



301807  
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO 10

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO 2ej.

LIBERACION DE ADEUDOS DE CREDITOS  
OTORGADOS POR EL INFONAVIT

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
CAROLINA AURA ARRIAGA LEE

MEXICO, D. F.

1991

FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

## I N D I C E

INTRODUCCION.	1
---------------	---

### CAPITULO I

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA VIVIENDA OBRERA EN MEXICO.

A).- Antecedentes Históricos.	9
1).- Epoca Colonial .	13
2).- Epoca Independiente .	18
3).- Epoca Porfiriana .	22
4).- Revolución de 1910 .	26
B).- Legislación Obrera en Materia de Vivienda.	33
1).- Ley Federal del Trabajo 1931 .	34
a).- Reglamento de la Frac-- ción III del Art. 111 - de la Ley Federal del - Trabajo .	35
b).- Su ámbito de aplicación.	37
2).- Ley Federal del Trabajo 1970 .	40
a).- La Comisión Nacional -- Tripartita .	42
b).- Reforma al Art. 123 - - fracc. XII Const. y a- Ley Federal del Trabajo en Materia de Vivienda.	44

c).- Expedición de la Ley del INFONAVIT	49
--	----

## CAPITULO II

### PRESTACIONES SOCIALES EN GENERAL DERIVADAS DE LA LEY DEL INFONAVIT.

A).- Ley del INFONAVIT.	66
a).- Organos que integran la - administración del INFO-- NAVIT.	70
b).- Derecho habitacional de - los Trabajadores.	78
B).- Adquisición en Propiedad de Habita ciones cómodas e higiénicas, el -- artículo 3o. de la Ley de INFONAVIT.	80
1).- Adquisición en propiedad- de habitaciones cómodas e higiénicas.	82
2).- Construcción, Reparación, Ampliación y Mejoramiento de Vivienda.	86
a).- Adquisición de Vivienda a Terceros.	87
3).- El pago de pasivos contrai do por los conceptos ante- riores.	89
C).- Obligaciones de los Patrones.	89
1).- Inscripción de sus traba- dores.	90

2).- Aportación a favor de sus trabajadores.	91
3).- Derechos y Obligaciones - de los patrones.	92
D).- Carácter Fiscal de las Obligaciones.	94

### CAPITULO III

#### DERECHO DE LOS TRABAJADORES.

A).- Beneficios.	101
B).- Características.	103
1).- De la Inscripción de los trabajadores.	103
2).- De las aportaciones.	104
3).- De los Créditos otorgados.	109
4).- De la amortización del <u>crédito</u> .	115
5).- Continuación Voluntaria.	117
6).- Fondo de Ahorro.	119
7).- Del Seguro.	120
C).- Reformas del 13 de enero de 1986.	121
Exposición de motivos.	

## CAPITULO IV

### LIBERACION DE ADEUDO.

A).- Incapacidad Total Permanente.	136
B).- Muerte del Trabajador.	138
C).- Incapacidad Parcial Permanente.	141
D).- Invalidez Definitiva.	142

CONCLUSIONES.	143
---------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	149
---------------	-----

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

Una de las necesidades básicas que tiene el hombre para poder vivir en comunidad, es la satisfacción de una vivienda -- que reuna todas las condiciones de seguridad y comodidad para él y su familia, misma que deberá de protegerlos tanto de las acciones de los demás hombres, así como, de las inclemencias -- del tiempo. Naturalmente que esto no ha sido fácil, tuvo que -- vencer uno y mil obstáculos para poder conseguir un techo con -- sus cuatro paredes. A través del tiempo y de que tenemos conocimiento de la aparición del hombre sobre la tierra éste, vivió primeramente a la intemperie, luego buscó refugio en las cuevas o cavernas, para pasar a las chozas cuyos muros estab hechos de madera y lodo; posteriormente estos muros se cambian por adobe, en donde presentan un poco más de seguridad para sus moradores, hasta llegar a los modernos Conjuntos habitacionales hechos a -- base de concreto y materiales recocidos.

Pero como dije anteriormente, esto no ha sido fácil, -- tuvo que sortear una y mil dificultades para vencer la resistencia de los que detentan los bienes de producción. El presente -- estudio tiene por objeto hacer un análisis de los diversos problemas que tuvo que resolver el hombre a través de su historia, con el objeto de presentar un panorama del ordenamiento jurídi-

co que protege y beneficia a esa clase desválida que es la clase trabajadora.

Uno de los grandes beneficios que ha conseguido el mexicano a base de tanta lucha y derramamiento de sangre es la implantación de un ordenamiento jurídico que plasma derechos y deberes de todos y cada uno de los que en este territorio vivimos, ese ordenamiento es la CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-- en su artículo 123, Apartado "A", fracción XII y sus leyes reglamentarias hacen posible la satisfacción de esta necesidad -- que es la de satisfacer y dotar de vivienda al trabajador, una vivienda digna que ofrezca comodidad y confort a toda la familia y por ende a la comunidad en si; dentro de esta fracción -- estudiaremos enfocando los diferentes aspectos jurídicos y sociales que determinan este compromiso.

Estudiaremos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y los diferentes beneficios que este organismo otorga a todos y cada uno de los trabajadores que se encuentran inscritos dentro de su régimen. Asimismo y en este orden de ideas, las mismas características y beneficios que se-

le otorgan a los beneficiarios directos que hayan sido designados por el propio trabajador, o bien, los haya designado las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, es decir, que hayan hecho valer sus derechos los que en base a su relación jurídica con el trabajador se hayan apersonado ante las Juntas antes precisadas.

Una de las finalidades más importantes, como lo veremos -- dentro de este estudio, son las asignaciones de crédito que otorga el INFONAVIT, a través de sus diferentes líneas de crédito -- que se hacen valer para la adquisición de viviendas en propiedad asimismo, la construcción, reparación, ampliación y mejoramiento de las mismas, como también el pago de pasivos y sus diferentes características y requisitos para su otorgamiento.

Considero que no se pueden pasar desapercibidas las obligaciones emanadas de la Ley del INFONAVIT, con respecto a los -- patrones para con sus trabajadores, características estas de suma importancia para el debido cumplimiento de las disposiciones emanadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ya que dichas obligaciones se cumplen aportando el 5% del salario de los trabajadores, mismos que se encuentran sujetos a los patrones a través de una relación jurídica de carácter labo-

ral.

Por otro lado he de hacer hincapie los derechos que tienen los trabajadores cuando estos han sido beneficiados con un crédito otorgado por INFONAVIT y la protección jurídica que se adquiere tanto para el trabajador como para sus causahabientes. Siendo una característica importante las formas de extinción de las obligaciones que adquiere el trabajador al ser beneficiado con un crédito a través de sus diferentes líneas, es mi intención el poder describir como se extingue su carácter de acreedor por incapacidad total permanente, muerte, incapacidad parcial permanente e invalidez definitiva; y como especifique líneas arriba sus principales beneficiarios.

Hago la aclaración pertinente al caso, que el presente -- estudio lleva implícitas las deficiencias propias de la ostentante, pero con el firme propósito de que las ideas que porte -- ayuden a resolver la problemática planteada, misma que se nos -- presenta en nuestra vida diaria a cada momento, siendo uno de -- los problemas más importantes que afronta nuestro gobierno y -- los gobiernos del mundo, vaya pues este breve trabajo para -- orientar inclusive a aquellos que desconocen la finalidad inmediata que representa la Ley del INFONAVIT, que es el esfuerzo --

de tantos mexicanos que lucharon y ofrendaron su vida para ver  
cristalizada su dignidad de seres humanos.

## C A P I T U L O     I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA VIVIENDA OBRERA  
EN MEXICO.

- A).- Antecedentes Históricos.
- B).- Legislación Obrera en Materia de Vivienda.

## C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA VIVIENDA OBRERA  
EN MEXICO.

México es un país de intrincada y asombrosa geografía - que es todo un espectáculo, en la que cuentan por igual zonas -- desérticas de climas extremados, selvas tropicales de exuberante vegetación. altas sierras nevadas, mesetas de climas templados, llanuras costeras y playas interminables. México forma parte, casi por igual del Hemisferio Norte de América y de la América Central; limita al norte con los Estados Unidos de América, al sureste con Guatemala y Belice. Su territorio se encuentra entre el Golfo de México, Oceano Atlántico y el Pacífico, siendo su superficie total incluyendo las islas que se encuentran bajo su soberanía de 1'972,546 kilometros cuadrados, extensión que -- hace que México ocupe el noveno lugar entre los países del mundo.

En cuanto a su población, México es también uno de los países más poblados, lo cual da como resultado que ciudades como Monterrey, Guadalajara y el Distrito Federal, entre otras, se -- estén urbanizando rápidamente, esto significa que el número de -- personas dedicadas a la agricultura y a la ganadería está disminuyendo cada día más. En cuanto al mexicano como ente, existen -

en él "una encrucijada de razas en que el color moreno de la -- piel parece desmentir sus posibles orígenes orientales. Here-- dero del mundo hispánico, mundo también de encrucijadas racia-- les; el mexicano actual -el indio y el mestizo- se caracteriza-- por ese contraste entre lo abúlico y lo vital, también represen-- tado en las imágenes de ese campesino que duerme bajo un enorme sombrero y ese charro a caballo que dispara balazos entre ale-- gre y violento". (1)

"También como país, México busca interminablemente una identidad y oscila, en forma ambivalente entre lo antiguo y lo-- moderno, lo tradicional y lo de moda, lo indígena y lo español, lo oriental y lo occidental. La complejidad de México radica -- tanto en el enfrentamiento como en la fusión de éstas raíces. Los mexicanos no tienen problema alguno para entenderse entre -- ellos. Lo logran por medio de las claves secretas -costumbres,- idioma y gestos- que, inconcientemente, aprenden desde la infan-- cia y aceptan la consistencia de sus inconsistencias como parte de un patrón que tan solo repiten". (2)

- (1) Moreno, Salvador. MEXICO VIAJE POR SU VIDA Y SU BELLEZA, - 3, Ediciones Castell, Barcelona España 1984, Pág. 3.
- (2) Riding, Alan. VECINOS DISTANTES, Editorial Planeta, México 1985, Pág. 13.

Así, el mexicano con su pobreza y su identidad, ha --  
 tenido que enfrentarse a un sin número de problemas producto -  
 de su misma necesidad para poder resolver su vida diaria y con-  
 seguir la satisfacción de ése mínimo de bienestar posible para  
 él y su familia, empezando por buscar el lugar en dónde ha de-  
 establecer la que será su morada, y lo proteja tanto de las in-  
 clemencias de los fenómenos naturales, así como, de la depre-  
 dación de los demás seres humanos. Pero ésta lucha no ha sido-  
 fácil, tuvo que vencer y seguirá venciendo los obstáculos que-  
 se le presenten, para tal efecto, presento un análisis de ese-  
 espíritu combativo que tanto ha distinguido al mexicano, ese -  
 obrero que ha dejado su fuerza de trabajo a costa de su misma  
 vida:

#### A.- ANTECEDENTES HISTORICOS

El hombre desde que nace se le presentan una serie de  
 necesidades, a saber, vestir, dormir, de habitación, etc., que  
 tiene que ir satisfaciendo para conservar su ser y esto sucede  
 conforme transcurre su vida diaria, pero para poder lograrlo,-  
 necesita del concurso de los demás hombres, porque en ninguna-  
 etapa de la vida de la humanidad, el hombre ha vivido aislado-  
 de los demás. La vida en comunidad siempre se le ha impuesto,-  
 pensar en lo contrario sería un error o una fantasía: La socieu

dad no solo le es conveniente, sino necesaria.

El hombre tiene, a través de su existencia diversas -- finalidades que cumplir; desde la conservación de su propia vida hasta la realización de su perfeccionamiento moral, pero para lograrlas, como se dijo anteriormente, necesita la ayuda de los demás. La vida en comunidad se impone a la naturaleza humana en tal forma, que los hombres ya nacen perteneciendo a un -- grupo: la familia, que constituye la primera etapa, la más elemental, pero asimismo, la básica o fundamental en la organización.

Así, se forma la sociedad humana y se origina su progreso. Todas las actividades de la sociedad humana están encaminadas a lograr su mejoramiento, que se manifiestan en los grados evolutivos de su organización. La fuente original de donde el hombre obtiene los bienes necesarios para su vida, es la tierra y al tratar de adquirir sus recursos ha creado las condiciones materiales de su existencia: el trabajo, la propiedad, la riqueza y las relaciones sociales de convivencia: la autoridad la justicia, la ley, la moral; pero más importante que la riqueza material de un país, son los hombres que con su esfuerzo diario hacen productivas las tierras, las máquinas, las industrias y demás actividades básicas de la vida humana.

Una de las preocupaciones fundamentales ha sido el lugar en donde ha de vivir y sobre todo que le de seguridad y comodidad. Cuando los hombres empezaron a construir, no sentían la menor preocupación por el aspecto de sus casas. El hombre -- primitivo se protegía de las inclemencias del tiempo en las cavernas y cuando aprendió hacer fuego y usarlo para cocer, ahumar o secar sus alimentos, lo mismo que para mantenerse caliente, ésta circunstancia se convirtió en la parte más importante de su vida. Desde luego, fué necesario que transcurrieran muchos siglos desde su aparición sobre la tierra, para que el hombre pensara en construir su primera vivienda. Las primeras chozas debieron de ser pequeñas y por cuidadas que fuera su construcción, bastaba un golpe de viento fuerte para derrumbarla, sepultando muchas de las veces a sus moradores. Más tarde, esas casas crecieron lo suficiente para tener una ventana y una chimenea, pero esto tardó mucho en aparecer y mientras tanto el -- humo buscaba una salida por donde escapar.

Una vez fundada la ciudad de México, ésta se convirtió en centro de atracción de los que buscaban refugio o lugar donde residir, ya que la misma emanaba un poder de dominio, de imperio que ejercía sobre los demás pueblos. "hasta el año de -- 1352 había sido aristocrático el gobierno de los mejicanos, obediendo toda la nación a un cuerpo compuesto de las personas --

más respetables por su nobleza y sabiduría. Los que la gobernaban cuando se fundó México eran veinte, entre los cuales el más autorizado era Tenoch". (3) Durante el gobierno de Acamapitzin el cual duró treinta y siete años se empezaron a ver mejoras a la ciudad; "en su tiempo se aumentó la población, se fabricaron algunos edificios de piedra y se comenzaron los canales que no menos sirvieron a la hermosura de la ciudad que a la utilidad de los ciudadanos". (4)

Así empezó el imperio de los aztecas, de sus habitaciones de lodo y paja hasta llegar a construir edificios de piedra con torres y almenas para la aristocracia en lugares destinados especialmente para ellos; y de adobe para los demás.

Arribo de los españoles a las costas del Anáhuac.- Los españoles, los cuales desde el año de 1492 habían ya descubierto el nuevo mundo bajo la dirección del famoso genovés Cristóbal Colón, se dieron cuenta que existía una majestuosidad en cuanto a la construcción de sus edificios: "Había también otros pala-

(3) Clavijero, Francisco Javier. HISTORIA ANTIGUA DE MEXICO, Editorial Del Valle de México, México 1978, Pág. 98.

(4) Ibidem, Pág. 101.

cios o casas grandes que habian fabricado los señores feudatarios para su habitación durante la temporada en que estaban - - obligados a residir en la corte. Sobre todas las casas, a excepción de las de los pobres, había azoteas con parapetos, y en algunas aún almenas y torres, aunque mucho más pequeñas que las - de los templos". (5)

La rápida culminación de la conquista fué factible por dos clases de causas: la primera porque los españoles contaban con armamentos y táctica de combate superiores a los indígenas, pues mientras aquellos atacaban con armas de fuego y a caballo, éstos luchaban con arcos y flechas. En segundo lugar, los reinos indígenas se hallaban muy divididos; a estos hay que agregar el papel que jugaban las supersticiones indígenas, al considerar a los españoles como representantes de Quetzalcoatl que venfan a recobrar el reino que le habían usurpado los antecesores de los aztecas. Así terminó el ciclo histórico de la cultura indígena, para dar lugar a una nueva época, en la que los -- indios vencidos fueron facilmente absorbidos por sus vencedores.

## 1.- E P O C A C O L O N I A L

La época colonial se inicia con la demolición sistemá-

(5) Ibidem, Pág. 319.

tica de Tenochtitlan, para vencer una resistencia indomable y sepultar todo símbolo que pudiese alentar una posterior resistencia.

La destrucción material fué reforzada con la espiritual, gracias a los evangelizadores, entre los que sobresalen por sus autos de fé, en que perecen los registros indígenas, -- Zumarraga en el centro de México y Diego de Landa en la región Maya.

En realidad, la Nueva España no era una típica colonia sino más bien un reino, que tuvo un rey, representado aquí por un Virrey, asistido por órganos locales con cierto grado de autonomía vigilada, así, aunque la nueva España no era una colonia típica, la influencia de Madrid era tan preponderante, que el establecimiento de fases en la historia novohispana nos presenta un resultado que depende de los grandes cambios en la política interior de España.

"La política de destrucción, implantada de hecho, -- adoptó forma legal con las disposiciones de los reyes, en 1523, 1538 y 1551, que ordenan y mandan a nuestros virreyes, audiencias y gobernadores de las Indias, que en todas aquellas provincias hagan derribar y derriben, quitar y quiten los ídolos, --

aras y adoratorios de la gentilidad y sus sacrificios...". (6)

En su sed de riqueza y botín, no escaparon a los colonizadores las construcciones religiosas y las sepulturas indígenas, las cédulas reales autorizaron al saqueo de tumbas y templos, dandoles el aspecto de tesoros y aplicandoles las reglas-jurídicas del derecho romano, procedentes de las siete partidas y adoptadas por la legislación indiana. Dichas leyes contienen-disposiciones para que de los tesoros hallados en sepulturas, - oques, templos, adoratorios de los indios, sea la mitad para el rey, habiendo sacado los derechos y quintos.

El modo de producción colonial generó una casta dirigente peninsular, con grandes privilegios económicos y políticos y poca ilustración, junto a ella un sector con menos privilegios, de carácter económico y postergada social y políticamente, integrada por los criollos, descendientes de los conquistadores y de los siguientes inmigrantes peninsulares. Las castas-en situación de gran inferioridad seguían aumentando y los indios se consideraban marginados y explotados, en la situación - de "miserables" y sujetos a un régimen de incapacidad y tutelaje.

(6) Olivé Negrete, Julio Cesar. ARQUEOLOGIA Y DERECHO EN MEXICO, Editorial UNAM, México 1980, Pág. 25.

