

"La génesis del Derecho del Trabajo late en las proclamas de inconformidad contra el régimen dictatorial de

Porfirio Díaz. Flores Magon encabezando el movimiento que tenia por bandera, el mejoramiento de obreros y campesinos.

Programa y Manifiesto de la Nación Mexicana, de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, suscrito en San Luis-Missouri el 1º de julio de 1906, firmado por los hermanos Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan - Zansabria, Librado Rivera y Rosalfo Bustamante," (14)

En el capítulo relativo al Capital y Trabajo, el partido manifiesta su pensamiento en los siguientes puntos de su Ideario:

- 21.-Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: un peso, general al País en que el promedio sea inferior al citado y mas de un peso en regiones en que la vida es mas cara y no bastaría a salvar de la miseria al trabajador.
- 22.-Reglamentación del servicio doméstico y del trabajador a domicilio.
- 23.-Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo, - los patronos no burlen la aplicación del tiempo máximo y del salario mínimo.
- 24.-Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores - de once años.
- 25.-Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc. a mantener en las mejores condiciones de higiene y a guardar los lugares de peligro, en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.
- 26.-Obligar a los patronos o propietarios rurales, a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de estos exija que reciban liber-

que de dichos patrones o propietarios.

27.-Obligar a los patrones a pagar indemnización por accidentes de trabajo.

28.-Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros del campo para con los amos.

29.-Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.

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

31.-Prohibir a los patrones, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por mas de una semana o se niegue al que se separe del trabajo, el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

32.-Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores, sino una minoría de extranjeros.

No permitir en ningún caso que trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

33.-Hacer obligatorio el descanso dominical." (14)

(15) Nuevo Derecho del Trabajo. A. Trueba Urbina. Editorial Porrúa, 1970. Partido Liberal Mexicano. p. 3

PLAN DE SAN LUIS.

En 1906 se produjo el levantamiento campesino de Aca-yucan, encabezado por Hilario G. Salas. En 1908, hubo diferentes levantamientos campesinos en el norte del país, todos ellos dirigidos por Magonistas. Lo que provocó la generalización del movimiento revolucionario, fue la decisión de Madero de recurrir a la lucha armada para obligar a Porfirio Díaz a abandonar el poder.

Con Francisco I. Madero se personifican las aspiraciones democráticas postulando el principio de " Sufragio Efectivo No Reelección " inicia una lucha política muy activa y redacta el " Plan de San Luis ". El 9 de octubre de 1910, que contiene la expresión del sentimiento nacional. En uno de los párrafos del importante documento se dice lo siguiente:

" Nuestra querida patria ha llegado a encontrarse - en uno de estos momentos una Tiranía que los Mexicanos - no han estado acostumbrados a soportar desde que lograron su Independencia; los oprime de tal manera , que ha llegado a ser insoportable. En cambio de esta tiranía, - se les ha ofrecido paz; pero una paz que es vergonzosa - para el Pueblo Mexicano, puesto que no se basa en el Derecho, sino en la fuerza; porque no tiene por objeto el adelanto y prosperidad del país, sino solamente el enriquecimiento de un pequeño grupo que, abusando de su influencia, a convertido los puestos públicos en fuente de provecho exclusivamente personal, explotando sin escrúpulos todas las concesiones y contratos lucrativos".

PLAN DE GUADALUPE.

En todo el - dice del Plan de Guadalupe uno de sus - firmantes, Francisco J. Múgica - solo campeaba la idea - legalista, motivo y principio de aquella campaña.

Una reacción desfavorable se produjo al concluir la lectura del documento que entregaba a la reunión el Secretario del Primer Jefe. " Pasada la ofuscación de las palabras, transmitidas como procedentes del Primer Jefe, - continúa refiriendo Múgica, empezaron las propuestas para agregar al proyecto del Sr. Carranza lineamientos a--grarios, garantías obreras, reivindicaciones y fraccio--namientos de latifundios, absolución de deudas y abolición de tiendas de raya".

El triunfo quedó consumado cuando en Teoloyucan se pactó la entrega de la Metrópoli y la disolución del E--jército Federal, el 13 de agosto de 1914. Había llegado por lo tanto la época señalada para abordar el problema social. Poco antes de los Tratados de Teoloyucan, repre--sentantes de la División del Norte y del Nordeste se ha--bían reunido en Torreón, " con el objeto de sanjar las - dificultades surgidas entre los representantes de la Di--visión del Norte y el C. Jefe del Ejército Constituciona--lista ". De las reuniones entonces habidas nació el Pac--to de Torreón en el que el Título de Adiciones y Refor--mas al Plan de Guadalupe se estipuló, además de varias - medidas políticas que limitaban el poder del Primer Jefe, las tendencias " a procurar el bienestar de los obreros, a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo -- una distribución equitativa de las tierras o por otros -

medios que tiendan a la resolución del problema agrario.

En diciembre 12 de 1914, Carranza expidió en Veracruz Adiciones al Plan de Guadalupe.

En su artículo 2º las Adiciones disponían que el Primer Jefe expediría y pondría en vigor durante la lucha, todas las leyes encaminadas a establecer la igualdad entre los Mexicanos; las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras que les fueron despojadas, entre otras;.

Legislación para mejorar la condición del PeónRural, del Obrero, del Minero y en general de las clases proleta rias.

EL CONSTITUYENTE DE 1917.

A principios del año de 1916, la Secretaría de Justicia de Gobierno que jefaturaba el Sr Carranza, creó una comisión legislativa, que debería de encargarse de estudiar y de elaborar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que se encontrába vigente. Presidía esta comisión, el propio Secretario de Justicia, y los demás integrantes fueron directamente nombrados por el encargado del Poder Ejecutivo.

Esta comisión trabajó del 13 de marzo al 29 de agosto del año de 1916, y en sus sesiones llegó a aprobar un proyecto preparado por el Lic. José Diego Fernández.

A continuación se referiran algunas citas que los autores Pastor Rouaix y Félix Palaviccini hacen con relación al Constituyente de 1917.

En el seno del Constituyente los Sre. Diputados debían:

" La jornada de trabajo máxima será de ocho horas y no excederá aunque haya sido impuesta por sentencia judicial.

Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomedario".

Fue el diputado obrero Hector Victoria, quien en la sesión del 26 de diciembre impugnó por primera vez el dictamen por no resolver en toda su amplitud el problema planteado.

Lo secundaron otros dos representantes, defendieron el dictamen Andrade y Jara, no obstante que este último

había presentado una iniciativa mas avanzada, en compañía de los diputados Aguilar y Góngora.

En la sesión del día siguiente continuó el debate; - en la del 28 los diputados renovadores Cravioto y Macías, fundaron la necesidad de extender mucho mas allá del art. 5º las cuestiones obreras, dedicandole todo un capítulo de la Constitución.

Cravioto dijo al pedir que se retiraran del art. 5º las cuestiones obreras para presentarlas " con toda amplitud" en un capítulo especial. Así como Francia ha tenido, después de su revolución, el alto honor de consagrar en la primera de sus Cartas Magnas los inmortales - Derechos del Hombre, así la Revolución Mexicana tendrá e l orgullo legítimo de mostrar al mundo, que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos - de los obreros.

Monzón y Múgica defendieron el dictámen. De pronto - en pleno debate, el diputado Manjarrez introdujo una moción suspensiva en la que manifestó que " las iniciativas presentadas hasta hoy no son ni con mucho la resolución de los problemas del trabajo".

Pidió que se concediera un capítulo especial a la -- materia y que una comisión especial lo estudiara y lo -- presentara a la asamblea. En seguida, se formuló por varios diputados otra moción en el mismo sentido, ante el criterio casi unanime de la Asamblea; la Comisión Constituyente, por voz de Múgica, retiró el dictámen del -- artículo 5º.

En el domicilio del diputado Pastor Rouaix, Eric. de

Fomento con licencia, se procedió a elaborar el proyecto del capítulo de Trabajo. De acuerdo con el criterio de confiar esta materia a una comisión especial, que había predominado en el Congreso, aunque no hubiera mediado -- votación.

Los diputados Pastor Rouaix, Macías y de Los Ríos, - auxiliados por el Lic. José Inocente Lugo, encargado de la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Fomento, formularon un plan preliminar, aprovechando anteriores estudios Legislativos en los que había intervenido principalmente el diputado Macías. Con esta base se efectuaron discusiones privadas en que participaron varios diputados y que se desarrollaron durante los diez primeros --- días del mes de enero de 1917.

Con el fin de darnos una idea de cual era el momento histórico, y poder apreciar cuales eran las urgentes necesidades de nuestro pueblo ahondaremos un poco más en los debates que se tratan;

Afirmaba el diputado Pastor Rouaix:

" es de lamentarse se haya procedido con tanta ligereza en esta delicadísima materia de adiciones y reformas a la Constitución " .

" En otros países más civilizados - expresa-, sus -- directores que disciernen con reposo y prevén para obrar, consideran que la Constitución, norma la conducta que -- deben seguir en todos los actos y procedimientos de gobierno, con respeto profundo a ella, limitan sus acciones".

El dictamen sobre el capítulo de trabajo dice:

" Ciudadanos diputados:

En el primer dictamen sobre el artículo 50 del pro--

yecto de constitución, la comisión creyó oportuno proponer se incluyeran en dicho precepto algunas restricciones a la libertad absoluta de trabajo, por ser ellas de tal manera necesarias para la conservación del individuo y de la raza que pueden fundarse en el mismo principio que sirve de base a las garantías individuales, el derecho a la vida completa.

La comisión se proponía, como lo hizo constar en su dictamen, estudiar los demás puntos relativos al contrato de trabajo en el lugar en que tuvieran amplia cabida. En el curso de los debates y después de que la asamblea conoció en términos generales el proyecto de legislación obrera, elaborado minuciosamente por el C. Primer Jefe, proyecto que comprende las diversas ideas que fueron emitidas por los diferentes creadores en beneficio de la -- clase trabajadora, se resolvió reunir, en una sección -- constitucional, las bases generales sobre el contrato de trabajo en la República y dejando a los Estados la -- libertad de desarrollarse, según lo exijan las comisiones de la localidad. Un grupo de diputados, trabajando -- independientemente de la comisión, tuvo a su cargo el estudio de esta materia y formuló el proyecto que impreso circuló entre los representantes del pueblo, y que fué a probado por un gran número de ellos.

En vista de tales antecedentes, la comisión sólo -- habiendo limitado a adoptar el susodicho proyecto y presentarlo a la consideración de la Cámara, pero hemos -- creído que nuestro deber exigió que permitiéramos acudir a un examen riguroso, para acotar el estudio de una materia

tan ardua y delicada sobre la cual, la comisión ha recibido nuevas iniciativas de diputados, corporaciones y -- particulares.

