



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Teoría General del Estado

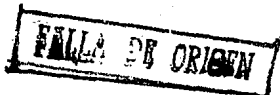
**"La Situación del Arrendamiento Inmobiliario  
en el Estado Mexicano"**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

**Jaime Villegas Herrera**



**México, D.F.**

**Diciembre 1989**



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.

**LA SITUACION JURIDICA DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO  
EN EL ESTADO MEXICANO**

INTRODUCCION .....	I
<b>CAPITULO PRIMERO</b>	
<b>EL ESTADO MEXICANO</b>	
1.1. Qué es el Estado .....	1
1.2. Elementos del Estado .....	7
1.2.1. Territorio .....	7
1.2.2. Pueblo .....	11
1.2.3. Poder .....	15
1.3. Organización del Estado en México .....	20
1.4. Funciones del Estado .....	23
1.4.1. Poder Ejecutivo .....	26
1.4.2. Poder Legislativo .....	28
1.4.3. Poder Judicial .....	31
1.5. Fines del Estado .....	34
1.5.1. Vivienda digna y decorosa .....	37
 <b>CAPITULO SEGUNDO</b>	
<b>EL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO Y SU REGIMEN JURIDICO</b>	
2.1. Concepto de arrendamiento .....	40
2.2. Tipos de arrendamientos .....	44
2.3. Antecedentes en los Códigos Civiles .....	48
2.4. Antecedentes en los Códigos Procesales Civiles ...	52
2.5. Reformas a los Códigos Civiles .....	55
2.6. Reformas a los Códigos Procesales Civiles .....	60
2.7. Legislación actual.....	65

2.7.1. Reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal .....	69
--	----

### CAPITULO TERCERO

#### CONSECUENCIAS ECONOMICAS, SOCIALES Y JURIDICAS DEL ARRENDAMIENTO EN EL ESTADO MEXICANO.

3.1. Su problemática en el Distrito Federal .....	73
3.2. Diferencias con los demás Estados de la República Mexicana. ....	78
3.3. La economía mexicana.....	86
3.4. Consecuencias económicas del arrendamiento en México..	90
3.4.1. Las rentas congeladas .....	95
3.4.2. Perjuicios para el arrendador .....	99
3.5. Consecuencias sociales del arrendamiento en México....	102
3.5.1. El arrendamiento inmobiliario como problema social ...	106
3.5.2. El super barrio .....	109
3.6. Consecuencias jurídicas del arrendamiento en México ..	112
3.6.1. El rezago en los Juzgados del arrendamiento .....	116
3.6.2. La creación de nuevos Juzgados.....	120
3.7. Algunas acciones concretas del Estado Mexicano para su solución .....	123
CONCLUSIONES .....	128
BIBLIOGRAFIA .....	131

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

El arrendamiento inmobiliario en México, particularmente en esta década de los 80', ha sido y seguirá siendo por mucho tiempo uno de los más grandes problemas sociales, económicos, políticos y principalmente JURIDICOS de nuestro tiempo. La escasez de vivienda, ya no en el supuesto indicado en la Ley Constitucional (vivienda digna y decorosa, artículo 4<sup>a</sup> Constitucional) sino por lo menos una vivienda en cualquier condición en que se encuentre. Es tan grande y alarmante el problema del arrendamiento en el Distrito Federal y zonas conurbadas del mismo (lo que sería propiamente el área metropolitana, abarcando entre ellas a Nezahualcóyotl, Satélite y todo Naucalpan, Tlalnepantla, etc.) así como en algunas ciudades en alrededores del Distrito Federal; o en demás centros que le siguen en densidad de población y de crecimiento industrial (Cuernavaca, Morelos, Guadalajara, Jalisco, Toluca, México, etc.) que resulta ESENCIAL Y PRIMORDIAL darle soluciones -- coherentes, eficaces a la realidad agobiante en que nos encontramos.

Es precisamente tal inquietud la que nos movió a realizar un pequeño esfuerzo y poder analizar el grave y profundo problema que tenemos, con este objeto, comprendiéndolo, principalmente desde el punto de vista jurídico llegaremos a darnos una idea de la magnitud y alcance de sus consecuencias y estar en posibilidad de emitir opiniones para dar soluciones convenientes y adecuadas.

No sólo la falta de vivienda provoca este problema, vemos que las personas que tuvieron la fortuna de adquirir con esfuerzos una vivienda propia o, los que aún gozan de varias, carecen de estímulo para ofrecerla en renta, esto ocurre por la desconfianza en las propias leyes, el temor a no recuperar las rentas, contratar abogados, llevar juicios muy, pero muy prolongados, gastar muchos recursos para recuperar la posesión de la misma vivienda, con muchos perjuicios para el casero.

Sabemos que todo individuo merece una vivienda digna y decorosa, como reza la Constitución, pero no yendo más allá de la realidad nos damos cuenta que NO ES POSIBLE porque la economía mexicana, la economía del trabajador asalariado no lo permite, la gran masa poblacional carece de recursos económicos para adquirir o conseguir una vivienda digna y decorosa, menos para construir la propia. Como vemos, esto trae consecuencias muy graves ya sean de tipo económico y social, origen de los cinturones de miseria, la promiscuidad, los asentamientos irregulares, inseguros, anti-higiénicos, etc., constituyendo al mismo tiempo un problema de tipo jurídico porque las leyes en su ámbito de su aplicación DEBEN ayudar a la solución del problema y el ESTADO como creador y aplicador del derecho, del orden jurídico, debe dar soluciones tanto económicas, como JURIDICAS para erradicar la cuestión o en su defecto poder controlarlo; porque como dice Aristóteles; "que la base indestructible de toda sociedad humana estatal es la unión de los individuos que la conforman para que con su accionar se logre el bien en gran escala, el bien general, el bien más principal". Por tanto, el Estado es el portador de esa gran responsabilidad.

He ahí nuestro pequeño esfuerzo por desentrañar el aspecto jurídico y tener una visión que nos inquiete a solucionar el terrible problema del arrendamiento inmobiliario.

En este orden de ideas, analizaremos en el primer capítulo las nociones generales del Estado y en particular del Estado Mexicano para ir encauzándolo específicamente a nuestra materia (hacia el problema del arrendamiento inmobiliario en el Estado al que pertenecemos).

Posteriormente en el segundo capítulo analizaremos el ORDEN JURIDICO aplicable al arrendamiento en México, abarcando brevemente sus antecedentes históricos, la legislación aplicable y las reformas importantes que ha sufrido la materia. Tienen en este capítulo especial trascendencia las reformas a los Códigos Civiles y Procesales Civiles de 1985, así como las recientes reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal para crear nuevos juzgados, motivo éste del cúmulo y rezago de trabajo en los ya existentes, que ante su imposibilidad material para resolver de manera pronta y expedita los asuntos que se les encomiendan (con aumento progresivo, alarmante), el Estado se ve en la imperiosa necesidad de aumentar el número de los propios juzgados de la materia.

En el tercer capítulo se comprenderá el estudio, análisis, problemática (del arrendamiento inmobiliario en México), consecuencias y algunas acciones concretas del Estado para solucionar el mismo fenómeno, es una necesidad imperiosa del Estado ponerle fin o controlar este grave problema.

- IV -

Esperamos que esta modesta obra pueda transmitirles el entusiasmo e inquietud que nos causó a nosotros, al ver la problemática en que vivimos, porque consideramos de suma importancia la reflexión que se haga a la misma para su solución.



## C A P I T U L O I

### EL ESTADO MEXICANO

#### 1.1. ¿Qué es el Estado?

La palabra ESTADO es una denominación común - en nuestra vida social diaria, hablar del Estado es pensar inmediatamente en el gobierno, en autoridad, en el ejército, en el territorio, en el Presidente de la Repú**bl**ica, es una idea, para referirnos a un ente que tiene existencia real, como afirma PORRUA PEREZ, "y es que, - aún antes de conocerlo, vivimos dentro del Estado, su - realidad nos rodea y nos absorbe, nos encontramos sume**rg**idos dentro del mismo." (1)

Durante más de dos milenios el Estado (polis, civitas, república), ha constituido un conjunto de problemas jurídicos; y desde entonces es objeto de estudio y polémica.

No obstante el hecho de que nos encontramos - viviendo dentro de un Estado, y que en consecuencia esa vivencia nos proporciona una serie de datos que nos permiten adquirir la noción previa del mismo, esa noción - es confusa y debe aclararse, debiendo efectuar un razo**na**miento metódico y objetivo del mismo.

1.- PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado, Decimo**o**ctava edición, Ed. Porrúa, México, 1983, pág. 20.

El desarrollo, la plenitud y la perfección del hombre se encuentra en la sociedad, en su comunidad política, sólo en ésta el hombre puede lograr el bien en gran escala, el bien general; idea base, fundamental del existir de la realidad política que une a los hombres en una comunidad, en palabras de Aristóteles: "Vemos que toda ciudad es una comunidad y que toda comunidad está constituida en vista de algún bien, porque los hombres siempre actúan mirando a lo que les parece bueno; y si todas tienden a algún bien, es evidente que más que ninguna, y al bien más principal, la principal entre todas y que comprende todas las demás, a saber, la llamada ciudad o comunidad civil." Más adelante agrega: "Es evidente, pues, que la ciudad es por y anterior al individuo, porque si el individuo separado no se basta a sí mismo, será semejante a las demás partes en relación con el todo, y el que no puede vivir en sociedad, o no necesita nada por su propia suficiencia, no es miembro de la ciudad, sino una bestia o un dios. Es natural en todos la tendencia a una comunidad tal, pero el primero que la estableció fue causa de los mayores bienes." (2)

Después de hacer estos comentarios, es necesario conocer ¿Cuál es el concepto de Estado?. Según el Diccionario Jurídico Mexicano, "el vocablo Estado proviene del latín Status, su concepto y su significado ha sido polémico, los tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza y su origen, funciones y fines. A veces se le identifica con la sociedad, otras se le contrapone a ella, a veces se le equipara a la Nación, otras con el poder." (3)

2.- Aristóteles, citado por PORRUA PEREZ. Op. Cit. en págs. 58 y 59.

3.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, tomo IV, Ed. Porrúa, Méx.-1985. págs. 103 y sigs.

Algún autor estudioso de la materia ha contado hasta ciento cuarenta y cinco definiciones sobre el Estado, que atienden a los más variados criterios.

Desde el punto de vista jurídico, debemos describirlo atendiendo los problemas que le son inherentes, es decir, sus funciones jurídicas. El Estado no es una mera realidad natural, tiene funciones jurídicas, crea derecho, aplica la Constitución y leyes comunes, el Estado contrata, representa sus nacionales, tiene jurisdicción (resuelve conflictos entre particulares), ejecuta sanciones, celebra tratados, es sujeto de derecho internacional, vela por el mejoramiento de las condiciones de vida de sus miembros, el Estado en suma es titular de derechos y obligaciones.

El Estado como sociedad humana tiene su fundamento de existencia, precisamente en la orientación teleológica, en la obtención del bien público temporal, es por tanto, la convivencia humana, la unión de esfuerzos y mismas aspiraciones, con el propósito de lograr el bien de la comunidad y de cada uno de los hombres que lo integran, obedeciendo a un grupo gobernante. Dentro del propio Estado, existen otros grupos sociales creados con el fin de obtener el bien común (vgr. los partidos políticos, la iglesia, etc.), pero el más importante de hecho y de derecho es el Estado, porque dentro de él se encuentran todos los individuos y grupos y su misión es el bienestar general o bien común llamado "bien público temporal".

Aprovechando la realidad que nos rodea, "la realidad estatal, nos damos cuenta por medio de la observación que; no vivimos aislados sino en unión de otros seres humanos a los que estamos vinculados por diversos lazos de solidaridad, unión de esfuerzos, división de tareas, etc., y las formas mentales colectivas, lenguaje, religión, costumbres, nacionalidad, etc., in-

tegrando una sociedad humana. Ahora bien, si se analiza tal sociedad humana, vemos que esta tiene un radio de acción es decir, está asentada permanentemente en determinado territorio, que le corresponde. Dentro del Estado existen todas las demás asociaciones, pero es el Estado, el que teniendo un territorio determinado en el que sólo el mismo ejerce poder y al que se deben someter las demás asociaciones, porque en el territorio de un Estado no existe otra que realice funciones o fines propios del mismo. El Estado a través del orden jurídico, les otorga dinámica, acciona a las asociaciones que se encuentran dentro de su territorio." (4)

Por otra parte, "la sociedad humana implica - la existencia de un orden normativo, que será el regulador de la conducta de los miembros integrantes de esa - sociedad y de la propia estructura del grupo social; el orden jurídico con su imperatividad (como carácter esencial), es el medio idóneo para realizar la función delente que llamamos Estado. El orden jurídico a su vez es creado, aplicado y sancionado por un poder que dispone de facultades necesarias para ese fin, es decir, es independiente de cualquier otro, aún siendo superior, por ello es la característica esencial y fundamental del Estado el de ser soberano."(5)

Analizando todo lo anterior, vemos que en el Estado se dan relaciones interhumanas, es decir, sus integrantes realizan actos diversos que son regidos por - el sistema normativo. El derecho viene a ser el regulador de la conducta de todos y cada uno de los miembros-integrantes del grupo social (llámense gobernantes o gobernados). El fundamento de la existencia del derecho - es regular la conducta humana con el propósito de lo -

4.- Cfr. PORRUA PEREZ. Op.Cit. págs. 21 y 22.

5.- Idem.

grar la convivencia social armónica, de alcanzar el bien público temporal. Las normas ordenan al individuo en cada ocasión lo que debe hacer o no hacer y organiza la actividad humana en aras del bien público.

El Estado es para PORRUA PEREZ, con las observaciones descritas; "La sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica." (6)

G. Jellinek, por su parte, considera al Estado como una corporación territorial, como una persona jurídica titular de derechos y obligaciones; es decir, como una corporación territorial que se conduce en forma autónoma e independiente y por ello la definición que nos da es la siguiente: "Estado es una corporación territorial dotada de un poder de mando originario." (7)

"J. del Vecchio dice, sobre la definición de Estado: "Como sujeto de la voluntad que pone (impone) un ordenamiento jurídico, o como el centro de irradiación de las normas que componen un sistema jurídico positivo." Esta tesis, reafirma la voluntad soberana del Estado, el mismo no se sujeta a ninguna otra voluntad, pues en este caso, ésta última recibiría el calificativo de Estado. Es un concepto estrictamente jurídico y en cierta forma sigue las características que el propio Kelsen atribuye al Estado." (8)

6.- PORRUA PEREZ. Op. Cit. pág. 22.

7.- Idem. pág. 189.

8.- Cfr. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Teoría General del Estado. Ed. Porrúa. 2a. Ed. Méx. 1965. págs. 84 y 85.

Por lo que respecta a Hans Kelsen, este autor compara e identifica al Estado con el Derecho, con el propio sistema normativo, para él "no existe uno sin el otro; porque son la misma cosa". Dice este autor, "si el Estado es un sistema normativo, tiene que ser el orden jurídico positivo, pues sería imposible admitir junto a este la validez de otro orden cualquiera." Prosigue este autor diciendo: "En el reino de las normas o valores, encontramos al Estado, y este es por naturaleza, un sistema de normas o la expresión para designar a la unidad de tal sistema; y sabido esto, se ha llegado ya al conocimiento de que el Estado como orden, no puede ser más que el orden jurídico o la expresión de su unidad." (9)

"De las definiciones expuestas, nosotros sin entrar a detalle ni a polémicas o discusiones, concluimos que las notas características fundamentales del Estado como ya hemos referido son:

- El Estado es una sociedad humana (unión o convivencia de hombres en grupos).
- Asentada permanentemente en el territorio - que le corresponde.
- Sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico (que estructura la sociedad estatal) para obtener el bien público temporal de sus miembros." (10)

9.- Cfr. ROJINA VILLEGAS. Op. Cit. págs. 94 y sigs.

10.-Cfr. PORRUA PEREZ, Op. Cit. pág. 190.

## 1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO

### 1.2.1. Territorio.

En la teoría tradicional el territorio es un elemento esencial del Estado, en virtud de que sin él, no se le puede concebir. Es por eso que lo incluye como elemento de definición. No obstante debemos recordar -- que no es un axioma en la teoría del Estado considerar que el territorio es un elemento esencial del mismo, es la tesis tradicional y dominante, pero en contra de esta existen opiniones muy respetables, justamente las de Kelsen y Duguit, que sostienen "que el territorio como espacio, no es un elemento esencial del Estado, sin necesidad de un territorio determinado y concretamente lo calizado en un espacio de la tierra; no es que conciben estos autores la posibilidad de que el Estado tenga -- existencia sin asiento, sino que niegan la necesidad de que ese asiento se encuentre fijamente determinado, ya que puede desplazarlo sin que sea necesario para concebirlo como tal." (11)

En cambio Jellinek, adjudica al Estado necesariamente como característica fundamental y esencial el ser una corporación territorial; es decir, que actúa y se manifiesta en un espacio, en una determinada circunscripción territorial.

El elemento humano es esencial en la vida del Estado; se encuentra en la base del mismo; el grupo de hombres, de seres racionales forman su sustrato con su actividad, con su compleja red de relaciones encaminada

hacia fines específicos, actividad social que se desarrolla necesariamente en un espacio y tiempo determinado, por ello la importancia del territorio como espacio donde se realizan tales relaciones.

El elemento territorial, es el espacio en que viven los hombres al agruparse políticamente para formar el Estado, es el ámbito geográfico, donde se aplica el orden jurídico por el propio Estado.