"La Ciudad de México fué fundada por los aztecas, en 1325, y luego reedificada, en 1521, por los españoles. Hizo la traza el alarife Alonso García Bravo siguiendo la urbanística-reticular renacentista, en parte por su experiencia y en parte por la Ciudad Azteca, que era rectilínea. El plano circunscribió una pequeña ciudad con manzanas más largas de oriente a poniente y más cortas de norte a sur, plano que aún se conserva en lo fundamental. Pero si la traza resultó moderna, el alzado fué antiguo, porque las primeras casas fueron poco menos que -- pequeños castillos feudales con torres, almenas y fosos. Así -- duró la ciudad hasta principio del siglo XVII, en el que fué -- cambiando su rudo aspecto por el más amable de casas renacentistas, platerescas o mudejares templos con bóvedas y cúpulas".(7)

Los barrios y arrabales de la ciudad quedaron para la vivienda de los indios, con callejones angostos y huertecillos-de camellones con asequías, donde siembran flores y plantan sus árboles. "La Ciudad de México, según las noticias de Juan de - Díaz de la Calle, contenía al mediar el siglo XVII treinta mil-casas y una población de ocho mil habitantes, sin contar las -- castas y los indios y éstos últimos debían ser en gran número,-

(7) De la Maza, Francisco. LA CIUDAD DE MEXICO EN EL SIGLO -- XVII, Editorial Lecturas Mexicanas, Tomo 95, México 1985, Pág. 7.

pues en el tumulto contra el conde de galve, en el año de 1692, dominaron a la población española y a la mestiza, que no se - - atrevieron a hacer resistencia". (8)

Se había perdido a fines del siglo XVII la traza que - separaba la ciudad española de la población indígena, no sólo - porque los españoles habían construido casas en la parte de la - población destinada para los indios, sino porque los mestizos - ricos, que no se consideraban sujetos a aquella disposición, -- fabricaban fuera de la traza y donde mejor les convenía; y además en las casas de los españoles había grandes patios y corrales, en donde vivían gran número de indios.

Al principiar el siglo XIX el virreinato de la Nueva - España era la porción más importante de los dominios que los re - yes españoles poseían en el Continente Americano. Los mestizos - y demás miembros de las castas estaban privados de toda instruc - ción tenían vicios y defectos propios de la ignorancia en que - se les conservaba y dotaban de mayor energía y de más vehemen - tes pasiones que los indios eran enemigos temibles de los domi - nadores.

(8) Riva Palacio, Vicente. MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS, To - mo IV, Editorial Cumbre, S.A., México 1982, Pág. 209.

La raza blanca, menor en número que cada una de las -- agrupaciones anteriores, era sin embargo la predominante en la colonia por su ilustración y riqueza y por el influjo exclusivo que ejercía, obteniendo sus miembros todos los empleos y disfrutando de los derechos civiles y políticos. Esta diferencia fué origen de una rivalidad sorda entre las dos clases de la raza blanca, es decir, de sus descendientes nacidos en América a -- quienes se les dió el nombre de criollos; rivalidad que había -- de estallar al fin tornándose en lucha terrible y encendida.

## 2.- E P O C A I N D E P E N D I E N T E

Desde 1808, muchos criollos de la Nueva España pensaban que el momento era oportuno para obtener una independencia regional, eliminándose para siempre la discriminación de la que eran objeto por parte de los peninsulares o "gachupines". La -- crisis de autoridad, causada por la discordia entre los ricos -- criollos y los poderosos peninsulares, no tuvo resultados convenientes para ninguno de estos grupos, sino que preparó el camino para un movimiento popular de indios y mestizos, que tuvo un comienzo visible en la famosa proclamación del sacerdote Hidalgo, en septiembre de 1810. Después de largas luchas por la -- dominación al fin triunfó la independencia de México, entrando a la ciudad las tropas trigarantes el 24 de septiembre de 1821.

Así quedo consumada la independencia de México por una transacción entre antiguos enemigos que, aunque unidos teóricamente -- por un programa político, no lo estaban en la realidad de los hechos. En efecto, los insurgentes habían combatido, más que a la monarquía, a la aristocracia colonial, es decir, a todos los españoles que tenían acaparada la riqueza y el poder; y sin embargo, a la hora del triunfo, esas mismas clases privilegiadas se adueñaron del gobierno de la nación independiente, haciendo que en el nuevo orden de cosas se conservara todo lo que se quería destruir; la monarquía, la aristocracia, los privilegios, los monopolios y la intolerancia política. El haber falseado -- los principios de aquella revolución establecidos por Hidalgo y por Morelos, cuando apenas había triunfado en el terreno de las armas, trajo por consecuencia muchos trastornos que dividieron en distintos bandos a los hombres que aspiraban a regir los destinos de la nación, iniciándose un nuevo período de luchas sangrientas que turbaron el orden y la paz de la nación por muchos años.

Por lo que respecta al trabajador, este se hallaba en una profunda miseria sin leyes que lo protegieran de los abusos de los ricos; "Repartida la población entre los diversos giros que reclamaban sus trabajos, ha tomado en cada uno de ellos el carácter particular que es consiguiente al estado de ese mismo

giro. Los destinados a la agricultura, que durante dos siglos habfan estado agobiados bajo la dura esclavitud de las encomiendas y los repartimientos, recibieron después completamente su independencia cuando los agricultores particulares, comenzando a formar una clase respetable, disminuyendo la influencia de los dueños de la propiedad vinculada o estancada; pero los hombres degradados no se regeneran en un solo día, y precisados además a recibir un salario miserable por la imperfección de su trabajo, por la indolencia característica de su genio y por el atraso del ramo a que servían, se mantuvieron pobres, miserables e ignorantes". (9) De esta manera la parte más considerable de la población presenta el triste aspecto de una reunión de hombres que no sienten más que las primeras necesidades físicas de la vida, que no conocen más organización social que la de los campos en que están distribuidos. La población destinada al trabajo de las minas y el comercio; y si bien la prosperidad relativa de estos ramos hace que estas dos secciones sean las mejores pagadas, precisados a pasar la vida los unos en el interior de las minas y los otros en caminos despoblados, en este aislamiento han conservado su ignorancia y su degradación moral.

(9) Otero, Mariano. PROPIEDAD Y CLASES SOCIALES, Antología - México en el Siglo XIX, Edit. UNAM, México 1972, Pág.209.

"El primer antecedente de la regulación legal de la -- vivienda, en nuestro país, es la Ley Sobre Trabajadores, expedida por el Emperador Maximiliano, el día primero de noviembre de 1865, Ley que trató, en particular de los trabajadores del campo al servicio de las haciendas. Dicha Ley obligaba, a proveerlas de habitación y agua e imponía el deber de crear escuelas, siempre y cuando en las haciendas hubiere veinte niños en edad escolar, por lo menos". (10)

El problema más grave de México en cuanto a la propiedad territorial, desde principios del siglo XVIII hasta mediados del XIX, consistía en las grandes y numerosas fincas del Clero en aumento año tras año y sin cabal aprovechamiento. Propiedades amortizadas, de "manos muertas", que sólo en muy raras ocasiones pasaban al dominio de terceras personas; constituían, pues, enormes riquezas estancadas sin ninguna o casi -- ninguna circulación. Lo peor de todo consistió, en que los resultados de la Ley de Desamortización y de la Ley de Nacionalización de los Bienes de la Iglesia, fueron contrarios a los propósitos de sus autores, quienes pensaron que al desamortizar las propiedades eclesíasticas se crearía la pequeña propiedad y se estimularía el desarrollo agrícola e industrial de la

(10) De Buen L. Nestor. DERECHO DEL TRABAJO, Tomo II, Editorial Porrúa, México 1981, Pág. 255.

República. Por desgracia no fué así; lo que sucedió puede resumirse en la forma siguiente:

- Las propiedades rústicas y urbanas del Clero fueron efectivamente nacionalizadas.
- Las propiedades no fueron a dar a manos de los arrendatarios, sino a las de los denunciantes, en su mayor parte ricos propietarios territoriales, que de esa manera agrandaron sus ranchos y haciendas.
- Las tierras comunales y los ejidos fueron en buen número de casos fraccionados, entregando las parcelas a los indígenas en plena propiedad; pero como estos no estaban preparados por su grado evolutivo para ser propietarios, bien pronto vendieron sus predios a vil precio a los ricos hacendados vecinos.

En resumen, se fortaleció el latifundismo en México y en consecuencia se llevó a cabo una mayor concentración de la propiedad territorial.

### 3.- E P O C A P O R F I R I A N A

Después de haber vencido a los lerdistas y a los iglesistas, el General Díaz se encargó provisionalmente del Poder-

Ejecutivo, dedicándose a reorganizar la administración pública y expidiendo la convocatoria para elegir a los supremos poderes; verificadas las elecciones, el Congreso declaró Presidente Constitucional de la República al General Porfirio Díaz, -- quien tomó posesión el 5 de mayo de 1877 gobernando hasta el año de 1911, con un intervalo en el que gobernó el General Manuel González, en el período de 1880 a 1884. Durante el gobierno del General Díaz, la población crecía y aumentaba el desarrollo económico del país, las clases sociales se iban transformando.

La antigua aristocracia descendiente de la colonia o -- había emigrado a Europa, o había perdido su fortuna, en cambio había surgido una nueva que se formó a raíz de la desamortización de bienes de la iglesia, cuando muchos extranjeros y mexicanos se hicieron fácilmente ricos, transformándose en latifundistas. La clase media se dedicó a los negocios pequeños, o a servir de empleados en los grandes comercios o en las oficinas pública y privadas, en tanto que la mayoría de los obreros y los campesinos formaban la clase popular. Los campesinos despojados de sus tierras se convirtieron en peones de las haciendas, explotados por las tiendas de raya y por las deudas y sometidos a la autoridad del amo y del cacique por los procedimientos más crueles.

Al hacendado le convenía tener peones adeudados porque así le era más fácil tenerlos arraigados a la tierra y explotarlos mejor. La tienda de raya desempeñaba un papel importantísimo en aquella organización, allí se vendía al peón y a su familia la manta, el percal, el jabón, el maíz, etc., y por supuesto otras mercancías a precios generalmente más altos que los del mercado y no siempre de buena calidad. El jornal se pagaba con mercancías y solo cuando sobraba un poco solía completarse con moneda de curso legal. En la tienda de raya se llevaba al peón cuenta minuciosa de sus deudas, las cuales pasaban de padres a hijos y jamás podían extinguirse, entre otras causas y razones, porque las necesidades elementales del peón y su familia no podían llenarse con el exiguo jornal.

Al llegar 1905, año de auge del Porfiriato, la "paz social" reinaba oficialmente en el país. Las huelgas y los sindicatos obreros estaban prohibidos por la Ley. La "agitación" se castigaba con la deportación a las plantaciones, la cárcel o la ley fuga; los alzamientos campesinos habían sido reprimidos con masacres y la "pacificación" de las tribus rebeldes parecía concluida; no había oposición organizada y el poder del Estado central cubría todo el país. La resistencia de la población campesina y urbana continuaba sordamente en todas partes, pero no parecía alterar la superficie oficial.

Durante el régimen Porfirista el pobre se hizo más pobre y el rico más rico, la desigualdad existía entre ambos como un abismo que cada día se hacía más grande, mientras los -- primeros vivían en la más completa pobreza y miseria los segundos estaban en la opulencia y comodidad; claro está que el gobierno jamás se preocupó de los pobres ni hizo nada por reme--diar la situación y que éstos vivieran en condiciones favora--bles, ya que lo único que le preocupaba era la transformación de la nación, dándole auge a los inversionistas extranjeros.

Finalmente, todo el brillo económico y cultural del - Porfirismo ya no pudo ocultar los aspectos negativos del régi--men; las injusticias cometidas en perjuicio del campesino y -- del obrero, el fraude electoral, el favorecimiento excesivo -- del extranjero y esa creciente distancia entre los ricos y los pobres. A fines del régimen, el descontento del disperso proletariado agrícola encontró un aliado en el rencor del más con--centrado y consciente proletariado industrial, en 1906, el gobierno suprimió las huelgas en las Minas de Cananea, Sonora -- -de capital estadounidense- y en las fábricas de textil de Río Blanco, Veracruz -de capital francés-, lo cual dejó mal sabor--en el creciente sector liberal de la clase media; en la misma época, en el programa del Partido Liberal, de Ricardo Flores - Magón, se manifiestan soluciones para los problemas laborales-

y agrarios que en el año de 1906 parecieron utópicos, y que, - sin embargo, en gran parte se convirtieron en realidad, a través de la Constitución de 1917.

A pesar de sus declaraciones a James Creelman, periodista norteamericano, de que iba a retirarse para 1910, Don -- Porfirio se hizo reelegir, junto con Ramón Corral, el Vicepresidente. Desde este momento, la bandera del movimiento antiporfirista fué el Plan de San Luis Potosí, concebido por Madero - en la cárcel de San Luis Potosí y publicado luego en Texas. En mayo de 1911, bajo noticias de victorias militares del Maderismo, obtenidas por Orozco y Pancho Villa en Ciudad Juárez, Don Porfirio abdicó, saliendo luego a Paris, donde murió cuatro -- años después.

#### 4.- R E V O L U C I O N     D E     1 9 1 0

"Tras la reelección de Don Porfirio, Madero había huido del país y probablemente hubiera abandonado sus ambiciones políticas si Doroteo Arango -Francisco Villa- y Pascual Orozco no hubieran iniciado un movimiento armado, que indujo a Madero a regresar para colocar su Plan de San Luis Potosí -octubre de

1910- entre las manos de estos caudillos". (11)

Así se fue desencadenando un movimiento, cuyo alcance - Madero nunca hubiera podido prever, que llegó a ser una de las - au ténticas revoluciones que no sustituyeron a una élite por -- otra, sino que afectaron profundamente la estructura social y - el modo de pensar. En ella hayamos como motores, por parte de - la élite revolucionaria, idealismo combinado con indignación -- por la situación existente; por parte del proletariado, una to- ma de conciencia de su situación miserable.

Después de la abdicación de Porfirio Díaz, el 7 de ju-- nio de 1911, Francisco I. Madero entró en la capital y comenzó a preparar elecciones honradas. En octubre de 1911, mediante -- elecciones limpias, Madero salió elegido como presidente y Pino Suárez como vicepresidente. El nuevo gobierno, no inspiró mucha confianza en cuanto a su buena voluntad y capacidad para impo-- ner una eficaz reforma agraria. Ya pronto, Zapata y sus colabo- radores presentaron el Plan de Ayala, que previó la entrega de- una tercera parte de los latifundios a los campesinos y la con- fiscación total de las tierras de los hacendados que se opusie- ran al plan. La política, en gran parte privada, del embajador- Henry Lane Wilson provocó en 1913, la decena trágica, del 9 al-

(11) Margadant S.,Guillermo F., INTRODUCCION A LA HISTORIA DEL DERECHO MEXICANO, Editorial Estinge, México 1984, Pág.164

18 de febrero; esta terminó con el Plan de la Ciudadela que --  
previó la sustitución de Madero por Huerta, pocos días después  
Francisco I. Madero y Pino Suárez, ya detenidos, fueron muer--  
tos "accidentalmente". Huerta como presidente, provocó mucha-  
oposición, que pronto cristalizó en el Plan de Guadalupe, de -  
Venustiano Carranza, Gobernador de Coahuila.

Con el fin de atraerse los grupos agraristas y obreros  
en forma directa y no a través del Zapatismo y del Villismo, -  
Venustiano Carranza prometió cada vez más claramente que su --  
actuación no se limitaría a imponer el respeto de la Constitu-  
ción, sino que se mejoraría la condición del campesino y del -  
obrero.

Cuando Huerta fué derrotado en 1914, y abandonó el - -  
país, se puso de manifiesto la controversia latente entre Vi--  
lla y Carranza, que la Convención de Aguascalientes no pudo --  
suavizar y el resultado fué que Carranza y Obregón desde Vera-  
cruz organizaron la guerra civil contra Villa y Felipe Angeles  
ligados con Zapata, entre tanto Eulalio Gutiérrez fué nombrado  
Presidente Interino.

Durante esta etapa de levantamientos revolucionarios y  
de lucha por el poder, la legislación obrera y en materia habi

tacional poco pudo aportar, surgiendo ideas de los mismos caudillos revolucionarios, mismas que se van a tomar en cuenta en la elaboración de nuestra Carta Magna durante el régimen Constitucionalista; y en este orden de ideas puedo citar algunas - aportaciones que reivindicaron la dignidad del obrero y del -- campesino:

- Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906, de los hermanos Flores Magón que expresaba la necesidad de que en ciertos casos los patrones proporcionaran alojamiento higiénico a los trabajadores y -- todas aquellas medidas que de alguna forma mitigaran el sufrimiento de los mismos.
- Plan de San Luis Potosí, que entre otros lineamientos exigía la restitución de la tierra a sus antiguos propietarios con la indemnización correspondientes, es decir, a los indios que se les habíades pojado de sus propiedades ahora se les devolvería - para que las trabajaran; y en base a esto, se les convocaba a un levantamiento armado. Este Plan fué proclamado el 5 de octubre de 1910.
- Plan Político y Social, proclamado el 18 de marzo - de 1911 en los Estados de Guerrero, Michoacan, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal; este-

Plan regulaba los jornales de trabajo que no excedieran de ocho horas, la igualdad de garantías entre mexicanos y extranjeros, la protección de la raza indígena, así como, la revisión de las fincas urbanas a fin de establecer la equidad en los alquileres, evitando así que los pobres paguen una renta más crecida relativamente al capital que estas fincas representan, a reserva de realizar trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas en largos plazos para las clases obreras.

- Pacto de la Empacadora, implantaba la supresión de las tiendas de raya, reducción de las horas de trabajo y la exigencia a los propietarios de las fábricas que alojen a los obreros en condiciones higiénicas que garanticen su salud y enaltezcan su condición.
- Decreto sobre Salario Mínimo del 15 de septiembre de 1914, que en su artículo segundo manifestaba que en las fincas del campo no se le cobraría al trabajador el agua ni la leña que hubiere menester para su gastos doméstico proporcionándole gratuitamente casa habitación que reúna las mejores condiciones -

posibles de higiene y comodidad.

## C O N S T I T U C I O N     D E     1 9 1 7

Después del triunfo del Carrancismo, el camino estaba libre para la elaboración de una nueva Constitución, cuya cuna era la Ciudad de Querétaro.

Las luchas agrarias y laborales de las diversas facciones revolucionarias alcanzaron sus metas en los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917. En la elaboración del artículo 123 destacó la participación de Pastor Rouaix, Francisco J. -- Mújica, así como la de Heriberto J. Jara entre otros; y la iniciativa de que el trabajo merecía un artículo especial se debió al Diputado Froylan Manjarrez, el artículo de referencia -- fué aprobado por unanimidad de votos y fué otra novedad ya que se consagró el derecho de la asociación profesional como garantía social para obreros y patrones en la defensa de sus intereses; un principio de esta naturaleza nunca antes se había incluido en el texto de ninguna Constitución del mundo; haciendo énfasis en las habitaciones para los trabajadores, quedando -- el texto Constitucional de la siguiente manera:

**Artículo 123:**

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo";

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

"Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán-

la primera de las obligaciones mencionadas".(12)

#### B.- LEGISLACION OBRERA EN MATERIA DE VIVIENDA.

El Constituyente de 1917 decidió establecer, en diversas normas, las garantías que estimó esenciales para asegurar la dignidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales.