Examinado y discutido ampliamente en el seno de la - comisión, nos parece que aquel reúne en síntesis las i-- deas capitales desarrolladas en el curso de los debates, así como las que son aceptables, de las que contienen las iniciativas antes mencionadas, habiendo solamente las mo-- dificaciones y adiciones siguientes:

Proponemos que la sección respectiva lleve por tí-- tula del "Trabajo y la Previsión Social" ya que uno y -- otra, refieren las disposiciones que comprenden.

El primer artículo a nuestro juicio, debe ser el que se refiera al congreso y a las legislaturas, las obliga-- ciones que tendrán de legislar sobre trabajo, según las - circunstancias locales, dejando a esos cuerpos libertades para adoptar algunas bases, siempre que no contravengan las consignadas.

La legislación no debe limitarse al trabajo de carác-- ter económico, sino al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados, comerciantes, artesanos y domésti-- cos.

Nos parece de justicia prohibir las labores insalubres o peligrosas a las mujeres y a los niños, así como el tra-- bajo nocturno a unas y otros.

Creemos equitativo que los trabajadores tengan más p-- participación en las utilidades de toda empresa en que - presten sus servicios; a primera vista parecería esta una concesión exagerada y ruinoso para los empresarios, pero

estudiándolo con detenimiento, se tendrá que convenir en que es provechoso para ambas partes.

El trabajador desempeñará sus labores con mas eficacia, teniendo un interes personal en la prosperidad de la empresa; el capitalista podrá disminuir el rigor de la vigilancia y desaparecerán los conflictos entre uno y otro con motivo de la cuantía del salario.

La renta que tendrán derecho a cobrar los empresarios por las casas que proporcionen a los obreros, puede fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual.

De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado, alojamientos higiénicos para la clase obrera.

Una medida de protección de las mas eficaces para la clase de los trabajadores, es la institución de homestead o patrimonio de familia, aunque tiene conexión con las leyes agrarias, puede tener cabida en la legislación de trabajo, por lo que proponemos se establezca en la forma y términos en que lo aconsejan las necesidades regionales.

En la 66ª sesión ordinaria de 29 de enero de 1917, el Congreso Constituyente, discutiendo sobre el proyecto del artículo 27 de la Constitución por voz del secretario de dicho Congreso, dice:

Ciudadanos diputados, el estudio del artículo 27 del proyecto de constitución, abarca varios puntos capitales:

Si debe considerarse la propiedad privada como derecho natural, cual es la extensión de este derecho, a --- quienes debe reconocerse para adquirir bienes raíces, -- que bases generales deben plantearse para resolver este problema y otras diversas interrogantes que se planteaban en el seno del Constituyente para la resolución de tal problema; lo cual, entre otras de las medidas tomadas para la resolución del mismo, se planteó en los siguientes términos:

"VII.....Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades conforme a las bases siguiente: G.- Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia determinando los bienes que deban constituirlo, sobre las bases de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno....." (15) (16)

(16) Historia de la Constitución de 1917. Félix F. Palavicini. Tomo I. Cap. III. Debates de la Constitución. -- Trabajo y Previsión Social (Arts. 5 y 123). pp. 285-347.

(17) Pastor Rouaix. Génesis de los Artículos 27 y 123 -- Médico a través de sus Constituciones. 1967-1970. Cámara de Diputados.

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.

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

.... XII.-En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las cuales podrán cobrar rentas que no excedan del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.

Igualmente deberán establecerse escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número mayor de 100 trabajadores, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

CAPITULO II

I.- LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO APLICADA AL PROBLEMA DE LA HABITACION OBRERA.

LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO APLICADA AL PROBLEMA
DE LA HABITACION OBRERA.

4

La evolución de los conceptos plasmados en las constituciones formuladas desde el México independiente, -- llegó a descubrir para la Constitución de 1917, la esencia y sentido del Derecho Social.

Confirmando lo que en el anterior párrafo se indica, se hace hincapié en que las peculiaridades de la Constitución de México, igual que las de todos los pueblos, son producto de las necesidades imperantes en cada país, lo que ha impulsado a ir estableciendo con carácter constitucional las normas legales básicas.

En la Constitución de 1824 se crea la base legal para dar validez y eficacia a un gobierno constituido democráticamente y conformar mediante la Carta Magna, la integración jurídica de un Estado y la consagración de los Derechos del Hombre.

Posteriormente, en el congreso del Constituyente de 1857, los planteamientos del mismo obedecen a la necesidad de lograr mediante el documento constitucional la consolidación del gobierno que entonces requería el apoyo de dicho documento para hacer los ajustes con la realidad política del País, adecuándola a las transformaciones sociales y políticas que se habían efectuado a partir de la Independencia.

Como consecuencia de la Constitución de 1857, los bienes de manos muertas que ostentaba el clero, pasaron a poder de quienes posteriormente serían los capitulistas que disfrutaban de todas las prerrogativas y obligaciones o muy pocas obligaciones, con lo que pronto se con

virtieron en explotadores de la clase campesina; por otro lado la explotación de los recursos naturales del País fué entregada a capitales extranjeros, quienes promovieron la explotación minero metalúrgica, el establecimiento de vías ferroviarias, de industrias, fábricas, etc. dando origen este desarrollo a la formación de la incipiente clase obrera que cada vez iba siendo mas numerosa.

Con la aparición de dichos núcleos de trabajadores y campesinos, que llegan a formar una gran masa de la población, surgen necesidades que se originan en el acomodamiento de las nuevas clases en la sociedad.

La significación social de estos nuevos grupos es tomada en cuenta por Congreso Constituyente de 1917 que en sus artículos 5º, 27 y 123 reconoce y otorga los derechos sociales, de los cuales se desprende la Teoría Integral del Derecho.

El maestro Trueba Urbina logra extraer de las entrañas de la Constitución, la esencia y el sentido del Derecho Social y así conforma su Teoría Integral del Derecho, que es el instrumento idóneo para dar fuerza y vida a los derechos tutelares del bienestar de obreros y campesinos.

El autor citado hace referencia a una disertación que sobre el concepto de garantías hace el constituyente de 1917.

"Esto no es mas que una simple elucubración sobre garantías sin comprensión del Derecho Social; porque si es cierto que si hay garantías sociales que "van" a la colectividad en general, como por ejemplo, la declaración del Artículo 27 que dice que la Nación en todo tiem

po podrá imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interes público; son garantías sociales las que protegen a grupos de la sociedad, campesinos y obreros, lo relativo a la dotación de terrenos, dotación de aguas, jornada de ocho horas, salario mínimo, etc. las discusiones en torno del concepto de garantías sociales, ocurrieron antes de que naciera en el Constituyente el "Derecho Social"; preceptos nuevos que limitan las libertades individuales y protegen a los grupos campesinos, obreros, y débiles en general".

" Indudablemente que median diferencias sustanciales entre el régimen de garantías individuales y el régimen de garantías sociales, corresponden a etapas históricas distintas y sus funciones son diversas. Unas son la base de la esencia del individualismo y las otras del socialismo; esto es, las individuales se establecieron para proteger al individuo contra el poder público, las sociales en favor de las clases débiles contra otra clase, la poderosa, y también contra el Estado cuando se convierte en instrumento de los explotadores. Las dos conviven en las páginas de nuestra Constitución pero al proyectarse en la vida producen consiguiente choque en las relaciones humanas. El fuerte siempre alega la garantía individual en su provecho y el débil la garantía social para su redención y defensa.

No es verdad, por consiguiente, que las garantías individuales y las garantías sociales tengan el mismo punto de partida y destino; por que el hombre que es sujeto de la garantía individual es precisamente el hombre in--

dividual idealmente aislado frente al Estado, en tanto - que el titular de la garantía social es el hombre colectivo, vinculado socialmente frente a la clase poderosa: industriales, banqueros, financieros, comerciantes.

El destino del hombre individuo es su libertad individual que puede traducirse en el respeto de sus derechos políticos y civiles; en cambio el destino del hombre social es el mejoramiento de su nivel de vida, de sus condiciones económicas, del bienestar de la clase a que pertenece. Consiguientemente la libertad individual está limitada por la libertad social, del mismo modo que por encima del interés individual está el interés social".

(17)

Y así lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al sustentar la Teoría de la Garantía Individual consignada en el artículo 4º de la Constitución. Consagra, de un modo general el principio de la libertad de trabajo, pero dicho principio ha dejado de ser absoluto dentro de nuestro sistema Constitucional, ya que de acuerdo con las nuevas corrientes sociales y económicas se han incorporado a nuestra Carta Fundamental preceptos que en cierto sentido han venido a cambiar el concepto individualista de la libertad, determinándose en sí las restricciones, de manera especial respecto del principio absoluto de la libertad de trabajo; y si por una parte el capítulo de garantías individuales de -

(10) Nuevo Artículo 123. Alberto Prueba Urbina. Editorial Porrúa. 2ª Ed. México 1967. Cap. V. Garantías Sociales Unánimas. p.p. 190-200.

nuestra Constitución traduce en esencia los principios liberales que sirvieron de base a los redactores de nuestra Constitución de 1857, por otra debe tenerse en cuenta que ahora existen, en la Constitución vigente, preceptos que como el artículo 123, han venido a desplazar los conceptos anteriormente dominantes, fijando las bases de un derecho tutelar en beneficio de los obreros, imponiéndose así por consideraciones de índole social y económico, restricciones a la libertad absoluta de trabajo.

Los derechos sociales establecidos por el Legislador son mínimos porque pueden ser superados en contratos colectivos de trabajo emanados de las luchas entre los factores de producción o bien reconocidos por la administración, de modo que frente a la necesidad de restringir la explotación humana, la norma jurídica ha reconocido un mínimo de derechos del trabajador, susceptibles de mejoramiento y cuyo catálogo puede aumentarse en la lucha entre el capital y el trabajo en constante afán de obtener un equilibrio equitativo. El artículo 123 original y sus reformas, en sus dos capítulos de reglas específicas para trabajadores privados y públicos constituyen en consecuencia un mínimo de garantías sociales.

Si bien ya vimos los lineamientos generales que rigieron en el seno del Constituyente de 1917, y cómo, por resultado del mismo, se consagraron en nuestra Carta Magna principios sociales como los artículos 27 y 123, trataremos ahora de establecer la relación que existe entre los mencionados principios con el problema habitacional que es el objeto de nuestro trabajo. Con el mismo fin --

consultamos la obra de Federico Gertz Manero

" La Vivienda Congelada en el Distrito Federal ".

En su capítulo III, hace referencia al problema de la escasez habitacional.

