

Artículo 2o.

dad que se origina en la carencia sufrida por algunos miembros de la sociedad de bienes indispensables para la propia subsistencia, como lo es en este caso la vivienda de los trabajadores.

VÍCTOR M. MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI

Artículo 2o. Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina "Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", con domicilio en la Ciudad de México.

Comentario: El artículo segundo establece propiamente el objeto específico de esta ley, que es la creación de un organismo público con un fin determinado. Organismo público con personalidad jurídica propia que, por tanto, disfruta de los atributos de toda persona jurídica, como son el nombre, patrimonio propio y su domicilio, consignados en el artículo.

Como institución u organismo de seguridad social, se suma al conjunto de entidades, con un largo historial en nuestro país, destinadas a la protección de la clase trabajadora y sus familias contra los riesgos derivados del trabajo y de la existencia en general. A los mexicanos nos cabe el orgullo de contar con la primera constitución en el mundo (nuestra vigente Constitución de 1917) que consagró derechos de carácter social.

La seguridad social surgió inicialmente para defender al trabajador frente a los riesgos por los accidentes de trabajo, formando conjuntamente con el derecho del trabajo el derecho social, una rama del derecho de extraordinaria dinámica en su evolución, que identifica al hombre, no ya como un ente abstracto, sólo sujeto de relaciones jurídicas, sino como miembro de un grupo social determinado y con necesidades específicas.

La seguridad social evolucionó y abandonó los conceptos de culpa del trabajador, para fundarse en la solidaridad social y pasar a cubrir otros aspectos y necesidades básicas como el salario, la salud y un sinnúmero de satisfactores.

En la actualidad la seguridad social se enmarca dentro del ámbito de los derechos humanos, como un derecho específico y dotado hoy de amplios contenidos. Ya en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1948 se consagraron específicamente el derecho a la seguridad social (artículo 22), al trabajo en condiciones de igualdad y con una remuneración equitativa y satisfactoria, a la sindicación (artículo 23), al descanso (artículo 24), a un nivel de vida adecuado para el trabajador y su familia que incluya salud, vivienda, vestido, alimentación, seguros de desempleo, invalidez, viudez, vejez, etcétera (artículo 25).

Por lo que se refiere a la dotación de vivienda para los trabajadores, se trata de una aspiración social largamente acariciada en nuestro país; ya en 1906 el

programa del Partido Liberal Mexicano había establecido en su punto 26: “Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patrones o propietarios.”

En la misma tónica, el Constituyente de 1916-1917 estableció en la fracción XII del artículo 123 la obligación para los patrones de proporcionar vivienda a sus trabajadores: “En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.”

Además se estableció en la fracción XXVII la institución del patrimonio de familia, destinado a la defensa de la vivienda del trabajador y su familia. Esta institución desgraciadamente no ha contado con el adecuado desarrollo, por lo que su aplicación efectiva puede ser calificada de nula.

En 1960 se reformó la Constitución para dividir el artículo 123 en dos apartados; el B se destinó a regular las relaciones de la Federación con sus trabajadores, estableciéndose en el inciso *f* de la fracción XI, la obligación del Estado de proporcionar vivienda a sus trabajadores.

No obstante las normas comentadas, la vivienda para los trabajadores continuó como una aspiración no alcanzada durante muchos años, ya sea por simple incumplimiento de los patrones, por falta de una reglamentación adecuada, por imposibilidad económica y financiera de las empresas para solventar dicha obligación, o incluso por incapacidad administrativa del gobierno para exigir su cumplimiento, hasta que, finalmente, en 1972 se reforma la fracción XII del apartado A del artículo 123, para establecer una nueva modalidad en la forma de cumplimiento de dicha obligación por parte de los patrones, por medio de

...las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

En un segundo párrafo se estableció el mandato al legislador ordinario para crear por medio de ley el organismo encargado de la administración de dicho fondo, en los siguientes términos:

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

En este párrafo se encuentra el fundamento constitucional de la ley que comentamos y del propio Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores creado por aquélla.

VÍCTOR M. MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI

Artículo 3o. 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:*
 - 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. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional y el título cuarto, capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece.*

Comentario: Este artículo está dedicado íntegramente a establecer el objeto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de manera congruente con el mandato constitucional establecido en la fracción XII del artículo 123.

Así, el objeto fundamental de existencia del instituto corresponde a la administración del Fondo Nacional de Vivienda, como lo establece la fracción I de este artículo, el párrafo segundo de la fracción XII del apartado A del artículo 123 y el artículo 138 de la Ley Federal del Trabajo.

La manera en que se cumple dicho objetivo se establece, en términos generales, en las fracciones II y III, que constituyen la finalidad de la creación del Fondo Nacional de Vivienda, de acuerdo con lo mandado en la Constitución y la Ley Federal del Trabajo, es decir, establecer un sistema de financiamiento destinado a otorgar crédito “barato y suficiente” a los trabajadores para la adquisición de vivienda.

Los calificativos barato y suficiente, desde nuestro punto de vista, constituyen principios rectores para la actividad del instituto, pero deben entenderse aplicados de manera particular a cada trabajador y no en general a los trabajadores, especialmente en cuanto a lo suficiente, que debe referirse al derecho a la vivienda digna y decorosa, consagrado en el párrafo quinto del artículo 4º constitucional. De este modo, el crédito habrá de posibilitar la adquisición de una vivienda que satisfaga tales características de dignidad y decoro.