Lo hizo viendo hacia el futuro, pero de acuerdo con -- las necesidades y los instrumentos de aquella época. Así, las disposiciones contenidas en el artículo 123 integran un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores que habrían de ser ampliados progresivamente; con el propósito de -- ofrecer medios de vida decorosos a los trabajadores se pensó -- entonces que bastaba estipular que en las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones, o dentro de ellas, cuando ocuparan un número de asalariados mayor de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas. Asimismo, se previó que estos podrían cobrar rentas por esas viviendas, siempre que no excedieran del medio -- por ciento mensual del valor catastral de las mismas.

(12) Silva Herzog, Jesús. BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION -- MEXICANA, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973, Pág. 333.

## 1).- LEY FEDERAL DEL TRABAJO 1931.

El 18 de agosto de 1931, se promulgó la Ley Federal -- del Trabajo; la federalización de la materia laboral significó un avance de importancia en la formación del Derecho Mexicano del Trabajo. En materia habitacional, la ley presentaba algunas limitaciones. En efecto, el artículo 111, fracción III de la Ley en cuestión se limitó a transcribir el texto del artículo 123 Constitucional y supeditó la vigencia del precepto a la posterior reglamentación por los Ejecutivos Federales y Locales en sus respectivas jurisdicciones.

Al plasmar este precepto se supeditó el cumplimiento -- de esta obligación a la expedición de las leyes o disposiciones secundarias y se delegaron facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que la Constitución contemplara dicha posibilidad de manera expresa.

Sin embargo, la Ley de 1931 dispensó un trato sumamente generoso a los trabajadores del campo al consignar en su -- artículo 197 de la propia Ley que los patrones del campo deberán suministrar gratuitamente una habitación que reúna las con -- diciones necesarias indispensables para la proyección de la -- vida y la salud de los trabajadores y el terreno necesario pa-

ra la cria de animales a que se refiere el artículo 205 de esta Ley.

a) **REGLAMENTO DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 111 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.**- El Reglamento respectivo fué expedido por el Ejecutivo Federal y fué publicado en el Diario Oficial el 24 de febrero de 1942; en dicho Reglamento se establecieron las bases y condiciones bajo las cuales debían cumplir la prestación habitacional consignada en el artículo 123 constitucional.

Entre la serie de requisitos que exige el presente -- reglamento se encuentran aquellos en los cuales hace una diferencia substancial del tipo de vivienda que va a utilizar -- de morada el trabajador; entre estos requisitos se encuentran los siguientes.

- En su artículo 10, especifica: que en razón del -- tipo de construcción, las habitaciones se clasifican en: Unitarias, Semicolectivas familiares, -- Semicolectivas individuales y Colectivas.
- Son habitaciones unitarias las que tienen todos -- sus servicios incorporados a la propia vivienda y

para uso exclusivo de sus moradores; deberán constar de una estancia, un dormitorio para las personas de cada sexo, familiares o que dependan económicamente del trabajador, un cuarto destinado a cocinar, otro a servicios de aseo, un lavadero -- para ropa y un local para tendido y asoleado de ésta.

- Las habitaciones semicolectivas familiares destinadas a trabajadores periódicos, entendiéndose -- por estos los que prestan sus servicios en labores que se ejecutan sistemáticamente en determinadas épocas del año; y a los trabajadores temporales que son los que prestan sus servicios a una negociación para la realización de una obra cuya terminación implica la cesación de sus actividades; para estas dos categorías de trabajadores -- sus habitaciones deberán estar compuestas de un dormitorio matrimonial, un dormitorio destinado -- para las personas de cada sexo, familiares o que económicamente dependan del trabajador, asimismo una pieza destinada a comedor y otra a cocina, -- siendo los baños y excusados, lavaderos y lugares asoleados de ropa, de uso común.

- Son habitaciones semicolectivas familiares para trabajadores ambulantes, que son los que desarrollan labores que no tienen asiento fijo y que para su ejecución requieren cambios frecuentes de radicación; para estas las habitaciones se deberán de componer de dos o más piezas destinada a dormitorios y los demás servicios de uso común.
- En las habitaciones semicolectivas individuales, las piezas destinadas a dormitorios, excusados y baño se construirán formando salas o pabellones a efecto de que queden convenientemente separados los de hombres de los de mujeres.
- Son habitaciones colectivas aquellas en las que todos sus servicios son de uso común.
- Los patrones estarán obligados a mantener las casas en buenas condiciones de habitabilidad, debiendo hacer con oportunidad las obras o reparaciones necesarias al efecto.

Asimismo el reglamento en cuestión establece los plazos y sanciones para aquellos patrones que desobedecan lo ordenado en el mismo.

b) **SU AMBITO DE APLICACION .-** En dicho reglamento se establecieron las bases y condiciones bajo las cuales debían cum-

plir la prestación habitacional consignada en el artículo 123 Constitucional; el presente reglamento tuvo una corta vigencia por el sinnúmero de amparos que se interpusieron en su -- contra, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo declaró inconstitucional.

Tomando en consideración que el reglamento que antes se describió fue de aplicación y de observancia general en el Distrito Federal para las empresas que no sean de jurisdicción federal, por tal motivo su ámbito de aplicabilidad fué -- corto; un año antes en el Diario Oficial de 31 de diciembre -- de 1941 fué publicado un reglamento concebido en los términos que el que anteriormente ya se describió aplicables a empresas de jurisdicción federal, siendo aplicable en toda la República. Por tanto, los trabajadores que prestan sus servicios en estas empresas, pueden hacer valer sus derechos fundados en dicho reglamento; su articulado es semejante al de -- empresas que no son de jurisdicción federal. Solamente difieren los artículos que determinan su aplicabilidad en toda la República y los órganos de autoridad que van a intervenir en las resoluciones.

Evidentemente, al no poder aplicarse el reglamento en cuestión, la obligación de proporcionar habitaciones cómodas-

e higiénicas no pudo actualizarse. La Inconstitucionalidad, -- según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hizo consistir en que la Ley Federal del trabajo tan solo otorgaba facultades al Ejecutivo Federal para sentar las condiciones y -- plazos en que los patrones deberían cumplir con las obligaciones del artículo 111, fracción III, pero no para reglamentar -- dicha fracción. Trece años después de haber sido declarado inconstitucional el reglamento de referencia en 1956, se promovieron las reformas necesarias a fin de salvar dicha inconstitucionalidad. Se reformó el segundo párrafo de la fracción III del artículo 111 en los siguientes términos: "El Ejecutivo Federal y los de las entidades federativas, en su caso, atendiendo a las necesidades de los trabajadores, a la clase de duración del trabajo, al lugar de su ejecución y a las posibilidades económicas de los patrones, expedirán un reglamento para - que los patrones cumplan con esta obligación".(13)

A pesar de esta reforma, no se volvió a expedir un nuevo reglamento, dejándose sin instrumentar la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

(13) Infonavit, DISPOSICIONES LEGALES, Editorial Infonavit, México 1976, Pág. 20.

## 2) LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

La comisión encargada de la preparación del proyecto de nueva ley del trabajo se dió cuenta, por una parte, de que el problema habitacional, por virtud de la explosión demográfica, había cobrado los perfiles de una auténtica catástrofe, y por otra, que a cincuenta años de la Declaración de Derechos Sociales, bien poco se había hecho. Llegó también a la conclusión de que la responsabilidad por la gravedad del problema correspondía, en primer término, al movimiento obrero, que dejó correr los años sin decidirse a exigir a las empresas, mediante el derecho de huelga, el cumplimiento de la obligación; en segundo término, a los gobiernos que no habían tenido el valor de expedir una reglamentación del mandato constitucional; y finalmente, a los empresarios, a los que, en su afán de enriquecerse, les faltó una visión de conjunto del futuro de México, de donde derivó su oposición sistemática a cualquier reglamentación.

Cuando se empezaron a realizar los estudios relativos a la expedición de una nueva Ley Federal del Trabajo, las organizaciones obreras insistieron en que se reglamentara de manera específica los relativo a la vivienda para los trabajadores. El Estado, conciente de la importancia que revestía este-

aspecto del derecho obrero y de que por más de medio siglo había sido imposible lograr que se cumpliera el postulado del -- artículo 123 Constitucional, otorgó un capítulo especial en la Nueva Ley Federal del Trabajo, referido exclusivamente a la habitación de los trabajadores. El capítulo III, del título cuarto de la Ley, denominado "habitaciones para los trabajadores", dedica de los artículos 136 al 153 inclusive a la reglamentación de la fracción XII Constitucional.

En estos preceptos se establece la obligación de proporcionar habitaciones a sus trabajadores de toda empresa que este situada a más de tres kilómetros de las poblaciones o cuando -- siendo menor, en la distancia no hubiere servicio ordinario y regular de transporte. Es así que la solución de 1970 tiene que proseguir por el mismo camino de la Constitución de 1917 al repetir criterios que no denotan la necesidad obrera de vivienda -- ni se basan en la fortaleza financiera de las empresas, limitándose a reglamentar la fórmula Constitucional.

Por lo que toca a la forma y término para cumplir esta obligación, el legislador se mostró sumamente flexible dejando la solución en manos de obreros y patrones, sin darle la potestad al Estado para intervenir en este problema prioritario. Era evidente la necesidad de que la nueva ley, montada sobre un pro

ceso económico en vías de desarrollo, con una organización política y económica definidas pese a la crisis Institucional de la que fué contemporánea, tenía que atender al mandato Constitucional. Existían, sin embargo algunas limitaciones dentro de la propia fracción XII que impedían llegar a una fórmula justa. En primer término era obvio que se había dictado pensando en las empresas colocadas fuera del ámbito urbano; en segundo lugar y con relación a las que se encontrasen dentro de las poblaciones, solo imponían la obligación a las que ocuparen un número de trabajadores mayor de 100.

Como es de observarse, también la Ley de 1970, únicamente observaba lo dispuesto en la Constitución de 1917 y de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y además supeditaba la reglamentación a los convenios que se celebraban entre los trabajadores y los patrones para el debido cumplimiento de la obligación Constitucional.

a) **LA COMISION NACIONAL TRIPARTITA.**- En virtud de que a principios de los setentas se manifestaban en el país una serie de desequilibrios estructurales, el Presidente de la República Luis Echeverría consideró indispensable iniciar la búsqueda de fórmulas tendientes a la atención de los problemas --

que amenazaban con afectar seriamente el desarrollo integral - del país. Para enfrentar al desafío de modificar el modelo mexicano era menester invitar a los diferentes sectores de la vida económica para que participaran activamente en el análisis de los principales problemas de la Nación coordinados por el - Presidente de la República. El día 17 de mayo de 1971 se llevó a cabo en Palacio Nacional a instancias del Presidente Echeverría, una reunión en la que participaron representantes de los trabajadores y del sector patronal y los funcionarios de más al - to nivel del Gobierno de la República.

La Comisión Nacional Tripartita se integró por cinco - representantes del Gobierno Federal, diez del sector de los -- trabajadores y diez del empresarial. En torno al problema de - la vivienda popular, el sector de los trabajadores, manifestó la urgencia de diseñar una política integral en esa materia. - A su vez, el sector empresarial expresó que el problema de la - vivienda popular y su solución son objeto de interés general-- mente compartido y que afecta y compete a todos los sectores - de la colectividad. Correspondió a la quinta comisión analizar el problema de la vivienda popular y después de diversos estudios y de una serie de alternativas planteadas, se ideó un mecanismo para cumplir con la obligación patronal de otorgar viviendas cómodas e higiénicas a los trabajadores. Dicho mecanismo

mo consistía en que los empresarios cubrieran una aportación -- periódica a un Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el cual sería administrado por un Instituto de Integración Tripartita y cuya principal finalidad sería el otorgamiento de créditos baratos y suficientes para la vivienda en el -- país.

Después de largas sesiones de trabajo, el diálogo rindió sus frutos y el 21 de diciembre de 1971, se acordó que la -- aportación empresarial debería ser del 5% sobre los salarios -- cubiertos a los trabajadores. Y una vez perfeccionado el mecanismo, se elaboró la estructura jurídica para instrumentarlo, -- sometiendo a consideración del Primer Magistrado, un anteproyecto de Reformas al artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal del Trabajo, los cuales recogían los principales planteamientos hechos por los sectores, en el seno de la Comisión Nacional Tripartita.

b)       **REFORMA AL ARTICULO 123 FRACCION XII CONSTITUCIONAL Y -  
A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN MATERIA DE VIVIENDA.**-El 22 de diciembre de 1971 se envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República y a la Ley Federal del Trabajo. Las Reformas al texto original de

la Constitución modificaron substancialmente el sentido y alcance de la fórmula de vivienda obrera. El 14 de febrero de 1972 - se publicaron las reformas en el Diario Oficial de la Federación de la fracción XII apartado "A" del artículo 123 de la Constitución que había sido decretada el 22 de diciembre de 1971. Su texto es suficientemente expresivo:

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

Se considera de utilidad pública la expedición de una Ley para la creación de un Organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabaja-

dores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

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

Del nuevo texto Constitucional se deriva que en la materia de vivienda se substituye el tradicional tratamiento bilateral por la fórmula tripartita, el gobierno integra los organismos junto con representantes de los trabajadores y de las -- empresas. Asimismo, esa fracción prevé la expedición de una ley que crea un Organismo Descentralizado del Gobierno Federal que administre el Fondo Nacional de la Vivienda.

Las empresas cumplen su obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas , aportando a un Fondo Nacional de la Vivienda las cantidades que las leyes reglamentarias determinen. Adicionalmente, el nuevo texto constitucional señala que las cantidades aportadas por los patrones forman un fondo - de ahorro individual cuyo titular es el trabajador por lo que - se cotizó y que las viviendas serían en propiedad.

**LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMA EN MATERIA DE VIVIENDA.**

La Comisión encargada de la preparación del proyecto de la nueva Ley Federal del Trabajo se dió cuenta, por una parte, de que el problema habitacional, en virtud de la explosión demográfica, había cobrado los perfiles de una auténtica catástrofe, y por otra, que a cincuenta años de la Declaración de los Derechos Sociales, bien poco se había hecho. Llegó también a la conclusión de que la responsabilidad por la gravedad del problema correspondía, en primer término, al movimiento obrero que dejó correr los años sin decidirse a exigir a las empresas, mediante el derecho de huelga, el cumplimiento de la obligación; en segundo término, a los gobiernos que no habían tenido el valor de expedir una reglamentación del mandato constitucional; y finalmente a los empresarios a los que en su afán de enriquecerse les faltó una visión de conjunto del futuro de México de donde derivó su oposición sistemática a cualquier reglamentación. Convencida de la necesidad de un otorgamiento que pusiera en marcha los propósitos de la declaración que redactó el Capítulo III, título IV de la Ley Federal del Trabajo, que fué sustituido, casi en su totalidad, al realizarse la reforma Constitucional; la Ley parte del principio de que toda empresa está obligada a proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. El cumplimiento de la obligación se hará-

aportando al Fondo Nacional de la Vivienda el 5% sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio (artículo 136), el fondo servirá para crear sistemas de financiamiento para que los trabajadores obtengan crédito barato y suficiente, dos condiciones no muy fáciles de cumplir, tanto para adquirir en propiedad las habitaciones, para reacondicionar las que tengan o para cubrir los pasivos adquiridos por esos conceptos - - (artículo 137). La administración del Fondo se encomienda a un organismo integrado en forma tripartita (artículo 138), al que se atribuye la función de coordinar y financiar los programas de construcción de casas (artículo 140).

Con el fin de establecer la deductibilidad de las aportaciones empresariales al Fondo de la Vivienda; en donde resulta que el Estado por vía Fiscal participa en la inversión al dejar de recibir los impuestos correspondientes; se dice que -- constituyen gastos de previsión social; su importe se aplicará a constituir depósitos en favor de los trabajadores sujetos a las bases que establece el artículo 141 de la referida Ley Federal del Trabajo. La Ley excluye del beneficio a los trabajadores domésticos, lo que tiene cierto sentido ya que suelen gozar de habitación en función de su trabajo (artículo 146), y -- difiere para posteriores acuerdos la extensión del régimen a -- los deportistas profesionales y a los trabajadores a domicilio-

(artículo 147). Y así entre otras disposiciones se mantiene el carácter de competencia de las juntas de conciliación y arbitraje para conocer de los conflictos que se deriven del incumplimiento de las obligaciones en materia habitacional.

c) **EXPEDICION DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.**

"La Constitución Política de 1917 consignó en el artículo 123, al lado de las garantías individuales, un conjunto de garantías sociales que desde entonces quedaron consagradas como derechos fundamentales de nuestro régimen jurídico e incorporaron por primera vez en un Texto Constitucional, un nuevo apartado del derecho: El Derecho Social" (14). Dentro del marco de las garantías sociales, el derecho a una vivienda digna fué elevado al más alto rango de nuestra ordenación jurídica por los Constituyentes de 1917.

Por decreto de 21 de abril de 1972, publicado en el -- Diario Oficial de 24 de abril del mismo año, se expidió la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores que refleja, en lo esencial, la estructura que le --

(14) Campillo Sainz, José, QUINTO ANIVERSARIO, Edit. Infonavit, México 1977, Pág. 5.

atribuye la Ley Federal del Trabajo y además la experiencia de muchos años en la estructuración de la seguridad social. La -- creación del INFONAVIT, es un ejemplo de la capacidad de renovación de nuestro sistema Institucional para afrontar las necesidades colectivas; surge de una propuesta obrera, hay en -- el sector empresarial una respuesta responsable, es impulsada con un afán de justicia por el Presidente de la República y -- encuentra en el Poder Legislativo, no únicamente aprobación y apoyo, sino modificaciones que la enriquecen.

Dentro de este orden de ideas, el objeto inmediato -- del INFONAVIT, se constituye de la manera siguiente:

I.- Administrar los recursos del Fondo Nacional de la vivienda.

II.- Establecer y operar un sistema de financiamiento - que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente.

a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos -

anteriores.

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

IV.- Los demás a que se refiere la fracción XII del -- apartado "A" del artículo 123 Constitucional y el título IV, -- capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que ésta Ley establece (artículo 3).