"La extensión del territorio del Estado, no tiene trascendencia objetiva para la existencia misma del Estado, si tiene menor o mayor extensión repercute en la forma o riqueza del propio Estado, que tenga abundancia o escasez de bienes materiales para la población y, además repercute en su poderío, pero jurídicamente no es importante, no por ello se le considera como tal, este existe por ser institución o agrupación política y la extensión del territorio que tenga no repercute en su existencia." (12)

El territorio proporciona al Estado los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población y asimismo el dominio de su espacio le permite controlar, dirigir o vigilar a su población.

En el plano internacional tiene exclusividad todo Estado sobre su territorio; si el territorio es perdido, desaparece el Estado, pues ya no tiene espacio donde hacer valer su poder, donde ejercer sus derechos, donde desarrollar su misión, su independencia frente al extranjero, etc.

según SEPULVEDA, el territorio comprende la superficie terrestre, la atmósfera, el subsuelo y el mar territorial (incluyéndose la plataforma continental en él); "es decir, los derechos territoriales del Esta-



do se extienden sobre:

- La parte terrestre, incluyendo el subsuelo.
- Las aguas nacionales, o sea los lagos interiores, canales, ríos y demás corrientes de agua y sobre determinados golfos y bahías.
- Sus aguas territoriales.
- La plataforma submarina y su subsuelo.
- El espacio aéreo superestante al territorio y aguas marginales.
- La parte correspondiente de lagos y ríos limítrofes a otros países y la de los estrechos, y
- La zona marítima exclusiva." (13)

En el Estado Mexicano, las partes integrantes de la Federación, según el artículo 42 Constitucional son: "El territorio nacional comprende: I.- El de las partes integrantes de la Federación; II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos de los mares adyacentes; III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico; IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores, y VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional."

Asimismo el artículo 43 de la propia Carta Magna, enumera las partes integrantes de la Federación:

13.- SEPULVEDA, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa, 12a. Ed. Méx. 1981. págs. 169, 170 y 171.

"Estado de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, ..." etc., indicando los 31 Estados y el Distrito Federal. Por ser las partes integrantes, los territorios de los Estados miembros de la Federación no forman circunscripciones particulares (con la salvedad del ejercicio del poder estatal de cada entidad), sino que todos integran el territorio nacional.

El artículo 27 Constitucional marca de manera categórica que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden a la Nación.

Concluyendo decimos que el territorio geográficamente es el elemento espacial del Estado, es el - substratum material del mismo, podemos por lo tanto definir al territorio como "el espacio dentro del cual el Estado puede ejercer su potestad jurídica y su actividad social." (14)

14.- Cfr. MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Pax-Méx. Librería Carlos Césarman, S. A. 9a. Ed. 1985. Méx. pág. 194.

1.2.2. Pueblo.

Es el elemento medular o base de la sociedad-estatal, el Estado es precisamente la sociedad humana - integrante del mismo; son los gobernantes y gobernados. Una sociedad es la unión de hombres basada en los distintos lazos de solidaridad. El vocablo de población se utiliza para designar un conjunto de hombres en sentido aritmético, numérico, por ello, la población es el número de habitantes de un Estado, "en cambio la palabra -- pueblo alude a la parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos, es decir, tiene ese ingrediente jurídico." (15)

El pueblo es la base del Estado, posee una serie de factores étnicos y políticos repetidos por el -- tiempo y mantenidos por la tradición, esta serie de factores étnicos y los hechos de conciencia dan origen a -- la Nación. Los factores políticos sostenidos en la tradición forjan al pueblo.

Pueblo (latín *populus*) m. Ciudad o villa. Población de menor categoría. Conjunto de personas que -- componen un lugar, región o país. País con gobierno independiente. (16).

Población (latín *populatio*) f. Acción y efecto de poblar. Número de personas que componen una Nación, provincia, comarca, pueblo, etc. (17)

15.- PORRUA PEREZ. Op. Cit. pág. 263.

16.- Diccionario para juristas. Juan Palomar de Miguel. Ed. Mayo, S. de R.L. Méx. 1981. Ira. Ed.

17.- Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. tomo VII. pág. 310.

Pueblo.- (del latín *populus*). Término que tiene diversos sentidos, de los cuales veremos los siguientes: el geográfico (pueblo como ciudad o villa) el demográfico (pueblo conjunto de habitantes de un territorio) el sociológico (pueblo como Nación); y el jurídico político (pueblo como unidad titular de la soberanía y como elemento constitutivo del Estado). (18)

En virtud del uso predominantemente coloquial del pueblo, no hay criterios uniformes, normalmente se aplica a un centro de población. El criterio para considerar el concepto de población como pueblo está en la Ley Orgánica Municipal de las entidades federativas y atienden principalmente al número de habitantes y, en algunos Estados, a los servicios con que cuenta la población. Es necesario la declaración de la legislatura estatal para que un centro de población adquiera la categoría política de pueblo.

Pueblo referido a un conjunto de habitantes de un territorio es impropio, es más correcto hablar de población. La Ley General de Población regula los fenómenos que afectan al volumen, dinámica, estructura y distribución de la población en el territorio nacional (artículo 1º de la Ley General de Población).

Sociológicamente se identifica con Nación -- (conjunto de seres humanos unidos por un sentimiento de pertenencia nacional). Este sentimiento se funda en una pluralidad de factores; los más importantes son, la afinidad racial, la comunidad de cultura (en especial lengua y religión) y la comunidad de destino político. Una comunidad nacional es el resultado de largos procesos de evolución histórica y social, por los diversos factores mencionados.

El concepto sociológico de pueblo no coincide con el de pueblo sometido al poder del Estado, esta situación precisamente es el origen del problema de las minorías nacionales.

No toda Nación forma un Estado, se le identifica en razón de su evolución histórica, así se habla de nuestro derecho interpretando el artículo 27 Constitucional, que la Nación en cuanto titular de la propiedad originaria es en realidad el Estado Mexicano (punto de vista sociológico).

El pueblo como comunidad política titular de la soberanía tiene sus antecedentes en el Derecho Romano, los contractualistas de la edad media y principalmente J.J. Rousseau quien afirma "que la voluntad general es la búsqueda del interés general de la sociedad, - el conjunto de individuos se constituye en un pueblo, - que es soberano, que no puede querer más que el interés general (cuya expresión es la Ley), a la cual quedan sometidas las voluntades individuales en virtud del pacto social. Resulta así, que en lugar de la personalidad -- particular de cada contratante, el acto de asociación -- produce un cuerpo moral y colectivo (persona pública, -- república o cuerpo político). Los asociados toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos, como partícipes de la autoridad soberana y súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado." (19)

En estas ideas difieren Hobbes y Locke, el -- primero dice que el pueblo establece un soberano y le -- transmite irrevocablemente un poder absoluto, para el -- segundo de los autores, el pueblo instituye un gobierno limitado para determinar fines. Rousseau declara que la

19.- ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Estudio preliminar de Daniel Moreno. Ed. Porrúa. Méx. 1971. 4a. Ed.

soberanía del pueblo, constituido como comunidad política, por medio del contrato social, es inalienable, indivisible, infalible y absoluta.

Sus ideas ilustran el constitucionalismo mexicano, aparecen en los artículos 2° y 5° de la Constitución de Apatzingán de 1814, antecedente del artículo 39 de la Constitución vigente, según el cual la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y el poder dimana directamente de este y se instituye para su beneficio.

Jurídicamente, el pueblo es uno de los elementos constitutivos del Estado. Jellinek, caracteriza al pueblo como sujeto y objeto de la actividad del Estado. "Los individuos, en cuanto a objetos del poder del Estado, son sujetos de deberes; en cuanto miembros del Estado, por el contrario sujetos de derecho." (20)

Para Kelsen, el pueblo del Estado, son los individuos cuya conducta se haya regulada por el orden jurídico nacional, tratándose en última instancia, del ámbito personal de validez de dicho orden. Un individuo pertenece al pueblo de un Estado, sólo si queda incluido en el ámbito de validez de su orden jurídico. (21)

20.- JELLINEK, Jorge. Teoría General del Estado. Trad. de Fernando de los Ríos y Urruti. Buenos Aires. Ed. Albatros. 1943.

21.- KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. Trad. de Luis Legaz y Lacambra. Barcelona. Ed. Labor. 1934.

### 1.2.3. Poder.

#### PODER DEL ESTADO.

Otro elemento esencial del Estado es el Poder. Cualquier sociedad humana no puede existir ni alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de un poder; la misión del Estado implica que éste pueda imponer obligatoriamente sus decisiones, para ello necesita precisamente tener el poder, por ello éste es un elemento esencial, porque un Estado sin poder no es Estado. En otras palabras, la realización del bien público que persigue el Estado, implica la necesidad de una autoridad y con ello se evita la anarquía o destrucción, pues en caso contrario, se impondría la ley del más fuerte, retrocediendo a los estadios primitivos de la civilización humana.

El poder público es la instancia social que gobierna a la comunidad estatal. Este poder afecta a todos los miembros de la misma comunidad y es un poder que se le atribuye en su conjunto, es decir, en forma unitaria. Entre las características del poder podemos señalar que es un poder irresistible, o sea que a su imperium vigente en su radio de acción no puede sujetarse nadie. Asimismo es un poder común, supremo, indelegable, independiente, incondicionado, propiedades que lo diferencian del poder público de cualquier otro poder social. El poder del Estado no puede actuar sino a través de ciertas instituciones más o menos permanentes; en este caso vienen a ser los órganos que integran al propio Estado y que constituyen específicamente el gobierno o administración.

"El bien público requiere de una división de trabajo entre dos grupos; gobernantes (que determina -

las exigencias del bien público, cual debe ser su contenido, luego decidirá e impondrá su voluntad, con el objeto de realizarlo), el otro grupo realizará las actividades correspondientes a su libertad, regulada por el orden y las directrices impuestas (gobernados). En otras palabras el orden implica una determinada convergencia de acción entre gobernados y gobernantes, esa unión de acciones es una obligación de la autoridad -- coordinarlas. El Estado es el resultado de la actividad de todos, de las mutuas relaciones de gobernantes y gobernados y de la interrelación de gobernados entre sí." (22)

"El primer aspecto del poder consiste en formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido, para la conservación del Estado y el logro de sus fines (gobierno). El segundo aspecto es la organización de los servicios destinados a la población (servicios públicos), ayudándolos y en -- ocasiones supliendo la actividad de los particulares -- en vista de la obtención del bien público (administración)." (23)

El Estado es generalmente entendido como una relación en la que alguien manda y otros obedecen, sin embargo el concepto de dominio de poder, supone fundamentalmente aspectos normativos, es decir, sujeción al derecho. Un individuo ejerce autoridad si manda en nombre del Estado, sus mandatos se distinguen porque necesariamente deben seguir el orden jurídico que estableció el propio Estado como soberano.

Según el Dr. Burgoa, el Estado no produce el Derecho, el Derecho crea al Estado dándole personali--

22.- PORRUA PEREZ, Op. Cit. pág. 290.

23.- Idem. pág. 291.



dad. Ese derecho es establecido por un poder generado por la comunidad nacional al organizarse políticamente. La Constitución configura al Estado, le da personalidad (Centro de imputación normativa) a través del cual la nación realiza los fines sociales, culturales, políticos, satisface sus necesidades, resuelve sus problemas, y para ello el derecho, dota al Estado de una actividad que es el poder público desarrollado por las funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional, mediante un conjunto de órganos, establecidos en el estatuto creativo, y que se denomina gobierno. A cada uno de esos órganos, el orden jurídico señala una esfera de atribuciones o facultades (competencia) para que por su ejercicio se despliegue el poder público, traducido en una variedad de actos de autoridad, y que tiene como característica sobresaliente la coercitividad o el imperio. (24)

Ahora bien, analicemos el concepto de soberanía, se dice "que una comunidad política es una comunidad política independiente si la institución creadora del derecho es habitualmente obedecida por el grueso de la población, y no se encuentra sometida, en hábito de obediencia a ninguna otra institución superior." (25)

La soberanía es el poder o conjunto de facultades para definir y regular con absoluta libertad, todas las situaciones o actividades de los habitantes del territorio que de derecho está sujeto a quien ejerce ese poder. Se ejerce sobre todos los habitantes del territorio, nacionales o extranjeros, los ahí establecidos o los transeúntes, que estén de paso sin ánimo de residir en el permanentemente. En ciertos casos y para ciertos efectos, sigue a sus sujetos pasivos durante la estancia en territorio extranjero, siempre --

24.- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, Méx. 1a. Ed. 1973. pág. 39.

25.- Diccionario Jur. Méx. Op. Cit. Tomo VII pág. 107.

que no haya renunciado a su nacionalidad o de derecho la hayan perdido; es la nacionalidad la que fija esa extensión al ejercicio de la soberanía (26).

La soberanía es un atributo básico del Estado, un Estado soberano es una comunidad humana, políticamente organizada, en un territorio definido. Comunidad autónoma significa que con toda libertad e independencia por sí misma se da sus propias leyes; organización política quiere decir con instituciones gubernativas. La soberanía es inalienable ya que no se renuncia ni se puede delegar su ejercicio, ni cederlo, porque al hacerlo automáticamente desaparece (27).

La soberanía y poder público son diferentes; Burgoa dice que "la soberanía se sustenta en la nación o pueblo (sociológicamente hablando) y el poder tiene como titular al Estado, éste no puede ser desempeñado por ésta entidad moral o jurídica en sí misma, se ejerce por sus órganos gubernamentales o de autoridad. El Estado no se circunscribe a ninguno de los elementos que lo conforman, su entidad los envuelve a todos como persona moral suprema, ya que el poder público --coactivo o imperio que tiene, condiciona y somete a su decisión todo lo que dentro de él existe, siempre dentro de un orden jurídico fundamental (Constitución) o del orden jurídico secundario mediante una de sus funciones (legislativa) en que tal poder se desenvuelve. El primer orden jurídico (fundamental, constitucional, creativo) emana del poder soberano del pueblo o la nación ejercitado a través de sus representantes reunidos en una asamblea (la constituyente) y es fuente dinámica del Estado, y con el secundario (ordinario), se deriva el poder público estatal, dependiendo su vali-

26.- BAZDRESCH, Luis. Las Garantías Constitucionales. Ed. Trillas, 3ra. Ed. Méx. 1986, pág. 22.

27.- Idem. págs. 22 y 23.

dez formal del primero."(28)

28.- BURGOA, Ignacio. Op.Cit. pág. 39 y 40.

### 1.3 ORGANIZACION DEL ESTADO EN MEXICO.

La Constitución actual, copió íntegramente - los artículos 39 y 40, así como el artículo 41, con pequeñas diferencias pero sin alterar la esencia de la - Constitución de 1857. Actualmente reza:

"Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder di mana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno." La soberanía básicamente consiste en la expresión de la volun tad popular que confiere al pueblo en lo interno, como titular del poder soberano, la exclusividad puede darse el orden jurídico y estructura sociopolítica que -- más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejerc cicio por cualquier otro poder. Este poder es por esen cia inalienable, indivisible e imprescriptible.

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicana no constituirse en una República representativa, demo crática, federal, compuesta de Estados libres y sobera nos en todo lo concerniente a su régimen interior; pe ro unidos en una Federación establecida según los prin cipios de esta Ley Fundamental."

La primera parte de esta disposición determi na las características del Estado mexicano a través de cuatro conceptos: república, representación, demo cracia, Federación. Es una república la forma de gobierno en la cual, la jefatura del Estado no es vitalicia, si no que es electa periódicamente a través del sufragio popular. Representativa, indica que las decisiones so bre la vida estatal son tomadas mediante el sistema in directo o representativo; este consiste en la repre ntación de los ciudadanos quienes participan en los - - asuntos públicos, pero por medio de sus representantes.

Democrático consiste según lo establecido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Por medio de la democracia los ciudadanos pueden ser elegidos y electores, es decir, el pueblo es gobernante y gobernado, -- donde la persona cuenta con garantías individuales y -- con un mínimo de seguridad económica, donde se consagra la división (funciones) de poderes, el de la elección popular de todos los gobernantes y existe pluripartidismo (para las diversas ideologías y la alternancia del poder).

Ser Estado Federal consiste en la existencia de 2 órdenes jurídicos; el del gobierno de la Federación y el de los Estados miembros, pero ambos subordinados a la Constitución Federal. El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución. Sólo la Constitución es suprema en la República (artículo 133), ni el gobierno federal, ni la autonomía de las entidades federativas, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen funciones gubernativas, ya sean órganos del poder federal, ya sean órganos del gobierno local, son en nuestro derecho constitucionalmente soberanos. Todos ellos están limitados expresamente e implícitamente en los términos que el texto constitucional establece. Por esto el artículo 41 Constitucional establece: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y la particular de cada Estado, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

La idea básica de éstos artículos consiste en que el pueblo es soberano, y una vez tomadas las decisiones sobre su propia existencia política y plasmadas en el documento constitucional, va a ejercer la suprema potestad mediante los órganos de poder por él creados, quienes actúan dentro de los límites de la Constitución, por lo tanto, la esencia del Estado Federal Mexicano estriba en la distribución de competencias entre el orden federal y local.

En México, concluyendo sobre éste inciso indicamos que el poder público del Estado Federal Mexicano, se divide para su ejercicio (funciones o competencias), en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como indica el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 1.4. Funciones del Estado.

Es un enunciado elemental que el Estado tiene un poder para la atribución creadora del Derecho Positivo. Este poder supremo es incompatible, es impartible y no delegable. En nuestra Constitución se hace referencia a la división de poderes.