" En relación a la oferta de habitaciones, el juego que esta realizaba en referencia a la demanda, al avance de las ciencias exactas y su aplicación pronto dió el resultado de un mercado autosuficiente, mas esta utopía duró poco, factores internos y externos al problema de la habitación hicieron que la satisfacción de dicha necesidad fuera cada día mas problemática, hasta llegar al punto en que hay un déficit enorme de habitación en todo el mundo, aún en los países altamente industrializados". (18)

En efecto, el problema de la habitación en el siglo XIX, ya presentaba matices alarmantes. En ese entonces, la población mundial no alcanzaba 150 millones de habitantes; al terminar el siglo superaba los 800 millones, es decir se había incrementado casi seis veces, y para mediados del siglo XX se superaban los 2 000 millones y al concluir el siglo quizá sobrepase la cifra de 3 600 millones que supone un aumento del 25 al 50 % en una sola generación.

Las causas de este crecimiento, entre otras, pueden ser atribuidas a la erradicación de la mortalidad infantil que es consecuencia de los adelantos científicos en

(18) Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México. Federico Gertz Manero. La Vivienda Congelada en el Distrito Federal. Librería Manuel Porrúa S. A.

mos que también han reducido la cifra de mortalidad en los adultos, que al traducirse en incremento del promedio de vida, ha dado origen a un aumento fantástico del coeficiente de crecimiento natural.

En Europa el conflicto bélico, 1939-1945 dejó sin habitación a muchas familias. La destrucción de este satisfactor durante la conflagración fué enorme, agudizando el problema en esta región del orbe.

En México aunque por causas diferentes, el problema presenta los mismos rasgos que el mundial.

Desde el punto de vista de la demanda encontramos un incremento positivo en virtud de que los nacimientos exceden a las defunciones: En el movimiento natural de la población se tiene que mientras las cifras de natalidad conservan un ritmo con pocas variaciones, las de mortalidad muestran tendencia descendente progresiva. Si por otra parte se considera que la producción de satisfactores no marcha paralelamente con el crecimiento de los consumidores, el desequilibrio se manifiesta en condiciones de vida infrahumanas o en último extremo en actos de violencia que pueden llegar hasta la subversión del orden institucional.

México ha incrementado en forma acelerada su cuantificación demográfica, colocándose en una situación ventajosa, ya que mantiene uno de los mas altos coeficientes de crecimiento mundial, no obstante el aumento de su población, a diferencia de otros países americanos, el curso del movimiento social ha sido insignificante y ca-

si puede decirse que el crecimiento se debe sólo a la acción del movimiento natural, condicionando a una gran fuerza productiva de demanda.

La tasa de nacimientos se ha mantenido más o menos constante, 49.3 por mil habitantes en 1930, 44.3 en 1940 y 45.5 en 1950 y 1960.

La tasa de mortalidad general se redujo:

En 1930 se registró a razón de 26.6 y ha bajado sucesivamente de ahí en adelante a 23.6 en 1940, 16.2 en 1950. 11.6 en 1960. Debe recordarse que el conflicto revolucionario mexicano de principios de siglo, hasta fines del 28, hizo afluir a las ciudades numerosos contingentes humanos, deseosos de resolver sus múltiples problemas vitales, entre otros la carencia de habitación. Esto vino a agravar el problema particularmente en la Capital de la República que es la ciudad más poblada del territorio.

Por lo que toca a la oferta, el inversionista mexicano en bienes inmuebles, comenzó a sentir los efectos de los ajustes provocados por la revolución armada de 1910, a través del ambiente de inseguridad que imperó durante el conflicto bélico, y de la inestabilidad propia de los diversos regímenes gubernamentales, particularmente por la aplicación de una política económicamente titubante.

Teniendo que recurrir en 1915, a una exención de impuesto predial que decretó el Presidente Alvaro Obregón a fin de dar aliciente a la construcción de las habitaciones .

Sin embargo, después de la obscura depresión de los treinta, el abandono del trabajo, la repartición de tierras, la expropiación petrolera, la agitación laboral etc. ensombrecieron aún más el panorama de los inversionistas nacionales.

La marginalidad que tuvo México en la segunda guerra mundial no lo liberó de que aportara su concurso como país productor y abastecedor de las "democracias" y aunque esto lo hizo en forma auxiliar, los beneficios que esto trajo solo fueron disfrutados por la pequeña minoría de capitalistas cuyos recursos los dirigieron a inversiones de industrialización y comercio. Como un indicador del fenómeno económico de México durante la guerra están las cifras de exportación con un equivalente de 989 millones, contra la cifra de importación que fue de 753 millones de pesos(19)

No obstante las grandes ganancias obtenidas, las clases pobres no recibieron las compensaciones que como clase trabajadora les correspondía, haciéndose más marcado el contraste entre esta y la representada por el capital.

Como consecuencia del fenómeno inflacionario de los años de la guerra, los propietarios de inmuebles pensaron en ajustar los intereses de su capital a la tasa inflacionaria elevando desmesuradamente las rentas y creando así nuevas condiciones económicas para el trabajador.

En 1948 en pleno conflicto bélico aun así el H. Con-

(20) Anuario de Comercio Exterior, 1965.

greso de la Unión expidió un Decreto que se ha denominado de "Congelación de Rentas", cuyo objeto es referendar por ministerio de ley (Rentas hasta de 300 pesos) el término de los contratos de arrendamiento por tiempo indefinido, agudizando así la inseguridad que se notaba ya, por parte de los ofertantes de habitaciones. Con esto no solo se nulificó la poca disposición del inversionista a destinar su ahorro a este satisfactor, sino que los propietarios de inmuebles destinados a arrendamiento, no volvieron a realizar las erogaciones indispensables para mantener los inmuebles en condiciones de ser habitables.

El decreto de 1942 fué oportuno en las condiciones señaladas pero a lo largo de 31 años de su expedición, esas condiciones han cambiado fundamentalmente. Desde luego los años de relativa paz mundial han obligado a todos los países a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes en forma sólida y permanente.

Los estímulos a la agricultura, a la industria, a la minería y a la explotación de los recursos naturales, han producido cambios en nuestra productividad y aunque incipiente de todas formas hehecho que el número de trabajadores se multiplique.

La falta de atención de los inversionistas a la satisfacción de las necesidades de la fuerza de trabajo ha obligado al estado a imponer el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 123 de la Constitución.

La existencia de "Correas de Tugues" o "Cinturones de Miseria" con un millón vivo de lo que se --

En este tipo de viviendas, que se cuentan por millares, la convivencia en promiscuidad dentro de casuchas - con muros húmedos, oscuras, sin ventanas etc., se crea un ámbito propicio para el desarrollo de enfermedades contagiosas y para el relajamiento de las costumbres con la consiguiente pérdida de los valores morales; techos de lámina o de cartón y pisos de tierra que las mas de las veces está convertida en lodo por las aguas pluviales o por los desechos de los moradores, hacen el aire irrespirable. Y es en estas barracas en donde el trabajador tiene que reposar para recuperar las energías consumidas en su labor.

Por las observaciones anteriores debe considerarse que el artículo 123 apartado A fracción XII dirigido a la protección de la clase trabajadora no es derecho público ni derecho privado sino mas bien es un derecho social; las normas de la citada doctrina tienden a proteger a la clase trabajadora en cuanto a la relación laboral de que es sujeto pero al mismo tiempo, la citada protección se extiende mas allá de dicha relación pues a través del artículo 123 Constitucional se consagran medidas de tipo social proteccionista como son: el establecimiento de enfermerías, la regulación estricta para menores y mujeres, medidas de salubridad e higiene, otorgamiento de casas habitación para los trabajadores etc.

Con las medidas anteriormente señaladas el derecho del Trabajo intenta reivindicar al trabajador de la ruina y de la pobreza que es objeto, en una prestación de servicios a un patrón explotado.

Al respecto, la fracción XII del artículo 123 Constitucional apartado A indica:

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

Del párrafo anterior se desprende que es esta una de las medidas adoptadas a través del precepto Constitucional que tienden a la protección de la clase trabajadora. Con base en el salario del trabajador los patrones harán aportaciones a un organismo especialmente constituido -- para formar un fondo que podrá ser aprovechado por el trabajador para la adquisición de casas habitación, reparación de la misma mejoramiento o bien para pagar los pasivos que por dicho concepto tenga en su contra.

El maestro Mario de la Cueva, hace algunos comentarios de las reformas al art. 123 fracción XII, Constitucional en los siguientes términos:

" En el mes de diciembre de 1971, nos dice, cumplió 54 años el debate que ha adquirido perfiles Universales en el que la generación de la revolución social le dió al pueblo la alta distinción de ser el creador de la idea de los derechos sociales, que servirían para apuntar la lucha del trabajo contra el capital y llevar a los hom--

bres subyugados por el derecho individualista y liberal una poca de justicia. En la fracción XII impuso a -- todas " las empresas agrícolas, industriales, mineras y de cualquier otra clase de trabajo, que estuvieran situadas fuera de las poblaciones y a las que estuviesen dentro de ellas cuando ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas por las que podrían cobrar rentas que no excedieran del 1/2 % mensual de su valor catastral ".

En el discurso pronunciado por Macías en el congreso el 28 de diciembre de 1916, por vez primera se habla de la obligación de las empresas de proporcionar habitaciones a sus trabajadores.

Ni la leyes de Norte América, ni las de Inglaterra o las Belgas, conceden a los trabajadores lo que el proyecto (formulado por Macías a indicación de Carranza):

"..... casa secas, aeradas, perfectamente higiénicas, que tendrán cuando menos tres piezas dotadas de agua....."

La exposición de motivos de la ley de 1970, expresa:

" La casa es el lugar donde se forma la familia y -- donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordiales para la elevación de los niveles de vida de los hombres ".

El mandato Constitucional quedó incorporado en el año de 1917 a la Constitución, y cobró vigencia inmediata por disposición expresa del artículo 11 de los transitorios en dicho documento.

bres subyugados por el derecho individualista y liberal una poca de justicia. En la fracción XII impuse a todas " las empresas agrícolas, industriales, mineras y de cualquier otra clase de trabajo, que estuvieran situadas fuera de las poblaciones y a las que estuviesen dentro de ellas cuando ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas por las que podrian cobrar rentas que no excedieran del 1/2 % mensual de su valor catastral ".

En el discurso pronunciado por Macías en el congreso el 28 de diciembre de 1916, por vez primera se habla de la obligación de las empresas de proporcionar habitaciones a sus trabajadores.

Ni la leyes de Norte América, ni las de Inglaterra o las Belgas, conceden a los trabajadores lo que el proyecto (formulado por Macías a indicación de Carranza) :

"..... casa secas, aereadas, perfectamente higiénicas, que tendrán cuando menos tres piezas dotadas de agua....."