Una empresa no puede descentralizar a sus trabajadores fuera de las grandes ciudades con el objeto de construir Unidas Habitacionales para los mismos, toda vez que la obligación Constitucional de dotar de vivienda a los obreros se refiere a que ésta debe de estar sujeta a los que establece la misma -- Constitución y la Ley Federal del Trabajo, así como la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y éstas últimas son de carácter general y obligatoria su observancia tanto para los trabajadores como para los patrones.

En este orden de ideas, la solución emana de la propia Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en su artículo 45 y manifiesta lo siguiente:

"Para los efectos de lo previsto en el artículo 149 --

de la Federal del Trabajo, la asignación de los créditos y el financiamiento del Instituto, se hará conforme a criterios -- que tomen debidamente en cuenta la equidad en la aplicación -- de los mismos y su adecuada distribución entre las distintas -- regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios y en su caso, a las -- normas generales que establezcan la Asamblea General, El Consejo de Administración determinarán las cantidades globales -- que se asignen a las distintas regiones y localidades del -- < país".

El Artículo 47 en su Párrafo I manifiesta lo siguiente: "Para otorgar y fijar los créditos a los trabajadores, -- en cada región o localidad, se tomarán en cuenta el número -- de miembros de la familia de los trabajadores, el salario o -- el ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones dis-- ponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos".

Es conveniente señalar, que todos los trabajadores, -- aún aquellos que no lleguen a obtener una vivienda promovi-- da o financiada por INFONAVIT, resultarán beneficiados por --

las disposiciones legales que dieron origen al nacimiento de este Instituto, ya que todos ellos sin excepción, son los titulares de los depósitos que se constituyen con motivo de las aportaciones que hacen los empresarios y que equivalen al 5% del salario mínimo ordinario de sus trabajadores. Estos en todo caso, recibirán dichos depósitos mediante la entrega cuyo término señala la ley o cuando dejen de prestar sus servicios por jubilación, por incapacidad o cualquier otra causa y en caso de muerte serán entregados a sus beneficiarios. Estas características permiten al INFONAVIT además de ser un organismo financiero y promotor de vivienda actuar como una Institución de depósito y de ahorro.

## C A P I T U L O    I I

PRESTACIONES SOCIALES EN GENERAL DERIVADAS  
DE LA LEY DEL INFONAVIT.

- A).- Ley del INFONAVIT.
- B).- Adquisición en propiedad de Habitaciones cómodas e higiénicas, el artículo 3o. de la Ley -- del INFONAVIT.
- C).- Obligación de los patrones.
- D).- Carácter Fiscal de las Obligaciones.

## C A P I T U L O     I I

PRESTACIONES SOCIALES EN GENERAL DERIVADAS DE LA  
LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VI- -  
VIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Toda política de financiamiento de vivienda urbana jug  
ga, sin lugar a dudas, un papel de gran trascendencia, no solo  
para la factibilidad de la planeación y la construcción de las  
grandes ciudades, sino también como un factor coadyuvante al -  
bienestar social en cualquier país.

La dotación de vivienda no se reduce ya a la simple --  
construcción de habitaciones; requiere a su vez, de la infra--  
estructura, equipamiento urbano y servicios públicos correspon  
dientes; de todas aquellas condiciones que promuevan el bienes  
tar y el desarrollo social y espiritual de los hombres. En sín  
taxis, se precisa la integración de la vivienda en el proceso  
del desarrollo urbano y, ambos, en el proceso de desarrollo --  
humano.

El derecho a la vivienda que las legislaciones del mun  
do han asumido como uno de los derechos fundamentales del ser-  
humano, requiere para su concreción material contar con los --

mecanismos jurídicos y los apoyos económicos y financieros -- pertinentes, Dadas las diferencias existentes entre los sectores económicos de la población así como entre países, es de -- capital importancia lograr la solidaridad social en esta materia ayudando a los sectores de menores ingresos, tanto por razones humanitarias y de convivencia social inherentes a todo -- progreso como por razones comunitarias, ya que todas las vi-- viendas conforman y comparten un mismo recinto urbano.

Dentro de las garantías individuales de la Constitu- - ción Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra enmarcada la forma en que el individuo deberá vivir, concretamente en su artículo 4o., párrafo cuarto, que determina:

"Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda -- digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

Del precepto anterior se desprende que:

1) Toda familia tiene derecho al disfrute de una vivienda digna y decorosa.

2) Deberá existir una Ley que establezca los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar el objetivo.

De tal manera el 7 de febrero de 1984 se publica en -- el Diario Oficial de la Federación la LEY FEDERAL DE VIVIENDA; que es reglamentaria del artículo 4o., párrafo cuarto, de la -- Constitución General de la República. La Ley de referencia manifiesta que:

"Sus disposiciones son de orden público e interés social. Tiene por objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda la familia pueda disfrutar de vivienda -- digna y decorosa".

Dentro de los lineamientos generales de la Política -- Nacional de Vivienda encontramos entre otros:

- La ampliación de las posibilidades de acceso a la -- vivienda que permita beneficiar al mayor número de personas -- atendiendo preferentemente a la población urbana y rural de -- bajos ingresos.

- La Constitución de Reservas Territoriales y el es-- tablecimiento de oferta pública para vivienda de interés so- -- cial, para evitar la especulación sobre el suelo urbano, pre-- ver sus requerimientos y promover los medios y formas de adqui-- sición del mismo.

De lo anteriormente expuesto, se puede deducir, que la Ley en cita engloba tanto a los obreros de la ciudad así como a los campesinos que son las clases más desprotegidas de nuestro país, al mismo tiempo que trata de evitar la especulación sobre el suelo urbano.

Asimismo se establece, EL SISTEMA NACIONAL DE VIVIENDA que es el conjunto integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que van a dar coherencia a las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado mismos que van a estar orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda.

Asimismo el artículo 3o., de la Ley Federal de Vivienda define como vivienda de interés social:

"Aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por diez el Salario Mínimo General elevado al año vigente en la zona de que se trate". Lo cual nos da la idea de que la vivienda que va a habitar el trabajador y su familia le va a resultar económica de acuerdo al salario que devengue.

La Ley que nos ocupa manifiesta que corresponde a la -

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología la de formular, -- conducir y evaluar la Política General de Vivienda de conformidad con las disposiciones de la misma y con las que dicta al respecto el Ejecutivo Federal, debiendo entenderse que dicha entidad tiene la obligación de coordinar los programas y acciones que tiendan a satisfacer las necesidades habitacionales que realicen las entidades de la Administración Pública Federal además de las funciones y programas afines que en su caso se determinen.

De lo anteriormente expuesto me atrevo a deducir que aún cuando no todos los trabajadores tienen acceso a las entidades encargadas de dotar de vivienda a los mismos el Ejecutivo Federal se ha propuesto dotar de vivienda digna y decorosa a todos aquellos que de alguna manera son considerados como trabajadores, ya que esto es un imperativo de nuestra -- Constitución Política la cual la encontramos dentro de nuestra Garantías Individuales, consagrandose el precepto 4o., -- Constitucional, párrafo cuarto.

El día 17 de mayo de 1971 se llevó a cabo en el Palacio Nacional, a instancias del Presidente Echeverría, una reunión en la que participaron representantes de los trabajadores y del sector patronal y los funcionarios de más alto ni--

vel del Gobierno de la República, encabezados por el propio --  
Presidente. El objetivo básico de la reunión era examinar es--  
tos problemas encontrar cauces más dinámicos para el diálogo,  
buscar el entendimiento claro y operativo entre el sector pa--  
tronal y los trabajadores a través de la confrontación de sus  
respectivos problemas y de un análisis sereno sobre la reali--  
dad presente y futura del país.

Uno de los temas fundamentales tratado entonces fué -  
el de la vivienda, presentado en una doble exposición de Gil-  
berto Aceves Alcocer y J. Rafael De Regil en representación -  
de trabajadores y empresarios respectivamente, que no dió ma-  
yores luces. Por el contrario el Arquitecto Joaquín Martínez  
Chavarría, Director de INDECO, con la representación oficial,  
haría una exposición precisa del problema, a la vista de la -  
Ley Federal del Trabajo.

Como resultado de aquella reunión nació la Comisión --  
Nacional Tripartita que representó un nuevo estilo en la ta--  
rea de estudiar y resolver los más graves problemas naciona--  
les. La Quinta Comisión, presidida por Martínez Chavarría, --  
tomó a su cargo el estudio de un sistema de vivienda para los  
trabajadores. En sus trabajos participaron gentes relevantes--  
del movimiento obrero y de la iniciativa privada, además de -

un grupo selecto de asesores gubernamentales. Fué destacadísima la intervención del Senador Francisco Pérez Ríos, Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad en donde ya funcionaba un plan de vivienda ciertamente efectivo. La presencia, entre los representantes patronales, del Ingeniero Alejandro Alvarez Guerrero, del Licenciado De Regil, del Licenciado Humberto Escoto, entre otros fué asimismo importante para el éxito de los trabajos. Del Sector Gubernamental, además de la participación del propio Ingeniero Martínez Chavarría, merece recordar la del Licenciado Javelli y la del Licenciado Luis Ugalde Alvarez.

En realidad llegó un momento en que la envergadura de la tarea exigió soluciones radicales. El propio Presidente de la República intervino personalmente y con el varios miembros de su Gabinete. La solución final fué la propuesta de reforma Constitucional y la transformación radical de la solución de la Ley de 1970, dando origen a la Seguridad Social Habitacional. Es justo señalar la participación personal de diversos Funcionarios: El Director General del Banco de México, Licenciado Ernesto Fernández Hurtado, bajo cuya dirección se realizaron los estudios actuariales: El Secretario de Hacienda y Crédito Público Licenciado Hugo B. Margain, coordinador fundamental de los trabajos; el Licenciado Rafael Hernández Ochoa.-

entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, Presidente de la Comisión Tripartita y responsable fundamental de su éxito; el Licenciado Porfirio Muñoz Ledo, autor de la Exposición de Motivos de la Reforma Constitucional, cuyo texto mereció la aprobación unanime de todos los sectores. De entre ellos destacó la participación personal del Licenciado José Campillo Sainz, entonces Subsecretario de Industria y Comercio quien tuvo a su cargo redactar el proyecto de artículo reformado para la Ley Federal del Trabajo.

La nueva solución venció el tabú constitucional y extendió el beneficio a todos los trabajadores del territorio -- mexicano.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los Trabajadores puede decirse que es, de una manera general, -- paralelo al Instituto Mexicano del Seguro Social, pero la redacción de las disposiciones legales son sin embargo diferentes, lo que es consecuencia de concepciones distintas de los -- problemas. El artículo de la Ley del Seguro Social caracteriza a su Instituto como un Organismo Público Descentralizado con -- personalidad y patrimonios propios, en tanto el artículo 2o. -- de la Ley Constitutiva del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda lo define como un Organismo de Servicio Social con --

personalidad jurídica y patrimonio propio.

La definición de la Ley del Seguro Social procede de la Ley de 1942, época en la cual las nociones de Organismo Descentralizado del Estado y del Servicio Público eran aceptadas uniformemente por la doctrina. En cambio, algunas de las leyes expedidas en los últimos años principian a hablar del bienestar de los trabajadores. Es un concepto esencialmente social, es nuestro Derecho, el cual rompiendo una vez más con el pasado, se aproxima hasta casi alcanzar la idea de la Seguridad Social, lo que, a su vez nos dice que se está formando una idea nueva; la satisfaccíon de exigencias sociales con fondos propios, independientes de los ingresos del Estado, una situación que no encaja en la vieja noción de los servicios públicos con una función del Estado.

La estructura del Instituto y la integración de las Autoridades del Instituto, de conformidad con el artículo 6o., de su Ley Constitutiva, se rigen por el principio del tripartitismo, Gobierno, Trabajo y Capital, con la sola salvedad del Director General, en la inteligencia de que cada uno de los miembros de la Asamblea General y de los diversos Consejos y Comisiones, tienen los mismos derechos y deberes.

A diferencia del Instituto Mexicano del Seguro Social que sus aportaciones inciden directamente sobre el Salario de los trabajadores con los cuales se forma el fondo con que opera éste Organismo, siendo sus Organos de Administración: La Asamblea General, Consejo Técnico, Comisión de Vigilancia y la Dirección General. Es decir, existe la diferencia en cuanto a que las aportaciones dentro del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, son proporcionadas directamente por los patrones como obligación impuesta -- por el artículo 123 Constitucional en su apartado "A", inciso 12 y las aportaciones en el Instituto Mexicano del Seguro Social son proporcionadas directamente por los trabajadores a través de los descuentos que para tal efecto llevan a cabo -- sus patrones respectivos.

Ambos impuestos son de carácter obligatorio y sancionados por el Código Fiscal de la Federación.

Por decreto de 21 de abril de 1972, publicado en el Diario Oficial de 24 de abril de 1972, se expidió la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores que refleja en lo esencial, la estructura que le atribuye la Ley Federal del Trabajo y, además, la experiencia de muchos años en la estructuración de la Seguridad Social.

La fracción XII del artículo 123 Constitucional, establece que la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas misma que se cumplirá mediante aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones. La finalidad que persigue la modificación de la fracción antes citada consiste en:

- Hacer extensivo el derecho a casa habitación a todos los trabajadores, eliminandose el número de 100 por empresa.
- Terminar con la celebración de convenios, que podrían ser muy conflictivas al crearse un Fondo Nacional de la Vivienda constituido por una aportación fija y permanente de las empresas.
- La aportación patronal a dicho Fondo será de un 5% del monto del salario integrado de los trabajadores a su servicio, es decir, sobre las cantidades que percibe cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

Con anterioridad a la reforma Constitucional, la obligación de dotar de vivienda a los trabajadores debía cumplirse por diversos mecanismos que descansaban en las relaciones obrero-patronales. La creación de un sistema generalizado a la to-

talidad de la clase trabajadora en que concurrirán también con sus aportaciones todos los empresarios, exige en cambio la -- intervención del poder público en su administración.

A) L E Y D E I N F O N A V I T .-- Se define como - un Organismo de Servicio Social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Y tiene por objeto:

- Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.
- Establecer y operar un sistema de financiamiento - que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:
  - a) La adquisición en propiedad de habitaciones -- cómodas e higiénicas;
  - b) La construcción, reparación, ampliación o me-- joramiento de sus habitaciones; y
  - c) El pago de pasivos contraídos por los concep-- tos anteriores;
- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propie-- dad por trabajadores; y
- Lo demás a que se refiere la fracción XII del apar-- tado "A" del artículo 123 Constitucional y el Tf--

tulo Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo.

**Patrimonio del Instituto.-** Se integra, con el Fondo Nacional de la Vivienda que se constituye con la 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 de la Ley Federal del Trabajo y con los rendimientos -- que provengan de la inversión de estos recursos; con las aportadas en numerario, servicios y subsidios que proporcione el -- Gobierno Federal; con los bienes y derechos que adquiera por -- cualquier título y con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos de los conceptos anteriores.

**El monto de las aportaciones.-** La norma Constitucional no fijo su monto, pues de haberlo hecho, habría resultado una aportación casi inmodificable cualquiera que fueran las condiciones, necesidades y posibilidades de la economía. Correspondió a la Ley Federal del Trabajo que en su artículo 136, dispone que la aportación de cada empresa consistirá en un cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio, es decir se modifica o se reforma con mayor facilidad que la Constitución.

Con el fin de que el Instituto pueda efectivamente recaudar expeditamente las aportaciones y los descuentos para el pago de créditos otorgados, se da el carácter de crédito fiscal a la obligación de pagar las aportaciones y de enterar los descuentos. De esta manera, el Instituto puede hacer uso de la facultad económico-coactiva consignada en el Código Fiscal de la Federación. Así el artículo 30 de la Ley en cita determina dichas obligaciones dándole al Instituto el carácter de Organismo Fiscal Autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro.

Las aportaciones y las entregas de los descuentos a -- que se refiere el artículo 29 de Ley en cita, se harán por conducto de las Oficinas Receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las autorizadas por ésta.

En este orden de ideas, se puede decir; que el INFONAVIT es creado con el objeto de llevar a cabo una función social en beneficio de la clase desprotegida, por lo tanto:

- Es un organismo creado con base en una Reforma Constitucional, porque se previó su establecimiento en el párrafo segundo de la fracción XII, del artículo 123 de nuestra Carta Magna y se instrumentó por la-

Ley Federal del Trabajo y la Ley del INFONAVIT, ambas leyes reglamentarias del texto Constitucional.

- Es un Organismo Federal pues su origen normativo es de ese carácter y su objeto es operar un sistema de financiamiento en beneficio de trabajadores en todo el país.
- Es un Organismo Fiscal Autónomo porque se le ha -- atribuido la facultad de determinar, en caso de -- incumplimiento patronal, el importe de las aportaciones patronales y dar las bases para liquidación y cobro.
- En cuanto a la naturaleza de sus funciones el Instituto puede considerarse como un Organismo Financiero, ya que su objeto principal es captar recursos para operar un sistema que le permita otorgar créditos individuales para vivienda y financiar -- programas de construcción de habitaciones. Asimismo se trata de una institución de ahorro, en virtud de que las aportaciones empresariales constituyen un fondo de ahorro individual para cada trabajador derechohabiente, recuperable en los supuestos establecidos por la Ley.
- Sus principales recursos están formados por los -- depósitos que tienen constituidos los trabajadores

inscritos, puede considerarsele como un Organismo - habitacional ya que su objeto legal es otorgar créditos para vivienda y promover programas de vivienda financiando su construcción.

a) **ORGANOS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACION DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.**

Por su administración, el INFONAVIT es una Institución de carácter tripartita toda vez que sus Organos de Administración, Operación y Vigilancia se integran con representantes -- del Gobierno Federal y de los sectores Obrero y Empresarial; a saber:

- 1.- LA ASAMBLEA GENERAL.
- 2.- EL CONSEJO DE ADMINISTRACION.
- 3.- LA COMISION DE VIGILANCIA.
- 4.- EL DIRECTOR GENERAL.
- 5.- DOS DIRECTORES SECTORIALES.
- 6.- LA COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION.
- 7.- LAS COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES.

Así, cada uno de ellos tienen diferentes funciones; -- pero lo más importante de esto es la participación de la clase

obrero en la administración de sus recursos, cabe señalar que aún cuando sea la clase más desprotegida, en la integración de este Instituto los representantes obreros defienden lo que por derecho les corresponde. Las designaciones de los representantes obrero, empresarial y de gobierno se da de la siguiente manera, a saber:

1).- **L A A S A M B L E A G E N E R A L .-** Es la autoridad suprema del Instituto y se integra en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros, designados: quince por el Ejecutivo Federal, quince por las organizaciones nacionales de trabajadores y quince por las organizaciones nacionales patronales. Por cada miembro propietario se designará un suplente y durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe.

El ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, fijará las bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patronales en la designación de los miembros de la Asamblea General.