En los Estados modernos existen un poder supremo y único que conforma y configura el Estado. "La acepción exacta de división de poderes es la de funciones del Estado, concepto de origen organicista, haciendo la aclaración, que los órganos, la voluntad y la -- personalidad del Estado, son supervivencia de las teorías organicistas y usadas por autores incluso muy alejados a los postulados de estas escuelas, como Hans -- Kelsen y G. Jellinek." (29)

"En la edad media, la división de funciones de las instituciones políticas de la época, no tiene -- mayor trascendencia en la vida y organización social. La monarquía absoluta fue el antecedente directo del -- Estado Moderno, en esta misma época no existía el Estado por estar dividido este en pequeñas fracciones. El emperador tiene facultades superiores a los señores -- feudales, porque en lo temporal es el representante directo del poder espiritual de Roma. Con ese señor, supremo monarca absoluto que dirá más tarde "El Estado -- soy yo", surge la Monarquía absoluta y el precedente -- del Estado Moderno. (30)

Posteriormente, ya se proclama la existencia de un poder superior del príncipe o de la Asamblea que

29.-Cfr. ARNAIZ AMIGO, Aurora. Ciencia del Estado. Tomo I. Ed. Antigua librería Robredo, Méx. 1959, Ed. la. pág. 41.

30.-Cfr. ARNAIZ AMIGO, Op. Cit. págs. 42 y 43.

se impone a todos los demás poderes políticos.

Bodino defiende la monarquía absoluta y el concepto de soberanía como majestad del príncipe. La división de funciones de este autor, es un derecho de la majestad y soberanía, en tanto realiza los fines del Estado, Bodino no fue contractualista.

"Ni en la doctrina, ni en la realidad política de los Estados, el poder estatal equivale a Soberanía, son términos diferentes. Si el poder del Estado es supremo, indelegable, imprescriptible, no hay división de poderes del Estado, si el Estado es obra del quehacer humano político tiene un mecanismo y funcionamiento en relación a su organización y con sus fines, lo que se divide dentro del Estado son las funciones del mismo en un sistema de competencias, pero nunca el poder." (31)

La organización del Estado son las formas de gobierno, toma en cuenta sus fines. Los fines del Estado en una forma de gobierno, normalmente son las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial. La división tripartita de las funciones del Estado nos ofrece precisamente la separación entre Legislativo, Ejecutivo y función Judicial.

"En el siglo XVIII Locke, crea la idea de la división tripartita de las funciones del Estado en Legislativo, Ejecutivo y Federal, pero no hace la división, ni por los fines, ni por la soberanía, ni por la actividad del Estado, sino tomando en cuenta la necesidad de frenar el abuso del poder. Pero es Montesquieu autor del "Espíritu de las Leyes", que se compenetra con la teofía del constitucionalismo inglés, que siste



matiza y divulga en sus escritos políticos y aparece - como innovador de la división de poderes." (32)

Estas tres funciones se estructuran y organizan de distinto alcance, ya se trate de formas de Estado o de formas de Gobierno, según pertenezcan a formas de Estado simple o compuesta o según se refieran a formas de Gobierno puras o impuras.

También la división de funciones y sus principios son distintos en relación a los medios que un Estado toma conforme a sus normas estatales, y a su forma de gobierno.

Establecemos en base a lo anterior, que es el Estado una organización social, dotado de realidad en su conjunto institucional de estructuras jurídico-políticas. La actividad del Estado se manifiesta por medio de la actuación de sus gobernantes, que actúan formando parte de las estructuras dentro del Estado -- que se llaman órganos. Estas estructuras dentro del Estado son particulares, tienen la misión de realizar -- los actos estatales, integran en su conjunto el GOBIERNO y la ADMINISTRACION del Estado.

32.-Cfr. ARNAIZ AMIGO. Op. Cit. págs. 35 y 36.

#### 1.4.1 PODER EJECUTIVO.

Constitucionalmente el Estado Mexicano es -- una República, Representativa, Democrática y Federal, -- pero en la realidad vemos un sistema de tipo presidencialista y que tiene preeminencia del Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes.

El artículo 80 Constitucional establece que "el ejercicio del Poder Ejecutivo Federal se deposita en un sólo individuo que se denomina PRESIDENTE DE LA REPUBLICA", que es el encargado de uno de los tres poderes constituidos de carácter federal.

El Presidente de la República es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Asimismo es electo directamente por el pueblo por períodos sexenales, con la salvedad de que no puede ser reelecto. En México, -- sin lugar a dudas, el Presidente de la República es la pieza clave del sistema político y tiene predominio sobre los otros poderes que configuran el propio sistema mexicano.

El Poder Ejecutivo Federal reside en el Presidente de la República, quien es auxiliado en el ejercicio de sus funciones por las Secretarías y Departamentos de Estado (artículos 90 y 92 de la Constitución Política), por la Procuraduría General de la República (artículo 102 Constitucional) y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal (Regente) (según artículo 73, fracción IV), así como por los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos Públicos (artículos 90 y 93 Constitucionales).

Este poder es llamado también Administrativo,

"porque provee en la esfera administrativa la exacta observancia de la Ley" (artículo 89, fracción I de la Constitución), que en términos del artículo 90 también Constitución; es la Administración Pública Federal (que será centralizada o paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso), que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

El artículo 80 Constitucional, como apuntamos; establece categóricamente al titular unipersonal del Ejecutivo como Presidente de la República, en contraposición a los Poderes Legislativo y Judicial, que tanto en México, como en la totalidad de los países están integrados en forma colegiada. Resumiendo, la naturaleza de la función que desempeña el Ejecutivo es: la ejecución de las leyes que emanan del Poder Legislativo, en forma eficaz y expedita (razón ésta para que prevalezca la opinión de que debe ser UNITARIO o UNIPERSONAL).

En la práctica, este Poder goza de exceso de facultades, ya sea otorgadas por la propia Constitución o por las leyes ordinarias. Entre otras está la gran discrecionalidad en el nombramiento de empleados y funcionarios que tiene el Presidente de la República asimismo la institucionalización del Ejército, cuyos jefes dependen de él, la jefatura del Estado en las relaciones internacionales, el otorgamiento de indultos, Jefe del Ministerio Público y Suprema Autoridad Agraria, etc.

#### 1.4.2. PODER LEGISLATIVO.

Este poder está integrado por un Congreso General que se divide en dos cámaras, la de Diputados -- (que representa a la población ciudadana, según los artículos 50, 51 y 52 Constitucionales), y la de Senadores (que representan a las entidades federativas, incluido el Distrito Federal, según artículo 56 Constitucional).

El artículo 50 Constitucional señala: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores." Es decir, establece que el Poder Legislativo sigue el sistema de dos cámaras o bicameralista.

El congreso de la Unión es la entidad bicameral en la que se deposita el PODER LEGISLATIVO FEDERAL. Esto significa que la función de iniciar, discutir y probar normas jurídicas de aplicación general, impersonal y abstracta - conocidas como leyes en sentido material-, yace formalmente tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores. Por otro lado, cabe señalar aquí, que el Poder Ejecutivo Federal - a través del -- Presidente de la República- También interviene en la elaboración de las leyes, de la legislación federal en las etapas de sanción, promulgación y publicación de las leyes.

El sistema bicameral actualmente vigente en México, se estableció por primera vez en los Estados Unidos de Norteamérica, quienes a su vez se inspiraron en la institución inglesa del Parlamento, que contaba-

con dos cámaras; la baja que era la Cámara de los Comunes que representaba al pueblo, y la de los Lores o Alta representante de la nobleza, burguesía y a los grandes propietarios.

Se dice que la división de este Poder en dos cámaras lo debilita, ya que de resultar o residir en una sola cámara sería demasiado poderoso en relación al Poder Ejecutivo, lo cual sería inconveniente políticamente para el primero. De esta manera el bicameralismo logra equilibrar la fuerza de ambos poderes políticos. Asimismo se ha señalado la importancia que tiene la función legislativa para el desarrollo integral del País, es conveniente que la iniciación, discusión y aprobación de leyes se haga con la mayor prudencia posible y mediante serias meditaciones sobre lo conveniente de que dichas leyes se adopten en aras del bienestar social. Por ello, para no caer en la precipitación legislativa, es conveniente establecer un procedimiento legislativo que se desarrolle en 2 cámaras, evitándose así, juicios apasionados y apresurados. De esta manera es difícil que surjan leyes creadas al vapor.

Tradicionalmente, se ha considerado que el Poder Legislativo es el que más directamente representa a la nación, o bien a determinada entidad, cuando se trata de provincias, o los Estados en el régimen federal.

En México, el Congreso de la Unión en teoría tiene considerables facultades o funciones de primordial importancia; que una práctica viciada ha determinado la casi nulificación de este poder, que se ha convertido en una fuerza formal carente de contenido, esto por la simulación de la democracia que padecemos.

En México, no existe distinción entre ambas cámaras, en cualquiera de las dos se presentan iniciativas de Ley, por ello cualquiera puede asumir la calidad de revisora, no hay cámara Alta ni cámara Baja, la tradición es la que ha hecho que a la Cámara de Diputados se le considere representativa del pueblo y a la de Senadores, representativa de los Estados, en la mayoría de los casos las iniciativas de Ley, se presentan ante la Cámara de Diputados.

El Congreso de la Unión tiene numerosas y variadas funciones, jurídicamente muy importantes, todas reguladas por el artículo 73 Constitucional. Existe en el Congreso General lo que se llama la Comisión Permanente o grupo de senadores y diputados que actúa durante el receso del Congreso, mismos que son nombrados la víspera de la clausura de sesiones.

En nuestro tiempo, el Poder Legislativo está muy desacreditado (a pesar de que últimamente se incluyó diputados de diversos partidos políticos, con supuesta democracia), y su función se reduce a mero formalismo. La enumeración de facultades constitucionales al Legislativo es trascendentemente relevante en materia jurídica, pero de hecho ha sido manipulado por el Ejecutivo Federal.

### 1.4.3 PODER JUDICIAL.

El Poder Judicial Federal se deposita para su ejercicio en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia de Apelación, y en Juzgados de Distrito, según el artículo 94 de la Constitución Política.

"Es el organismo integrado por los jueces o tribunales que conocen y deciden las controversias sobre aplicación de leyes federales, así como las relativas al juicio de amparo." (33)

Mediante la actividad jurisdiccional se declara y se aplica el derecho a los casos particulares o concretos; es decir, estamos frente a otra función del Estado.

"Es cierto que el Poder Judicial no reúne -- las características de un verdadero poder, en virtud de que carece de mando, no posee la fuerza material; e incluso para la ejecución de sus resoluciones se requiere el auxilio de otro poder. Esto nos lleva a la conclusión de que tiene diversas características, pero su función es esencial y no atribuible a otro poder, -- por lo que su existencia ha sido reconocida entre nosotros en todas las constituciones." (34)

En otros países es toda una tradición, pues-

33.- Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo VII. pág. 137.

34.- MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Pax-México. 9a.Ed. México, 1985. pág. 512.

éste poder goza de una gran jerarquía y dignidad, debi do a la justa aplicación del derecho, aspecto fundamen tal en todo régimen jurídico.

Los Tribunales Judiciales Federales además - del conocimiento de los conflictos ordinarios (federa les), conocen de la decisión del Juicio de Amparo, es decir, dichos tribunales poseen una doble competencia- la que podemos calificar como ordinaria federal, regu- lada por los artículos 104 a 106 de la Constitución, y la competencia relativa al Juicio de Amparo, consagra- da en los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna.

La organización interior del Poder Judicial- Federal se establece por su Ley Orgánica, no obstante- que la Constitución Política contiene los lineamientos fundamentales: "De los nombramientos, las renunciaciones y de las faltas temporales o licencias por más de un mes de los ministros de la Corte, conoce el Presidente de- la República con la aprobación del Senado y en sus re- cesos de la Comisión Permanente. Las licencias que no- excedan de un mes son concedidas por la Corte. Los nom- bramientos de Magistrados de Circuito y de los jueces- de Distrito, su adscripción a las zonas que determina- la ley orgánica, así como su vigilancia e inspección, - corresponden a la Suprema Corte de Justicia de la Na- ción." (35)

De lo anterior, se desprende que, existe un- control político del titular del Ejecutivo Federal, so bre los titulares o miembros del Poder Judicial de la- Federación, haciendo una utopía el equilibrio entre -- los tres poderes fundamentales (correctamente dicho en tre las tres FUNCIONES) del Estado.

35.- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexi cano. Ed. Porrúa. 20a. Ed. Méx. 1984. Pág. 486.



A pesar de las críticas a este Poder, algunos autores opinan que el Poder Judicial es fundamental, "de los tres poderes federales, los dos primeros-Legislativo y el Ejecutivo están investidos de poder - de mando, el Legislativo manda a través de la Ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material. El Poder Ju dicial carece de las atribuciones de aquellos dos pode res, no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena, que es la del legislador contenida en la Ley, está desprovisto - también de toda fuerza material. Sin embargo, el Po der Judicial desempeña en el Juicio de Amparo funcio nes especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría del Poder, otorgada por la Constitución; me diante ellas el Poder Judicial se coloca al mismo ni vel de la Constitución, es decir, por encima de los -- otros dos poderes, a los cuales juzga y limita en nom bre de la Ley Suprema." (36)

## 1.5 FINES DEL ESTADO.

Para poder realizar sus fines el Estado, tiene que actuar, desarrollar una actividad fundamental, correspondiente a su estructura orgánica, actividad desarrollada de acuerdo a las facultades atribuidas a sus órganos inmediatos. El fin perseguido por el Estado se distingue de los fines perseguidos por otras agrupaciones humanas, ya que sólo el bien público en su totalidad sólo se persigue por el Estado como ingrediente específico de su esencia (bien público temporal, como se le conoce). El fin estatal es la determinante y motor de su estructura y por ello determina las atribuciones o competencia de los diversos órganos del Estado.

El bien común perseguido por el Estado es el bien público, destinado a aprovechar a todo miembro del grupo político, es el que concierne a la masa de los individuos (todos) y de todos los grupos. El bien particular es el que persigue cada individuo o grupo en concreto, su obtención no cabe directamente en la esfera de competencia del Estado, concierne a un individuo o grupo y el Estado lo complementa.

El Estado vela por el orden y la paz interior y exterior, evita los conflictos internos y externos y para ello se vale del orden jurídico, rigiendo y a su vez coordinando la actividad e intereses de los individuos miembros y de su soberanía en el ámbito internacional.

Por otra parte, el Estado SUPLE en determinados casos la actividad de los individuos, pero no en todos, ni tampoco deja en total libertad a los mismos.

El bien que realiza el Estado con su actividad es el bien común del mismo, que se refleja en el bien particular de cada uno de sus miembros.

El bien público comprende la existencia del Estado (defensa contra sus enemigos) y la conservación del mismo (adecuado funcionamiento administrativo y en su economía); esto último se refleja en el mejoramiento de su población, en el aumento y control de su número, de su calidad de vida, cohesión entre la población, riqueza material del propio Estado, no como fin del Estado, sino como medio para el bien de los individuos - miembros del Estado. En términos generales, el bien público se constituye por su materia que es la totalidad de intereses humanos, y el Estado orientando dicha actividad, hacia los fines que interesan a la sociedad - en todos sus planos.

En la economía el Estado debe regular su intervención, en el punto justo medio; la iniciativa corresponde a los particulares, pero el Estado coordina su actividad para que no resulte desorbitada (ordenando, ayudando y supliendo en determinadas ocasiones). Lo mismo ocurre en la cultura, debe contribuir a los fines intelectuales del ser humano, dando libertad y ayuda para desarrollar tal actividad por los particulares, pero no imponiendo doctrinas, ideologías, mitos, etc., siempre debe respetar el espíritu humano, encauzándolo para que no se lesionen los derechos de los demás individuos. Tiene la función de educar a sus miembros, pero complementando a la educación de los padres de familia, respetando su ideología y; velar por los valores nacionales, exaltándolos y defendiéndolos.

De lo expuesto en este inciso, concluimos --

que "el bien público consiste en establecer el conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona humana, como miembro de la familia, de la agrupación profesional, del municipio, del Estado y de la comunidad internacional." (37)

37.- PORRUA PEREZ. Op. Cit. pág. 287.

### 1.5.1 VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA.

Uno de los fundamentos de existencia del propio Estado, es el del mejoramiento de las condiciones de vida de los miembros que lo integran.

El Estado lleva a cabo acciones concretas en ayuda, coordinación o completa substitución de la actividad de los particulares (funciones que sean de interés general, en beneficio de intereses particulares), cuando no pueda realizarse por el particular o que sea insuficiente o deficiente y el Estado se vea obligado a participar.

Tal es el caso del derecho (elevado a la categoría de garantía individual e implícitamente reconocido como derecho humano), consagrado en el artículo 4to., párrafo 4to. Constitucional que a la letra dice: "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."

Esta garantía y las demás consagradas en este artículo Constitucional se protegen mediante leyes especiales destinadas a cubrir este fin.

Desde el imperio romano la necesidad de habitación ha constituido una de las más angustiosas necesidades humanas y en nuestro tiempo, a partir de la -- Constitución Política de 1917 en México, se hicieron intentos para incluir en su texto mismo, la obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas (cuando ni siquiera en las leyes norteamericanas, inglesas o belgas, por entonces las más-

avanzadas en la materia, concedían ningún beneficio en este sentido).

Por otra parte, los gobiernos posteriores a la Constitución Política de 1917, se han preocupado -- por el logro del derecho de vivienda (como exigencia social), pero las condiciones económicas del País no lo permitieron y en la actualidad a pesar de las diversas leyes y reglamentaciones de la materia, dadas las circunstancias sociales, económicas y demás, no ha sido posible hacer que toda familia mexicana cuente con una vivienda digna y decorosa. No obstante, no deben menospreciarse los esfuerzos que se han hecho para solucionar tal problema, entre otros, con la expedición de la Ley Federal de la Vivienda, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y otras más en los Estados de la República Mexicana, así como la legislación en materia de arrendamiento inmobiliario.