La exposición de motivos de la ley de 1910, expresa:

" La casa es el lugar donde se forma la familia y -- donde se educa a los hijos, de tal manera que constituye una de las condiciones primordiales para la elevación de los niveles de vida de los hombres ".

El mandato Constitucional quedó incorporado en el año de 1917 a la Constitución, y cobró vigencia inmediata por disposición expresa del artículo 11 de los transitorios en dicho documento:

" Los trabajadores adquirieron el derecho de exigir su cumplimiento aún antes de la expedición de las leyes de trabajo. El estado tiene el deber de ~~imponer~~ su cumplimiento, -- pero el movimiento obrero, al igual que en el problema de la repartición de utilidades, dobló las manos y dejó el precepto irreclamado para siempre.

El estado a través de sus organos coercitivos tiene el deber de hacer cumplir la Constitución, no sin dejar de ser, indiscutiblemente, el primero en cumplirla.

Resulta inconsecuente que se exija a los trabajadores el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la prestación de sus servicios, sin que a la vez se de satisfacción a sus derechos y sin que se exija a las empresas el cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución." (20)

En el memoradum inicial de los representantes de las empresas ante la Cámara de Diputados, el capital se opuso a la reglamentación de la fracción XII del artículo 123, con el propósito nunca confesado de que continuara inoperante.

No es justo ni conveniente, se dice en los memorandums -- que un problema que interesa por igual al Estado y a todos los sectores de la población, deba ser resuelto exclusivamente por el sector empresarial.

Después de muchas veladas de escuchar atentamente las observaciones de los patrones, la comisión llegó al convencimiento de que la idea del derecho del trabajo era una: otorgar al hombre que trabaja para una empresa, una existencia decorosa.

El Derecho del Trabajo se basa en una concepción de los problemas económicos y jurídicos: la responsabilidad de la e-

(20) El Nuevo Derecho del Trabajo, Carlo de la Cueva. Editorial Porrúa. México, 1972. Cap. III. Pág. 189. El problema de las habitaciones.

conomía representada en el sistema capitalista por la empresa obliga a esta a otorgar al trabajador todo lo necesario y conveniente para el ideal de una existencia decorosa.

Acertadamente, la comisión consideró que si lo primero de todo es la casa, tiene que proporcionarla a los hombres que entreguen su energía al trabajo, o expresado con lenguaje de derecho: proporcionar habitaciones a los trabajadores, es una condición ineludible e insustituible para el funcionamiento de la empresa, quiere decir, no es una obligación -- contraactual sino una condición de existencia de la empresa, porque esta no es un almacén de máquinas inmóviles, sino la acción combinada del trabajo y el capital para la producción de bienes y servicios.

La ley del Instituto Nacional de la Vivienda para el Trabajador, publicada en el Diario Oficial de fecha 24 de abril de 1972, es el resultado de los debates celebrados en el seno del Congreso de la Unión y en la que se actualiza el contenido social del artículo 123, frac. XII de la Constitución.

Apuntaremos a continuación algunas medidas y consecuencias originadas por la creación de la mencionada Ley, mismas que consideramos saludables para la causa de la reivindicación de la clase trabajadora, que por lo mismo encuentran su gufa en la Teoría Integral del Derecho.

En forma somera, apreciamos que la creación de dicha Institución, tendrá consecuencias positivas que beneficiarán a todo el País.

Para confirmar lo anteriormente dicho, se puede mencionar que en la medida en que se incrementa la vivienda popular, se-

Paralelamente se incrementará la mano de obra, se impulsarán la industria del vidrio, cemento, tabique, del hierro, maderera, etc.

Socialmente se proporcionará una mejor vida al trabajador y a su familia y como resultado de esto, afectando el interés empresarial, el trabajador tendrá una mejor disposición de trabajo con un consecuente mejor rendimiento. De este modo se logrará a la vez una mejor alimentación, vestido y escuela al no tener que distraer cantidades considerables del salario para el pago de una renta, si se tiene la intención de habitar en una vivienda que cuente con los servicios de higiene y comodidad mas elementales.

Asimismo, enfocando la magnitud del problema habitacional, sin dificultad nos percatamos que es en las grandes urbes de nuestro país en donde la población se concentra (muy justificado por tener un movimiento económico centralista.)

Como consecuencia de esta medida de saneamiento y fortalecimiento de la economía, el INFONAVIT por medio de las comisiones regionales con que cuenta, y en coordinación con la iniciativa privada así como con la dependencia gubernamental, logrará unificar los esfuerzos con la tendencia a establecer centros industriales en diferentes regiones del país. Estos centros de trabajo serían a la vez habitacionales y en esta forma si bien no se lograría una solución total del problema que se trata, sí se reduciría considerablemente; consecuentemente el proceso económico se incrementaría en gran proporción con una mayor participación de la clase trabajadora.

La razón del éxito que se obtiene al tener el INFONAVIT; a través de Previsión Social, es importante que a los trabajadores que

esten próximos a adquirir su casa habitación, se les oriente sobre las condiciones y funcionamiento de la misma, así como el empleo de muebles del hogar; lo cual se podría hacer mediante pláticas, películas, entrenamientos, etc. Se apunta esto porque algunas experiencias han dado decepcionantes resultados, debido a que al no conocer la forma de utilizar las casas del tipo que se les ha proporcionado, no les dan el empleo adecuado. No son raros los casos en que por el mal uso los muebles del baño y cocina son destruidos y deteriorados; o también al no encontrarlos de acuerdo con sus costumbres son vendidos o simplemente no los usan por no saber hacerlo. En ocasiones han llegado a ser tan incómodas para los favorecidos que prefieren hasta rentarlas, o venderlas y regresar a vivir en las condiciones en que antes lo hacían.

Es también verdad que la estructuración Industrial de México requiere cada vez más trabajadores debido a su línea ascendente en términos económicos, y que muchos de dichos trabajadores prestan su servicio como no calificados. Y que también una gran mayoría de ellos viven en Tugurios, que es en donde viven igualmente los parias, los vagos, rateros, malvivientes, etc. y que dicha convivencia acarrea irreparables perjuicios tanto en el individuo como en la sociedad.

Por todo lo descrito es de considerarse que la creación del INFONAVIT tiene justificación plena; al consagrar el derecho de casa habitación al trabajador desde 1917 ya que no se había cumplido ni ejercido el mismo, fué necesario crear una ley con carácter de obligatoria y con órganos coercitivos para poder dar satisfacción a una necesidad de primer orden.

CAPITULO III

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

a) Reformas a la fracción II, y adición de una
al artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo.

b) Reformas a los artículos 110, 136 al 151 y
782 de la Ley Federal del Trabajo.

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

a),- Reformas a la fracción II, y adición de una al artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo.

Al ser reformada la fracción XII del artículo 123 Constitucional (apartado A), fué necesario reformar aquellas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, que no concordaban con las nuevas normas.

Una de las mencionadas disposiciones reformadas es el artículo 97 de dicha ley, a mas de que a la vez fué adicionada con una fracción.

Dicha reforma consiste en que su fracción segunda sea suprimida en lo relativo a descuento por compra de habitación, dejandose exclusivamente la citada fracción con la disposición de que para pagar renta en los términos del artículo -- 151 se puede descontar hasta el 10 % del sueldo.

La adición establece una tercera fracción en dicho artículo, misma en que se autorizan descuentos que sirvan para el pago de prestamos que haga el Instituto Nacional de la Vivienda destinados a la adquisición, reparación, mejoras, construcción o pago de pasivos por los señalados conceptos, para las casas habitación de los trabajadores que lo hayan solicitado.

Dichos descuentos no podran ser mayores del 20% del salario de los trabajadores, mismos que a la vez deberan haber sido aceptados libremente por el trabajador de que se trate.

Cabe hacer el comentario de que la disposición contenida en dicha adición, esta en desacuerdo con la del artículo 123 apartado A, fracción VIII, en el sentido de que queda prohibido todo descuento, compensación o embargo sobre el salario mínimo.

b).- Reformas a los artículos 110, 136 al 151 y 782 de la Ley Federal del Trabajo.

Las demás disposiciones que resultaron inadecuadas al ser reformado el artículo 123 apartado A, de nuestra Carta Magna, son a las que se refiere el encabezado de este inciso, de los que se hará un breve comentario.

Al respecto se puede decir que en el anterior artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo su fracción segunda disponía que se podría descontar a un trabajador, hasta el 15 % del monto del salario para el pago de renta de habitación, en concordancia con la fracción III inciso a) del artículo 150 de la propia ley. El mismo artículo y fracción disponen a su vez que cuando el trabajador reciba del patron vivienda en arrendamiento, deberá pagar renta.

En dicho artículo la reforma y modificación se concretan tan solo a cambiar de numeral del 150 al 151, quedando la redacción del mismo en su forma original.

En lo que se refiere a la fracción III del mismo artículo si sufre una modificación; anteriormente autorizaba el pago de abonos al Fondo Nacional de la Vivienda en un 5 % sobre los salarios ordinarios de los trabajadores al servicio de las empresas a que se refiere dicho artículo.

Por lo que se refiere al artículo 137 de la Ley que tratamos, parece ser que la visión del legislador fue acertada, puesto que aprovechó los términos del mismo, para definirnos lo que es el Fondo Nacional de la Vivienda; quedando el referido artículo en los siguientes términos:

" 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, mejoras de sus casas - habitación, y para el pago de pasivos - adquiridos por esos conceptos ".

Tratando lo relativo al artículo 138 del ordenamiento -- que nos ocupa, el cambio en el mismo fué substancial.

Pues en tanto que el numeral en sus redacción anterior - se refería a la comodidad e higiene de la habitación de los trabajadores; el actual artículo 138 se refiere a los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, los cuales deberán ser -- administrados por un organismo tripartito, integrado por representantes del Gobierno Federal, de los Trabajadores y de los Patrones.

Por lo que se refiere al artículo 139, si en el ante----rior artículo del mismo número se hablaba del derecho que -- adquirirían los trabajadores de planta con determinada antigüedad (un año), para el efecto de que los patrones les proporcionaran habitaciones, el actual artículo 139 se ocupa del - procedimiento y forma conforme a los cuales los trabajadores podrá obtener los créditos a que se refiere el artículo 137 (actual), de acuerdo con la Ley que crea el Instituto Nacional de la Vivienda.

El anterior artículo 140 de la tantas veces mencionada - Ley se refería al procedimiento que debían seguir los trabajadores para obtener sus casas, siendo que ésta a través de su

sindicato; el actual artículo 140 expresa:

" 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 ".

En la reforma que se hizo al artículo 141, se aprecia gran diferencia, tratando el anterior lo relativo a la obligación de los empresarios; refería que en caso de que no se hiciera así, los trabajadores podrían acudir a la Junta de Conciliación y Arbitraje en demanda de que dichos empresarios, les proporcionaran habitaciones.