**FORMAS DE INTEGRACION.-** La Secretaría de Trabajo y Previsión Social con fundamento en lo dispuesto por la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Tra-

bajadores establece las bases para señalar las organizaciones nacionales de trabajadores y patronos que deben intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General y el -- número de representantes que a cada una corresponde; así los quince representantes de los trabajadores son designados de - la forma siguiente:

- a) La confederación nacional mayoritaria de trabajadores designará ocho miembros.
- b) La Confederación Nacional de Trabajadores que le siga en número de afiliados, designará dos miembros.
- c) Las dos Confederaciones Nacionales de trabajadores que le sigan en número de afiliados designarán un miembro por cada una, y
- d) Tres Sindicatos Nacionales que no estén afiliados a ninguna de las Confederaciones Nacionales señaladas, designarán un miembro por cada una.

Para la designación de los representantes patronales se seguirá el orden siguiente:

- a) La organización nacional de industriales consti-

- tuida de acuerdo con la Ley, designará ocho miembros.
- b) La organización nacional de comerciantes constituida de acuerdo con la Ley, designará cuatro miembros; y
- c) La organización nacional mayoritaria de patrones, designará tres miembros.

La Asamblea General, tiene entre otras funciones, las de:

- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y los planes de labores y de financiamiento del Instituto para el siguiente año.
- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución.
- Decidir, señalando su jurisdicción, sobre el establecimiento y modificación y supresión de las comisiones consultivas Regionales del Instituto.

- Expedir los reglamentos del Instituto; establecer reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley; examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del 1.5% de los recursos totales que maneja.
- Determinar, a propuesta del Consejo de Administración, las reservas que deban constituirse para -- asegurar la operación del Fondo Nacional de la -- Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y - obligaciones del Instituto, estas reservas debe-- rán invertirse en valores de instituciones guber-- namentales; y las demás que sean necesarias para su debido cumplimiento.

## 2).- EL CONSEJO DE ADMINISTRACION

Está integrado por quince miembros designados por la Asamblea General en la forma siguiente: cinco a proposición - de los Representantes del Gobierno Federal, cinco a proposi-- ción de los trabajadores, y cinco a proposición de los patro-- nes. Por cada consejero propietario se nombrará un suplente, - los cuales no podrán ser miembros de la Asamblea General. Du-- ran en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea -

General.

Entre sus funciones y atribuciones tendrán las siguientes:

- Decidir, a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto, conforme a lo dispuesto por la Ley del INFONAVIT.
- Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto. Examina y en su caso aprueba la presentación a la Asamblea General de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamiento así como los estados financieros y el informe de actividades formulados por la Dirección General.
- Presentar a la Asamblea General para su examen y aprobación los reglamentos del Instituto. Estudiar y aprobar los nombramientos del personal directivo y de los Delegados Regionales que proponga el Director General; así dentro de otras directrices es el órgano de enlace entre el Director y la Asamblea General.

### 3).- LA COMISION DE VIGILANCIA .-

Se integra con nueve miembros designados por la Asamblea General, recayendo su elección en las representaciones - mismas que elegirán a tres de sus miembros cada una para la - integración de dicha comisión. Y entre sus funciones esta la - de:

- Vigilar la administración de los recursos y los - gastos, practicar auditorías de los estados finan - cieros, proponer medidas para un mejor funciona- - miento del Instituto. Citar cuando crea convenien - te a Asamblea General. Nombrará un auditor exter - no para revisar contabilidad y documentos de la - institución.

4).- EL DIRECTOR GENERAL . - Será nombra - do por Asamblea General a proposición del Presidente de la -- República. Podrá delegar su representación incluyendo la fa-- cultad expresa para conciliar ante las Juntas de Concilia-- ción y Arbitraje, así como otorgar y revocar poderes genera-- les y especiales.

Además dentro de las facultades que le corresponden y

dentro del ámbito de atribuciones de carácter fiscal delega facultades a su Subdirección Jurídica así como a los Delegados Regionales, presenta al Consejo de Administración los estados financieros y el Informe de Actividades del Ejercicio anterior.

5).- **DIRECTORES SECTORIALES** .- Son -- nombrados por la Asamblea General y su función es el enlace entre el sector que representan y el Director General.

6).- **COMISION DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACION** .- Está integrada por tres miembros uno por cada representación mismos que son designados por el Consejo de Administración. Conocerán y resolverán -- los recursos que promuevan ante el Instituto los patrones, -- los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, -- conocerá de las controversias que se susciten sobre el valor -- de las prestaciones que las empresas estuvieran otorgando a los trabajadores en materia de habitación para decidir si -- son inferiores, iguales o superiores al porcentaje de las -- aportaciones, presentando un dictámen al Consejo de Administración quien resolverá lo que a su juicio proceda.

7).- COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES . - También se integra en forma tripartita y actúa en las áreas territoriales que señale la Asamblea General y sus atribuciones y funciones son:

- Sugerir al Consejo de Administración por conducto del Director General la localización más adecuada de terrenos, precios de los mismos y las características de las habitaciones susceptibles de ser financiadas.

b) DERECHO HABITACIONAL DE LOS TRABAJADORES.

El derecho habitacional de los trabajadores, nace de esa lucha constante del hombre por alcanzar su libertad y su dignidad, de poder vivir decorosamente en la sociedad a la cual pertenece de convivir sanamente en un ambiente de pulcritud y comodidad.

Así, este derecho se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, Apartado "A", fracción XII; en la Ley Federal del Trabajo del artículo 136 al 153 inclusive dentro de su capítulo III denominado "Habitaciones para los Trabajadores"; y en la --

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79.

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

Una de las características fundamentales de esta le--  
gislación es la consistente en que va dirigida especialmen--  
te a todas aquellas personas que prestan un trabajo o están  
subordinados a otra persona, es decir, son aquellos por los  
cuáles el patrón cumple su obligación de dotar de vivienda--  
digna y útil a sus trabajadores mediante la aportación que--  
hace a un Fondo de la Vivienda, "De lo anterior se deduce,--  
que ésta relación jurídica se entabla entre sujetos coloca--  
dos en una determinada situación social, económica o jurf--  
dica, y entre los que existen lazos materiales determina--  
dos, establecidos principalmente en cuanto al proceso pro--  
ductivo (capital por un lado y trabajo por el otro)". (15)

En síntesis, los sujetos de esa relación jurídica en--  
que se traduce la garantía social están constituidos, desde  
el punto de vista activo, por las clases sociales desváli--  
das, esto es, carentes de los medios de producción, en una--

(15) Burgoa, Ignacio. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, Edit. -  
Porrúa, S.A., México 1983, Pág. 683.

palabra, por la clase trabajadora, es decir por aquella que en el proceso productivo tiene ingerencia a través de su -- energía personal o trabajo.

**B) ADQUISICION EN PROPIEDAD DE HABITACIONES COMODAS E HIGIENICAS; ARTICULO 3o. DE LA LEY DEL INFONAVIT.**

El artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores establece:

"El Instituto tiene por objeto:

- I.- Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;
- II.- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito -- barato y suficiente para:
  - 1) La adquisición en propiedad de habitaciones - cómodas e higiénicas.
  - 2) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y
  - 3) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

ter limita su acceso a grupos de ingresos reducidos. Por -- tal motivo, siendo el INFONAVIT una institución de carácter financiero y tomando en consideración la naturaleza jurídica de su contenido, es decir, lo que establece el Constituyente de 1917 al implantar la obligación patronal de otorgar vivienda a sus trabajadores mediante la aportación del 5% de sus salarios.

El derecho que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, Apartado "A", -fracción XII al establecer que mediante dicha aportación se adquiriría una vivienda digna, se estableció y comprendió que la vivienda de referencia se debería adquirir en propiedad. Con esto terminaba con el fenómeno del arrendamiento, que - si a últimas fechas ha adquirido perfiles catastróficos al implantarse rentas que rebasaban lo increíble, que pasaría - si ha estas fechas no existieran el INFONAVIT o el FOVISSSTE yo creo que sería más grande el problema, existiría mayor - delincuencia u otros tipos de factores negativos que asolarían la ciudad.

Al adquirir en propiedad una vivienda financiada por - el INFONAVIT, no solamente adquieren el espacio físico donde este fincado el inmueble, sino que adquieren por ese sólo -

El continuo crecimiento de la población que se presenta en los países en desarrollo y la inmigración urbana derivada de sus recientes procesos de industrialización han hecho que prácticamente todos estos países estén concientes de la necesidad de destinar una mayor proporción de sus recursos a cubrir las crecientes necesidades de vivienda y de servicios urbanos. En nuestro país, la política de asentamientos humanos contempla dentro de sus objetivos la dotación de vivienda, infraestructura y servicios urbanos a la población de tal manera de que cada hombre pueda, con su capacidad de trabajo, dotar a su familia de un techo y un espacio digno en el cual vivir.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, principal instrumento de oferta de vivienda formal en México, constituido en 1972 y administrado en forma tripartita, se integra fundamentalmente con los recursos provenientes del 5% sobre los salarios de los trabajadores.

1).- **ADQUISICION EN PROPIEDAD DE HABITACIONES COMODAS E**

**HIGIENICAS.**- La vivienda es el centro material de la convivencia e integración de la familia, es el soporte de la salud física y espiritual de quienes la habitan, es -

el principio de la formación de un patrimonio cuando ésta -- se adquiriera en propiedad y sustento de una más plena vida -- comunitaria.

Aún cuando la necesidad de vivienda surge con el hombre mismo, su relevancia como un verdadero problema social - que afecta a grupos importantes de la población es relativamente reciente. El acelerado crecimiento demográfico y el -- intenso proceso de urbanización durante las últimas décadas - ha provocado en todos los países del mundo, con diferencia - de intensidad, un grave problema habitacional. La demanda de vivienda, sobre todo urbana, ha estado muy por arriba de las posibilidades de satisfacerla; como lo apuntan los economistas, la elasticidad de la oferta de vivienda no corresponde y es inferior, considerablemente inferior, a las necesidades de habitación, es decir, la vivienda no tiene la misma prioridad en la escala de valores de quienes manejan la oferta - que en quienes la necesitan.

Hasta ahora, las limitaciones en la oferta de vivienda obedecen fundamentalmente a la escasa disponibilidad de recursos financieros para tal propósito, la cual a su vez depende de los fondos fiscales limitados y de las condiciones de los recursos de las instituciones de crédito, cuyo propio carác-

hecho una serie de prerrogativas que van desde el ahorro hasta la terminación de la relación jurídica por muerte o por invalidez parcial o definitiva, como más adelante especificaré con más detenimiento.

Asimismo, se adquiere el derecho de vivir en una sociedad más comunitaria, en donde los espacios exteriores van --acordes a la fisonomía de sus moradores, dependiendo del --trato que se les dé, la familia crecerá más sana y vivirá --unida. Una de las finalidades importantes de éste crédito, --es la de permitir a los trabajadores administrar más sus recursos económicos, por un lado, le permite amortizar su importe con una tasa de interés del cuatro por ciento, sobre --saldos insolutos, y por el otro lado el límite de pago no --será menor de diez ni mayor de veinte años.

La adquisición de un crédito otorgado por el INFONAVIT es aprovechar las comodidades que ofrece la infraestructura ya existente en el medio comunitario, asimismo, la integración de los condominos en agrupaciones que le permitan defender sus derechos ante las autoridades locales; así la Ley del Régimen de Propiedad en Condominio del Distrito Federal, establece en su artículo 11: "Se entiende por condomino a la persona física o moral que, en calidad de propie-

tario, esté en posesión de uno ó mas departamentos, viviendas, casas o locales a que se refiere el artículo 1o., y, para los efectos de esta Ley, a la que haya celebrado contrato en virtud del cual, de cumplirse en sus términos, -- llegue a ser propietario. El condómino tendrá derecho exclusivo a su departamento, vivienda, casa o local y derecho a la copropiedad de los elementos o partes del condominio que se consideren comunes". Es decir, INFONAVIT promueve y en su caso establece agrupaciones de condóminos con el objeto de que cada una de las Unidades Habitacionales en las cuales interviene como financiera, existan personas responsables para que administren y cuiden el aspecto externo de -- cada una de ellas, lo anterior en base al descuento que por tal motivo hace a todos y cada uno de los que resulten beneficiados con un crédito.

Así, el descuento que hace el INFONAVIT por concepto de aportación para el debido mantenimiento de las Unidades Habitacionales es del uno por ciento que establece el artículo 97 fracción III de la Ley Federal del Trabajo y 28 - fracción III de la Ley del INFONAVIT; estos descuentos éste último los hará llegar a las diferentes agrupaciones de -- acuerdo a un padrón existente de condóminos que habitan la misma zona o sector para que los empleen en el mantenimien-

to y gastos a satisfacción de los mismos condóminos.

De lo anteriormente narrado y expuesto, puedo concluir que existe una sola manera de adquirir la propiedad en el INFONAVIT, que es la obtención del crédito, mismo que se puede elegir dentro de sus cinco líneas de acuerdo a lo establecido en su Ley, artículo 3o. La primera ya quedó establecida líneas arriba, que es la adquisición en propiedad de una vivienda cómoda e higiénica, misma que va a ser financiada y su construcción estará bajo la supervisión indirecta del propio INFONAVIT, es decir, su construcción está condicionada a las promociones de vivienda que bien pueden otorgarse a los diferentes sindicatos, o bien, pueden otorgarse a grupos no sindicalizados, siempre y cuando reúnan los requisitos que exige el reglamento respectivo que entre los principales está el relativo a que sus derechohabientes deberán ser los contemplados en el artículo 123 Constitucional, Apartado "A", fracción XII, quedando und diez por ciento en favor del Instituto para que éste las otorgue a quienes no pueden entrar en este tipo de promociones.

2).- CONSTRUCCION, REPARACION, AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS.- Una vez adquirido el crédito este podrá ejercerse en cualquiera de sus cinco líneas, a saber:

a).- **ADQUISICION DE VIVIENDA A TERCEROS.**- Es decir, que el beneficiado con un crédito puede optar por adquirir una vivienda en el sitio o lugar que considere apropiado a sus necesidades el requisito indispensable consiste en que la vivienda que adquiera debe pertenecer a otro particular y así INFONAVIT podrá hacer las gestiones necesarias para comprarla liquidando directamente el monto del crédito obtenido por el derechohabiente al dueño o titular de esa vivienda; si la vivienda tiene un valor catastral más alto que el crédito otorgado, será el particular o beneficiado quien pague la diferencia.

Esta línea de crédito, se le conoce como "LINEA II"; y como todo crédito concedido, la vivienda adquirida queda hipotecada con el objeto de garantizar su pago o liquidación.

**LA CONSTRUCCION, REPARACION, AMPLIACION O MEJORAMIENTO DE SUS HABITACIONES.**- Que en su línea III, de crédito hace referencia a la necesidad de vivir con comodidad e higiene y para tal efecto es necesario que el derechohabiente que adquiera un crédito para ejercerlo en cualquiera de los cuatro supuestos anteriores, que cuente con el terreno, casa o vivienda que desee mejorar. En el primero de los supuestos,

es decir, cuanto este se refiera a la construcción de una -- vivienda, es necesario que primeramente cuente con el terreno en el cual fincará la misma; dicho terreno deberá ser de su propiedad, estar al corriente en los pagos de impuestos, escritura que acredite la propiedad antes mencionada. En este caso el crédito o pagos que otorgue el INFONAVIT por concepto de aportación del mismo deberá ser por la cantidad que aporten las ministraciones que el beneficiado invierte en la compra de materiales y pagos de mano de obra.

Por lo que se refiere a la reparación, ampliación o -- mejoramiento de una vivienda, se observarán los lineamientos anteriores con la salvedad de que en el terreno propiedad -- del derechohabiente o beneficiado ya cuenta con la vivienda en pie, lo único que requiere en esta es el toque de comodidad e higiene. En todos estos casos es necesario contar con la autorización de un perito responsable el cual necesariamente deberá ser en Ingeniería o Arquitectura que guíe y vigile la debida construcción; con la correspondiente memoria de cálculo, presupuesto y programas de iniciación y terminación de las obras en cuestión. Este último supuesto corresponde a la Línea IV.

3).- EL PAGO DE PASIVOS CONTRAIDO POR LOS CONCEPTOS -

ANTERIORES.- Que en su línea V de crédito, además de los requisitos anteriores exige del acreditado, el Poder Notarial del acreedor hipotecario, Copia de la Escritura de Propiedad y de hipoteca debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad, así como las Cartas de Instrucción del acreedor hipotecario. Esta línea se otorga para todos aquellos que resultan beneficiados con un crédito, pero únicamente con el propósito de pagar una hipoteca que recaiga sobre el bien utilizado como vivienda.

De lo anteriormente narrado y como se podrá observar INFONAVIT con el propósito de cumplir con lo establecido en el artículo Tercero de su Ley, de otorgar créditos para adquirir viviendas en propiedad y sobre todo que éstas sean cómodas e higiénicas para el debido desarrollo del trabajador y su familia.

C) OBLIGACIONES DE LOS PATRONES.

El patrón cumple con su obligación de proporcionar vivienda a sus trabajadores aportando al Fondo Nacional de

la vivienda para los Trabajadores el equivalente al cinco - por ciento del salario integral de sus trabajadores de - - acuerdo a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, Apartado "A", - fracción XII; y sus Leyes reglamentarias: La Ley Federal -- del Trabajo, y La Ley del Instituto el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, disposición que se cumple - de la siguiente manera:

1) INSCRIPCION DE SUS TRABAJADORES.- Uno de los re-- quisitos más importantes es el referente a la inscripción, - ya que con ésto se garantiza la aportación en beneficio del trabajador y ésto conlleva a que el INFONAVIT le proporcio-- ne el crédito deseado para la adquisición de una vivienda.

Para la Inscripción de los trabajadores en el Insti-- tuto, se tomarán como base los padrones fiscales, en los -- términos que fije el instructivo que al efecto expida el -- Consejo de Administración. Dicho instructivo señalará la -- forma en que los patrones inscribirán a sus trabajadores y - determinará los avisos que deban darse sobre altas y bajas-- de trabajadores, las modificaciones de salarios y demás -- datos necesarios al Instituto para el cumplimiento de sus-

fines. Los patrones acreditarán ante el Instituto el monto de las aportaciones hechas en favor de sus trabajadores -- mediante la presentación de la forma HISR-2 y HISR-90 o de las que, en su caso, autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estas aportaciones se enterarán bimestralmente y a través de las Oficinas Receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las autorizadas por esta, quienes certificarán el importe recibido.