En especial, la Ley Federal de la Vivienda - (1984), es reglamentaria del artículo 4 Constitucional en lo referente a vivienda, y es de orden público e interés social y su objeto es regular y establecer los instrumentos y apoyos para que toda familia mexicana, pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa, asimismo, dice el artículo primero de la misma ley; " que el conjunto de instrumentos y apoyos de esta Ley, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de vivienda, su coordinación con las organizaciones de los sectores social y privado, conforme a los lineamientos de la política general de vivienda."

Al examinar dicha ley y valorar las acciones

las acciones que ha emprendido el Estado para solucionar tan grave problema como es el habitacional, nos damos cuenta que la situación real no ha cambiado mucho; el problema subsiste porque son insuficientes -- los esfuerzos de las organizaciones privadas y públicas y los programas estatales rara vez alcanzan sus objetivos, para acabar o siquiera controlar este drama social, drama que día a día aumenta, es decir, acrea los más tremendos problemas conexos con carácter acumulativo. Sin embargo, no debemos dejar de reconocer algunas acciones concretas del Estado para atenuar este problema social, tal es el caso del Infonavit, Fonhapo, Fovissste, Imss, etc. y toda la reglamentación de la materia, las ya mencionadas leyes, así como las disposiciones contenidas en el artículo 123, apartado "A", fracciones XII y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## C A P I T U L O   I I

### EL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO Y SU REGIMEN JURIDICO.

#### 2.1 Concepto de Arrendamiento.

Uno de los contratos de mayor importancia en la práctica diaria es el contrato de arrendamiento.

El problema entre caseros e inquilinos constituye un malestar social; no es comprensible el porqué de miles de problemas que se suscitan a diario entre unos y otros, no hayan preocupado a los legisladores anteriores para crear normas de beneficio colectivo que coloquen en igualdad de derechos y obligaciones a ambas partes.

El contrato de arrendamiento tiene su origen y antecedentes en una de las figuras del derecho romano, la "locatio conductio rei", es decir, el "arrendamiento de cosas", que es precisamente la figura que --contemplan nuestros códigos.

"Arrendamiento de cosas es un contrato por el cual se obliga uno a dar el uso de una cosa durante cierto tiempo y por cierto precio. Puede arrendarse --



las cosas inmuebles, las muebles que no sean fungi --bles, los semovientes, los derechos y las rentas, como se ha dicho con la extensión de la palabra arrendable. Pero téngase presente que sólo el arrendamiento de las cosas inmuebles, de los derechos y de las rentas conserva el nombre de arrendamiento; que el de -- los muebles y semovientes y aún el de las cosas se -- llama comúnmente alquiler; y el de las naves, fleta--mento. Este contrato es tan necesario y universal como el de la compraventa, y pertenece esencialmente como él, al derecho de gentes, porque en todos los lugares el hombre que carece de ciertas cosas se ve precisado a procurarse su goce cuando no puede o no quiere comprarlas." (38)

El arrendamiento es el más importante de -- los contratos llamados de uso y disfrute, como dice -- ROJINA VILLEGAS, refiriéndose a este contrato "que el arrendamiento cumple normalmente la función económica de permitir el aprovechamiento de las cosas ajenas, -- pues aún cuando se puede llegar a él a través de los -- derechos reales de uso, usufructo y habitación o me--diante el contrato de comodato, la experiencia demue--tra que la fórmula normal de aprovechamiento de la riqueza ajena es a título oneroso y mediante el contra--to de arrendamiento." (39)

"Mientras en los contratos traslativos (venta, donación, etc.) - escribe MESSINEO - la función -- económica del contrato es la transferencia de la cosa con todas las utilidades, en el arrendamiento, que de

- 38.-Diccionario Escriche de Legislación y Jurisprudencia. Cárdenas editor. Méx.1985.la.Ed. Tomo I, pág.232.  
39.-ROJINA VILLEGAS,Rafael.Compendio de Derecho Civil. Ed.Porrúa, Méx. Sta. Ed. Tomo IV. pág. 98.

ordinario es también arrendador y propietario de la cosa al mismo tiempo, conserva el poder de disposición y transfiere a otros solamente el poder de goce." (40)

La atribución del goce de la cosa al arrendatario es el elemento básico o medular del contrato de arrendamiento y constituye su sustrato económico.

"Arrendamiento.- Contrato por el que se - - arrienda." (41)

"Arrendar.- (De A y Renda, renta) -Tr. Ceder o adquirir por un precio determinado el goce o - - aprovechamiento temporal de cosas, obras o servicios." (42)

En términos generales se define al contrato de arrendamiento, como un contrato por virtud del cual una persona llamada arrendador, se obliga a conceder temporalmente el uso o goce de un bien a otra persona llamada arrendatario, quien se obliga a pagar como contraprestación, un precio cierto (renta).

De acuerdo por lo dispuesto por el Código Civil en su artículo 2398; "El contrato de arrendamiento existe cuando las partes se obligan recíprocamente, una a ceder el uso o goce temporalmente de una cosa, y la otra, a pagar por el uso o goce un precio cierto."

Del párrafo anterior, se desprende que, si -

40.-ROJINA VILLEGAS. Op. Cit. pág. 98.

41.-Diccionario para Juristas (Juan Palomar de Miguel) Ed. Mayo, S.de R.L. Méx. 1981. 1ra Ed. pág. 125.

42.-Idem. pág. 125.

se ocupa una casa habitación, un local comercial, instalaciones para la industria, etc., y pagamos por ello una cantidad determinada de dinero por el uso de ese inmueble (renta), estaremos constituyendo un contrato de arrendamiento.

El contrato de arrendamiento es un contrato formal y tiene su carácter de privado puesto que se celebra entre particulares, normalmente debe otorgarse por escrito, procurando siempre que quede una copia en poder de cada una de las partes (aunque su falta es imputable al arrendador).

## 2.2 Tipos de Arrendamientos.

Hay tres tipos de contratos de arrendamiento: CIVIL, MERCANTIL o ADMINISTRATIVO.

Cuando se da en arrendamiento un bien inmueble cuyo destino sea para uso particular o comercial, no se sujetará a otro tipo de normas jurídicas que no sean las que disponen nuestros códigos civiles en sus capítulos respectivos, por ello, será civil cuando recae sobre un inmueble y entre un casero y un inquilino.

El arrendamiento puede clasificarse como administrativo cuando el Estado, al través de sus órganos como las secretarías de Estado, las Entidades Fedrativas o los municipios, etc. dan en arrendamiento bienes muebles e inmuebles, que pertenezcan a ellos. - Es decir, "el arrendamiento se clasificará como administrativo cuando los bienes objeto del contrato, pertenezcan a la Federación, a los Estados o a los Municipios y conforme al artículo 2411 del Código Civil, estos contratos se sujetarán a las disposiciones del derecho Administrativo y sólo en forma supletoria a las disposiciones de ese Código." (43)

Generalmente en nuestras legislaciones se prohíbe a los magistrados, jueces y cualesquiera otros

43.- ZAMORA Y VALENCIA, Miguel Angel. Contratos Civiles. Ed. Porrúa. Méx. 1985. 2a. Ed. pág. 152.

empleados públicos, tomar en arrendamiento los bienes que sean objeto de un litigio, así como tampoco los -- funcionarios públicos podrán tomar en arrendamiento -- los bienes que se les hayan encomendado bajo su administración (es decir, los funcionarios, empleados y administradores de establecimientos públicos tienen prohibido tomar en arrendamiento los bienes que administran con ese carácter; según el artículo 2405 del Código Civil).

Si una persona celebra un contrato de arrendamiento, por ejemplo de un edificio que pertenece a la Secretaría de Gobernación, estará sujeto a las disposiciones de los ordenamientos administrativos que -- tengan injerencia respecto a esa dependencia y por lo tanto, estará celebrando un contrato de arrendamiento administrativo.

"El arrendamiento en México es mercantil, -- cuando recae en bienes muebles y solamente con el propósito de especulación comercial; por lo que, el que -- se refiera a bienes inmuebles, ya sean rústicos o urbanos aún cuando se celebré con el propósito de especulación comercial siempre será CIVIL (artículo 75, fracción I del Código de Comercio)." (44)

En conclusión, podemos decir, que son contratos de arrendamiento CIVIL, por exclusión: los que no sean Mercantiles o Administrativos.

Por la naturaleza del objeto se clasifican -- en arrendamiento de bienes muebles e inmuebles; dividiéndose éste último en arrendamiento de fincas rústicas

cas (que corresponden a los predios que se encuentran en el campo) y el arrendamiento de predios urbanos o - sea, los que se encuentran en la ciudad).

#### 1.- Arrendamiento sobre fincas urbanas.

La legislación sobre materia habitacional, - comercial, industrial, etc. en la ciudad, ha sido objeto de múltiples estudios y cuidadosa atención por la - trascendencia social que fundamentalmente se reconoce al - problema, esencialmente de la vivienda.

Entre los requisitos más importantes de este tipo de arrendamiento (para casa habitación; enfoque - de este estudio), están el de proveer a la salud del - arrendatario, es decir, que no podría ser objeto de -- arrendamiento la finca urbana que no reuna las condiciones de higiene y salubridad, así como de seguridad - que se exige en el Código Sanitario y en la legisla- - ción común. Si el arrendador no realiza las obras orde - nadas por las autoridades competentes (Secretaría de - Salubridad, Secretaría de Comercio, Secretaría de Desa - rrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Departamento del Distrito Federal, etc.) Y QUE SEAN NECESARIAS para que la localidad sea HABITA - BLE e HIGIENICA, será responsable de los daños y per- - juicios que los inquilinos sufran por esa razón.

#### 2.- Arrendamiento sobre fincas rústicas.

"El propietario de un predio rústico tiene - obligación de cultivarlo, amén de dejarlo descansar el

tiempo que sea necesario para que no se agote su fertilidad, y si no lo hace queda obligado a darlo en arrendamiento o aparcería, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Tierras Ociosas." (45)

"La Ley de Tierras Ociosas del 23 de junio de 1920, que está todavía vigente, según declaración al respecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor, ordenando en consecuencia que la Nación podrá en todo tiempo disponer temporalmente para fines agrícolas de aquéllas que sean laborables y que sus legítimos propietarios o poseedores no cultiven." (46)

"En virtud de esta ley, los Ayuntamientos disponen de las tierras que deban considerarse ociosas para el efecto de darlas en aparcería o en arrendamiento a quienes las soliciten." (47)

3.- Arrendamiento sobre bienes muebles.- A este tipo de arrendamiento se aplican en general las disposiciones del arrendamiento, en cuanto sean compatibles con su naturaleza, aunque con ciertas disposiciones particulares. En este tipo de trabajo sólo analizaremos el arrendamiento que se refiere a las fincas urbanas destinadas para casa habitación.

45.- DE PINA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano, Contratos en Particular. Ed. Porrúa. Méx. 1982. 5a. Ed. Volumen 4o. pág. 107.

46.- Idem.

47.- Ibidem.

### 2.3 Antecedentes en los Códigos Civiles.

El contrato de arrendamiento es un contrato conocido desde épocas antiguas, se conoció en todas las civilizaciones y ha pasado de generación en generación hasta nuestros días.

El Código Civil de 1932, que a su vez toma de su similar de 1870, la legislación referente al contrato de arrendamiento, pero aún en forma muy deficiente y de acuerdo a las circunstancias de la época y por lo tanto, podemos decir que la legislación más importante y trascendental de la materia en trato (arrendamiento de inmuebles para casa habitación), es la de el año de 1985 a la fecha, sin dejar de mencionar que el Código Civil de 1932 viene a revisar, ordenar y aclarar muchas cuestiones de la materia, respecto de los Códigos Civiles anteriores.

El contrato de arrendamiento fue redefinido en el Código de 1932, ya que anteriormente en el Código Civil de 1870 y de 1884 había sido regulado desde que aparecieron los mismos, pero en el de 1932 se dieron con claridad las características fundamentales del mismo, que trascendieron con variantes hasta nuestros días, hasta las reformas de febrero de 1985 y que afectaron a diversos ordenamientos de la materia del arrendamiento inmobiliario.

En términos generales, el contrato de arrendamiento se regula por la teoría general del Contrato y es por esta razón, que el mismo se ve afectado en --



sus características fundamentales sólo cuando se reforma el capítulo respectivo que le reserva el ordenamiento sustantivo.

"En el Código Civil de 1870 y 1884 se regulaba con algunos defectos el contrato de arrendamiento: a través del arrendamiento se encubrían las ventas en abonos, pues las rentas o prestaciones periódicas protegían al vendedor y exponía en caso de incumplimiento en las mismas al comprador de escasos recursos, pues - este caso, se le obligaba a la rescisión del contrato y las rentas no se le devolvían, pues estos abonos se aplicaban precisamente como rentas. El supuesto arrendatario no adquiría la propiedad del bien, sino que -- hasta que acababa de pagar la última renta, con el -- enorme riesgo para él de perder todos los abonos que -- bajo el nombre de rentas hubiera pagado, en caso de -- que a virtud de una acción rescisoria por incumplimiento del supuesto arrendamiento, que no estaba prohibida, se le obligaba a devolver el bien que había recibido." (48)

Así las cosas, el legislador de 1928 esclareció con pulcritud la naturaleza jurídica de este tipo de contratos, y sobre todo reguló en forma adecuada su funcionamiento en favor de la parte débil, que en las compraventas en abonos ordinariamente es el comprador. Distinguiéndolos claramente se evita confundir este -- contrato con otros, ya que este es un contrato de uso con obligación de devolver la cosa, dicho uso no transmite la propiedad y hay obligación de pagar una contra prestación que es la renta.

48.- SANCHEZ MEDAL, Ramón. De los Contratos Civiles. Contratos en Especial. Ed. Porrúa. Méx. 5a. Ed. 1980 - págs. 192 y 193.

"A diferencia del derecho romano que permitía los arrendamientos a perpetuidad, el derecho moder no los rechaza por estimar que valdría más identificar lo con una compraventa, puesto que una propiedad que nunca pudiera recuperarse sería ilógico y, además, des valorizaría la propiedad inmobiliaria. Por esta razón, como una restricción a la autonomía de la voluntad en este contrato, señala el legislador la duración máxima que las partes pueden pactar para los arrendamientos in inmobiliarios, estableciendo de manera imperativa que tal duración no puede convenirse por más de diez años para fincas destinadas a habitación, por más de quince para fincas destinadas a comercio y por más de veinte años para las fincas destinadas a la industria, incluyendo la agricultura. Acerca de este elemento real del arrendamiento, la Comisión Redactora del Código Civil de 1928, expresó lo siguiente:

"Se fijó el máximo de duración al contrato de arrendamiento para evitar la depreciación que forzo zamente sufren en su valor los bienes alquilados por l larguísimo plazos, al quedar prácticamente fuera del comercio, porque nadie tiene interés en adquirir bienes que por mucho tiempo han de permanecer en poder de otro." (49) (Esto fue una concepción muy diferente a la de la comisión encargada de las reformas en 1985).

"Esta limitante concreta y expresa a la li bertad contractual que no existe en el Código Civil de 1870, ni en el de 1884, se inspiró en su similar del Código Civil Argentino que fijaba como término máximo al contrato de arrendamiento en diez años." (50)

49 .- SANCHEZ MEDAL. Op. Cit (cfr.) págs. 199 y 200.

50 .- Idem. (cfr.)

Por otra parte, en los Códigos Civiles anteriores a 1928, se legislaba ya sobre la imposibilidad jurídica de que los funcionarios públicos pudieran adquirir en arrendamiento los bienes que por causa de su función tuvieran relación directa o indirecta y para evitar los abusos de estas personas y proteger así los intereses o patrimonio del propio Estado.

Debemos indicar, que la legislación anterior a 1985 fue duramente criticada, con urgencias de reformas legislativas de fondo, críticas que empezaron desde las década de los setentas y que a pesar de las reformas tanto sustantivas como adjetivas y de ciertas disposiciones relativas a la materia, en febrero de 1985, sigue siendo criticada y en perspectivas está la creación de una Ley Inquilinaria, en forma separada de la legislación sustantiva (Código Civil), ante la presión de las clases sociales más necesitadas en nuestro país y en unión ahora, de la clase media quien también ha sufrido los estragos de la economía mexicana y le ha dificultado el acceso a una vivienda digna y decorosa.

## 2.4 Antecedentes en los Códigos Procesales Civiles.

Los conflictos surgidos entre caseros e inquilinos siempre se han regulado por las disposiciones relativas al contrato de arrendamiento y al contrato en general, excepto de los juicios especiales de desahucio o lanzamientos por falta de pago de rentas. Asimismo con las reformas surgidas en 1985, se crea la vía de controversia de arrendamiento implicando a todas las ocasiones o cuestiones relativas al arrendamiento de inmuebles, con la excepción ya apuntada del juicio de desahucio.

"Pese a los derroteros parcialmente seguidos entre la legislación de España y México, el juicio especial de desahucio tienen sus orígenes en la Ley de las Cortes Españolas de 1812, reformada en varias ocasiones, pero siendo siempre un juicio extraordinario, breve, sumario o especial, para evitar la solución del conflicto por la peligrosa vía de la autodefensa (que el dueño se hiciera justicia por su propia mano y expulsara al inquilino) pasando con esta estructura y finalidad hasta nuestros días." (51)

Concluyendo en el juicio especial de desahucio sobre su origen, "el embrión del juicio de desahucio se halla en las partidas, precedidas más allá toda vía, por el fuero juzgo y por el fuero real, en la Pe-

51.- DOMINGUEZ DEL RIO, Alfredo. El Contrato de arrendamiento y su proyección en juicio. Ed. Porrúa. Méx. 1978 la. Ed. pág. 27.

nínsula Ibérica." ( 52 )

En México, aparece en el Código de Procedimientos Civiles de 1872, expedido por Sebastian Lerdo de Tejada, reformado por el de 1884 y luego por el de 1932.

