

## DERECHO DEL TRABAJO

DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 97, 110, 136 al 151 inclusive y 782 de la Ley Federal del Trabajo (D. O. 24 de abril de 1972. Tomo CCCXI No. 46).

LEY del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (D. O. 24 de abril de 1972. Tomo CCCXI No. 46).

BASES para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patrones, que deben intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (D. O. 25 de abril de 1972. Tomo CCCXI No. 47).

OFICIO-CIRCULAR que modifica la forma HISR-80 del Impuesto Sobre la Renta y se crea el anexo "A" de dicha forma, para efectos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (D. O. 6 de junio de 1972. Tomo CCCXII No. 30).

INSTRUCTIVO para la inscripción de trabajadores y patrones en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (D. O. 6 de junio de 1972. Tomo CCCXII No. 30).

Con el objeto de crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito con intereses módicos y a largo plazo, para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para la construcción, reparación o mejoras de cualquier tipo de viviendas, por una parte se reformaron varios artículos de la Ley Federal del Trabajo y por la otra, se puso en vigor la Ley que regirá las actividades del Instituto que administrará los recursos del Fondo Nacional que se ha creado con dicha finalidad, institución que además coordinará y financiará diversos programas para la construcción de habitaciones que puedan ser adquiridas en propiedad por los trabajadores. Con esto se ha dado cima a un esfuerzo combinado de gobierno, patrones y trabajadores, para hacer posible la obligación constitucional de proporcionar, los empresarios, casas a sus respectivos obreros.

Son varios los órganos de dicho Instituto, pero sólo tres los importantes: la Asamblea General, el Consejo de Administración y la Comisión de Vigilancia. En lo que corresponde a la primera, ha quedado integrada con 45 miembros, cuya designación, ha correspondido en igual proporción, al Presidente de la República, a las importantes agrupaciones de trabajadores en el país y a los organismos patronales más significativos (quince por cada uno de estos sectores). Estas personas durarán en su cargo un periodo de seis años y sus funciones específicas se concretarán a examinar y en su caso

aprobar, el presupuesto de ingresos y egresos del Instituto, así como los planes de labores y los programas de financiamiento que presente el Director General al iniciarse cada año. Igualmente examinará y aprobarán los estados financieros que resulten de las operaciones practicadas en cada uno de los ejercicios fiscales, al igual que los dictámenes de la Comisión de Vigilancia; examinarán y aprobarán el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia, así como determinarán las reservas que habrán de constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional.

En cuanto al Consejo de Administración, integrado por quince personas (cinco representando a cada sector de los enumerados) tendrá como atribuciones: decidir, a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto; proponer a la Asamblea el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales, que serán las encargadas de sugerir la localización más adecuada de las áreas donde habrán de ser construidas las habitaciones para los trabajadores, así como las características de tales viviendas, de acuerdo con las peculiaridades de la zona en que habrán de levantarse las colonias correspondientes. Redactará dicho Consejo los proyectos de reglamento necesarios; intervendrá en los nombramientos del personal directivo, de los delegados regionales, de los miembros de la Comisión de Inconformidades y Valuación; aprobará las prestaciones que percibirán todas estas personas, así como las que normalmente sean contratadas para el desarrollo de los trabajos a realizar.

El órgano de control económico del Fondo Nacional, lo es la Comisión de Vigilancia, ya que a ésta corresponde cuidar de la administración eficaz y productiva de los recursos y de los gastos que haga el Instituto; por esta razón deberá practicar auditorías de los estados financieros que éste reporte; comprobará los avalúos de los bienes sobre los que se tenga intervención legal; vigilará cada una de las operaciones que se realicen, bien para financiamientos o bien para la adquisición de inmuebles. Sin embargo, su actuación no es todo lo independiente que se quisiera, pues aparte de que los miembros que integran esta comisión pueden ser removidos de sus cargos con la simple petición a la asamblea general, de los representantes que los hubieren propuesto, la presentación de la solicitud respectiva trae como inmediata consecuencia la suspensión en sus funciones, en tanto se reúne la asamblea con el objeto de acordar lo conducente, ya sea su renoción o la ratificación en el cargo conferido.

Siendo de índole técnica el establecimiento de la comisión de vigilancia, no encontramos justificación para tales limitaciones, que podrían darle un carácter político a la designación de las personas que la integren; porque si

la finalidad es que exista un auténtico control del patrimonio del Fondo Nacional, para evitar gastos onerosos, inversiones inadecuadas u operaciones que a la postre reporten pérdidas, creo que esto será posible con un cuerpo colegiado autónomo en sus actividades y que únicamente responda en lo que toca a su actuación, a la línea de conducta que le fije la asamblea general.