En el caso de que el patrón no cumpla con la obligación de inscribir al trabajador o de aportar al Fondo Nacional de Vivienda las cantidades que deba enterar, los -- trabajadores tienen derecho de acudir al Instituto a solicitar los informes correspondientes; sin que ello releve -- al patrón del cumplimiento de su obligación y lo exima de las sanciones en que hubiere incurrido. Asimismo el INFO-- NAVIT está facultado para poder inscribir a todos los trabajadores sin previa gestión de estos o de los patrones.

2) APORTACION A FAVOR DE SUS TRABAJADORES.- El artículo 29 fracción II y III de la Ley del INFONAVIT determina que el patrón tiene la obligación de aportar al mismo -- en términos de la Ley Federal del Trabajo, que en su arti-

culo 141 determina que dichas aportaciones son gastos de -- previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores. Los patrones que tengan a su servicio trabajadores domés-- ticos estarán exentos de la obligación de aportar en su -- favor, porque se supone que dichos trabajadores reciben el beneficio de la vivienda cuando estos prestan sus servi-- cios. Cuando una empresa se componga de varios estableci-- mientos, la obligación de hacer la aportación del cinco -- por ciento que determina el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, se extiende a cada uno de ellos y a la empre-- sa en su conjunto.

Así, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda - para los Trabajadores enviará un informe escrito del total de las aportaciones realizadas por los patrones, al domi-- cilio que señalen los trabajadores cuando estos lo solici-- ten, directamente al Instituto o por conducto del patrón,- a través de un documento denominado "estado de cuenta". Así los Trabajadores podrán acreditar los montos que exis-- tan a su favor ante el INFONAVIT.

3.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PATRONES.- Uno de los principales derechos que tiene el patrón es el consis--

tente a la liberación que tiene de dotar de vivienda a sus trabajadores como lo establece el artículo 123 Constitucional, Apartado "A", fracción XII, 136 de la Ley Federal del Trabajo, el cual cumple aportando al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento de los salarios de sus trabajadores a su servicio.

El patrón está debidamente representado ante la administración del Instituto al contar con representantes que defiendan sus derechos siendo el RECURSO DE INCONFORMIDAD cuando los mismos hayan sido lesionados; el cual podrá ser optativo si se agota o no, pudiendo indistintamente acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación para substanciar y resolver su situación jurídica. Asimismo, tiene la obligación de efectuar los descuentos y enterarlos dentro de los plazos exigidos por la Ley, cuando un trabajador haya sido beneficiado con un crédito.

Así, las obligaciones emanadas tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de dotar de vivienda digna y útil a todos los obreros del país, se cumple mediante la aportación del cinco por cien-

to que corresponde al salario integrado de los trabajadores al servicio de una empresa siendo que dichas obligaciones se llevan a cabo, vigilando que las aportaciones se hagan a tiempo y dentro de los plazos estipulados en las leyes respectivas; de vigilar que los descuentos se hagan de acuerdo al salario del trabajador cuando estos hayan sido beneficiados con un crédito para la adquisición de una vivienda.

#### D) CARACTER FISCAL DE LAS OBLIGACIONES.

El derecho de obligaciones es estudiado por los Civilistas desde un doble punto de vista -el objetivo y el subjetivo-, definiéndolo, en el primer sentido, como la parte del Derecho Civil que tiene por objeto las relaciones emanadas del Derecho de crédito, y en el segundo, como el complejo de facultades y deberes derivados de este mismo derecho. "La palabra obligación tiene en la esfera de lo jurídico (en el orden civil) dos significaciones, una amplia y otra restringida, que es conveniente recordar, para evitar cualquier confusión lamentable, cuando se aborda el estudio o exposición del tema referente a las --

obligaciones civiles". (16)

Así la naturaleza civil de las obligaciones se han derivado de un dar, hacer o no hacer, tanto del acreedor como del deudor, ya en el Derecho Romano se establecía dicha relación en el sentido: "La obligación civil proporciona al acreedor posibilidad de acción, en caso de incumplimiento -- del deudor. La obligación natural, por el contrario, no -- crea un Derecho Procesalmente eficaz. Si el deudor no cumple, el acreedor no encontrará acción alguna a su disposición para forzarle a cumplir o a entregar el equivalente -- necesario del objeto de la obligación, más daños y perjuicios". (17)

"Tradicionalmente se ha definido la obligación como -- un vínculo jurídico por virtud del cual una persona denominada deudor, se encuentra constreñida jurídicamente a -- ejecutar algo en favor de otra persona, llamada acreedor". (18).

- (16) De Pina, Rafael. DERECHO CIVIL MEXICANO, Editorial -- Porrúa, México 1980, Pág. 20.
- (17) Margadant S. Guillermo F. DERECHO ROMANO, Editorial -- Esfinge, México 1979, Pág. 311.
- (18) Rojina Villegas, Rafael. COMPENDIO DE DERECHO CIVIL. -- Editorial Porrúa, México 1981, Pág. 7.

Así dentro del requisito que generan las obligaciones para la realización voluntaria por parte del deudor de aquello a que está obligado; por lo tanto, una de las formas de extinción de las obligaciones es el "pago" oportuno que garantiza su cumplimiento. En este orden de ideas, las formalidades que exige la Ley del INFONAVIT para cumplir con la obligación de dotar de vivienda digna a todas aquellas personas que describe el artículo 123 Constitucional, Apartado "A", fracción XII, y la Ley Federal del Trabajo, referentes a la obligación de hacer una aportación del equivalente que resulte de aplicar el 5%, de los salarios tabulados de los trabajadores, siendo que dicha obligación corre a cargo del patrón el cual está obligado a enterarlo a un Fondo Nacional de la Vivienda a fin de constituir depósitos a favor de dichos trabajadores.

Los depósitos constituidos a favor de los trabajadores en mi concepto cumplen con un doble propósito: por un lado constituyen un fondo de ahorro y por el otro se adquiere el derecho de propiedad. Las aportaciones de referencia se deben de hacer y efectuar antes las Oficinas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o las

que designe ésta, o bien ante las Oficinas del propio INFONAVIT, considero que a las aportaciones que efectúa el patrón se les da el carácter de impuestos, toda vez que -- son efectuadas ante las instituciones ya precisadas, como lo establece el Código Fiscal de la Federación en su artículo segundo, párrafo segundo, al mencionar que "las aportaciones de Seguridad Social son las contribuciones establecidas en la Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en la materia de Seguridad Social o a las personas que se beneficien en forma especial por Servicios de Seguridad Social proporcionados por el mismo Estado". Asimismo el artículo quinto de la Ley que se menciona, señala que "las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasas o tarifas". De ahí que el INFONAVIT está facultado para aplicar las sanciones correspondientes por el no pago oportuno de sus aportaciones -- aplicándoles los recargos a que se hagan acreedores.

Otra de las estipulaciones contenidas en las Disposi-

ciones del INFONAVIT es el referente a lo que establece el artículo 57, al mencionar que "comete delito equiparable al de defraudación fiscal en los términos del Código Fiscal de la Federación y será sancionado con las penas -- señaladas por dicho ilícito, quien haga uso de engaño, -- aproveche error, simule algún acto jurídico u oculte datos para omitir total o parcialmente el pago de las aportaciones o el entero de los descuentos realizados".

De lo anterior narrado se puede llegar a la conclusión que las aportaciones realizadas por el patrón en favor de sus trabajadores, como lo establece el artículo segundo, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación reafirmado por lo que establece el artículo 36 de la Ley de INFONAVIT, al aseverar que los depósitos constituidos a favor de los trabajadores, así como las cantidades adicionales son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad con el objeto de constituir dichos depósitos.

En la actualidad se debe de tomar en cuenta que casi en la mayoría de las empresas, ya están constituidos los trabajadores en sindicatos, independientemente del color con que se ostenta; luego entonces si la Ley Constitutiva-

del INFONAVIT determinan que serán consideradas promociones sindicales las que presenten los representantes de los Sindicatos de Trabajadores; entonces las "no sindicales" - serán las que sean presentadas por grupos de trabajadores no sindicalizados, y como manifesté líneas arriba, la mayoría ya tienen su sindicato correspondiente y los que no, se unirán en pequeños grupos con la idea de conseguir una vivienda digna.

Pero si los Sindicatos legalmente constituidos se -- prestan a malos manejos, claro está que habrá sus excepciones, para que al final el trabajador solicitante no -- sea beneficiado con un crédito, resultando otro que ni -- necesidad tenga; se podrá uno imaginar lo que sucede en -- los grupos en los cuales no existe una verdadera adhesión al líder que los encabeza.

Considero que ésta práctica de las promociones de -- vivienda deberán eliminarse totalmente y sea el INFONAVIT quien verdaderamente constituya y lleve a cabo un estudio pormenorizado del que solicita un crédito y sea beneficiado con el mismo de acuerdo a sus necesidades primordiales.

C A P I T U L O        I I I

DERECHO DE LOS TRABAJADORES.

- A).- Beneficios.
- B).- Características.
- C).- Reformas del 13 de enero de 1986.

## C A P I T U L O     I I I

## DERECHO DE LOS TRABAJADORES.

A) BENEFICIOS.- El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los - trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.

La Ley que cree dicho organismo, regulará los procedimientos y formas conforma a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener créditos, mismo que 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. Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores -- casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contri

buir al Fondo Nacional de la Vivienda. Tampoco quedarán --  
exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajado-  
res que hayan sido favorecidos por créditos del fondo.

Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los  
trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por cien  
to mensual del valor catastral de la finca.

En este orden de ideas, los beneficios que adquiere --  
el trabajador, al ser titular de una relación jurídica --  
existente entre la empresa y su fuerza de trabajo son los--  
siguientes:

- 1).- DE LA INSCRIPCION DE LOS TRABAJADORES.
- 2).- DE LAS APORTACIONES.
- 3).- DE LOS CREDITOS OTORGADOS.
- 4).- DE LA AMORTIZACION DEL CREDITO.
- 5).- CONTINUACION VOLUNTARIA.
- 6).- FONDO DE AHORRO.
- 7).- DEL SEGURO.

El INFONAVIT se constituye así en un mecanismo de --  
redistribución del ingreso y un instrumento de justicia -

que contribuye a la formación de una sociedad más igualitaria. La naturaleza misma del INFONAVIT ha permitido orientar sus actividades en función de las políticas y criterios que se han establecido por las autoridades en materia de -- desarrollo urbano y vivienda. Ha dejado así una profunda -- huella en el territorio nacional y contribuido de manera -- importante al desarrollo armónico de las ciudades, cosa que no hubiera podido hacerse o por lo menos de igual manera, - con una política fragmentaria de vivienda, como la que exis tía antes de la creación de este Instituto.

## B) CARACTERISTICAS.

De los elementos que anteriormente mencione, es importante hacer una evaluación sistemática de cada uno de ellos, con el objeto de entender sus características fundamenta- - les, porque de ahí se derivan un sinnúmero de beneficios -- para el trabajador y su familia mismo que se traducen en un bienestar duradero.

1.- DE LA INSCRIPCION DE LOS TRABAJADORES.- Cuando el patrón no cumpla con la obligación de inscribir a sus tra-- bajadores o de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda las

cantidades que deba enterar, los trabajadores tienen derecho de acudir al Instituto, en donde se les proporcionarán los informes correspondientes; sin que ello releve al patrón del cumplimiento de su obligación y lo exima de las sanciones en que hubiere incurrido. Para la inscripción de los trabajadores en el Instituto, se tomarán como base los padrones fiscales, en los términos que fije el instructivo que al efecto expida el Consejo de Administración. Dicho instructivo señalará la forma en que los patrones se inscribirán e inscribirán a sus trabajadores, y determinará los avisos que deban darse sobre altas y bajas de trabajadores, las modificaciones de salarios y demás datos necesarios al Instituto para el cumplimiento de sus fines.

Así, el Instituto podrá inscribir a los trabajadores sin previa gestión de estos o de los patrones, esta inscripción no libera a los patrones en su caso, de las responsabilidades y sanciones correspondientes a las infracciones en que hayan incurrido por no inscribir o retardar la inscripción de sus trabajadores dentro de los sesenta días calendario posteriores a dicha inscripción, en los formatos previamente establecidos.

2.- DE LAS APORTACIONES.- La Constitución Política -

de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123, Apartado "A", fracción XII, establece la obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por parte de los patrones; dicha obligación la cumplirá mediante las aportaciones que haga a un Fondo Nacional de la Vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Así los recursos con que se forma el fondo provienen de la obligación patronal de aportar el 5% del salario de los trabajadores. La Ley del INFONAVIT no especifica el porcentaje, sino que expresamente faculta a la Ley Federal del Trabajo para que lo fije, en los términos del artículo 136 de dicho ordenamiento: "Para dar cumplimiento a ésta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio".

Las aportaciones que se indican deberán aplicarse de inmediato a cualquier incremento que experimente el salario y no a partir del bimestre siguiente al en que -

ocurra. La obligación de efectuar aportaciones habitacionales así como efectuar y enterar los descuentos correspondientes, solo se suspenderá temporalmente en los casos previstos por la Ley Federal del Trabajo como causas legales de suspensión de la relación de trabajo.

Así, el trabajador podrá solicitar y obtener información sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor, estando el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores obligado a enviar un informe por escrito del total de las aportaciones realizadas por los patrones, al domicilio que señalen los trabajadores -- cuando estos lo soliciten.

Para el pago de las aportaciones, cuotas de mantenimiento, otorgamiento y amortización de créditos se tomará en cuenta el salario, mismo que se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios. Las personas sujetas a continuación voluntaria del régimen deberán efectuar el pago de sus aportaciones, abo-

nos al crédito, y en su caso, cuota del 1% para administración, operación y mantenimiento del conjunto de que se trate, por conducto de las Oficinas que designe el propio Instituto en los formatos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el propio Instituto.

Como ha quedado establecido anteriormente, la obligación de proporcionar una vivienda digna y decorosa a los trabajadores por parte de los patrones se deriva de la fracción XII, Apartado "A", del artículo 123 Constitucional; 136 de la Ley Federal del Trabajo; así como lo establecido en el artículo 29 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, por tal motivo la obligación patronal consiste en hacer las aportaciones en forma bimestral de todos y cada uno de los trabajadores a su servicio con el objeto de constituir depósitos en favor de éstos últimos, mismos que son administrados por un Organismo Público Descentralizado con personalidad Jurídica y Patrimonio propio denominado Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el cual se considera de acreditada solvencia, por lo que no está obligado a constituir depósitos o fianzas legales para su debida operación.

Las aportaciones mencionadas y señaladas en la fracción II del artículo 29 de la Ley del INFONAVIT constituyen -- depósitos de dinero sin causa de intereses en favor de los -- trabajadores, siendo la aplicación y entrega de los mismos con -- forme a lo dispuesto por el artículo 141 de la Ley Federal del Trabajo el cual determina que son gastos de previsión social -- de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir -- depósitos en favor de los trabajadores, mismos que se aplica-- rán en un 40% para el pago inicial del crédito cuando al tra-- bajador se le haya concedido.

Estos depósitos así como la cantidad adicional a que -- se refiere la fracción I del artículo 141 de la Ley Federal -- del Trabajo y demás disposiciones aplicables de la Ley del Ins-- tituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores estarán exentas de toda clase de impuestos.

Cuando un trabajador considere pertinente retirar su -- fondo de ahorro, bien sea este por las causales de Invalidez -- Definitiva, Incapacidad Permanente Total, Incapacidad Permanen-- te Parcial determinadas por el Instituto Mexicano del Seguro -- Social, lo que acreditará mediante la presentación del dicta-- men expedido para tal fin, o en su caso; para respaldar lo an--

terior el trabajador acudirá a la empresa para solicitar una -  
constancia de sus aportaciones, misma que el patrón tiene la -  
obligación de proporcionarle; el INFONAVIT a su vez le propor-  
cionará un estado de cuenta; las cantidades aportadas al fondo  
serán devueltas en la proporción que fueron enteradas por el -  
patrón más una cantidad adicional igual. Cuando se trate de --  
personas que por alguna circunstancia hayan quedado desemplea-  
dos deberán acreditar que tiene más de 50 años cumplidos así -  
como demostrar que tiene más de 12 meses sin relación laboral;  
en el caso de muerte del trabajador sus beneficiarios deberán-  
acreditar la relación existente entre los mismos, y al mismo --  
tiempo acreditarán la muerte del trabajador con el acta de de-  
función; y cuando existan discrepancias entre los beneficia- -  
rios y el propio INFONAVIT ya sea por que por un lado no haya-  
designado beneficiarios, y por el otro exista duplicidad de --  
beneficiarios, son las Juntas Federales de Conciliación y Ar-  
bitraje las que determinen mediante laudo a quien o quienes --  
les corresponde legalmente dicho carácter, condenando al INFO-  
NAVIT para que haga entrega del referido fondo de ahorro a los  
que hayan sido designados.

3.- DE LOS CREDITOS OTORGADOS.- La asignación de los -  
créditos y financiamiento del Instituto, se hará conforme --

a criterios que tomen debidamente en cuenta la equidad en la aplicación de los mismos y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país. Con sujeción a dichos criterios y en su caso, a las normas generales que establezca la Asamblea General, el Consejo de Administración determinará las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país. En la aplicación de los recursos se consideraron las siguientes circunstancias entre otras:

- La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios, en las diversas regiones o localidades del país.
- La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales.

Para los efectos de estas reglas, se entiende por derechohabientes a los trabajadores sujetos a una relación de trabajo regida por el apartado "A", del artículo 123 Constitucional, y a quienes por disposición de la Ley les resulte aplicable el régimen del INFONAVIT, por los cuales sus patrones están obligados a aportar el 5% sobre sus salarios integrados, y a aquellos que hayan optado por la Continuación Voluntaria dentro del régimen del Instituto, en los términos del reglamen

to correspondiente.

Se entiende por Promoción de Vivienda, el programa de construcción de casas habitación, propuesto al Instituto, a nombre de un grupo de trabajadores sindicalizados o no sindicalizados, debidamente identificados y que sean derechohabientes del Instituto.

En su caso, las promociones podrán referirse no sólo a la construcción de vivienda en sí, sino a la adquisición y urbanización del terreno, a las obras de infraestructura de servicios y al equipamiento urbano correspondiente.

Se entiende por Promotor de Vivienda a la persona física o moral a quien un grupo de derechohabientes del Instituto le otorgue su representación para proponer un programa específico de vivienda en los términos de estas reglas.

Serán consideradas promociones sindicales las que presenten los representantes de los sindicatos de trabajadores, de las federaciones o de las confederaciones que los agrupen.

Será considerada promoción no sindical la que sea pre-

sentada por grupos integrados exclusivamente por trabajadores no sindicalizados, por conducto de un representante común - perteneciente al respectivo grupo. Dicho representante deberá acreditar su inscripción ante el Instituto mediante la exhibición de la copia de la forma HISR-90 correspondiente al ejercicio anterior a la fecha de presentación de la promoción, en la que conste el monto de las aportaciones hechas a su favor por la empresa en que labore. Asimismo, deberá declarar, bajo protesta de decir verdad, que no es propietario de vivienda ni beneficiario de un crédito habitacional. El Instituto verificará además, que el representante no sea beneficiario de un crédito del INFONAVIT.