"Antes de la reestructuración del juicio de desahucio, o sea con antelación a la reforma procesal contenida en el decreto de 1973, cuando todavía era su mario dicho juicio por las notas distintivas de que, - de acuerdo con la parte final del artículo 490 del Código de Procedimientos Civiles, disponía el demandado únicamente del término de 5 días para producir su contestación, es decir, excepcionarse, bajo la pauta permisiva del artículo 494 del mismo ordenamiento, y la fijación del término de 20 días para desocupar la localidad arrendada, si era ésta destinada a habitación, - que es por cierto y dicho sea de paso, el supuesto más general del contrato de arrendamiento en el Distrito Federal, pues si bien no se conocen estadísticas sobre el particular, salta a la vista su abrumadora mayoría no sólo en esta comprensión territorial, sino en todas las ciudades del orbe, en punto al número de locaciones arrendadas para satisfacer necesidades de giros comerciales o industriales o respecto de predios rústicos dedicados a explotaciones agropecuarias, con la modalidad premiosa de que, en caso de admitirse por el juez la contestación del inquilino, angustiosamente debe para audiencia dentro de los 8 días siguientes, al tiempo que da vista al actor con las excepciones opuestas. Sin duda la Ley acudiendo con presteza en auxilio

del propietario, para que haga prevalecer su derecho dominical frente al locatario y lo desaloje si incumple la obligación de pagar la renta en la forma y lugar convenidos. Por su enfrentamiento con el derecho de propiedad la problemática jurídico-económica adyacente al arrendamiento y los litigios que propicia este contrato, entre los cuales destaca el desahucio específico por falta de pago de rentas, cabe asignarle el rango de ser un tema polémico." (53)

Las reformas de 1973 introducen la facultad al inquilino para dar por terminado cualquier juicio de desahucio si cubre las mensualidades rentísticas adeudadas o comprueba con otros medios idóneos haberlas pagado. Si en el juicio de lanzamiento, se va a realizar la diligencia de lanzamiento y se opone el pago o su consignación en una institución autorizada para ello, se da por terminado el procedimiento; esto indica la ineficacia del juicio de desahucio para lograr la desocupación de la localidad, ya que da facultades al inquilino para pagar cuando quiere y el casero se ve obligado a rescindir por incumplimiento en las cláusulas del convenio o por la terminación del contrato de arrendamiento y que son juicios que le llevarán dos o tres o más años, sin perjuicio de los gastos y de no poder aumentar la renta mientras se tramita el juicio.

## 2.5 Reformas a los Códigos Civiles.

En este inciso analizaremos las reformas realizadas al Código Civil para el Distrito Federal en el año de 1985; por separado (3.2) analizaremos sobre los Estados de la República Mexicana.

El artículo primero en el decreto publicado el 7 de febrero de 1985 reforma el capítulo IV del Título Sexto de la Segunda Parte del Libro Cuarto del Código Civil para el Distrito Federal y el artículo 3042 de este mismo ordenamiento.

El artículo 2448 del Código Civil, es indudablemente el de mayor trascendencia e importancia, dado que establece que las disposiciones del Capítulo de -- Arrendamiento de FINCAS URBANAS DESTINADAS PARA CASA - HABITACION, son "de orden público y de interés social". Aún cuando es polémico definir esos conceptos, no hay que perder de vista que el legislador protege en forma completa las relaciones de las partes, al grado de establecer que esas disposiciones son "irrenunciables", - y que cualquier estipulación en contrario "se tendrá - por no puesta". Ante esta perspectiva el arrendador de be ser escrupuloso en la relación contractual, pues de otra forma el arrendatario conociendo o no las reformas legales, podrá "utilizar las mismas para su beneficio.

En consonancia con el párrafo cuarto del artículo cuarto Constitucional, en el cual se establece que toda familia tiene derecho a una vivienda digna y decorosa y el derecho a la "salud" de todo individuo -

se dispone que sólo podrán arrendarse locales que reúnan las condiciones de higiene y salubridad exigidas por la ley (artículo 2448 A del Código Civil), y es responsable el arrendador que no acate las disposiciones, es decir, que no haga las obras ordenadas por la autoridad sanitaria correspondiente, de los daños y perjuicios que los inquilinos sufran por esa causa (de las condiciones antihigiénicas e insalubres en que se encuentre la vivienda; artículo 2448 B del mismo ordenamiento). Además de las sanciones - o incluso delitos en su caso -, que determina la Ley General de Salud, como se dijo nace la acción civil de daños y perjuicios.

El artículo 2448 C, dispone en forma categórica que la duración mínima de los contratos de arrendamiento de fincas urbanas destinadas a casa habitación, será forzosamente de un año. El legislador consideró necesario imponer una duración especial a este tipo de contratos, a fin de garantizar la estabilidad de la familia en la casa habitación y, al mismo tiempo, evitar que el arrendador sufriera graves perjuicios económicos por mantener "congelada" la finca a causa de un arrendamiento demasiado prolongado. Así pues, se establece que el contrato tendrá una duración mínima de un año, prorrogable a voluntad del arrendatario por otros dos más, haciendo un total de 3 años, de los cuales éste podrá disfrutar del inmueble siempre y cuando se encuentre al corriente en el pago de las rentas. Si el contrato se celebra por menos de un año, es nulo (son disposiciones irrenunciables).

Se estipula que la renta deberá concertarse en moneda nacional. Se intenta proteger con el segundo párrafo la economía del arrendatario al introducirse -



que la renta no podrá incrementarse sino anualmente, - sin que dicho aumento pueda exceder del 85% del incremento porcentual, fijado al salario mínimo general del Distrito Federal ( o zona que le corresponda), en el - año en que el contrato se renueve o se prorrogue (2248 D) .

Asimismo se uniforman los plazos en que deba pagarse la renta, antiguamente había 3 formas: mensual, quincenal o semanal, aparte del convencional, y dependiendo del monto de la renta. Con las reformas, a falta de convenio ha de cubrirse por mensualidades vencidas y sólo a partir del día en que se recibe el inmueble (artículo 2448-E) .

Los contratos de arrendamiento de inmuebles destinados para casa habitación, necesariamente deben ser por escrito y registrados ante las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal. El arrendatario tiene derecho a exigir una copia del contrato debidamente registrado o en su defecto registrar lo por sí mismo. La falta de forma se imputa al arrendador; esto es que, sobre él recae la carga de probar los términos del contrato (artículo 2448 F y G) . En todo contrato deben transcribirse íntegramente las disposiciones de este capítulo amén de los mínimos que se señalan como los nombres de los contratantes, la ubicación, descripción de la finca, monto y lugar de pago de la renta, su forma de pago, etc. (artículo 2448-L) .

El artículo 2448-H, fija que el fallecimiento de cualquiera de las partes, no termina el arrendamiento. Es decir, solamente podrá rescindirse o terminarse conforme a los motivos establecidos por la propia ley. Este artículo permitirá la continuidad de los

contratos por medio de la subrogación, "siempre y cuando hubieran realmente habitado el inmueble en vida del arrendatario".

Se especifica el derecho de preferencia del arrendatario para un nuevo arrendamiento y el del tanto para el caso en que el arrendador quisiera vender con la finca arrendada. En ambos supuestos del inquilino no deberá estar al corriente del pago de la renta. Respecto al ejercicio del derecho del tanto, el propietario deberá avisar, en forma indubitable, al arrendatario se desea de vender, detallando el precio y demás modalidades del contrato a fin de que en un plazo de 15 días éste pueda manifestar si desea hacer uso o no de ese derecho. En caso de que los términos de la oferta varíen, el arrendador deberá dar nuevo aviso al inquilino, excepto si el cambio se refiere al precio y las variaciones en el mismo no exceden de un 10% de la oferta inicial. Cualquier contrato realizado en contravención a lo establecido en este precepto será nulo de pleno derecho y los notarios que hubieren, en su caso, autorizado la escrituración incurrirán en responsabilidad.

La acción de nulidad prescribe a los 6 meses contados a partir de que el arrendatario tuvo conocimiento de la operación, y el derecho del tanto precluye en caso de que el arrendatario no manifieste su voluntad en el plazo establecido (artículo 2448-I y J).

Finalmente, se establece, en este capítulo, que la garantía del contrato sólo podrá ser de fianza o depósito, a elección del arrendatario, cuando se trate de inmuebles de interés social. Se conserva la prohibición del propietario de rebusar a los fidejadores que cumplen los requisitos de ley (artículo 2448-K).

El numeral 3042 del Código Civil, fue adicionado para hacer congruente el capítulo relativo al registro de la propiedad inmobiliaria y de los títulos - inscribibles y anotables con el derecho del tanto consagrado en el capítulo que describimos en párrafos anteriores. De esta manera se prohíbe inscribir las escrituras en las que se transfiera la propiedad de un inmueble dado en arrendamiento, si en ellas no consta expresamente que se cumplió con lo establecido por los artículos 2448 I y J.

## 2.6 Reformas a los Códigos Procesales Civiles.

Las reformas más importantes y trascendentales en materia de legislación procesal de arrendamiento inmobiliario fueron las del año de 1985, que al igual que las referentes al Código Civil, tuvieron la finalidad de resolver el deprimente estado que guardaba la situación de la materia en sus dos aspectos, sin que a la fecha se haya logrado el objetivo deseado y no por ello deja de ser un gran esfuerzo del Estado Mexicano para dar solución al mismo.

Con las reformas de febrero de 1985 en la rama procesal se dieron cambios profundos, con el ánimo de evitar el rezago de los expedientes en los juzgados existentes (y en los de nueva creación), disminuir la cantidad de juicios (y conciliar los existentes), asimismo que los asuntos se resolvieran por personas capacitadas o especialistas en la materia, se procuraría una mayor equidad entre las partes y al mismo tiempo la administración de justicia fuera pronta y expedita y de esa manera contribuir el Estado a la solución del arrendamiento inmobiliario como problemática social, jurídica, económica, política, etc. con base en acciones concretas.

Por las reformas al Código Procesal Civil se crea el Título Décimo Cuarto Bis relativo a las controversias en materia de arrendamiento de fincas urbanas destinadas a casa habitación (artículo 2o. del decreto). Estas reformas son precisamente para casa habitación y no se aplica al juicio especial de desahucio --

que tiene sus reglas propias (capítulo cuarto del título séptimo).

Por ello a todos los conflictos que surjan en materia de arrendamiento de casa habitación le serán aplicables las disposiciones de ese capítulo, salvo como ya dijimos al juicio especial de desahucio. Se otorgan amplias facultades a los juzgadores para decidir en forma pronta y expedita lo que a derecho convenga (artículo 957 del Código de Procedimientos Civiles).

Toda vez que la falta de contrato por escrito es imputable al arrendador, en este capítulo se estipula que para ejercitar cualquiera de las acciones previstas en el mismo, deberá presentarse el contrato de arrendamiento con su escrito inicial de demanda.

Tal requisito no es válido para el arrendatario quien podrá, por tanto, acudir al juzgado sin presentar copia del contrato de arrendamiento (artículo 958 del Código Procesal citado (C.P.C.) ).

Una vez presentada la demanda se correrá -- traslado a la parte demandada citándose a ambas partes a una audiencia conciliatoria, que tendrá verificativo en los 3 días siguientes al citatorio (artículo 959 -- del C.P.C.), aunque vemos que en la practica se fija -- muchos días después. La creación de esta audiencia conciliatoria previa al juicio, obedece al interés que el legislador tiene porque los litigantes no lleven juicios que se prolonguen indefinidamente, proporcionando con ello, un medio más para finiquitar el problema. A fin de alcanzar este objetivo, las partes acudirán por sí o por apoderado con facultades expresas para transigir, expresarán sus pretensiones, las cuales serán escuchadas por el juzgador quien, a su vez, procurará -- una amigable composición misma que deberá formalizarse

en un convenio, si ese fuere el caso, que será aprobada por el juez y tendrá efectos de sentencia ejecutoriada (artículo 960 del C.P.C.).

En caso de que el actor no concurra a la audiencia se le tendrá por desistido de su acción; si es el demandado quien no asiste o no se logra la avenencia de las partes, en ese mismo acto el juez emplazará al demandado para que dentro del término de cinco días siguientes produzca su contestación, oponga excepciones y haga valer sus defensas (artículo 961 del C.P.C.) Este mismo término se le concede al actor en caso de que el demandado oponga reconvencción para que la conteste (artículo 962 mismo ordenamiento).

Con el artículo 962 se introduce una nueva excepción a los efectos de la rebeldía en la contestación de la demanda o la reconvencción, excepción válida exclusivamente para el arrendatario, de tal suerte que si este no contesta una u otra cosa, se entenderá, en ambos casos negados los hechos. Con ello se crea una medida tutelar de la parte más débil en la relación.

El término para el ofrecimiento de pruebas es de 10 días fatales para ambas partes quienes deberán aportar todas aquellas pruebas que hubieren ofrecido. En forma acertada el legislador estableció sanciones para quien ofrezca pruebas con el sólo propósito de retardar el procedimiento y para los testigos y peritos que, habiendo aceptado el cargo, no comparezcan a la audiencia respectiva. En el primer caso la sanción es una multa de 10 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y en el segundo un arresto (hasta por 3 días) (artículo 963 del C.P.C.) Si no concurren los testigos o peritos por segunda ocasión el juez podrá declarar desierta la prueba.

La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo dentro de los 8 días siguientes al período de ofrecimiento de pruebas. En ella se admitirán las que hubieren sido ofrecidas en tiempo y que se refieren a los hechos controvertidos; se desahogarán en el orden que el juez determina; se oirán los alegatos de ambas partes y el juez dictará sentencia o citará a las partes para oírlo dentro de los ocho días siguientes (artículo 964 del C.P.C.).

Otra medida que el legislador introdujo para evitar las prácticas dilatorias tan comunes, fue la disposición de que los incidentes no suspenden el procedimiento, se substanciarán con un escrito de cada una de las partes, en los cuales deberán ofrecerse las pruebas conducentes. La audiencia respectiva se llevará a cabo en un plazo improrrogable de 8 días, en la cual el juez desahogará las pruebas que previamente hubiera admitido, escuchará los alegatos y resolverá con forme a derecho en la propia audiencia (artículo 965 mismo C.P.C.).

La sentencia definitiva es apelable en ambos efectos y las resoluciones lo son solamente en efecto devolutivo, debiendo interponerse la apelación en la forma y términos previstos para las demás controversias en el ordenamiento procesal civil, cuyas reglas generales son de aplicarse en lo no previsto por este nuevo capítulo (artículos 966, 967 y 968 del C.P.C.).

El artículo tercero del decreto en comento, correspondiente a la justicia de paz, tiene la finalidad de hacer congruente la competencia de estos juzgados con la de los de arrendamiento inmobiliario creados en este mismo decreto por el artículo cuarto.

En los artículos transitorios se dispone que

las controversias sobre esta materia que se hubieren -  
iniciado antes de la entrada en vigor de estas disposi-  
ciones, se resolverán conforme a las normas en vigor -  
al momento de su iniciación, pero serán remitidos a --  
los juzgados del Arrendamiento Inmobiliario en el mo--  
mento en que estos empiecen a funcionar. Se exceptúan-  
de esta remisión los juicios en que se hayan desahoga-  
do totalmente las pruebas admitidas que deberán ser re-  
sultos por el juez que los conozca.



## 2.7 Legislación Actual.

Actualmente la legislación en materia de - - arrendamiento inmobiliario y principalmente el de casas habitación es muy amplia y esto es un ejemplo de - acciones concretas del gobierno del Estado Mexicano, - por dar solución al problema que nos ocupa.

La solución a la escasez de vivienda es una de las metas más difíciles de alcanzar y por ello desde el punto de vista jurídico, para poder encauzar el problema y canalizar recursos y acciones humanas a ese fin, se han emitido diversos puntos de vista y diversa también su codificación. Al efecto mencionaremos que - la solución al problema de la vivienda se ha planteado legislando en los siguientes ordenamientos legales:

Desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4 en su párrafo 4o así como la legislación común (Código Civil y Código de Procedimientos Civiles); se aplica también a esta materia el decreto de rentas congeladas (de 1948); la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal; la Ley Federal de Protección al Consumidor; la Ley del Notariado del Distrito Federal, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado; - la Ley Federal de la Vivienda; la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; la Ley de Obras Públicas; - así como la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Distrito Federal; así como diversas disposiciones tales como las que se aplican al Fonhapo, Infonavit, etc.

Todos estos ordenamientos abarcan desde la Ley sustantiva y adjetiva, hasta cuestiones administrativas o de tipo notarial, un tanto distantes del fondo del asunto pero que contribuyen notablemente a la solución del problema habitacional. Además está dirigida a los diversos sectores de la sociedad, no solamente a los particulares, sino al sector público y privado y al social (vgr. la Ley Federal de la Vivienda o la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal).

El Código Civil, junto con el Código de Procedimientos Civiles son los ordenamientos legales bases y de mayor trascendencia en la regulación de la materia y recientemente a partir de las reformas de 1985, (intervención legislativa del Estado en la materia), ha tenido grandes y profundos cambios tanto en el fondo como en la forma de los contratos de arrendamiento, y su proyección en el juicio. Es por ello que las reformas de 1985, iniciaron la carrera legislativa para dar solución jurídica adecuada, al arrendamiento inmobiliario como problema social de nuestro país y en nuestro tiempo.