Por lo que respecta a la forma en que operará el Instituto, la Ley Federal del Trabajo señala en los artículos 136, 141 y 149, la obligación para los patrones de aportar un cinco por ciento del salario de sus trabajadores al Fondo Nacional, pues con esta prestación que implica su aportación al mismo y la que haga el gobierno federal, más los rendimientos que se obtengan de recursos varios, se constituirá lo que bien puede llamarse el capital de que dispondrá el Instituto para sus realizaciones. Ahora bien, de este capital se tomarán las sumas necesarias, primero, para otorgar créditos a los trabajadores que se encuentran registrados en el Instituto y quienes tendrán a su favor el monto de los depósitos que hagan en su nombre los patrones, depósitos que, por otra parte, integrarán el pequeño capital de cada trabajador. Estos créditos podrán ser utilizados para adquirir una casa o departamento en propiedad, o para la construcción, reparación, ampliación o mejoras de las habitaciones que ya se posean.

El financiamiento para la construcción de conjuntos habitacionales, cuyas casas o departamentos podrán ser adquiridos indistintamente por los trabajadores beneficiados, cuyos recursos no alcancen para comprar o construir por su cuenta, por el costo elevado, será, a mi juicio, el principal objetivo de la Institución y por esto se indica en la Ley respectiva, que tal habrá de ser, en segundo término, el destino del Fondo Nacional. Y tercero, el capital con que cuente, servirá igualmente para el pago de los depósitos que se hayan constituido en favor de cada trabajador, para el caso de que fallezca, sea retirado del trabajo o se le jubile. Dentro de estas eventualidades, les serán devueltas las cantidades acumuladas o entregadas a sus beneficiarios económicos de ocurrir el fallecimiento, de no haber utilizado el trabajador ningún crédito. Cuarto, también se cubrirán los gastos de administración; y quinto, servirá para la inversión en los inmuebles que sean estrictamente necesarios para los fines del Instituto, en cualquier lugar del país.

La inscripción de los trabajadores en el Instituto es el capítulo primordial que contiene la Ley que se comenta. Entre las obligaciones patronales, a las que ya aludimos, se dice en los artículos 5º fracción I y 29 fracción II, que cada empresario debe proceder a inscribirse y a inscribir a todos y cada uno de sus trabajadores, dando los avisos de alta o baja que ocurran en sus negocios, los datos concernientes al salario y los demás que el Instituto exija. Los patrones fiscales servirán por lo pronto, para llevar a cabo este doble registro.

En el supuesto de que algún patrón no inscribiese a todos sus trabajadores u omita su inscripción por algún motivo particular, el trabajador podrá presentarse en las oficinas de la Institución para indicar en qué lugar trabaja, su oficio, su salario y el patrón al que sirva para quedar inscrito. La falta de registro no exime a los patrones de las obligaciones que han contraído, pudiendo además ser sancionados por cualquier omisión deliberada o no. Por otra parte, si el Instituto tiene conocimiento de que algún patrón o cualquier trabajador no han hecho gestiones para proceder a la inscripción aludida, de oficio puede llevarla a cabo en cualquier momento.

Realizadas todas estas inscripciones, se otorgará a cada patrón y a cada trabajador una clave que identifique su expediente personal y en el cual se asentarán todos los movimientos de alta o baja que se presenten, al igual que los demás datos para proporcionar la información que se solicite. Las ventajas de la inscripción se traducen en dos beneficios directos: el de que se hagan en tiempo y en forma correcta las aportaciones patronales a fin de tener vigentes los derechos para solicitar créditos; en segundo lugar, conocer las cantidades acumuladas por cada trabajador, para que, si por algún motivo deja de estar sujeto a una relación laboral, pueda obtener tales créditos, por un periodo mínimo de doce meses, a menos que haya sido presentada alguna demanda respecto a la subsistencia del contrato de trabajo.