La designación del representante referido en el párrafo anterior, deberá hacerse en el escrito relativo a la promoción, con la que se acompañará la relación de trabajadores que integran la predemanda, con su registro federal de contribuyentes, nombre de la empresa y registro ante el INFO NAVIT, en la que presta sus servicios y su firma.

En consecuencia, se desechará de plano cualquier promoción que no satisfaga los requisitos anotados o en la que participe como promotor cualquier persona distinta a --

los trabajadores interesados.

Si una vez presentada e integrada la solicitud de -- promoción de vivienda sindical, el representante común deja de ser derechohabiente del INFONAVIT o adquiere en propiedad una vivienda o un crédito habitacional, deberá procederse a su sustitución. Para tal efecto, será suficiente que la mayoría simple de los trabajadores que integren la predemanda, - designe a un nuevo representante conforme al procedimiento - establecido.

Para fijar los créditos a los trabajadores, en cada- región o localidad, se tomarán en cuenta el número de miem-- bros de la familia de los trabajadores, el salario o el in-- greso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las ca-- racterísticas y precios de venta de las habitaciones dispo-- nibles. Así el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda - para los Trabajadores solo otorgará créditos a los trabaja-- dores que sean titulares de depósitos constituidos a su fa-- vor en el propio Instituto.

Uno de los principales objetivos del INFONAVIT, en - éste renglón, es la de vigilar que los créditos y financia--

mientos que otorgue a los trabajadores, se destinen precisamente al fin para el que fueron concedidos, con el propósito de que se cumplan con las normas y calidades que previamente acuerde el Instituto. El Consejo de Administración determinará:

- Los montos máximos de los créditos que otorgue el Instituto.
- La relación de dichos montos con el salario de -- los trabajadores acreditados.
- La protección o garantía de los préstamos.
- Los precios máximos de venta de las habitaciones-- cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que otorgue el Instituto.
- Los sistemas de amortización de los créditos.

Los créditos que otorga el Instituto a los trabajadores deberán darse por vencidos anticipadamente, si los deudores, sin el consentimiento de aquel, enajenan la vivienda, -- gravan los inmuebles que garanticen el pago de los créditos -- concedidos por el Instituto o incurren en las causas de rescisión que se consignan en los contratos respectivos. Asimismo, las viviendas no podrán ser objeto de cesión de derechos, -- enajenación, arrendamiento o transmisión de la posesión o de cualquier otro derecho real sobre el inmueble, salvo cuando-

se otorgue la conformidad del INFONAVIT dada por escrito o -- cuando se trate de sucesión, o bien cuando sea liquidado el -- crédito otorgado para la adquisición de la vivienda.

4.- DE LA AMORTIZACION DEL CREDITO.- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, notificará al patrón de manera fehaciente, el nombre de su trabajador ó trabajadores a quienes les haya adjudicado un crédito así co mo la tasa o importe de la amortización y de la cuota del -- 1% para gastos de administración, operación y mantenimiento del conjunto que el trabajador se haya comprometido a pagar a efecto de que le vaya descontando semanal, quincenal o según la periodicidad del pago de la empresa, y de que enterebimestralmente el importe de la amortización y de la cuota - convenida. El Instituto enviará periódicamente a los patro-- nes que tengan trabajadores a quienes se les haya otorgado - un crédito, las formas autorizadas para el entero bimestral de los descuentos y en las cuales se encontrarán consignados los datos de dichos trabajadores; una vez enterados y efec-- tuados los descuentos, el patrón proporcionará a los traba-- jadores acreditados, copia de los comprobantes del pago - - efectuado.

En los casos de nuevos trabajadores a quienes el - -

Instituto haya otorgado crédito, el patrón solamente está -- obligado a efectuarles descuentos y a enterarlos dentro de -- los plazos legales, cuando reciba del Instituto el "aviso -- para retención de descuentos". El patrón que haya recibido -- una notificación del Instituto indicándole la obligación de -- hacer descuentos a un trabajador con el que no haya tenido, -- o haya cesado una relación de trabajo así como cualquier -- otra circunstancia que afecte la continuidad de la amortiza -- ción del crédito, comunicará ésta situación al Instituto en -- la forma diseñada expresamente para ello.

Cuando un trabajador deje de ser sujeto del régimen -- del Instituto y hubiere recibido un crédito del mismo, po -- drán variarse las condiciones de amortización de dicho cré -- dito en los términos del contrato respectivo, siempre y cuan -- do no sea en perjuicio del trab\_ajador y conforme a las pre -- visiones del instructivo correspondiente. Los créditos otor -- gados a los trabajadores tendrán las siguientes característi -- cas:

- Devengarán un interés del 4% anual sobre saldos -- insolutos.
- Tratándose de créditos para la adquisición o -- construcción de sus habitaciones, el plazo para --

liquidar el crédito en mención, no será menor de -  
10 años, ni mayor de 20.

En el caso de créditos para reparación, ampliación o -  
mejoramiento de habitaciones, o del pago de pasivos a que se -  
refiere la regla que antecede, podrán fijarse plazos menores a  
los señalados a propuesta del Consejo de Admnsitración; los -  
trabajadores que obtengan créditos del Instituto no están obli-  
gados a pagar enganche alguno.

5.- CONTINUACION VOLUNTARIA.- Se entenderá que un trabaja-  
dor ha dejado de estar sujeto a una relación de trabajo, cuan-  
do deje de prestar sus servicios a un patrón por un período --  
mínimo de 12 meses, a menos que exista litigio pendiente sobre  
la subsistencia de la relación de trabajo. El trabajador que -  
opte por la continuación voluntaria dentro del régimen del - -  
Instituto deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- Presentar la solicitud que para el efecto le pro-  
porcione el Instituto en forma gratuita en un pla-  
zo de seis meses, contados a partir de la fecha en  
que haya dejado de existir la relación laboral, o -  
contados a partir de la fecha en que se haya conce-  
dido la jubilación por cualquiera de las causas --  
previstas por el Instituto Mexicano del Seguro So-

cial cuando se trate de vejez, cesantía en edad -  
avanzada, invalidez permanente no profesional o -  
por incapacidad total permanente derivada de un -  
riesgo de trabajo.

- Declarar ante el Instituto que ha dejado de estar sujeto a una relación de trabajo.

El interesado entregará la solicitud y la declaración respectiva en el Instituto recogiendo el duplicado debidamente sellado. Presentada la solicitud, el Instituto dispondrá de un término de 10 días hábiles para requerir al interesado - haga las aclaraciones o presente los documentos necesarios, - en los casos que por alguna circunstancia así proceda. El Instituto resolverá en un plazo no mayor de 20 días hábiles que se contará a partir de la fecha de presentación de la solicitud, cuando la misma y documentos anexos reunieron todos los requisitos necesarios o a partir de la fecha en que el interesado hizo las aclaraciones o presentó los documentos que - le fueron requeridos por el Instituto.

Una vez que el Instituto dicte y notifique la resolución concediendo la Continuación Voluntaria, los interesados tendrán los mismos derechos y obligaciones que los del régimen ordinario.

Los trabajadores que queden inscritos en el régimen de Continuación Voluntaria o sus beneficiarios, en su caso, están obligados a dar aviso, en el mes inmediato siguiente a aquel en que ocurra, cualquiera de los siguientes hechos:

- Cuando cambie de domicilio.
- Cuando ingrese nuevamente a prestar servicios con un patrón sujeto a la Ley Federal del Trabajo.
- Cuando fallezca el interesado.

6.- FONDO DE AHORRO.- De la fracción XII, Apartado "A", del artículo 123, se desprende que las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda es con el fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores. Los trabajadores podrán acreditar el monto de su Fondo de Ahorro mediante la presentación de su estado de cuenta expedido por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, o en su caso, con la presentación de la constancia de sus aportaciones que al efecto les expida el patrón. Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y cuente con 50 años o más de edad, tendrá derecho a que se le haga entrega del total de los depósitos que se hubieren hecho a su favor, en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Este fondo de ahorro, ha tenido diversas connotaciones de entrega a través del tiempo; al inicio de las actividades del Instituto se pensó, que el Fondo de Ahorro se devolvería a los diez años de su creación y subsecuentemente se irían devolviendo año tras año las cantidades aportadas por el patrón y a favor de sus trabajadores. Posteriormente se pensó que esta medida, tendía a descapitalizar al Instituto, por lo que se ideó la medida de que fueran a cumplir los trabajadores 50 años de edad. Después de la reforma introducida en el año de 1982 quedó definido, que este fondo será devuelto en una cantidad igual al saldo que registrara cuando los trabajadores dejaran de laborar y tuvieran más de 50 años. En los casos de Jubilación, Incapacidad o Muerte se entregará a los trabajadores el doble de lo que tuvieran ahorrado.

7.- DEL SEGURO.- Los créditos que otorga el Instituto a los trabajadores, estarán protegidos mediante el otorgamiento de garantía legal suficiente a juicio del propio Instituto, mismo que estará cubierto para los casos de Incapacidad Total-Permanente o de Muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo derivadas de esos créditos.

Como lo anterior es una causal de Liberación de Adeudo, lo explicaré más detenidamente en el Capítulo IV, del presente estudio, solamente me resta mencionar que éste seguro del crédito, es un beneficio importante para el trabajador y sus causahabientes, en el sentido, de que por cualquier motivo el trabajador se incapacitara o en el peor de los casos llegara a -- morir, la amortización del crédito otorgado ya no sería una -- carga para el y su familia. Por lo que considero que la legislación en este aspecto ha sido justa, al proteger el patrimonio de los trabajadores al servicio de las empresas.

#### C) REFORMAS DEL 13 DE ENERO DE 1986.

Uno de los objetivos fundamentales del Ejecutivo, ha sido propiciar la revisión y actualización constante de los -- ordenamientos legales, como también constante es la variación de la realidad que demanda progresos normativos indispensables para promover el cambio social. Considerando que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como Organismo de Servicio Social, debe contar con los medios e instrumentos adecuados para asumir la defensa de los intereses a su cuidado ante autoridades federales, estatales y municipales, de orden administrativo, jurisdiccional y especialmente -- laboral, por lo que la reforma en cuestión, se refiere al ar--

título 141, fracción I y 145 de la Ley Federal del Trabajo y, artículo 23, fracción I, 40 primer párrafo, 44 y 51 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para queda de la siguiente manera.

El artículo 141, fracción I, se refiere a los casos - de Incapacidad total o parcial permanente, invalidez, jubilación o muerte del trabajador se entregará el total de los depósitos constituidos, a él o sus beneficiarios, con una cantidad adicional igual a dichos depósitos. Anteriormente esta fracción, indicaba que cuando un trabajador recibiera 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.

Por lo que se refiere al artículo 145, este se refiere al seguro, para los casos ya descritos anteriormente, derivados de los créditos otorgados, siempre y cuando no sea -- sujeto el trabajador de una relación de trabajo por un periodo mínimo de dos años, lapso por el cual gozará de una prórroga sin causa de intereses, para el pago de su crédito. Anteriormente este artículo hacía mención acerca del seguro que se debía otorgar.

Esta misma finalidad da sustento y orienta la necesidad de reformar y adicionar los artículos 23, fracción I, para establecer expresamente que el Director General tendrá la facultad de delegar la representación de la Institución, a fin de facilitar el ejercicio de las atribuciones que corresponden al Instituto en su calidad de Organismo Fiscal Autónomo, determinándose que las que corresponden originalmente al Director General podrán ser ejercidas además, por el Subdirector Jurídico o los Delegados Regionales, en el ámbito territorial de su respectiva competencia, en los términos que al efecto fije su propio reglamento interior. Finalmente, la reforma al artículo 44 de la Ley del INFONAVIT tiene como objetivo establecer un mecanismo más flexible de recuperación de los financiamientos otorgados a los trabajadores, que atienda fundamentalmente a las condiciones económicas e ingresos reales de los propios trabajadores acreditados, con lo cual se estima que esa Institución podrá disponer, a corto y mediano plazo, de mayores recursos para atender con mayor agilidad y amplitud la demanda de créditos habitacionales de la clase trabajadora.

Si tomamos en consideración que cada día que pasa se agudiza el problema de la vivienda en México, ya no digamos que únicamente en las grandes ciudades, sino también en el medio urbano en donde la promiscuidad es causa de grandes males, por-

lo que es necesario que las Políticas de Construcción y asignación de vivienda sea más efectiva para que el beneficio sea para todos los que de alguna manera tengamos necesidad de una vivienda cómoda e higiénica.

Considero que el INFONAVIT cumple, aunque a medias, con la satisfacción de una vivienda, ya que únicamente se dedica a otorgarla a los trabajadores que prestan sus servicios a una -- empresa misma que deberá estar agrupada en conjunto primeramente para financiar su construcción y posteriormente entregarla -- totalmente acabada y muchas de las veces queda a criterio del -- promotor o líder su asignación, en este caso INFONAVIT única -- mente se limita a recibir y calificar las tarjetas de información que llenen los requisitos que exige la Ley Constitutiva y proceder en su caso al descuento respectivo.

En este orden de ideas, es necesario una política de -- asignación de vivienda que elimine a todos los intermediarios y que sea el INFONAVIT quien asigne la vivienda a quien verdadera -- mente lo necesite.

## C A P I T U L O        I V

## LIBERACION DE ADEUDO.

- A).- Incapacidad Total Permanente.
- B).- Muerte del Trabajador.
- C).- Incapacidad Parcial Permanente.
- D).- Invalidez Definitiva.

## CAPITULO IV

## LIBERACION DE ADEUDO

La liberación, es un término que de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española significa: "Eximir a uno de una obligación", misma que se adquiere por la obtención de una cosa, y en relación a nuestro tema se finca la anterior en el hecho de adquirir una vivienda de interés social, destinada exclusivamente a los trabajadores asalariados que prestan sus servicios a un patrón determinado; la vivienda en cuestión desde luego tiene un precio cierto, que se debe pagar de acuerdo a lo que estipula la Ley del INFONAVIT en dinero en efectivo, es decir, que la Ley no especifica que dicha vivienda se pague en especie.

En el Derecho Romano, la obligación se definía como: "el iuris vinculum, quo necessitate adstringimur alicui solventaerei, secundum nostrae civitatis iura: la obligación es un vínculo jurídico por el cual quedamos constreñidos a cumplir, necesariamente, de acuerdo con el derecho de nuestra comunidad política". (19). La descripción de la obligación como-

(19) Margadant S., Guillermo F., DERECHO ROMANO, Editorial - Porrúa, México 1979, Pág. 306.

vínculo jurídico es acertada; porque sugiere que toda obligación es una relación cuando menos triangular, entre un acreedor, un deudor y una comunidad política que por su sistema legal sanciona el vínculo jurídico en cuestión.

"Tradicionalmente se ha definido la obligación como un vínculo jurídico por virtud del cual una persona denominada --deudor, se encuentra constreñida jurídicamente a ejecutar algo en favor de otra persona, llamada acreedor". (20).

Las definiciones modernas sobre la obligación han partido del concepto romano, pero substituyendo el término vínculo jurídico, por el de relación jurídica. Hay una gran variedad de definiciones en donde encontramos siempre como elementos constantes, primero: La relación jurídica entre acreedor y deudor, y segundo, el objeto de esta relación jurídica, consiste en dar, hacer o no hacer. Existe la tendencia a dividir el objeto de la obligación distinguiendo entre dar, hacer, no hacer o pagar una suma de dinero, ó bien, la idea contraria que son las abstenciones.

Para los efectos de lo previsto en el artículo 149 de-

(20) Rojina Villegas, Rafael. COMPENDIO DE DERECHO CIVIL, tomo III, Editorial Porrúa, México 1981, Pág. 7.

la Ley Federal del Trabajo, la asignación de los créditos y financiamiento del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda -- para los Trabajadores, se hará de acuerdo a los criterios que -- tomen en cuenta la equidad en la aplicación de los mismos y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios y en su caso, a las -- normas generales que establezca la Asamblea General, el Consejo de Administración determinará las cantidades globales que se -- asignen a las distintas regiones y localidades del país, y dentro de esta asignación, al financiamiento de:

- a).- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.
- b).- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.
- c).- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores y,
- d).- La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los trabajadores.

La asignación de créditos por el INFONAVIT se sujeta a las reglas aprobadas por la Asamblea General de 29 de septiem--

bre de 1972; sin embargo, éstas han sido adicionadas y complementadas por otras disposiciones, por ejemplo, las reglas de aprobación de vivienda dictadas por la Asamblea General el 30 de abril y 10. de mayo de 1982, a cuyo tenor los promotores de vivienda presentan programas de construcción a nombre de un -- grupo de trabajadores debidamente identificados, para desarrollar conjuntos urbanos en beneficio de estos derechohabientes calificados por el INFONAVIT.

Las personas que no alcancen beneficios del INFONAVIT--deberán integrarse a programas de promoción y vivienda, en vez de presentar solicitud individual al Instituto, porque los -- créditos particulares son difíciles de otorgar.

De lo anterior se deduce, que el patrón cumple la obli--gación de dotar de una vivienda digna a su trabajador, aportan--do a un FONdo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento del salario de dicho trabajador. Así, el trabajador beneficiado -- con un crédito del INFONAVIT, cumple la obligación de liquidar el crédito de referencia vigilando que su patrón le descuente-- el porcentaje autorizado por la Ley del Instituto ya indicado, o bien pagando directamente ante el Instituto, las cantidades-- que el mismo le autorice en los formatos ya preestablecidos -- hasta su total liquidación, mismo que se conoce como LIBERA--

## CION DE ADEUDO.

Pero no es la única manera de liberar un crédito a favor del trabajador, existen otras, que al mismo tiempo dejan sin efecto las cargas que por tal motivo se imponen y beneficiarian directamente a los beneficiarios, a saber:

- a) INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE.
- b) MUERTE.
- c) INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE.
- d) INVALIDEZ DEFINITIVA.

Es decir, la LIBERACION DE ADEUDO de los créditos otorgados por el INFONAVIT, se puede describir como aquella en la que el trabajador o sus beneficiarios dejan de estar sujetos a la obligación concertada, o bien, cuando se encuentren en cualquiera de los supuestos anteriores.

El común denominador tanto de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores como de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social referente a las aportaciones que deba enterar el patrón por el trabajador es que necesariamente las empresas sean de índole particular; la diferencia existente entre ambas es la relativa a que con respecto a la asignación de créditos por parte de INFONAVIT, la -

obligación corre a cargo del patrón de hacer las aportaciones - necesarias a este Instituto como lo determina la Ley Federal -- del Trabajo y la Ley que regula a dicho Organismo.