Asimismo con las reformas de 1985, se otorgan facultades a la Procuraduría Federal del Consumidor, para dar patrocinio y asesoría jurídica, únicamente a los arrendatarios; a los que se les da carácter de consumidores; y en general tiene la tutela, representación y vigilancia de sus derechos, tratando a toda costa de conciliar los intereses de las partes y en su caso, el arbitraje de los conflictos. Este organismo representa una instancia para el arrendatario, pero sólo de aquellos locales destinados para casa habitación en el Distrito Federal.

En cuanto a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, es una de las leyes más importantes de la materia. En-

virtud de las reformas de 1985, ya analizadas (2.7.1), se dan las bases para la organización y funcionamiento de los juzgados de la materia, así como se establecen las facultades del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, entre las que se cuenta la de crear nuevos juzgados, cuando las necesidades, reza go o exceso de expedientes en los ya existentes, lo re quieran.

En relación a la Ley del Instituto de Seguri dad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Esta do, se fijan amplias facultades y perspectivas a este Instituto y a los trabajadores del Estado, para que -- tengan acceso a una vivienda digna y decorosa, ya sea en venta o en arrendamiento, y para ello fué creado el FOVISSTE (Fondo para la vivienda de los trabajadores - al servicio del Estado), que se equipara al INFONAVIT.

La Ley del Notariado obliga a los notarios a no autorizar la escritura de compraventa de un bien in mueble, sin haberse cerciorado de que el vendedor cum plió con dar el aviso para que los arrendatarios ejer citaran su derecho del tanto.

La Ley Federal de la Vivienda (ver 1.5.1), - fue adicionada con el objeto de promover la construc-- ción, mejoramiento y en general el acceso a una vivien da propia de la gente de escasos recursos.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Fe deral otorga facultades al Departamento del Distrito - Federal, para realizar estudios y acciones tendientes a edificar viviendas de interés social en arrendamien to, y tratar de regular el mercado entre la oferta y - la demanda de las mismas.

En cuanto a la Ley sobre el Régimen de Pro-- piedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Fe-

deral, existe un decreto que autoriza la constitución del régimen de propiedad en condominio para los inmuebles actualmente arrendados, sin exigir mayores requisitos (con objeto de promover la construcción de condominios).

Por otra parte, no olvidemos que todas las - Entidades Federativas de la República Mexicana, cuentan con un Código Civil y un Código de Procedimientos Civiles, que regulan la materia en sus respectivos territorios.

2.7.1 Reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

Como indicamos anteriormente, con fecha 7 de febrero de 1985 apareció publicado en el Diario Oficial el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones sobre arrendamiento inmobiliario, entre los que se encuentra el de "reformas y adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del fuero común del Distrito Federal, que tiene como objetivo fundamental crear los Juzgados del Arrendamiento-Inmobiliario, cuyo número sería determinado como facultad del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal." (54)

"A estos nuevos juzgados del arrendamiento se les asignó la prerrogativa de conocer y decidir sobre las controversias suscitadas sobre arrendamiento de bienes inmuebles, con jurisdicción en el Distrito Federal, inmuebles destinados a habitación, comercio, industria o cualquier otro uso diverso o destino permitido por la ley." (55)

Es decir, que con las reformas que tuvieron los Códigos Adjetivo y Sustantivo de la materia que nos ocupa, el objetivo primordial fue el de la creación de nuevos juzgados, con un nuevo nombre (porque son más especializados), la rama del derecho civil se divide para efectos de estos nuevos juzgados, en la rama del arrendamiento inmobiliario, en el destino de inmuebles para cualquier actividad, casa-habitación, co-

54.- ARELLANO GARCIA, Carlos. Procedimientos Civiles - Especiales. Ed. Porrúa, Méx. la. Ed. 1987. págs. 383.

55.- Idem. pág. 384.

mercio, industria, etc.

Conviene indicar, que esta reforma es sólo un reflejo del exceso de trabajo, de la acumulación egantosa, o rezago de asuntos de esta materia en los juzgados civiles y actualmente vimos, que no ha sido la solución y por ello se ha creado a la fecha 40 juzgados del arrendamiento en el Distrito Federal, lo que hace pensar que el problema no es de forma, sino de fondo, al seguir existiendo toda la gama de la problemática sobre la renta de inmuebles en el área metropolitana.

"Asimismo, con el ánimo de evitar de cualquier forma posible que perduren, o que se alarguen de manera excesiva los conflictos que son planteados en los juzgados del arrendamiento, se hace especial énfasis en la conciliación en cualquier etapa del procedimiento como una forma de solución a los mismos (incluso se han reformado en este sentido todo tipo de conflicto civil). Por ello, en los juzgados del arrendamiento mediante la conciliación y la intervención de conciliadores, se propicia la fórmula conciliatoria o solución de conflictos mediante un convenio judicial, estimándose que esto es un factor de convivencia social, además de que se permite en cualquier tiempo y estado del proceso, es por ello, que los secretarios conciliadores tienen la misión y obligación de estar presentes en la audiencia de conciliación y procurar el avenimiento de las partes." (56)

El artículo 4o. del Decreto de reformas y adiciones a diversas disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento, estableció a la ley en trato las siguientes reformas y adiciones: al artículo 2,16, 45,49,53 y 97 y se adiciona el artículo 60A,B,C,D,E y F, cuyas notas características son:

Una de las más importantes reformas es la establecida en el artículo 60, en el cual se otorgan facultades al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, para crear los Juzgados del Arrendamiento cuando lo considere necesario para que la administración de justicia sea expedita (con esta disposición ya no será necesario reformar la ley, sino que es facultad exclusiva de este tribunal, cuando se observe que las necesidades sociales, el rezago de los expedientes en los juzgados existentes, y también como medida política se crearán más juzgados de la materia).

Se faculta también al Pleno del Tribunal para nombrar (y remover) a los jueces del arrendamiento (artículo 16), y en los artículos 45 y 49, se incluye como juzgados de primera instancia a los del arrendamiento, así como su adscripción a las salas civiles. Asimismo, el artículo 2o. se reforma para incluir lógicamente a éstos juzgados como facultados para la administración de justicia.

Los juzgados civiles por las reformas en trato dejan de conocer, de las controversias relativas a arrendamiento de inmuebles en el Distrito Federal (artículo 53 fracción IX). También, como ya se mencionó, se hace especial énfasis a la misión de los conciliadores, como una forma rápida, económica y justa para terminar los conflictos planteados y en consecuencia aligerar el exceso de trabajo que existe en los juzgados de la materia (artículos 60E y 60F).

En virtud de las facultades dadas al Pleno del Tribunal Superior, dictó un acuerdo que se dió a conocer en el Boletín Judicial de fecha 25 de febrero de 1985, aprobado el 20 del mismo mes y año, detallando las cuestiones sobre la creación de los nuevos juzgados de la materia. Dicho acuerdo en lo medular dice: "que por decreto publicado el 7 de febrero de 1985, se

reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil y de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y otros ordenamientos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 16,49,60A y relativos de la citada Ley Orgánica; con apoyo además en el artículo 2o. transitorio del mencionado decreto, y en uso de las facultades que se otorgan a este Pleno en las disposiciones legales invocadas, y con el objeto de que la administración de justicia sea pronta y expedita se acuerda:

I) Fija fecha de inicio de labores de los nuevos juzgados (26-II-1985), su jurisdicción y sede (Distrito Federal).

II) Fija que los juzgados civiles dejan de conocer de esta materia, para dar paso a los de arrendamiento.

III) Indica como se numerarán los juzgados civiles, luego de este acuerdo.

IV) Establece la obligación de remitir los asuntos de arrendamiento por los juzgados civiles a los nuevos juzgados, asimismo éstos remitirán los expedientes que no sean de su competencia a los juzgados civiles conforme aun turno (V). En el número VI se indica la adscripción de cada juzgado de arrendamiento a las salas del tribunal. En el número VII) se establece el reajuste de los juzgados civiles a las salas del tribunal.

Entre otras cosas, indica el acuerdo "la distribución de expedientes a cada juzgado se hizo en la forma más equitativa posible." (57)



## C A P I T U L O    I I I

### 3.1 Su problemática en el Distrito Federal.

El arrendamiento inmobiliario de fincas destinadas a casa habitación, tiene origen en múltiples causas y tiene consecuencias muy graves en toda la República Mexicana y es que el problema es de envergadura nacional, no se circunscribe al Distrito Federal.

Es por ello, que vemos en el arrendamiento de casas habitación en el Distrito Federal al ejemplo representativo para los demás Estados de la República Mexicana, si no se toman las medidas adecuadas para -- cuando tengan una similar densidad demográfica el problema será el mismo.

En efecto, vemos que la Ciudad de México es una megalópolis (el máximo crecimiento urbano o de una ciudad), y es la razón de que sea la más problemática y conflictiva, por todos los inconvenientes inherentes a una gran ciudad desorganizada en todos los aspectos.

La falta de servicios a la población que habita el Distrito Federal, es el rubro que el gobierno del mismo, tiene más complicado y que abarca múltiples factores o facetas; desde deficiencia en el transporte, el encarecimiento del vestido, la comida, la vivienda, la falta de servicio de agua o en forma deficiente, la situación originada por el desempleo, etc. y otros muchos más.

La parte que nos interesa a nosotros es la -- de la vivienda y dentro de ese rubro los problemas que

se generan en el arrendamiento de casas habitación en el Distrito Federal y que es la ciudad más poblada del mundo, la más contaminada y en donde la falta de vivienda y toda la problemática que acarrea, trasciende en la economía, en la política, en lo social, etc.

En forma específica, vemos que en la Ciudad de México el arrendamiento de vivienda, para los que no tienen una propia, es una lucha por la supervivencia equiparada a la de la lucha "por el pan nuestro de cada día", por la dificultad para encontrar una, porque las que están en renta son excesivamente caras y no se tiene ingresos suficientes para sufragarlas, por que la construcción de las mismas implica (si las realiza el gobierno) que solamente una parte de la población tenga acceso a ellas y (si las construye la iniciativa privada) porque va dirigida a la población que puede adquirirlas (desde la clase media). En nuestro juicio, no es tanto que las soluciones del Estado para contrarrestar este mal social (construcción de viviendas por medio de organismos estatales, expropiaciones, legislación en la materia, creación de nuevos juzgados especializados y aumento de su número, creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, programas de regularización de la tenencia de la tierra, etc.), NO resuelven el problema de fondo, es decir, la economía familiar del grueso de la población que es la clase con escasos recursos económicos.

El arrendamiento de viviendas en el Distrito Federal ha tenido graves repercusiones luego de los decretos de congelación de rentas, desde la escasez de vivienda por temor a nuevos decretos, por falta de estímulo en su construcción, etc. y más recientemente por la inestabilidad económica y la inseguridad legislativa de la materia, en caso de conflicto entre las partes contratantes.

Una de las consecuencias de una ciudad sobrepoblada sin oferta de vivienda, da origen a los cinturones de miseria donde la inseguridad y la insalubridad, además de la promiscuidad son los caracteres de las viviendas o vecindades, donde se tiene deficiencia de servicios de toda índole, creando lo que se llama las ciudades "perdidas". Una alternativa es el crecimiento de las zonas conurbadas del Distrito Federal, que más que una alternativa es una necesidad apremiante, ante la excesiva demanda de vivienda y su falta en el Distrito Federal (o porque las que existen están en precios excesivos por gente que aprovecha la situación para lucrar), pero no indica que es la solución, por el contrario lleva el mismo ritmo de crecimiento del Distrito Federal, y en no pocos años se verá que incide en forma semejante el arrendamiento de viviendas o su construcción, como en la propia Ciudad de México, trayendo consigo los mismos problemas y por ende la tarea de las autoridades es precisamente preveer esa circunstancia para evitar la complejidad de su problemática.

Por otra parte, respecto de las controversias locativas, no es que el juez, el abogado del inquilino o el propio inquilino, no sepan que cuando se inicia un juicio y se demanda al inquilino, se han cubierto las rentas o que ya se terminó el contrato de arrendamiento, la esencia o el meollo de los juicios de arrendamiento en el Distrito Federal y en todos los Estados de la República Mexicana, es "que el inquilino necesita tiempo o para buscar otra vivienda o para conseguir difícilmente la propia", y por la otra parte, que el casero necesita desocuparla para rentarla, pero en un precio superior, porque el actual ya no le beneficia o aunque así sea, y pierde ingresos que podría obtener con otro arrendatario, si la localidad arrendada no estuviera ocupada por el inquilino demandado.

Tomando en cuenta el número de habitantes en el Distrito Federal, y el número de viviendas existentes en el mismo, se ve que el problema es muy grande y la solución no es tanto el legislar adecuadamente, ni aún en el fondo del asunto, sino una solución global - en todos los aspectos relativos, pero el principal aspecto será el económico (que se ha agudizado en estos tiempos, porque cuando existan viviendas suficientes o en forma menos alarmante), se verá solucionado en gran parte el problema del arrendamiento de viviendas en el Distrito Federal y en general de toda la República Mexicana, no por ello el aspecto jurídico, social o político, deben dejar de resolverse.

Sin embargo, sin ser una solución total y si tampoco ser idealistas, el problema habitacional aún - en los países más desarrollados está presente, esto indica que siempre existe un déficit habitacional en todo el mundo, pero en algunos como el nuestro y más en el Distrito Federal muy acentuado, y por lo que nuestro gobierno destina muchos recursos en acciones y programas a nivel nacional pero hasta ahora insuficientes para una efectiva solución.

### 3.2 Diferencias con los demás Estados de la República Mexicana.

En los diversos Estados de la República Mexicana, precisamente en las ciudades más pobladas, el arrendamiento de inmuebles es también un problema social. En nuestro tiempo aún podemos decir que no de la magnitud del que existe en el Distrito Federal y en general toda el área metropolitana (Naucalpan, Tlalnepan tla, Ciudad Nezahualcoyotl, etc.), pero aún así, es un problema que ya ha alarmado tanto a la población, como a sus gobernantes, ya que de seguir aumentando el índice de población y en general la crisis por la que está sumergido el Estado en estos días (y desde hace mucho tiempo), y que es la crisis económica, se verán posiblemente 5 ó 10 Distritos Federales más.

En lo que respecta a la legislación en los Estados miembros de la República Mexicana, podemos decir, que ésta es uniforme en términos generales, con varias pequeñas diferencias y con muchas similitudes, (prueba de que el tema del arrendamiento inmobiliario, ya se torna preocupante). En este orden de ideas, analizaremos que aunque las entidades federativas han copiado la legislación del Distrito Federal, desde la promulgación de los códigos en los Estados, en cada Estado autónomo, se han introducido modificaciones, reformas y adiciones a diversas instituciones, de acuerdo a las necesidades de cada lugar. Un ejemplo de ello es el contrato de arrendamiento para casa habitación. Prácticamente, todos los Estados de la República "congelaron" las rentas en el período que va de 1945 a 1950. La finalidad con la que el Poder Legislativo de cada entidad federativa decretó la prorroga de los contratos de arrendamiento, fue la de mantener las condicio-

nes de los mismos mientras se analizaban las alternativas para cambiar la situación social que se tenía, y reformar la legislación que rige a las relaciones locativas (cosa que a la fecha está en el olvido).

El Distrito Federal y la mayor parte de las entidades federativas, promulgaron el decreto de prórroga y después nada hicieron al respecto, provocando los problemas que todos conocemos en los inmuebles sujetos a estos regímenes. Sin embargo, algunas entidades si tomaron cartas en el asunto, ganándole al Distrito Federal; observándose en algunos casos un riguroso control de rentas, otros son menos rígidos, pero en todos es de aplaudir la intención de emitir normas jurídicas a fin de disminuir el desequilibrio existente en las relaciones arrendador-arrendatario.

Veamos la ley relativa a arrendamiento inmobiliario en algunas entidades de la República Mexicana.

AGUASCALIENTES. En 1962, apareció publicado en la gaceta del Estado, un decreto en el que se adiciona el artículo 2270 del Código Civil, con el fin de introducir disposiciones tendientes a controlar el precio de la renta de fincas destinadas a casa habitación. Se estipula que durante la vigencia de los contratos de arrendamiento no puede salvo lo dispuesto en este decreto, aumentar las rentas y se otorga el derecho de preferencia al arrendatario para un nuevo contrato, al vencimiento del anterior, en el cual deberán aplicarse las siguientes bases para fijar el monto de la renta:

a) Se establece un precio legal que tendrá como límite un 6% anual sobre el valor comercial de la finca, cuando éste no exceda de \$ 50,000.00 y sea inferior a cien mil pesos, dejando en libertad a las-

partes para fijar su monto cuando el valor comercial -- exceda de esta última cantidad.

b) Se considera lesivo todo contrato de arrendamiento en el que no se acate el precio legal.

c) El avalúo del presio deberá realizarse por peritos. En dicho avalúo, para determinar el valor comercial se deberá considerar por separado el valor de la construcción.

d) Independientemente de dicho avalúo no podrá fijarse por ningún motivo, como renta una cantidad mayor de un 25 por ciento al valor que sirva como base para el pago del impuesto predial.

e) Todo contrato de arrendamiento deberá ser revisado después de cinco años, cualquiera que sea el término de su duración. Los casos de excepción para el incremento de la renta son dos de acuerdo a lo dispuesto en este artículo:

1.- Las mejoras a la finca realizadas por el arrendador. En este supuesto el aumento podrá ser proporcional al valor de ellas, siempre y cuando excedan el 25 por ciento del valor de la finca, y

2.- El reavalúo fiscal general. En cuyo caso el arrendador podrá aumentar la renta hasta por el equivalente al 50 por ciento de la cantidad en que resulte adicionada la contribución predial que se pague por el inmueble.