El actual artículo 141 contiene disposiciones que favorecen a la clase trabajadora.

Primer punto.- " Las aportaciones del Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de Previsión Social de las Empresas"- por tanto las mismas no se deduciran del salario del trabajador.

" Dichas aportaciones se aplicaran en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores".

En los seis incisos de que se compone el artículo que tratamos, se explica como operaran los depósitos constituidos en favor de los trabajadores, mismos que van a transcribir:

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

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

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

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

V.- Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y en caso de incapacidad total, permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a sus beneficiarios en los terminos de la ley a que se refiere el artículo 139.

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

El artículo 142 de la ley en estudio, es igual al antiguo art. 137, es decir se refiere al caso de una empresa que se componga de varios establecimientos; las obligaciones respecto a la vivienda del trabajador se extenderan a cada uno de los establecimientos y a la empresa en conjunto.

El anterior artículo 142 de la Ley Federal del Trabajo hablaba de los convenios que deberían de celebrarse para que las empresas pudieran cumplir con sus obligaciones en materia de vivienda; el actual artículo 142 define lo que debe entenderse por salario para los efectos del problema de la vivienda, y al respecto dice:

" por salario se entienda , la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria ".

El nuevo artículo 144 define el salario máximo y dice -- que se tendrá como tal, para el efecto de sus aportaciones -- el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona que se trate. El antiguo artículo 144 que queda suprimido, hablaba del derecho de los trabajadores de ocurrir a las autoridades políticas en su entidad, a promover las soluciones de sus problemas habitacionales mediante convenios.

Anteriormente el art. 145, que fué suprimido, se ocupaba de los requisitos que debían llenar los convenios entre patrones y trabajadores respecto a las viviendas.

Ahora este art. establece algo muy interesante y útil -- para los trabajadores, al referirse a un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte que cubre -- los créditos que el trabajador tuviere con el Fondo Nacional de la Vivienda y que así libere a dicho trabajador de las obligaciones derivadas del crédito, o bien a sus beneficiarios.

En el anterior art, 146 se pormenorizaban las características que podrían tener las viviendas que debían proporcionar los empresarios a sus trabajadores.

Actualmente el art. 146, excluye, a los patrones de los trabajadores domésticos de la obligación de hacer aportaciones para ellos, con lo cual estos trabajadores quedan al margen de la institución que estamos tratando.

Anteriormente el art. 147, se refería al caso de la ampliación de actividades de las empresas.

Actualmente con este mismo número se trata lo referente

a los deportistas profesionales y los trabajadores a domicilio, excluyendolos del Fondo Nacional de la Vivienda; facultandose por otro lado al Ejecutivo Federal para que determine las modalidades y fechas en que se incorporarán al régimen del Fondo estos trabajadores.

El anterior art. 148 se refería a la asignación de las viviendas a los trabajadores de acuerdo con la antigüedad que tenían prestando sus servicios en la empresa, siendo esta la que les asignaba la vivienda y en caso de trabajadores con la misma antigüedad, se daba preferencia a los jefes de familia.

En el actual art. 148 se otorgan facilidades a las empresas por tener un capital o ingreso inferior a los mínimos -- que disponga el ejecutivo; sería desproporcionado e inclusive hasta cierto punto perjudicial, hacer una aportación en igualdad de monto respecto a empresas las cuales tienen ingresos muy superiores.

En el nuevo art. 149, se establecen las normas para la distribución que el Fondo Nacional de la Vivienda hará de sus recursos y se dice que dicho fondo será el presupuesto de las sumas que asignará el financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas por los trabajadores, las sumas que se destinaran para la adquisición, -- construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Claramente se dispone que al efectuar la aplicación de sus recursos, el Fondo lo hará, equivalentemente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre -- las diversas empresas y grupos de trabajadores.

Para el otorgamiento de créditos individuales, la selección de los favorecidos se hará mediante sorteos.

Antes de la reforma del art. 150, hablaba de las modalidades que regularían las habitaciones dadas en arrendamiento a los trabajadores.

En tanto que el actual, el legislador habla de que las empresas no quedarán exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda para el Trabajador, por el hecho de que estén ministrando a sus trabajadores viviendas en arrendamiento o comodato, ni por la circunstancia de que sus trabajadores estén disfrutando de créditos proporcionados por el Fondo.

En el vigente art. 151, se establecen las reglas que operaran cuando se den a los trabajadores habitaciones en renta y en síntesis se dice que la renta no podrá exceder del 1/2 % anual del valor catastral de la casa arrendada, que la empresa está obligada a mantenerla habitable y a efectuar las reparaciones que necesite.

Que los trabajadores a su vez están obligados a pagar la renta, a cuidar la vivienda y a avisar a la empresa de los defectos y deterioros que se observen y a ocuparse de la vivienda dentro de un término de 45 días a partir de la fecha en que hayan terminado sus relaciones de trabajo con la empresa. Les queda prohibido a los trabajadores usar la habitación para fines distintos a los previstos y subarrendar.

Este art. es igual al 150 anterior, introduciéndose únicamente la disposición que ya también existía de que la renta no podrá exceder de un 6 % del valor catastral de la finca.

En el art. 782 de la Ley Federal del Trabajo se enumeran los casos que deben tramitarse en " procedimientos especiales " y para poner este art. a tono con las nuevas disposiciones el legislador lo reformó en la siguiente forma:

" Las disposiciones de este art. rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de los artículos 28, fracción III, 151, 158, 204, fracción IX; - 209 fracción V; 236, fracción III; 289, 418, 424 fracción IV; 427 fracciones I, II y VI; 434 fracciones I, III, 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".

Los artículos 141, 145 fracción IV y 150 fueron reformados y las materias que ahora tratan son diferentes de aquellas que entrañan conflictos que deban ser ventilados en procedimientos especiales.

En cambio se incluye en el art. 782, el numeral 151, que contiene las normas aplicables cuando el patron da al trabajador vivienda en alquiler.

Recordamos que como procedimientos especiales se tramitan aquellas cuestiones laborales que por su naturaleza necesitan tramitación rápida o bien porque son cuestiones sencillas que deben resolverse obviamente.

CAPÍTULO IV

I.- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

a) Definición.

b) Integración.

c) Organos.

d) Finalidad.

e) Patrimonio.

CAPITULO IV

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

(21) DEFINICION:

"El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es un organismo tripartito, el cual tiene por objeto la integración de un fondo nacional de la vivienda con el fin de otorgar préstamos al sector obrero, y este se encuentre en la posibilidad de adquirir, construir, reparar o mejorar sus casas habitación, así como poder disponer de dicho fondo para satisfacer los créditos que a su cargo tenga en concepto de habitación, logrando así mismo constituir un patrimonio familiar; a la vez que incorporar a la clase trabajadora al régimen de propiedad y Justicia Social."

INTEGRACION.

Concurren a su formación representantes del Gobierno Federal de los Trabajadores y de los Patrones. La intervención del Estado se justifica porque si bien la tutela de los derechos de los trabajadores, compete a sus organizaciones, cuando se establece un sistema generalizado y obligatorio y que además afecta directa o indirectamente a toda la ciudadanía del País, compete al Estado vigi

(22) Exposición de Motivos. Ley del INFONAVIT.

lar que el mecanismo funcione adecuadamente y así mismo administrar las instituciones correspondientes, y - cumplir con su función de equilibrar y armonizar los - factores de la producción, todo en último término a fa vor de la comunidad nacional.

En cuanto a la participación de dicho organismo del sector empresarial por un lado y el obrero por el otro es obvio, en tanto que mientras el primero es el obligado a proporcionar la prestación que tiene por objeto la creación del organismo que tratamos, el segundo es el derechohabiente a la prestación para la cual se crea el Fondo Habitacional.

La forma tripartita como se integra ese Instituto, está de acuerdo con nuestra tradición jurídica pues re- cuérdese que los Tribunales del Trabajo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión de Salarios Mi- nimos, el Tribunal de Arbitraje de los problemas de los Trabajadores al servicio del estado, etc. funcionan con una organización tripartita y con mucho éxito. (art. I y II de la Ley en estudio).

ORGANOS

Los organos de autoridad que van a regir la vida del Instituto así como sus funciones son las que a continua- ción vamos a rese. ar:

ASAMBLEA GENERAL.-

Integrada por 45 representantes de las siguientes en

tidades.- quince del Gobierno Federal, quince de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores, y los otros quince de las Organizaciones Nacionales Patronales. Habrá un suplente por cada representante propietario, durando en su cargo estos miembros de la Asamblea General, 6 años, pero podrán ser removidos libremente por quienes los designaron.

El Ejecutivo Federal reglamentará las bases para que las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y de Patronos, designen a sus representantes propietarios y suplentes.

La Asamblea General deberá reunirse por lo menos dos veces al año y tendrá las siguientes facultades.

Es la autoridad suprema del Instituto.- Le compete la aprobación de presupuestos de ingresos y egresos así como, los planes de labores y de financiamiento, todo lo cual - - hará tres meses antes de que ellos empiecen a regir.

Estudiará y en su caso aprobará, dentro de los primeros cuatro meses del año los estudios financieros del último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el Informe General de las actividades del Instituto.

Señalará jurisdicción y número de las comisiones Consultivas Regionales del Instituto. Expedirá los reglamentos de éste.

Fijará las reglas para el otorgamiento de créditos y - como se operarán los depósitos.

Examinará y aprobará los presupuestos anuales de gastos del Instituto y los cuales se referirán a administración, operación y vigilancias. Estos gastos nunca podrán exceder se del 42 por ciento de los recursos totales que maneje el Instituto.

A propuesta del consejo de Administración, determinará las reservas que constituirá el Instituto para poder asegurar sus operaciones y demás fines y obligaciones que tiene la Institución.

Estas reservas se mantendrán en valores de Instituciones Gubernamentales.

Tendrá a su cargo además todas aquellas labores que sean necesarias para los fines del Instituto y que no se hayan reservado expresamente a otro organo del mismo.

La Asamblea General será presidida rotativamente por uno de los sectores que integran la Institución, sector el cual designará a la persona de entre los representantes, que desempeñe esta función.

Serán designados por la Asamblea General, los miembros del Consejo de Administración que serán quince, debiendo ser los nombramientos a proposición de los sectores, cinco por cada uno. En la misma forma se nombrarán quince suplentes.

Es incompatible el cargo de miembros del Consejo de Administración con el de miembro de la Asamblea General.

Es también facultad de la Asamblea General, designar a los miembros del Consejo de Vigilancia, que constará de --

nueve miembros propietarios y otros tantos suplentes y se nombrarán a proposición de los sectores correspondiendo a cada uno de ellos nombrar tres propietarios y tres suplentes.