En cuanto a la aplicación de los recursos, éste se hará por medio de una distribución equitativa, no sólo entre los propios trabajadores, sino de acuerdo con las necesidades de las diversas regiones más pobladas del país. Esto resulta necesario, porque las exigencias son nacionales y no sería justo aplicar tales recursos a cuatro o cinco ciudades de otras tantas entidades federativas, en las que, aun cuando sean mayores las necesidades de habitación, son también más amplias las oportunidades para obtenerlas. Conforme a dichos criterios y atendiendo los acuerdos que al respecto tome la asamblea general, el Consejo de Administración asignará a cada Estado de la República y dentro de cada entidad, a los diversos municipios, las cantidades globales que permitan satisfacer los requerimientos iniciales, tomando en cuenta el tipo de habitaciones que vayan a adquirirse o localizando terrenos adecuados para construir en ellos viviendas en condominio o conjuntos habitacionales, con urbanización completa y los servicios más indispensables. De esta manera ningún grupo importante de trabajadores dejará de contar con recursos para que, desde luego puedan adquirir estas habitaciones.

¿Cómo se distribuirán estos recursos? La Ley establece que primero se tomará en cuenta el número de miembros de la familia de cada trabajador solicitante; en seguida el salario o ingreso conyugal, o sea, que si ambos esposos trabajan, la suma de sus retribuciones semanales o quincenales, es la que

servirá de base para calcular su ingreso mensual total; segundo, de existir habitaciones disponibles o casas ya construidas, susceptibles de ser adquiridas por el trabajador, se tomará en consideración el precio de venta de las mismas y las características que presenten en cuanto a materiales, distribución y servicios; tercero, se formularán cuadros y clasificaciones para agrupar a los solicitantes, tomando en cuenta los factores anteriores y de presentarse el caso de que haya trabajadores que llenen estos requisitos y que ostenten iguales derechos, entonces se sortearán los créditos entre todos ellos, llevando a cabo tales sorteos ante Notarios Públicos de la localidad correspondiente, concurriendo los delegados del Instituto o las comisiones consultivas del mismo, en aquellas entidades en donde hayan quedado ya integradas.

Es necesario hacer notar que quien tienda a la obtención de un crédito por medio de engaño o aprovechando algún error; quien simule asimismo actos jurídicos u oculte información que requiera el Instituto para omitir aportaciones o realizar los descuentos legales, incurrirá en el delito de fraude y se le aplicarán las sanciones que al respecto establece el Código Penal Federal. Igualmente, el trabajador que obtenga un crédito para adquirir una vivienda, no podrá, mientras no liquide la cantidad que adeude, vender o hipotecar dicha vivienda, a menos que obtenga autorización del Instituto para hacerlo. No se expresa nada en la Ley respecto a un posible arrendamiento del inmueble.

Los casos de controversia, en relación con las actuaciones específicas de los órganos de la institución, se resolverán en principio, por medios administrativos, por lo que no obligarán a las partes las determinaciones que se adopten. Habrán de tomarse como opiniones o soluciones similares a las de un amigable componedor, con espíritu conciliador y buscando un arreglo justo y conveniente en cada caso individual. De existir alguna inconformidad por parte de las empresas, de los trabajadores o de sus beneficiarios, respecto de cualquier derecho a créditos que deban otorgarse, a la cuantía de las aportaciones o a los descuentos que procedan en el salario; o bien, de realizarse actos que lesionen derechos concretos de un trabajador ya inscrito, de sus beneficiarios en caso de muerte, o de los patrones, de ser éstos los afectados, se podrá presentar la queja que proceda. Y de no aceptarse la solución que se provea, los trabajadores o sus beneficiarios, cuando sean los inconformes, podrán intentar sus respectivas demandas ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en la misma forma que un juicio laboral. Tratándose de controversias derivadas de algún adeudo pendiente, serán los tribunales civiles los competentes para tramitar los juicios que se inicien. Es optativo, por lo tanto, agotar el recurso o acudir directamente ante los tribunales.

Los patrones, por su parte, podrán acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, para dirimir cualquier conflicto jurídico, ya que en relación con los pagos que deben hacer, si éstos no se enteran oportunamente o no se hacen los descuentos legales, o no cumplen con los requerimientos necesarios para entregar la cantidad que deben retener, serán aplicables las disposiciones que al respecto señalan los artículos 30, 39 y 56 del Código Fiscal de la Federación.