Por lo que se refiere a las aportaciones del Seguro Social la obligación de pagar las aportaciones corre a cargo del mismo trabajador y las retenciones las llevará a cabo el patrón para hacer las aportaciones en el bimestre que le corresponda, - con el objeto de que el trabajador disfrute las prestaciones -- que este Organismo otorga ya que es una Institución de Solidaridad Social.

En este orden de ideas es de considerarse que tanto la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social como la del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores -- pertenecen a un régimen obligatorio tanto para los patrones así como para los trabajadores a su servicio el cual comprende entre otros preceptos y para objeto de nuestro estudio el de Invalidez, Incapacidad Permanente Total, Incapacidad Permanente - Parcial, Vejez y Muerte de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y 51 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Dentro de este orden de ideas y de acuerdo a lo que -- establece el artículo 128 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social en su fracción I referente a la Invalidez Permanente Parcial determina: "Que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional.

Y cuando se refiere a la Invalidez Permanente Total -- del Ordenamiento antes invocado en su fracción II, manifiesta: "Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesional, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar".

Así el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores recoge del precepto antes invocado las manifestaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social en el sentido de liberar del adeudo al trabajador acreditado así como de los gravámenes o limitaciones de dominio que existan a favor del INFONAVIT siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años, lap-

so durante el cual gozará de una prórroga sin causa de intere--  
ses por el pago de su crédito.

#### DEL SEGURO DE LAS VIVIENDAS.

Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajado--  
res estarán cubiertos por un seguro para los casos de Incapaci--  
dad Total Permanente o de Muerte, que libere al trabajador o a  
sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitacio--  
nes de dominio a favor del Instituto derivados de esos créditos.  
El costo de este seguro quedará a cargo del Instituto.

Los trabajadores acreditados podrán manifestar expresa--  
mente su voluntad ante el Instituto, en el acto del otorgamien--  
to del crédito o posteriormente, para que en caso de muerte, la  
liberación de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de do--  
minio que existan a favor del Instituto, así como la adjudica--  
ción del inmueble libre de aquellos, se haga en beneficio de --  
las personas que designen conforme a lo que señala el artículo  
40 de la Ley del INFONAVIT, con la prelación ahí establecida -  
cuando así lo haya manifestado expresamente el trabajador, con  
solo las formalidades previstas en el último párrafo del artí--  
culo 42 de la misma Ley y la constancia que asiente el Institu--  
to sobre la voluntad del trabajador y los medios con que se - -

acrediten la capacidad e identidad de los beneficiarios. En -- caso de controversia, el Instituto procederá exclusivamente a la liberación referida y se abstendrá de adjudicar el inmueble.

En los casos a que se refiere el párrafo anterior, los registros públicos de la propiedad correspondientes deberán -- efectuar la inscripción de los inmuebles en favor de los beneficiarios, cancelando en consecuencia la que existiere a nombre del trabajador y los gravámenes o limitaciones de dominio que hubieren quedado liberados.

La caja de seguros se constituyó con fundamento en lo dispuesto en el artículo cuarto de la Ley General de Instituciones de Seguros, que a la letra dice: "Los seguros sociales quedarán sujetos a las leyes y reglamentos sobre la materia". Así, se constituye como parte integrante del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores una Caja de Seguros que sin expedir pólizas o contratos, y en cumplimiento de los artículos 145 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro, para los-

casos de Incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo derivadas de esos créditos".

Puede advertirse que únicamente habla de la Incapacidad total permanente y de muerte, en los casos de incapacidad parcial permanente o de invalidez definitiva el ordenamiento en cuestión aclara en su tercer párrafo, que habrá liberación de adeudo, siempre y cuando el trabajador no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años.

Los recursos de la Caja de Seguros, están formados por la reserva técnica constituida, misma que es incrementada anualmente por los intereses que genera esa reserva y por los ingresos, en efectivo o en especie, que por cualquier causa reciba el Instituto para destinarlo a incrementar los recursos de la caja.

El Instituto cuenta con la operación del autoseguro de daños. Dicho autoseguro comprende los daños causados por incendio, terremoto o inundación, que afecten las viviendas de la línea para adquirir una vivienda financiada por el INFONAVIT, -

adquirir una vivienda de terceros y de construcción de vivienda, por su valor destructible sin incluir los objetos contenidos en la vivienda dañada. En los casos de líneas para ampliar mejorar o reparar su vivienda y pagar hipoteca o gravámen que tenga su vivienda, el valor máximo contra los riesgos descritos sera el saldo insoluto de la deuda a la fecha del siniestro.

Otras causas de LIBERACION DE ADEUDO:

A).- INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE.

El artículo 145, párrafo II, establece al respecto:

"Se entenderá por incapacidad total permanente la pérdida de facultades o aptitudes de una - - persona, que la imposibilite para desempeñar -- cualquier trabajo por el resto de su vida, cual quiera que sea la naturaleza del riesgo que lo haya producido".

Asimismo, se considera RIESGO DE TRABAJO, de acuerdo a lo que establecen los artículos 48 y 49 de la Ley del Seguro Social, que a la letra dicen:

"Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los - trabajadores en ejercicio o con motivo - del trabajo. Y se considera accidente de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en - ejercicio, o con motivo del trabajo, - - cualquiera que sea el lugar y el tiempo - en que se preste".

Primeramente se debe tener como antecedentes los supuestos establecidos en los artículos 145 de la Ley Federal del Trabajo antes citada y 51 de la ley del INFONAVIT. En el supuesto de incapacidad total permanente deberá solicitar la liberación de adeudo el trabajador incapacitado, titular del crédito, o en su caso, su apoderado legal que cuente con el Poder Notarial -- que acredite la personalidad con que se ostenta, ya que el INFO NAVIT, no acepta la gestión de negocios, la solicitud deberá -- hacerse en los formatos que al efecto tiene elaborados el Instituto mismos que se entregarán en una forma gratuita al solicitante. La solicitud de referencia deberá ir anexada con las - - constancias del Instituto Mexicano del Seguro Social en la que indiquen las circunstancias de la enfermedad o riesgo de traba-

jo que trajo como consecuencia la incapacidad del trabajador.

**B).- MUERTE DEL TRABAJADOR.**

De acuerdo a lo que establece el artículo 145 de la -- Ley Federal del Trabajo, referente a la liberación del adeudo por causa de muerte, en la cual el crédito otorgado por el INFONAVIT estará cubierto por un seguro que garantice la debida amortización de la vivienda otorgada al trabajador. Así también el artículo 141 fracción III in fine, manifiesta lo siguiente: "Si después de hacer la aplicación de dichas cantidades a la amortización del crédito quedare saldo a favor del -- trabajador se le entregará a éste el monto correspondiente". Obviamente se refiere a los adeudos del trabajador, ya que esta fracción se refiere a los casos de incapacidad o muerte del trabajador.

Es menester aclarar, que los beneficiarios de esta relación jurídica son los familiares que para tal efecto haya -- nombrado el trabajador en vida y cuyos antecedentes obren en el expediente existente en los archivos que para tal efecto le haya abierto el INFONAVIT. El orden de prelación que especifica el artículo 40 de la Ley de INFONAVIT, con respecto a los beneficiarios del trabajador son los siguientes:

- Los que al efecto el trabajador haya designado ante el Instituto.
- La viuda, el viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador en el momento de su muerte.
- Los ascendientes cuando dependan económicamente del trabajador.
- A falta de viuda o viudo, concurrirá el supérstite con quien el derechohabiente haya vivido como si -- fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron 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 haya tenido varias relaciones de esta clase ninguna de las personas con quien las tuvo, tendrá derecho.
- Los hijos que no dependan económicamente del trabajador y los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador.

En este orden de ideas, cuando existan controversias entre los beneficiarios y el Instituto, sobre derechos de aquellos, se resolverá por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad, mismo que se considera optativo agotarlo o no. De esta --

manera, los beneficiarios resolverán el problema de reconocimiento, evitándose acudir ante las Autoridades Civiles, ahorrándose las cantidades que por concepto de honorarios se tendrían que pagar para el Abogado que llevaría su caso, o bien, el tiempo que ahorrarían, ya que de todos es sabido, que un juicio de carácter civil, por diversas circunstancias se prolonga más allá del tiempo necesario para la determinación del asunto.

Una de las características de este supuesto consiste, en que el trabajador a la fecha de su fallecimiento deberá estar al corriente en sus amortizaciones del crédito concedido, ya que su liberación está determinada al momento en que el mismo fallezca. En el caso de que no estuviere al corriente en sus amortizaciones, serán los deudos o los que se consideren beneficiarios del crédito en cuestión los que tengan que hacer la liquidación correspondiente, es decir, se pondrán al corriente hasta el momento en que el trabajador deje de existir, para que pueda proceder la liberación de la cantidad faltante.

Evidentemente, los pagos que se hubieren efectuado con anterioridad a la fecha en que se declaren los supuestos antes citados, quedan firmes y la liberación de adeudo se aplicará únicamente respecto a los pagos que se encontraren pendientes-

y por lo mismo el saldo es cubierto con cargo a la caja de seguros, que se encuentra establecida como requisito para el otorgamiento de cualquier crédito financiado por el INFONAVIT.

C).- INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE.

El artículo 479 de la Ley Federal del trabajo, manifiesta que la "Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar". Así, el artículo 128 de la Ley del Seguro Social, indica "Que el asegurado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional,,,".

En el supuesto de incapacidad total y permanente, y cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social, determine que ésta sea del cincuenta por ciento o más, se liberará al trabajador acreditado del adeudo, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del INFONAVIT, siempre y cuando no esté sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga sin causa -

de interés, para el pago de su crédito. La existencia de este supuesto deberá comprobarse ante el INFONAVIT, dentro del mes siguiente a la fecha en que se le formule la incapacidad.

D).- INVALIDEZ DEFINITIVA.

De igual manera que la anterior, se determina en base a lo que dictamine el Instituto Mexicano del Seguro Social, - la única diferencia, es que en este supuesto el trabajador -- queda fuera de la relación laboral, ya que sus facultades y - aptitudes quedan minadas; pero queda la alternativa de que si por cualquier circunstancia adquiere nuevamente sus facultades para seguir trabajando, el INFONAVIT le otorga dos años - para seguir pagando su crédito sin causa de interés. Por - - otro lado, cuando el trabajador no haya sido beneficiado con un crédito por parte del INFONAVIT, pero haya quedado en este supuesto, se le entregará por concepto de aportaciones hechas a su favor, las que para tal efecto haya realizado su patrón- y una cantidad adicional del cien por ciento sobre lo que ten ga a su favor.

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

**PRIMERA.-** Considero que las Instituciones Gubernamentales deben otorgar todo el apoyo necesario al INFONAVIT para que la transmisión de la propiedad opera automáticamente en favor del trabajador, ya que muchas de las veces el INFONAVIT al presentar una escritura -- para su registro ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; estas no pueden ser inscritas debido a la saturación que existe en dicho Registro y tardan hasta 6 meses para entregarlas debidamente registradas al acreditado; por lo que propongo que dicha Institución asigne el personal necesario y suficiente para que lleve a cabo el trámite necesario en un término no mayor de 10 días hábiles.

**SEGUNDA.-** El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un Organismo de Servicio Social con personalidad jurídica y patrimonio propio considerado de acreditada solvencia por lo que no está -- obligado a constituir depósitos o fianzas legales, -- establecido para operar un sistema de financiamiento

que permita a los trabajadores para obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higienicas mediante la aportación que deberán realizar los patrones a un FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA.

**TERCERA.-** El Congreso de la Unión debe legislar al respecto, - en el sentido de que las Instituciones destinadas a otorgar créditos a los trabajadores y las de mayor - importancia a nivel nacional son tanto el INFONAVIT- como el FOVISSSTE para que, ambas instituciones se - fusionen debidamente en el artículo 123 Constitucio- nal y estén en posibilidades de resolver el problema habitacional.

**CUARTA,-** Asimismo, también propongo que las leyes dictadas en materia habitacional sean un poco más flexibles y -- que puedan otorgarse créditos en favor de los traba- jadores solteros o bien que sean casados pero que -- por alguna circunstancia no tengan hijos, ya que co- mo es de todos conocida la economía inflacionaria -- que padece nuestro país no permite adquirir bienes - inmuebles para casa habitación y el poco salario que

devenga se emplea unicamente en el pago de alquiler.

**QUINTA.-** Para cumplir con la obligación patronal de otorgar - viviendas cómodas e higiénicas a sus trabajadores, - los empresarios tienen la obligación de cubrir una - aportación al Fondo Nacional de la Vivienda consis-- tente en un cinco por ciento sobre el salario inte-- grado cubierto a los trabajadores; constituyendose - una ventaja económica establecida tanto en la Ley -- Federal del Trabajo así como en la Ley Constitutiva- del INFONAVIT toda vez de que con dichos depósitos - es una garantía de ahorro en favor de los trabajado- res las cuales son reintegradas a los mismos cuando- se de el supuesto de que sufran algún riesgo que les provoque una invalidez parcial o permanente en su -- caso, cumpla 50 años de edad.

Lo anterior considero que es con el objeto de garan- tizar las desventajas que esto presupone ya que cuan- do se da cualquiera de estos supuestos el trabajador no se encuentra apto para desempeñar un oficio que - implique una fuerza física.

**SEXTA.-** El INFONAVIT, proporciona un seguro para los casos -

de Incapacidad Total Permanente, Incapacidad Parcial Permanente, Invalidez y Muerte, que libera al trabajador acreditado o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto derivados de esos créditos. La principal consecuencia de la liberación de estos supuestos, consiste en que el trabajador o sus beneficiarios -- queden desligados de la obligación de continuar efectuando pagos para amortización del crédito otorgado por el Instituto. Este seguro viene a satisfacer el cumplimiento del artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo y 51 de la Ley del INFONAVIT.

**SEPTIMA.-** El INFONAVIT, se ha convertido en el instrumento más vigoroso con que cuenta México para hacer frente al problema de la vivienda para los trabajadores y en cuanto a recursos provenientes de las aportaciones empresariales de todo el país su descentralización administrativa y su dispersión regional, lo han hecho un Organismo trascendental en materia habitacional y es un instrumento de servicio social dentro de la política de vivienda del Gobierno de la República.

**OCTAVA.-** Ante la magnitud y complejidad financiera, operativa de las funciones del INFONAVIT, para el cumplimiento de sus objetivos es menester dar a conocer en este trabajo, las atribuciones y responsabilidades de cada uno de los órganos que lo conforman en virtud de que en ellos recae de manera directa el desarrollo, superación y vigilancia de las actividades de la institución y de su vinculación realista con los sectores social, privado y público relacionados con esta problemática.

En su desarrollo a efecto de dar cumplimiento cabal a los objetivos para los cuales se creó el Instituto se ha convertido en un organismo multifacético, ya que si bien en unos casos otorga viviendas que fueron construidas por contratistas, en otros otorga los recursos para compra a terceros o bien para ampliación o mejoras, asimismo, desarrolla funciones de aseguradora al asumir los riesgos que resulten de la Incapacidad, Invalidez o Muerte de los Titulares antes de cubrir el crédito otorgado, y por otra parte constituye el ente normativo de la administración de las viviendas.

**NOVENA.-** Aun cuando el INFONAVIT cuida esmeradamente la forma de asignar un crédito siempre existen trabajadores que con el afán de lucro presentan documentación falsa para la adquisición de otro crédito, -- negando así toda posibilidad a otro trabajador que verdaderamente lo necesite, por lo que sugiero que se les debe castigar severamente encuadrándose como un delito de orden patrimonial en el Código Penal.

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

- 1.- Burgoa, Ignacio.  
Las Garantías Individuales  
Editorial Porrúa, 17a. Edición  
México 1980.
- 2.- Campillo Sainz, José.  
Quinto Aniversario  
Editorial Infonavit  
México 1977.
- 3.- Clavijero, Francisco Javier.  
Historia Antigua de México  
Editorial del Valle de México  
México 1978.
- 4.- De Buen Lozano, Néstor.  
Derecho del Trabajo Tomo II  
Editorial Porrúa, 4a. Edición  
México 1981.
- 5.- De la Cueva, Néstor.  
El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo  
Editorial Porrúa, 2a. Edición, Tomo II  
México 1981.
- 6.- De la Maza, Francisco.  
La Ciudad de México en el Siglo XVII  
Editorial Lecturas Mexicanas  
México 1985.
- 7.- De Pina, Rafael.  
Derecho Civil Mexicano  
Editorial Porrúa, 5a. Edición  
México 1980.

- 8.-       INFONAVIT, Disposiciones Legales  
          Editorial Infonavit  
          México 1976.
  
- 9.-       Los Primeros Pasos INFONAVIT una  
          Nueva Institución de la República.  
          México 1972-1976.
  
- 10.-      Margadant S., Guillermo F.  
          Introducción a la Historia de Derecho Mexicano  
          Editorial Esfinge  
          México 1984.
  
- 11.-      Margadant S., Guillermo F.  
          Derecho Romano  
          Editorial Esfinge, 9a. Edición  
          México 1979.
  
- 12.-      Mendieta y Nuñez, Lucio.  
          El Derecho Social  
          Editorial Porrúa  
          México 1980.
  
- 13.-      Moreno, Salvador.  
          México Viaje por su Vida y su Belleza  
          Editorial Castell, Tomo III  
          Barcelona, España.
  
- 14.-      Olive Negrete, Julio César.  
          Arqueología y Derecho en México  
          Editorial UNAM  
          México 1980.
  
- 15.-      Otero, Mariano.  
          Propiedades y Clases Sociales, Antología  
          México en el Siglo XIX  
          Editorial UNAM  
          México 1972.

- 16.- Ridin, Alan.  
Vecinos Distantes  
Editorial Planeta, 12a. Reimpresión  
México 1985.
- 17.- Riva Palacio, Vicente.  
México a Través de los Siglos  
Editorial Cumbre, Tomo IV, 18a. Edición  
México 1982.
- 18.- Rojina Villegas, Rafael.  
Compendio de Derecho Civil  
Editorial Porrúa, 10a. Edición, Tomo III  
México 1981.
- 19.- Silva Herzog, Jesús.  
Breve Historia de la Revolución  
Editorial Fondo de Cultura Económica  
México 1973.
- 20.- Trueba Urbina, Alberto.  
Derecho Social Mexicano  
Editorial Porrúa  
México 1978.

## LEGISLACION CONSULTADA.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Editorial Porrúa.
- 2.- Ley Federal del Trabajo.  
Editorial Porrúa.
- 3.- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.  
Editorial Porrúa.
- 4.- Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.  
Editorial Porrúa.
- 5.- Ley Federal de Vivineda.  
Editorial Porrúa.