El Director General también será nombrado por la Asamblea General a propuesta del señor Presidente de la República.

La Asamblea General designará también dos Directores Sectoriales, que servirán de enlace entre el Director General y los sectores obrero y patronal, por lo cual tales directores serán designados a propuesta de esos sectores.

Una misma persona no puede tener dos nombramientos pues la Ley declara la incompatibilidad al respecto.

Las votaciones en la Asamblea General, se toman por sectores y no individualmente por los miembros de la misma.

Artículos del 7 al 11 de la referida Ley del Instituto.

CONSEJO DE ADMINISTRACION.

Al referirnos a la Asamblea General ya dejamos expuesto que este cuerpo es quién nombra al Consejo de Administración y que se compone de quince miembros. Los consejos durarán en su cargo, seis años pero pueden ser removidos por su sector por conducto del Director General, el aviso de suspensión operará desde luego aún antes de aprobado por la Asamblea General.

La presidencia del Consejo, se desempeñará en forma ro-

tativa por los sectores y dentro de ellos, la designación -- se hará en forma alfabética. Deberá sesionar por lo menos dos veces al mes.

Las atribuciones y funciones del Consejo de Administra-- ción son las siguientes:

Decidir a propuesta del Director General, sobre inversio nes y financiamientos que haga el Instituto.

Resolver sobre las operaciones del Instituto, cuando es-- an sumamente importantes o lo solicite uno de los sectores se consultará a la Asamblea General, que al efecto se reunirá - en quince días.

Proponer a la Asamblea General modificaciones, supresio-- nes y jurisdicciones de las Comisiones Consultivas Region-- les del Instituto. Examinar para someter a consideración de la Asamblea General presupuestos de Ingresos y Egresos, Pla-- nes de Labores, Planes de Financiamiento, Estados Financieros y el informe del Director General.

Proponer a la Asamblea General los Reglamentos del Ins-- tituto. Estudiar y en su caso aprobar los nombramientos que de personal Directivo sugiera el Director General, así como el de los Delegados Generales.

Formular el presupuestos de gastos de Administración, O-- peración y Vigilancia del Instituto, el que no excederá del 1. 1/2 % de los recursos totales que administra el Instituto.

Estudiar y aprobar, en su caso, tabuladores y prestacio-- nes para el personal del Instituto, para lo cual recibirá la propuesta del Director General.

Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorga-- miento de créditos y operaciones de depósito, que por ley --

tiene que hacer el Instituto.

Designar a los miembros de la Comisiones de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes de los sectores. Desempeñará además este consejo de Administración, todas aquellas funciones que expresamente le señala la Asamblea General.

COMISION DE VIGILANCIA.

Constará de nueve miembros propietarios y de nueve suplentes, los nombra como ya se expresó, la Asamblea General, teniendo derecho a proponer cada sector tres miembros propietarios y sus suplentes.

También esta comisión será practicada en forma rotativa.

Estos Comisionados durarán en sus cargos seis años, pero el sector que los propuso los puede renovar por conducto del Director General, suspendiéndose en sus funciones de inmediato y antes de que la Asamblea General resuelva lo conducente.

La Comisión de Vigilancia tendrá las siguientes funciones:

Vigilar que las operaciones, la administración y los gastos del Instituto se hagan de acuerdo con la Ley y sus reglamentos.

Practicar la Auditoria de los Estados Financieros y comprobar cuando lo crea conveniente los avalúos de los bienes materia de las operaciones que haga el Instituto.

Propondrá a la Asamblea General las medidas que estime -- pertinentes para mejorar el funcionamiento del Instituto.

El auditor externo, para auditar y certificar los estados financieros del Instituto, será designado por la Comisión.

de Vigilancia. Este Auditor tendrá las mas amplias facultades para examinar la contabilidad, los libros y documentos de la Institución y para sugerir las medidas que estime convenientes.

La comisión de Vigilancia tendrá que presentar a la Asamblea General dictamen sobre el examen financiero del Instituto el cual irá acompañado de la opinión del Auditor Externo.

Este balance anual será publicado, dentro de los treinta dias siguientes a que lo apruebe.

DIRECTOR GENERAL.

Y a explicamos que lo nombrará la Asamblea General a propuesta del Presidente de la República, debe ser mexicano por nacimiento, honorable y reconocido como experimentado técnico y administrados.

Sus funciones son las siguientes:

Tendrá la representación jurídica del Instituto como -- mandatario general de él, y con las facultades mas amplias las que usará de acuerdo con las indicaciones del Consejo -- de Administración. A su vez podrá otorgar poderes a funcionarios o empleados del Instituto.

Cuando no pertenezcan a el los favorecidos con el mandato, deberá recibir autorización para otorgarlo del Consejo de Administración.

Asistirá a las sesiones de la Asamblea General y del -- Consejo de Administración, a quien le tiene que presentar -- anualmente los estados financieros.

COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE
VALUACION.

Esta comisión será designada por el Consejo de Administración a propuesta de los sectores, que propondrán cada uno, un miembro de la comisión, que en esta forma constará -- de tres miembros, habrá ademas tres suplentes.

El papel de esta comisión es resolver previa substan-- ciación de los recursos que promuevan los patrones y los -- trabajadores o sus causahabientes o beneficiarios. En estas resoluciones se tomara en cuenta las disposiciones de los

reglamentos que se expidan y en el criterio que sobre los e-
casos a debate haya sustentado el Consejo de Administración.

Conocerá la comisión de los casos que se susciten sobre
el valor y el monto de las prestaciones que los patrones o-
tengan a sus trabajadores en materia de habitación resol-
viendo si se respeta el porcentaje previsto por el art. 136
de la Ley Federal del Trabajo; también resolverá sobre ex-
cepción.

COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES.

Las Comisiones Consultivas Regionales se deben inte-
grar, también en forma tripartita. Su funcionamiento, áreas
de actuación, etc. se regirán por un reglamento que expida
la Asamblea General .

Estas comisiones servirán para sugerir al Consejo de --
Administración por medio de la Dirección General, la loca-
lización más adecuada de las áreas y características de la
habitación y de la región , mismas que sean susceptibles de
ser financiadas, opinará sobre proyectos de financiamiento
para conjuntos habitacionales.

Tendrá además las funciones administrativas que fijen -
los reglamentos y todas las demás de carácter consultivo --
que le sean encomendadas,

FINALIDAD:

La creación del organismo que estamos estudiando tiene
como fin, " establecer un sistema de solidaridad social que
conjugue la obligación de todos los patrones de la Repúbli-
ca y sume igualmente los derechos de todos los trabajadores

para resolver con posibilidades de éxito, un problema que se consideraba de muy difícil solución se se le hacía frente, - como estaba previsto hasta la expedición de la ley en estudio, en el ámbito de cada empresa ".

Y así lograr como ya lo habíamos afirmado anteriormente, incorporar a la clase trabajadora al régimen de propiedad y justicia social.

PATRIMONIO.

El patrimonio del Instituto se integrará en la forma siguiente:

I.- Con el Fondo Nacional de la Vivienda, que se constituye con las aportaciones que deben hacer los patrones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, Apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo y con los rendimientos que provengan de la inversión de estos recursos.

II.- Con las aportaciones en numerario, servicios, subsidios que proporcione el Gobierno Federal.

III.- Con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título; y

IV.- Con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos a que se refieren las fracciones II y III.

FONDO DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA

PATRIMONIO DEL INSTITUTO.

PATRIMONIO:

Fundamentalmente tienen tres obligaciones:

Primera.- Inscribir a los trabajadores en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para el Trabajador.

Para ello el patron dará avisos de alta, baja, etc., según instructivos que ha aprobado el Consejo de Administración del Instituto.

Cuando el patron no hace la inscripción, la puede hacer el trabajador, o bien el propio Instituto de oficio.

Segunda.- Cooperar con la aportación que le toque entregar al fondo que maneja el Instituto.

El monto de la aportación ya se ha dicho que es de 5% del salario del trabajador. Este 5% se considera como un gasto de Previsión Social y de ninguna manera se imputará al trabajador.

Al respecto cabe hacer el comentario que esto da lugar a que el empresario ausente dicho porcentaje al precio de su satisfactor y de esta manera, quien realmente paga la aportación a dicho Fondo es el público consumidor.

Los empresarios deberán controlar la recabación de dicha aportación y enterarla al F. N. F. O. N. A. T. I. T., de dicha suma, sería ilícita su retención u ocultación y por ello u otras razones prácticas el entero de esta aportación es considerado como una exigencia fiscal, con las consecuentes presiones que el fisco puede hacer para recuperarla, y las responsabilidades de todo tipo si no se aportan. Las aportaciones se hacen por conducto de la Secretaría de Hacienda, de Crédito Público y sus oficinas receptoras en toda la República.

Tercera.- La tercera obligación del patrón, es la de descontar a su empleado o trabajador, el pago de los bonos

para cubrir prestamos o rentas que el referido trabajador adeude al Instituto.

Sobre el particular habrán de crear reglamentos especiales.

TRABAJADORES .

Los trabajadores tienen los siguientes derechos, en relación con esta ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Los depósitos, aportaciones o gastos de Previsión Social que a nombre de los propios trabajadores hagan los patrones, pasarán a formar parte del patrimonio de los trabajadores en favor de los cuales se hagan las mismas. Se les deberá acreditar; no causan impuestos, tampoco intereses, su inscripción en el Instituto les da derecho a ser sujetos de crédito, el mismo que podrán solicitar para comprar habitación, mejorar la que tienen, repararla, etc. y en general para cubrir pasivos por conceptos de habitación.

Estos créditos reducirán a razón de un 4 % anual y serán a largo plazo, de diez a veinte años cuando se trate de adquisición de viviendas, en los demás casos podrán ser menores.

El Instituto tiene facultades para que en caso de incapacidad total permanente o muerte del trabajador, dicho seguro o liquide el crédito a cargo del trabajador y no pase este gravámen a su familia o a su beneficiario.

Todo trabajador tiene derecho a solicitar datos y comprobantes de las aportaciones hechas en su favor usando el conducto del patrón o recabándolos directamente del Instituto.

Los trabajadores tienen derecho a que se les haga devolución del importe de las aportaciones hechas por sus patrones a su nombre, en los siguientes casos:

Cuando la relación laboral de donde provienen las aportaciones ha terminado, en este caso puede si así lo desea el trabajador seguir perteneciendo al Instituto,...

GOBIERNO FEDERAL.