La revocación unilateral del contrato debe permitirse sólo para reconstruir, o adaptar para otro fin el inmueble, para que el arrendador lo destine para su propio uso o para venderlo. En este último caso goza

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

rá el arrendatario del derecho del tanto. Finalmente - estipula que todo contrato deberá registrarse en una - sección especial de la Tesorería General del Estado pa - ra su control.

COAHUILA. En 1981 se publicó un decreto que - reforma varios artículos del Código Civil de la enti - dad, algunos de la materia que tratamos. Se estipula - en las reformas, que si la renta excede de 3 mil pesos - anuales deberá constar por escrito, y si es predio rú - tico con renta mayor de 25 mil pesos anuales debe otorgarse en escritura pública. Se prohíbe al arrendador - rehusar como fiador a las personas que reúnan los re - quisitos de ley, y en caso de rentas menores de cien - pesos mensuales es potestativo dar fianza o depósito - de un mes de renta como garantía.

MICHOACAN. En 1983 se creó por acuerdo por - acuerdo del Gobernador Cuauhtémoc Cárdenas, la Direc - ción de la Defensoría del Inquilino. Su creación obede - ció a la diferencia notoria en las relaciones de las - partes, normalmente desventajosa para el inquilino, -- así como el interés del gobierno del Estado para lo - grar el desarrollo de la entidad. Esta Dirección tenía las funciones de: A) Asesorar jurídicamente a quien lo solicite en materia de arrendamiento, B) Patrocinar ju - rídicamente a los solicitantes previa comprobación de - desventaja de defensa, C) Pugnar porque los asuntos se substanciarán por la vía conciliatoria, D) Proponer al Ejecutivo las modificaciones a la legislación vigente - para actualizarla a las condiciones cambiantes de la - sociedad, E) Otras señaladas en las leyes y reglamen - tos de la materia,

QUERETARO. Existe una Ley Inquilinaria desde 1961 en la que se hacen consideraciones especiales en - inmuebles destinados para vivienda. Se refiere especí - ficamente a la forma del contrato, el incremento de --



renta, y la estabilidad del inquilino en el goce del inmueble. En cuanto al contrato, debe ser formalizado y se fijan las reglas para que cualquiera de las partes acudan al juez a solicitarlo. Se trata de un procedimiento especial y rápido; los términos son de 3 días para contestar demanda, 3 para la audiencia, 3 para la audiencia de pruebas y alegatos y 3 más para que el juez dicte sentencia, así en 3 semanas deberá estar resuelto el conflicto (cosa que en la realidad no sucede y si todo lo contrario). En cuanto al aumento de renta, se dispone la prórroga por todo el tiempo que dure su vigencia, del arrendamiento de vivienda, cuando la renta no pase los 250 pesos mensuales, en este caso sólo se autoriza el incremento si durante la vigencia del contrato se eleva el monto del impuesto predial o si el propietario hace erogaciones para pago de obras públicas o si elevan el monto de los derechos de agua. Se fija que cuando por razón de esos aumentos el alquiler supera los 250 pesos mensuales, el contrato respectivo se sujetará a éstas reglas.

Sobre la estabilidad del inquilino se establece que el propietario puede solicitar la desocupación, si necesita ocupar personalmente el inmueble o cuando a juicio de peritos, amenace ruina. En el primer caso, se desocupará sólo por sentencia y dentro de los 6 meses siguientes al día en que la demanda se notifique. En todo caso, el arrendador pagará la indemnización por daños y perjuicios al arrendatario (por 6 meses de renta o su equivalente), si no ocupa la casa dentro de los 90 días siguientes a su desocupación.

En cuanto a que el inmueble amenace ruina, al concluirse la reparación el inquilino tiene preferencia para un nuevo contrato de arrendamiento, y la renta puede incrementarse en cantidad igual a la que produciría el monto invertido en la reparación impuesta al 9% anual.

En 1982 en este Estado se prorrogaron por un año todos los contratos de arrendamiento, independientemente de su cuantía o destino.

SINALOA. En 1984 apareció un decreto prohibiendo el alza de rentas de locales destinados a habitación cuyo monto, durante los años de 1981 y 1982, no hubiere excedido de 3 mil pesos mensuales. Asimismo se imponen sanciones a los propietarios que contravengan dicha disposición y se da derecho de acción popular, a fin de que sean denunciados los infractores del decreto.

SONORA. Existe una ley de 1959 llamada "Del Inquilinato del Estado de Sonora", asimismo bajo este título hay un decreto de prórroga de contratos, pero no hay un ordenamiento integral. Lo dispuesto en esta ley abarca menos puntos problemáticos que el decreto de 1948 para el Distrito Federal, salvo que va más al frente, al imponer sanciones para los que incumplan la misma, se prevé que independientemente de que los inquilinos no estén obligados a pagar las alzas del alquiler, que se realizan en contra de lo establecido en dicho ordenamiento, los arrendadores que lo hagan serán multados por el equivalente al importe del aumento de la renta por un año.

VERACRUZ. En 1980 se reforman varios artículos del Código Civil para el Estado de Veracruz.

Se trató de equilibrar las relaciones entre las partes y dar seguridad al arrendatario, así como clasificar derechos y obligaciones de ambos. Se determina que los contratos cuya renta sea superior a los 3 mil pesos mensuales, se otorgue por escrito y si son predios rústicos, cuyo alquiler anual sea mayor de 40 mil pesos deben otorgarse en escritura pública. Los --

contratos no se rescinden por muerte del arrendador o arrendatario, ni la transmisión de la propiedad afecta los términos del contrato original, en este caso el inquilino estará obligado únicamente a pagar la renta al nuevo dueño después de la notificación judicial o por notario de la operación. El inquilino está obligado a avisar al arrendador de las reparaciones que necesite la finca por el juez o notario y hecho el aviso, el arrendador que no cumpla con las reparaciones es responsable de los daños y perjuicios ocasionados al inquilino, y este tiene opción para la rescisión o acudir al juez le autorice las reparaciones necesarias con cargo al alquiler. En relación al pago de las mejoras que corresponde al arrendador, se pretendió ampliar su obligación eliminando en la fracción III del artículo 2356 del Código Civil de la entidad (2423 del Distrito Federal), la condición de haberlas autorizado, independientemente de dicha autorización, el dueño o arrendador, está obligado a efectuar el pago de las mejoras hechas por el inquilino, si son contratos por un tiempo indefinido, y el mismo termina antes de que este último quede compensado con el uso de las mejoras de los gastos efectuados. El artículo correspondiente a las obligaciones del arrendatario, se reformó para incorporar las contenidas en el Código Civil del Distrito Federal, es decir a pagar la renta convenida, responder de los perjuicios de la cosa arrendada por su culpa o negligencia, la de sus familiares, domésticos o subarrendatarios, y a servirse de la cosa solamente para el uso convenido o conforme a la naturaleza y destinos propios de la misma.

El lugar de pago ha de ser, la casa habitación o despacho del arrendatario sin que se acepte pago en contrario. Se establece desde el momento de la celebración del contrato, a favor del arrendatario, el derecho de preferencia para un nuevo contrato y del tanto, en caso de venta del inmueble, se define que pa

ra que el inquilino incurra en mora y se produzcan los efectos de la misma es necesario, que el arrendador le requiera de pago judicialmente o a través de notario, dentro de los 10 días siguientes a aquél en que la renta deba ser cubierta, y se suspenden los efectos si el arrendatario paga la renta, y los gastos del requerimiento o demuestra que consignó el importe de la misma. Se fijan los medios y términos para dar conclusión al contrato, por voluntad del arrendatario, deberá este notificar al arrendador judicialmente o por notario su voluntad con 2 meses de anticipación, y si se trata de este último, deberá hacer la notificación respectiva con una año de antelación. Tratándose de contrato a tiempo definido se consigna el derecho de prórroga a favor del arrendatario que esté al corriente de sus obligaciones. Dicha prórroga será de dos años más, pudiéndose aumentar la renta 10% si es casa habitación y 20% si es industria o comercio.

Las demás reformas realizaron la introducción de términos y modalidades contenidas en el ordenamiento civil para el Distrito Federal.

YUCATAN. En 1981 se promulgó un decreto que reforma varios artículos del Código Civil local, algunos sobre la materia, en los cuales se especifica que independientemente del nombre que se de a un acuerdo de voluntades, por el cual una persona concede el uso o goce temporal de una cosa a otra persona, mediante el pago de un precio cierto, este será considerado para todos los efectos legales como arrendamiento, es obligación del arrendador conservar la cosa conforme a su naturaleza o destino, debiendo hacer las reparaciones necesarias para la premura que requiera el caso, y el arrendatario que esté al corriente en el pago de sus rentas tiene derecho, al vencimiento de su contrato a que se le prorrogue por un año más, pudiendo el arrendador, incrementar la renta anterior en un porcen

taje igual al incremento en ese año, del salario mínimo general vigente en la zona, en los arrendamientos - que han durado más de 5 años, el inquilino tiene derecho de preferencia para un nuevo contrato y el derecho del tanto, si el propietario vende el local. Se establece también, que el arrendador que desea ocupar la finca para su habitación, no está obligado a otorgar la prórroga, pero si no lo hiciera personalmente, incurriría en multa que va desde mil a 10 mil pesos.

### 3.3 La economía mexicana.

La economía mexicana desde siempre ha tenido severos problemas, que se han vuelto crónicos y se han agudizado en los últimos años, mismos que han afectado gravemente a la población en general y principalmente a partir de la década de los años 70', luego del período presidencial de Díaz Ordaz y prorrogándose a los sexenios posteriores, hasta nuestros días como uno de los más difíciles y conflictivos.

Una de las notas de la economía mexicana es desafortunadamente su inestabilidad, es decir, no se han dado las circunstancias para que la misma tenga un crecimiento continuo y se eviten los altibajos que constantemente sufre y con efectos desventajosos. También debe tomarse en cuenta, que los efectos internacionales en la economía mexicana se ponen de manifiesto principalmente, a través de la creciente devaluación de la moneda mexicana frente a las extranjeras, en especial ante la moneda americana, país que junto con otros muchos países industrializados, han colonizado mercantilmente a nuestro país, a través de grandes inversiones de empresas trasnacionales que ahogan nuestra economía, empezando por la debilitación de la industria mexicana. Para ello, basta seguir de cerca las primeras devaluaciones de nuestra moneda, para darnos cuenta de la grave situación económica de México y percatarnos que actualmente hay incluso, una devaluación controlada por deslizamiento progresivo.

El enorme aparato burocrático estatal, genera un gasto público superior a los ingresos que percibe el Estado, debilitando la economía de todos los mexicanos a través de la creciente tasa impositiva, y --

además imposibilita para que se adquirieran hasta los sa tisfactores primarios (artículos de primera necesidad), entre los que se encuentran la comida, el vestido, calzado o la vivienda, entre otros.

Otro de los factores determinantes del mal estado de nuestra economía es la que se observa respecto a la importación-exportación de bienes y servicios de nuestro país, y especialmente con los acreedores de la deuda externa mexicana, misma que impide su crecimiento real y por el contrario lo contrae más.

Desde hace mucho tiempo se ha tratado de solucionar el endeudamiento mexicano y sanear sus finanzas, pero las presiones internacionales y el mercado mundial, a pesar de la política de sustitución de exportaciones (por productos elaborados), pero no dejando ser materias primas y en especial nuestro petróleo. Cabe mencionar, que después del auge económico que se avecinaba en nuestro país, gracias al oro negro (petróleo) y colocarse entre los primeros productores del mundo, la economía mexicana tuvo grandes problemas por su subsistencia, y en especial el agravamiento de la inmensa deuda externa, cuyo crecimiento no se ha detenido, a tal grado que los ingresos del gobierno no alcanzan a cubrir los intereses de la deuda principal, a infinidad de bancos acreedores de países de todo el mundo, entre los que se encuentra el más poderoso de todos ellos; el Fondo Monetario Internacional.

La gigantesca deuda pública, materialmente impagable y que afecta en forma particular a cada mexicano, se ha incrementado aún más en este tiempo, afectando también a la clase media y en relación a la materia que nos ocupa, incluso a esta clase social se le ha dificultado el acceso a tener una vivienda digna; propia o en renta. Asimismo por la propia deuda externa, los acreedores (especialmente los Estados Unidos), presiona constantemente a nuestro gobierno para dar ca

bida a sus programas de desarrollo político y económico y que en nada beneficia nuestro Estado (violándose su soberanía), en aras de intereses colonizadores (con grandes inversiones monetarias, empresas transnacionales o multinacionales que invaden con su producción -- nuestro mercado y lo nulifican, encareciendo productos a su antojo o monopolizando, incluso haciendo inaccesible algunos básicos a la gente de escasos recursos). Además existe la costumbre de la fuga de capitales, de extranjeros, como de mexicanos que pueden hacerlo. Por otra parte, los ingresos de los trabajadores en general se han visto disminuidos considerablemente en cuanto a valor adquisitivo, incluyendo en esto a la clase media, obstaculizando el acceso a una vivienda propia, pues el costo de la construcción, como de su renta; se han incrementado desproporcionadamente en relación a los ingresos percibidos por los trabajadores (sueldos mínimos fijados por el propio Estado y que no alcanzan ni para comer).

La prestación de servicios públicos por parte del Estado Mexicano ha hecho que el costo de los -- mismos aumente, debido principalmente a los efectos de la deuda externa y la inflación predominante en nuestra economía, sumada al exceso de corrupción y burocratización imperante en todas las esferas gubernamentales, y que imposibilitan la conclusión de los programas estatales y en lo relativo a la vivienda; las que se construyen quedan en manos de unos cuantos influyentes o afortunados y no en la mayoría de la población necesitada, elevando el costo de las mismas.

Entre las acciones tomadas por el gobierno -- del Estado Mexicano para abatir la inflación y el encarecimiento de los productos o servicios a la población de escasos recursos, se puso en marcha el Pacto de Solidaridad Económica, como medida tendiente a realizar un efectivo control de precios, especialmente sobre -- los productos básicos y con perspectivas a lograr que-



la gente de escasos recursos y la clase media tenga -- acceso a los mismos u en este caso a la vivienda.

Con ese interés, el gobierno destina muchos recursos a diversos organismos, coordinándolos entre sí o con los particulares, y en los ámbitos de competencia federal, local o municipal (incluso funcionando con recursos derivados de préstamos extranjeros).

Por todo lo anterior, se desprende que la dificultad para conseguir una vivienda propia es muy -- grande, debido a los problemas de la economía mexicana y en especial sobre el rubro de arrendamiento de casas habitación. Se dificulta encontrar una vivienda en renta o por no convenir a los caseros ante la falta de beneficios (ver 3.4), disminuyendo por esa causa la oferta de vivienda en renta y no existen incentivos suficientes para construir la propia, o para adquirir un departamento por la falta de recursos. Concluyendo decimos que la situación económica es una causa determinante en la adquisición de viviendas o en su caso para no abandonar la que se renta, porque no se logra conseguir otra en el mismo precio; o no existe, y la gente tiene que adquirir alguna, en las condiciones que sean y que se encuentre; por ser un satisfactor elemental -- (causa esencial de los conflictos arrendaticios; retener las localidades el tiempo que se pueda, para obtener el máximo beneficio).

### 3.4 Consecuencias económicas del arrendamiento en México.

Este renglón es uno de los más difíciles de superar, ya que las consecuencias económicas del arrendamiento inmobiliario en México, son trascendentales para el desarrollo del país y para mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

Una de las consecuencias inmediatas del problema que analizamos es la falta de estímulo para construir vivienda y darla en renta, ya que no se garantiza su "rentabilidad" y que es causa al mismo tiempo para agravar la situación, pues se produce mayor escasez de vivienda y se desperdician muchos recursos por parte del Estado destinados a este rubro.

Vemos por otra parte, que el arrendamiento inmobiliario tiene amplias repercusiones en la población en general, y la falta de solución a los conflictos que surjan entre los necesitados de vivienda o inquilinos y caseros o propietarios de viviendas puede traer consecuencias muy graves.

Vemos también que el problema habitacional que padece el Estado Mexicano es de orden histórico y por ello se le considera como un mal crónico que nunca se solucionará; ha sido un problema social desde tiempos de la Colonia (por la misma división de clases sociales o económicas), perdurando el problema en los años independientes y que posteriormente se agrava en forma alarmante en la época Porfiriana y fue una de las causas económicas determinantes (situación de miseria de la mayoría de la población) para que campesinos,

trabajadores asalariados u obreros y aún la clase media, interviniera en la lucha armada para mejorar su condición social. Esto no se ha logrado a pesar de múltiples esfuerzos del Estado para su solución en nuestros días.

La escases de vivienda influye e incide proporcionalmente en el número de conflictos que se tramitan en los juzgados de la materia y por ello la solución más simple y a la vez la más difícil es la tener acceso a una vivienda, construyéndolas.

Una de las razones por las que un inquilino se "sale voluntariamente" de la casa que renta es porque no puede conseguir otra, ya sea porque no hay viviendas y las que existen en renta, es muy elevado el monto de la misma (muy superior a la que paga), por ello cuando el casero se ve obligado a demandar la desocupación, ya sea por falta del pago de rentas (desahucio) o porque no puede aumentárselas más o simplemente porque el contrato ha fenecido, los conflictos que ventilan en el juzgado y que difícilmente llegan a su conciliación, se alargan mucho, pero mucho tiempo en beneficio del inquilino, el que siempre está en desventaja en el juicio (porque a pesar de ganar generalmente el juicio pasa mucho tiempo para que esto suceda) - (veáse 3.6.1).