Finalmente, por lo que ve al control de los recursos económicos del Instituto, sus operaciones y sus inversiones, la Secretaría de Hacienda y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, podrán intervenir; la primera, aprobando previamente los financiamientos, vigilando los programas financieros anuales y fiscalizando los presupuestos de ingresos; la segunda, aprobando los sistemas de organización de la contabilidad, llevando a cabo la auditoría interna, vigilando los asientos y operaciones contables (las cuales deberán ajustarse, según reza la disposición legal “a las normas establecidas y a las sanas prácticas”) e informando cualquiera irregularidad que se encontrare, para que de inmediato sea corregida. Sólo se ha establecido una excepción: no son aplicables para esta institución las disposiciones de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

Respecto a las Bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patrones, que deben intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, sólo interesa conocer que dichas agrupaciones deben llenar los siguientes requisitos: Estar registradas ante las autoridades correspondientes (o sea ante la Secretaría del Trabajo o ante los Departamentos Estatales del Trabajo) y que sus afiliados sean titulares de depósitos constituidos en la institución, en caso de ser trabajadores, o bien, que estén obligados a hacer aportaciones al Fondo Nacional, de tratarse de organizaciones patronales. Consecuentemente, los quince representantes obreros podrán ser designados: ocho por la Confederación Nacional mayoritaria; dos por la Confederación Nacional que le siga en número de afiliados; dos por cada una de las dos Confederaciones Nacionales que sigan en número de afiliados y tres por cada uno de los sindicatos nacionales que no estén afiliados a alguna Confederación. Los quince miembros de las organizaciones patronales, serán designados: ocho por las cámaras industriales, cuatro por las cámaras de comercio y tres por las organizaciones sindicales mayoritarias.

Nos quedaría únicamente hacer alguna referencia a la modificación que ha sido hecha a la forma HSR-80 del Impuesto Sobre la Renta y el anexo “A” de esa forma, que contiene la relación bimestral de aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. En la circu-

lar respectiva se expresa, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley que hemos reseñado y 96 del Código Fiscal de la Federación, se han comprendido las aportaciones que deben hacer los patrones al Fondo, al igual que los abonos por créditos para habitación, que deben descontarse a los trabajadores.

La forma incluye, por esta razón, tres renglones específicos: a) Impuestos Sobre Productos del Trabajo; b) Impuesto Sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal, a razón de 1% sobre el total de las remuneraciones pagadas; c) las aportaciones y abonos al Instituto, incluyendo el total de los salarios pagados en el bimestre, de acuerdo con lo que disponen los artículos 143 y 144 de la Ley Federal del Trabajo, ya reformados. En el instructivo para la inscripción de trabajadores y patrones se dice (artículo segundo) que se cumplirá con la obligación, mediante la presentación de las formas y sus anexos en la Oficina Federal de Hacienda de su circunscripción, a partir del primero de julio de mil novecientos setenta y dos. Estas formas deberán presentarlas no sólo los causantes mayores, sino los causantes menores, agricultores, ganaderos y personas "a cuota fija" que tengan trabajadores a su servicio, sin perjuicio de las modalidades que llegue a establecer el Ejecutivo Federal, en los términos del artículo 148 de la Ley Federal del Trabajo.

El anexo "A" incluye, independientemente de los datos particulares del patrón (registro federal de causantes, nombre o razón social, giro, domicilio y salario mínimo general), los movimientos bimestrales de cada trabajador, el registro de causantes de cada uno, su nombre, el salario pagado durante el bimestre, el importe de la aportación de acuerdo con dicho salario y el periodo por el cual se cubren las cuotas consignadas. En la forma "B" que corresponde al pago de los créditos otorgados a los trabajadores, cuyos descuentos se harán bimestralmente también por el patrón, se incluyen datos similares. Las empresas o particulares que inicien operaciones después del treinta de junio del año antes citado, deberán inscribirse e inscribir a sus trabajadores, a más tardar el día quince, o al día siguiente hábil, del mes impar subsecuente. Con la participación de la forma "A" en las Oficinas Federales de Hacienda, quedarán inscritos, de manera automática, los trabajadores y los patrones, aquellos siempre que se les incluya en las relaciones correspondientes bimestralmente. Se reitera en las disposiciones relativas que de no inscribirse a un trabajador, éste puede hacerlo de manera directa ante la propia institución o la misma podrá hacerlo de oficio, pero en estos casos se impondrá al patrón una sanción, aparte de que se causarán cuotas y recargos a partir de la fecha en que legalmente debieron quedar inscritos, en igual forma que ocurre en el caso del pago de impuestos ordinarios.

Todas estas disposiciones, complementarias de la legislación comentada, han aclarado en debida forma el aspecto económico de la institución, esencial para su buen funcionamiento. Como comentario final debe agregarse que, de acuerdo con los cálculos realizados, se prevé que podrán construirse anualmente cien mil habitaciones y que para mil novecientos ochenta, se habrá resuelto en un 70% el grave problema que representa el que cada trabajador y su familia, cuente con una vivienda cómoda e higiénica, como fue el propósito original del constituyente de 1971.

Lic. Santiago BARAJAS MONTES DE OCA.