En cuanto a la aportación que el Gobierno Federal hará para el funcionamiento y desarrollo que debe tener la institución que estudiamos, ya hicimos referencia en anterior capítulo a que la misma consistirá en aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcionará. Disponiendo además de órganos para hacer cumplir debidamente las funciones de la mencionada Institución, esto independientemente de los órganos con que cuente el Instituto.

SANCIONES.

Cuando los patrones violen las disposiciones de la ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los trabajadores, cometerán infracciones o delitos, según el caso las infracciones serán castigadas con multas de cien a diez mil pesos.

Los retardos en entregar las aportaciones causarán réditos sobre las mismas y gastos de educación fiscal.

Hay delito equiparable al defraudación fiscal, cuando se emplee engaño, se aproveche el error, se circulen actos jurídicos, etc., para omitir el pago de las aportaciones o el entero de los descuentos realizados.

Un reglamento posterior dará las normas para la calificación de las faltas, infracciones y hechos ilícitos. La encargada de imponer las sanciones administrativas será la --- Secretaría del Trabajo.

Por lo que toca a los trabajadores, se reputar'a como -- fraude el obtener créditos o recibir los depósitos a que la ley del Instituto se refiere, sin tener derecho a ello, empleando engaño, substitución de persona, etc.,...

Naturalmente que en caso de delito intervendrán las autoridades penales competentes.

NATURALEZA DEL INFONAVIT.

PREVISION SOCIAL.

Haremos breve mención respecto a algunas legislaciones - Latino Americanas que se ocupan de la institución a que nos referimos.

CHILE.

Desde el año de 1906 se esfuerzó porque las casas para -- los obreros fueran higiénicas.

Años mas tarde, Octubre 5 de 1915, se dictó la ley Argentina sobre la Comisión Nacional de Casas Baratas. Desde el año de 1918 se esfuerza Colombia por resolver dicho problema.

Algunas de las Constituciones de los últimos años son: Ecuador, Guatemala y Venezuela, imponen al Estado la obligación de fomentar la construcción de Viviendas Higiénicas y Baratas.

La declaración Argentina de los derechos del Trabajador menciona a la vivienda como un elemento del derecho al bienestar.

LA CONSTITUCION DE URUGUAY.

" En la segunda parte de la Constitución Uruguaya de 1933., se impone al Estado la obligación de Legislar en materia de Trabajo asegurando algunos derechos fundamentales; la Justa retribución, la limitación de la jornada y descanso semanal, adecuada reglamentación del trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años, libertad de asociación profesional y reglamentación de la huelga como derecho gremial, jubilaciones y seguro social, la pensión a la vejez constituye un derecho para el que llegue al limite de la edad productiva y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales, política de casas baratas e higiénicas, creación de Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

CONSTITUCION DE BOLIVIA DE 1938.

En su parte relativa a Previsión Social, dicha Constitución es bastante amplia:

Educación técnica de los Trabajadores manuales, casas -- salubre y baratas, protección de la salud y de la vida de -- los obreros, condiciones de seguridad y salubridad pública -- en el ejercicio de las profesiones, particularmente en las labores del campo y en las minas, asistencia médica, seguro obligatorio de enfermedad, accidentes, vejez, incapacidad, invalidez, maternidad, paro forzoso y muerte; organización de cooperativas. Por último el art. 128 ordena la creación de -- Tribunales y organismos especiales para resolver los conflictos de trabajo.

CONSTITUCION DE NICARAGUA.

En su capítulo relativo a Previsión Social dispone:

Indemnización por los accidentes de trabajo, asisten-----
cia médica a los trabajadores, construcción de viviendas y
barrios higiénicas y económicos, establecimiento del Seguro
Social mediante racional concurrencia del trabajador y los -
patrones para los riesgos de trabajo, de enfermedades, de --
vejez, invalidez y desocupación, fundación de escuelas para
la enseñanza técnica de obreros y de orientación agrícola e
industrial.

Por último se ordena en el artículo 102, la formación de
Tribunales de Conciliación para solucionar en forma equita--
tiva las diferencias que surgieren entre trabajadores y patro-
nes.

CUBA.

Fulgencio Batista.

Previsión Social.

La ley determinará las empresas que por emplear obreros
fuera de los centros de población, estarán obligadas a pro--
porcionar a los trabajadores, habitaciones adecuadas, escue--
las, enfermerías y además servicios y atenciones propios al
bienestar físico y moral del trabajador y de su familia.

CONSTITUCION DE CUBA.

2 de Mayo de 1945.

En su capítulo de Previsión Social, entre otras esta----
blece:

c) Las empresas ubicadas fuera de los centros de pobla--

ción tiene obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones adecuadas.

1) Debe fomentarse la construcción de viviendas baratas.

CONSTITUCION DE VENEZUELA.

5 de julio de 1947.

Dicha Constitución en su capítulo de Previsión Social, hace referencia a la habitación del trabajador en los siguientes términos:

Artículo 52.- Dicho artículo, impone la obligación al estado de fomentar viviendas baratas, para que de esta forma sea más fácil al trabajador obtener su habitación y así lograr una mayor justicia social.

CONSTITUCION DE ARGENTINA

2 de marzo de 1949.

f) la Declaración Sexta de los Derechos del Trabajador se titula:

El Derecho al Bienestar, (forma de expresar Retribución Mínima).

"El derecho de los trabajadores al bienestar, cuya expresión mínima se concreta en la posibilidad de disponer la vi-

vienda, indumentaria y alimentación adecuadas y de satisfacer sin angustias sus necesidades y las de su familia en forma en que le permita al trabajador con satisfacción, descansar libremente de preocupaciones y gozar mesuradamente de expansiones espirituales y materiales."

Dicho principio reclama la elevación del nivel de vida, finalidad que debe perseguir la comunidad. (22)

INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL

PATRIMONIO DE FAMILIA.

La Institución es de origen Norteamericano, y se encuentra reconocida en nuestra Constitución en el artículo 123 fracción XXVIII, y reglamentada por el Código Civil en sus artículos 723 y siguientes.

La Constitución y la Ley protegen el salario del trabajador y considerándolo como jefe de familia, es lógico su haber que con el producto del salario se van adquiriendo los muebles indispensables para hacer habitable y cómodo hogar; es pues evidente que estos bienes merecen la protección de las leyes.

(22) El Derecho del Trabajo en América Latina. Evolución y caracteres del Derecho del Trabajo en América Latina. La Previsión Social y otras medidas, página 168—Marío de la Cueva.

La Institución responde a esta finalidad, a saber, garantía del hogar, seguridad para la esposa y los hijos de que no se les arrebatarán, por una deuda cualquiera, los bienes útiles de uso diario.

Hay que hacer notar que lo protege la Ley a través del Código Civil, es la habitación y los muebles que la integran y un parcela de terreno cultivable, siempre que en conjunto no excedan de cierto límite que fácilmente se justifica ya que una cosa es el patrimonio de familia y otra los objetos de valor que quedan tenerse en el hogar.

Así vemos que en la fracción XXVIII, del artículo 123 Constitucional, a la vez que en el Código Civil que nos rige; la Institución a que hacemos referencia en este párrafo, tiene por finalidad como su nombre lo indica, prever y proteger a la sociedad, particularmente a las clases sociales más desprovistas de los útiles y medios indispensables para la subsistencia, y nos referimos por supuesto a la clase trabajadores y campesina.

En razón de lo anteriormente expuesto, podemos apreciar la importancia de ese Instituto de Previsión Social dentro de la realidad mexicana; apuntando también que dicha Institución tiene aún mucho campo de aplicación en cuanto a su finalidad, y que organismos de este tipo son los que colaboran en forma or-

ganizada, tienen mayores posibilidades de éxito en las empresas que se fijan, y que en este caso es la reivindicación de la clase trabajadora.

ORGANISMO FISCAL AUTONOMO.

Analizando la Naturaleza del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; y particularmente en cuanto a los que por materia de aportaciones a dicho Instituto se enteran por parte de los patronos podemos aseverar que: las aportaciones patronales mencionadas se consideran como gastos de previsión social, razón por la cual son deductibles del impuesto sobre la renta.

Más para efectos de censo por parte del Instituto tienen la Naturaleza de créditos fiscales.

De este modo y recurriendo a nuestra Ley en estudio, encontramos en su artículo 29.- Son obligaciones de los patronos:

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 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 establezcan esta Ley y sus Reglamentos.

Artículo 30.- Las obligaciones de efectuar las aportaciones y de enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.

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

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

De esta manera vemos como el Instituto se erige en organismo fiscal autónomo teniendo las facultades necesarias para determinar créditos patronales, sus bases y su cobro. Teniendo además la posibilidad de recurrir a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público en los casos de créditos no cubiertos, y sujetándose a las normas del código Fiscal de la Federación.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.

En cuanto a dicho procedimiento, caba hacer notar que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para el Trabajador, no cuenta hasta la fecha con un departamento, cuerpo, oficina, que se encargue de ejecutar en bienes de la empresa, patron, administrativamente para hacer cumplir a las mencionadas personas en caso de que cuando hayan sido requeridas por el trabajador, o por el I.N.F.O.N.A. V.I.T. y-a sea directamente a través de la Secretaría de Hacienda por medio de la Oficina receptora corespondiente, para el pago de la aportación necesaria; independientemente de las sanciones que haya hecho valer dicho Instituto.

De tal manera que en nuestra opinión es de urgente necesidad la creación de un "departamento" de este tipo para lograr la realización fundamental del objetivo que tan positiva institución, mas cuando vemos por otro lado que no existen inspectores para vigilar celosamente el cumplimiento de la obligación patronal que en última instancia redunda en el beneficio colectivo, y que por tal motivo esta fuera del control del Infonavit el cumplimiento de la tantas veces mencionada obligación patronal, defraudándose de esta modo el interes colectivo y la satisfacción individual.

Esgrimiendo este criterio se consideramos fundamenta l

la creación del departamento Administrativo de Ejecución, con facultades similares a las apuntadas anteriormente -- cuando hablamos del organismo fiscal autónomo, y apoyan-- dose también en la Secretaría de Hacienda, así como el -- Código Fiscal de la Federación, creándose una reglamentación como la que para tal efecto tiene el I.M.S.S.

CAPITULO V.

a) I. N. F. O. N. A. V. I. T.

Comisión de Valuación e Inconformidades.

b) Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

c) Tribunal Fiscal de la Federación.

CAPITULO V

I.- COMPETENCIA DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

El recurso de inconformidad, es el medio de defensa - que se concede a los trabajadores, beneficiarios de éstos, o bien a las empresas; en el caso de que cualquiera de las personas mencionadas se vean afectadas en sus derechos por alguna resolución que haya dictado Instituto Nacional de la Vivienda para el Trabajador; mismo derecho que se encuentra estipulado en la Ley del Instituto.

Dicha inconformidad se hará valer mediante recursos - que se interpongan ante la Comisión de Evaluación e Inconformidades del propio Instituto; haciendo mención de que -- queda aún pendiente la reglamentación del procedimiento - respectivo, el cual deberá dictarlo la Asamblea General - del Instituto.

En el caso de que una empresa este otorgando o haya otorgado prestaciones en materia de habitación a sus trabajadores, y surgiera alguna controversia al respecto sobre el valor de dicha prestación, la Comisión de Evaluación e Inconformidades de la Vivienda resolverá la controversia de que se trata, y decidirá si se -- debe modificar en forma alguna dicha prestación ya sea -- que deba ser mayor, menor o bien que en la forma en que - se este haciendo este bien; esto en razón al porcentaje - consignado en el artículo 176 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al cual se determina el monto de las aportaciones que deben enterar al Instituto o si quedan exentos de tal aportación.

Una vez tramitada la controversia en los términos del reglamento respectivo, la Comisión de Evaluación e Inconformidades de la Vivienda presentará un dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración, el -- cual resolverá lo que a su juicio proceda.

Los datos que deberá contener un escrito en el cual se plantee una controversia sobre valuación, serán los siguientes:

1.- Nombre del promovente, y en su caso el de su representante y domicilio para oír notificaciones y para recibirlas.

2.- Número, nombre y salarios ordinarios de los trabajadores al servicio del patron, especificando los que sean sindicalizados.

3.- En su caso, nombre y domicilio del sindicato titular del contrato ley.

4.- Prestaciones que otorga el patrón en materia de trabajo, señalando las disposiciones contractuales o convencionales que estén previstas.

5.- Razones por las que considera que las prestaciones en materia habitacional son superiores, iguales o inferiores a la aportación del 5 % que establece la ley y en que medida.

6.- Las pruebas que ofrezcan.

Los conflictos que existan entre los trabajadores y el INFONAVIT, se resolverán de la siguiente manera:

Serán resueltos por la Comisión de Inconformidades y de Valuación del INFONAVIT, por medio del recurso de inconformidad que presenten los mismos trabajadores o sus beneficiarios.

Este recurso es optativo para los trabajadores, toda vez que la ley les permite optar o acudir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En cuanto a los conflictos que existan entre los patronos y el INFONAVIT, se resolverán de la siguiente forma:

ma:

Dicho recurso es también optativo para los patrones, permitiéndoles la ley agotarlo o acudir directamente al Tribunal Fiscal de la Federación.

El plazo con el cual se cuenta para interponer el recurso de **inconformidad**, será :

a) Tanto los trabajadores como sus beneficiarios contarán con treinta días hábiles para interponer el recurso de **inconformidad**, contados a partir del día siguiente al que fueron notificados del acto que consideren lesiona sus derechos.

b) Los patrones gozaran en el mismo caso de tan sólo quince días hábiles para hacerlo.

El mencionado recurso de **inconformidad** procederá:

Si los patrones, los trabajadores o sus beneficiarios no están de acuerdo en su inscripción, derecho a crédito, cuantía de aportaciones o de descuentos, y en general, cuando consideren que algún acto del Instituto lesiona sus derechos.

Respecto a los datos que debe contener el escrito en el cual se interponga el recurso de **inconformidad**, serán los siguientes:

1.- El nombre del recurrente, en su caso del de su representante, y domicilio para recibir notificaciones.

2.- Número de inscripción en el Instituto si lo tuviere.

3.- Nombre y domicilio del tercero o terceros interesados si los hubiere.

4.- Acto del Instituto que, a su juicio, lesiona sus derechos.

5.- Los hechos en que se funde el recurso, y

6.- Las pruebas que ofrezcan.

JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios y el Instituto, sobre derechos de aquellos, se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una vez agotado en su caso, dicho recurso ante el propio Instituto; mismo que menciona la ley.

Las controversias derivadas de adeudos de los trabajadores al Instituto por créditos que éste les haya concedido, una vez agotado, en su caso el recurso a que se refiere el artículo anterior, se tramitarán ante los Tribunales competentes.

Será optativa para los trabajadores, sus causahabientes o beneficiarios, agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o a los Tribunales correspondientes.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Las controversias entre los patronos y el Instituto, una vez agotado, en su caso el recurso de inconformidad se resolverán por el Tribunal Fiscal de la Federación.

Será optativo para los patronos agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

CAPITULO VI.

I.- CASOS ESPECIALES EN QUE SE CONSERVA EL DERECHO A DISFRUTAR DEL BENEFICIO DEL FONDO HABITACIONAL.

a) Incapacidad.

b) Jubilación.

c) Muerte.

d) Litigio de la Relación Laboral ante la Junta
Federal de Conciliación y Arbitraje.

CAPITULO VI.

CASOS ESPECIALES EN QUE SE CONSERVA EL DERECHO A DISFRUTAR DEL BENEFICIO DEL FONDO HABITACIONAL.

El trabajador que deje de estar sujeto a una relación laboral, conforme a lo previsto en el artículo 41 de la ley en estudio, y por quien el patrón o los patrones respectivos hayan hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones será el salario promedio que hubiere percibido durante los seis últimos meses.

El derecho a continuar dentro del Instituto se pierde si no se ejercita mediante solicitud presentada por escrito, presentada de acuerdo con lo que establezca el reglamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, se considere que ha dejado de existir la relación laboral..

INCAPACIDAD- JUBILACION- MUERTE.

En casos de jubilación, de incapacidad total permanente, se entregará al trabajador el total de los depósitos que tenga a su favor 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 concurrieran con los sucesores en

cionadas en el inciso anterior, cuando dependen económicamente del trabajador.

d.- A falta del viudo o la viuda, concurrirán con las personas señaladas en las fracciones anteriores, el cónyuge superviviente 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 hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quien las tuvo, tendrá derecho.

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

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

CONCLUSIONES.

I.- Cuando el Hombre hace su aparición en la Tierra, habita en cavernas para protegerse de las inclemencias -- del tiempo, a la vez que de la voracidad de los animales, que al igual, mantienen una constante lucha por la supervivencia.

II.- Con el transcurso del tiempo, igualmente que con el perfeccionamiento de los instrumentos de trabajo, logra desarrollar comunidades que llegan a constituir sistemas económico-sociales del tipo de la Ciudad-Estado.

III.- Paralelamente al desarrollo de dichos sistemas Económico-Sociales, nacen las condiciones de explotadores y explotados.

IV.- En México tal condición tiene su máxima manifestación en la época de la Colonia, misma que origina la -- Lucha de Independencia.

V.- Es hasta 1917 a través de su Constitución, cuando en México se va a elevar a rango Constitucional un Derecho tutelar de la clase Trabajadora y Campesina.

VI.- Es el artículo 123 el precepto que consagra los Derechos de la clase obrera, mismo artículo que es fundamento del Derecho Social.

VII.- En la Teoría Integral del Derecho, se encuentra el instrumento idóneo para incorporar a la clase Trabajadora el régimen de Justicia Social.

VIII.- Por medio de la Teoría Integral del Derecho es posible hacer llegar a sus destinatarios, los Derechos Ty

telares y Reivindicatorios del Artículo 123 Constitucional.

IX.- Divulgando el contenido de la Teoría Integral del Derecho, el INFONAVIT tendrá mayor éxito en menor tiempo, así mismo el sector obrero será partícipe del desarrollo Nacional.

X.- Proporcionar habitación al obrero, es una condición de existencia de las Empresas.

XI.- En razón de haber sido reformado el artículo 123 Constitucional, fué necesario reformar las disposiciones contenidas en la Nueva Ley Federal del Trabajo, que resultaron incompatibles con el nuevo Texto Constitucional.

XII.- Fué necesario también, crear una Ley de carácter coercitivo, con el fin de solucionar un problema que a todos interesa por igual y que sin embargo no hubo la suficiente solidaridad nacional para afrontarlo.

XIII.- Con la creación de la Ley del INFONAVIT, se originó la obligación de los Patronos de aportar un 5 % -- sobre el salario del trabajador, coadyuvando a formar el fondo monetario de dicho organismo el Gobierno Federal, e interviniendo en su integración y dirección, el sector -- Gubernamental, Patronal y Obrero.

XIV.- Al ser obligados los patronos a aportar un 5 % con base en el salario del trabajador, aumentara aquel, -- el precio de sus productos.

XV.- Sería pertinente que el Gobierno impidiera dicha situación.

XVI.- A través de Previsión Social, se oriente a los obreros a cuartos de una casa habitación.

XVII.- El INFOMAVIT, cuenta con los instrumentos necesarios para hacer cumplir la obligación a que están sujetos los Empresarios.

XVIII.- Tanto Patrones como Obreros, tienen a su disposición los medios para evitar injusticias en cuanto a sus derechos y obligaciones.

IX.- El sentido de Justicia Social de la Institución que se trata, se manifiesta en los casos especiales que dan derecho a disfrutar del Fondo Habitacional, mismos en que aún cuando un obrero deje de estar sujeto a la relación laboral, o bien; se vea incapacitado, conserva sus derechos en igualdad de circunstancias; además de proporcionar fondos a derecho-habientes y concubinas.

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

- 1.- Ayala Anguano A. México antes de los Aztecas.
- 2.- Cacho A. Raul. Cincuenta años de Reclusión.
- 3.- Castellanos Tena F. Lineamientos Elementales de Derecho Penal.
- 4.- De la Cueva M. Historia del Derecho del Trabajo en México.
- 5.- Ellsworth Huntington. Las Fuentes de la Civilización.
- 6.- El Derecho del Trabajo en América Latina.
- 7.- García Alvarez J. P. México y las Cortes de Cádiz.
- 8.- Gerts Manero F. La Vivienda Congelada en el D. F.
- 9.- Ley del INFONAVIT Exposición de motivos.
- 10.- Ley Federal del Trabajo.
- 11.- Palavicini F. Historia del Constituyente de 1917.
- 12.- Pastor Rousix. Génesis de los Artículos 27 y 123.
- 13.- Romero Flores J. México Historia de una Gran Ciudad.
- 14.- Sedano Francisco. Noticias de México.
- 15.- Silva Herzog J. Historia del Pensamiento Económico Social.
- 16.- Sous Telle J. La Vida Cotidiana de los Aztecas.
- 17.- Tena Ramirez F. Leyes Fundamentales de México.
- 18.- Trueba Urbina A. El Nuevo Artículo 123.
- 19.- Trueba Urbina A. Nuevo Derecho del Trabajo.
- 20.- Trueba Urbina A. Nueva Ley Federal del Trabajo.
- 21.- Trueba Urbina A. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.
- 22.- Vernau René. Los orígenes de la Humanidad.
- 23.- Young- Mack. Sociología y Vida Social.