La inseguridad del casero o propietario de viviendas se traduce en déficit de su construcción y en déficit de la oferta para rentarlas, ya que se tiene el temor ante la deficiente reglamentación de la materia y en especial ante el decreto (s) de congelación de rentas que aún está en vigor; al efecto se transcribe lo siguiente: "Desde 1973 no se ha vuelto a construir un sólo edificio para rentar en la zona metropolitana de la Ciudad de México y en general de todo el-

país, esta actividad económica ha disminuido considerablemente, puede afirmarse que únicamente se dan en -- arrendamiento en la actualidad, edificios y casas viejas cuyas construcciones datan de más de 40 años." (58)

Esto trae aún consecuencias más severas a la economía mexicana y objetivamente a sus habitantes; -- pues aparecen en las ciudades lo que se llama las "ciudades perdidas", los "barrios" o los "arrabales", que son la esencia del problema de desarrollo urbano, pues constituyen asentamientos irregulares, o colonias con servicios públicos muy deficientes o sin servicios, -- con irregularidad en la tenencia y propiedad de la tierra, así como también se propicia la aparición de veerdades, donde en ambos casos impera la "promiscuidad" la vagancia, el pandillerismo, la inseguridad pública, etc. que en términos generales se les llama cinturones de miseria y que normalmente se localizan en lugares -- cercanos a otros donde existe todo lo contrario.

Según una estadística oficial en la República hacen falta alrededor de cinco millones de viviendas, esta cifra se eleva cada año debido al crecimiento natural de la población, agravándose el problema en las grandes ciudades, debido al crecimiento explosivo de las mismas, por la inmigración del campo a la ciudad. "De vez en cuando publican en los grandes diarios del Distrito Federal estadísticas que no son exactas, -- sino imaginarias sobre el número de viviendas que hacen falta para una población, particularmente de clase media, trabajadora y ocupada en los empleos de oficinas y tiendas comerciales, que diariamente aumenta debido a 2 causas fundamentales: los nacimientos y la --

58. --GARCIA COLORADO, Miguel. Revista Especializada Juicio. No.2, agosto de 1989. pág. 7.

creciente inmigración de los Estados al País. La Ciudad de México o el Distrito Federal, como ya es comúnmente denominado todo el conjunto de habitantes y edificios que pueblan esta inmensa ciudad, según se informa la más grande y también la más problemática del mundo, tiene actualmente un índice de 17 millones de habitantes, sin que lamentablemente deje de seguir creciendo. Pero, lo que me interesa hoy de todo esto es el grave asunto de la enorme y creciente falta de vivienda; vecindades, departamentos, condominios, casa, o como usted quiera llamarles, menos, por supuesto, casuchas de láminas o de cartón en las llamadas "ciudades perdidas" que, pese a lo que se diga siguen existiendo en el Distrito Federal y especialmente casi pegadas a las numerosas colonias aristocráticas, multimillonarias y popofonas de las Lomas del Pedregal de San Ángel y de otros lugares. Cuántas viviendas (las llamo así para no meterme en líos) se necesitan actualmente en esta gigantesca ciudad, para que cada familia viva en su casa propia o alquilada?. Ni la propia Dirección de Estadística, ya sea nacional o del Distrito Federal, lo sabe. Nadie sabe, porque nadie hasta ahora ha hecho una investigación real, numéricamente hablando de las viviendas que se necesitan para que cada familia no siga viviendo "arrimada", o amontonada con la familia -- del papá, del hermano, del compadre o del amigo del alma, propiciando la generación creciente de los problemas sexuales, drogadicción, alcoholismo, robo, asalto, vagancia, "atenimiento", y otros que no menciono porque sería cosa de nunca acabar. En Excelsior se publicó hace más de un mes, que hacía falta en el Distrito Federal un MILLON DE VIVIENDAS. A mi me parecen pocas, es decir, creo que se necesitan más, pero muchas más." (59)

59.-MENDOZA HEREDIA, Rubén. Revista Impacto. Méx. agosto de 1989. Publicaciones LLergo, S.A.

Hasta ahora, hemos visto muchos problemas pa-  
ra el arrendador, pero desde el otro punto de vista, -  
nos damos cuenta que la recesión económica que sufre -  
el país y que atenta contra nuestra propia existencia,  
los salarios de hambre, el desempleo, la marginación,  
la falta de preparación, la corrupción, etc. la demag-  
gia y otros males sociales, como la explosión demográ-  
fica, son la causa del excesivo déficit habitacional y  
en parte consecuencia de nuestro sistema legal y de la  
situación del inquilino y de los conflictos que surgen  
en arrendamiento de inmuebles, porque en primer lugar-  
NO hay acceso a una vivienda en renta por el exceso de  
encarecimiento y menos para adquirir y construir la --  
propia.

Por otra parte, vemos que el arrendatario --  
trata de obtener el máximo de provecho a su localidad-  
y por ello ante la excesiva demanda, mucho mayor a la  
oferta, tienen su consecuencia lógica, que es un lucro  
indebido, ya "que en caso de juicio y alargado que sea  
este, por lo menos disfrutará de una renta remunerado-  
ra", sin que se justifique tampoco esta actitud pues -  
el arrendamiento de inmuebles es un "artículo de prime-  
ra necesidad", en detrimento de el grueso de la pobla-  
ción, que dadas las circunstancias económicas del espa-  
cio y tiempo que nos tocó vivir (incluso la clase me--  
dia), está siendo gravemente afectada en su economía --  
particular.

### 3.4.1 Las rentas congeladas.

Por decreto de 24 de diciembre de 1948 (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 — del mismo mes y año), se prorrogaron los contratos de arrendamiento por ministerio de ley y por tiempo indefinido, mismos que se señalan en el artículo 10.: Los destinados a casas o locales siguientes: A) Las destinadas exclusivamente a habitación que ocupen el inquilino y los miembros de su familia que viven con él. B) Los ocupados por trabajadores a domicilio. C) Los ocupados por talleres, y los destinados a comercios o industrias.

Los contratos de arrendamiento comprendidos en este decreto, son los que se celebraron con anterioridad al 10. de enero de 1949; ahora bien, siendo este decreto que nació para prorrogar los contratos locativos, se sigue que el mismo sólo tiene aplicación tratándose de los contratos ya existentes al momento en que entró en vigor, pero no respecto de contratos posteriores, pues conforme a su texto, deben considerarse prorrogados los arrendamientos, debe entenderse que, para que el fenómeno opere, es necesario que existan los contratos en que la prórroga ha de funcionar, ya que no es posible prorrogar lo que no existe, esto es contratos posteriores al decreto. El decreto de referencia fue, en el momento de su publicación, objeto de duras críticas por parte de los elementos que se consideraron perjudicados, de una medida tan drástica del Estado para contrarrestar un problema que hasta ahora no ha encontrado solución.

Este decreto no altera ninguna de las cláusulas de los contratos regidos por él y sólo prorroga in

definidamente el plazo de duración de los mismos, los que sólo pueden darse por terminados por voluntad de las partes o por las causas de rescisión que el mismo decreto establece.

"Por disposición expresa del decreto en cuestión (artículo 2o.), reformado por otro de 30 de diciembre de 1951, no quedan comprendidos en dichas prórrogas los contratos de: A) A casas destinadas para habitación, cuando las rentas en vigor, en la fecha del decreto de referencia, fueran mayores de \$ 300. B) A las casas o locales que el arrendador necesite habitar u ocupar para establecer en ella una industria o comercio de su propiedad, previa justificación ante los tribunales de este requisito. C) A las casas o locales -- destinados a cantinas, a pulquerías, a cabarets, a centros de vicio, a explotación de juegos permitidos por la ley, y a los salones de espectáculos públicos, como cinematógrafos y circos." (60)

El artículo 3o. del decreto en trato, dice:-- "Las rentas estipuladas en los contratos de arrendamiento que se prorrogan en la presente ley, y que no hayan sido aumentadas desde el 24 de julio de 1942, podrán serlo en los términos siguientes: A) De más de -- cien a doscientos pesos, hasta un 10%. B) De más de -- doscientos a trescientos, hasta un 15%. Las rentas que no excedan de cien pesos no podrán ser aumentadas. Los aumentos que establece este artículo no rigen para los locales destinados a comercios o industrias cuyas rentas quedan congeladas." (61)

60.- DE PINA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Ed. Porrúa, Méx. 1982. 5a. Ed. Vol. IV. págs. 110 y 111.

61.- Idem. pág. 112.



Este decreto es aplicable a las casas o locales urbanos, pero no a las fincas rústicas del Distrito Federal, según lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque no mencionándose para nada en el mismo estas fincas "debe estimarse que, aunque el texto legal no haga distinción alguno sobre el particular, sus disposiciones deben interpretarse de acuerdo con los motivos que le dieron origen, bastando con que no se hayan incluido para que deban entenderse excluidas, teniendo, además, en cuenta -según el tribunal de referencia- que sólo en el área urbana había el problema del alza inmoderada de las rentas, por la desproporción entre la excesiva demanda y la escasa oferta de casas habitación baratas y de locales para comercio e industria." (62)

En realidad el problema del arrendamiento de las fincas rústicas tiene proyecciones diferentes de las fincas urbanas, y su solución, por lo tanto, ha de ser peculiar y comprender casos y situaciones que no se dan en las formas de locación urbana.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estado muy rígida en su criterio respecto de las cuestiones suscitadas en virtud de la aplicación de el decreto en cuestión. Entre ellos se verán los siguientes: "el derecho que concede el artículo 2o., fracción II - del decreto sobre congelación de rentas y prórroga de contratos de arrendamiento a los arrendadores contra la prórroga expresada, por basarse en un hecho puramente objetivo, como lo es su necesidad de ocupar la casa o local arrendado, para habitarlo o establecer un negocio de su propiedad, teniendo un carácter eminentemente personal, inseparable del titular, lo cual lo hace incesible. De aquí que si el arrendador, teniendo ya -

instaurado el juicio por terminación del arrendamiento, venta la casa o local y el nuevo propietario tiene -- igual necesidad de ocuparlos y quiere que el contrato termine, debe comenzar, cumpliendo por lo dispuesto en el artículo 6o. del citado decreto, por notificar al inquilino su deseo en tal sentido, y si concluido el plazo de tres meses que la ley concede para su desocupación no lo hiciere, tendrá que demandarle la terminación en un nuevo juicio, porque el que para este fin seguía su causante no puede aprovecharlo en su beneficio, dado que al transmitir la propiedad del inmueble no pudo transmitir el derecho personal que ejercitó -- por ser incesible." (63)

Por otra parte, "la Suprema Corte también ha declarado, que si bien es cierto que existen precedentes de jurisprudencia en el sentido de que para el caso de que el propietario pretenda habitar la casa, no hay necesidad de probar su deseo al respecto, por no ser posible demostrar algo que depende única y exclusivamente de la voluntad de quien lo afirma, también lo es que tales precedentes se refieren al artículo 2485 del Código Civil, antes de la legislación inquilinaria actualmente en vigor, pero no está, ya que el artículo 2o. fracción II del decreto de 24 de diciembre de 1948, es lo suficientemente claro y explícito para no admitir ninguna duda sobre que no quedan comprendidas en las prórrogas que establece el artículo lo. de dicho decreto, los contratos que se refieren "a las casas o locales que el arrendador necesita habitar u ocupar para establecer en ellos una industria o comercio de su propiedad, previa justificación ante los tribunales de este supuesto o requisito. (Amparo Directo resuelto el 19 de nov. de 1985. A.D. 7834/1957)." (64)

63.- Cfr. DE PINA. Op. Cit. pág. 111.

64.- Idem. págs. 110 y 111

### 3.4.2 Perjuicios para el arrendador.

La mayoría de los casos en que un conflicto entre las partes contratantes en materia de arrendamiento de vivienda o de cualquier otra naturaleza, la parte que absorberá las cargas será el arrendador, con graves perjuicios en su patrimonio y, la parte que absorberá la mayoría de los beneficios será el inquilino. No es que jurídicamente el arrendador tenga todas las obligaciones y el inquilino todos los derechos, sino -- que se habla en función de tiempo y gastos que se erogan durante o con motivo del juicio y que necesariamente absorbe el arrendador.

Una vez que el conflicto ha llegado a los -- tribunales y durante toda la tramitación del juicio o juicios que se sigan en contra del mismo inquilino, el casero no puede aumentar la renta estipulada en el contrato de arrendamiento, si el juicio se demora 3 años, o más tiempo, la inestabilidad de la economía mexicana será el principal enemigo del arrendador en su perjuicio, debido a que el valor adquisitivo de la moneda mexicana con el transcurso del tiempo se verá considerablemente disminuida.

Es injusto para el casero que al encarecerse los productos por la inestabilidad económica de nuestra moneda, él siga percibiendo la misma renta, mientras que en otras viviendas en las mismas condiciones se rentan en 300 ó 400 por ciento o más, según el tiempo que dure el juicio, ya que el casero en ese tiempo no puede disponer de la localidad arrendada por estar ocupada por el inquilino, para rentarla en una cantidad mayor, adecuada al costo de la vida.

Por otra parte, los honorarios de los abogados, cuando el cliente es el casero, son desproporcionados en relación a las rentas que cubre el inquilino (si es que las está cubriendo), resultando que el casero con el fin de recuperar la localidad arrendada y de salojar a su inquilino, porque ya se terminó el contrato y era su intención el de aumentar la renta y o porque no se cubrían las mismas mensualidades rentísticas; tendrá que erogar gastos muy superiores a sus ingresos, pues el tiempo que transcurre en el curso del procedimiento es muy grande y en consecuencia los honorarios de los abogados por el tiempo excesivo de duración del juicio, serán altos.

Otro perjuicio al casero, será el de los gastos del juicio, mismos que debe cubrir a efecto de agilizar los trámites (es el único interesado en ello), y recuperar la posesión de la localidad arrendada ante un cúmulo de obstáculos, entre los que se encuentran la pésima administración de justicia y la corrupción imperante en los juzgados de la materia.

En muchas ocasiones se celebran convenios para solucionar la controversia, pero en la mayoría de los casos son desventajosos para el arrendador (quien para lograr recuperar la localidad arrendada, tiene que ceder notablemente en sus pretenciones), pues de no acceder a este tipo de convenios leoninos; el tiempo y los recursos invertidos serán mucho más desventajosos.

Un factor más en contra del arrendador es el desaliento o inseguridad para rentar o construir viviendas y rentarlas, no se garantiza su recuperación de los insumos o de las propias rentas, trayendo como consecuencia el encarecimiento y escases de vivienda, además del temor fundado a los decretos de rentas con-

geladas (que aún cuando en el Distrito Federal no se expedido otro desde la década de los años cuarenta), - existe a manera de "prejuicio" en la persona del casero. La inseguridad en el casero para rentar se manifiesta en el hecho de que normalmente el inquilino sigue habitando la localidad arrendada, a pesar de haber fenecido el término del contrato, obligándose el arrendador a enjuiciarlo, con las consecuencias descritas anteriormente (ver 3.4).

Aunque la legislación sustantiva como procesal es favorable al inquilino, una vez que el mismo inquilino ha entrado en posesión de la localidad arrendada se transforma y trata de pagar lo menos posible y - sacarle mayor provecho a la renta (se entiende naturalmente), y "le sobran subterfugios y recursos, aún a veces los más reprobables, para retenerla, incluso difiriendo el pago de las rentas, en todo lo cual se cumple la sentencia popular de "beato al que posee" (65). ESTO ES NATURAL y se entiende en razón de la situación económica y las condiciones de escasa vivienda que hay en nuestro país, pero el menos culpable es precisamente el inquilino.

65.- DOMINGUEZ DEL RIO, Alfredo. El contrato de arrendamiento y su proyección en juicio. Ed. Porrúa, Méx. - 1978. 1a. Ed. pág. 15.

### 3.5 Consecuencias sociales del arrendamiento en México.

La sociedad para lograr su desarrollo crea - necesidades y como consecuencia de ellas surgen satisfactores, y una de las necesidades básicas del ser humano es la de la vivienda, que se va haciendo cada día más escasa y difícil de conseguir, porque la oferta su - pera por mucho a la demanda, lo que trae consigo una - inseguridad en la vivienda; que se traduce en un malestar social. Por eso se dice que las características de la vivienda en México son la inseguridad, la insuficiencia de servicios, la mala construcción, la irregularidad en la propiedad o el caos mismo, "si tuviéramos que definirla tendríamos que decir, que la vivienda digna es aquél espacio con techo, paredes y ventanas en el que las personas hacen la mayor parte de sus vidas. Esto es, la vivienda debe ser tal que no se tengan que sufrir incomodidades. Y, además, conviene que sea propia. Si no es propia y tiene una o más incomodidades no se puede decir que sea una vivienda digna. ¿Cuántas personas gozan de una vivienda con características como para vivir sin sobresaltos? Pocas, muy pocas. Se sospecha que en el Distrito Federal, sólo 2 de cada 10 personas disfrutan de una morada como la descrita. Tal vez las familias que vivan en las colonias Roma, Juárez, Condesa, Del Valle, Narvarte, Nápoles... y en especial, las que habitan por las Lomas, por Reforma, por la Romero de Terreros, por la cabaña de Cujimalpa, sean las únicas que habitan en un lugar digno. La mayor parte de los mexicanos no tiene acceso a este tipo de habitación." (66)

66.- HERNANDEZ JIMENEZ, J.L. El Sol de México de medio día. 16 agosto 1989. "La vivienda digna"

Por otra parte, el decreto de rentas congeladas ha traído múltiples problemas a la fecha, "dada la patología de miseria en que viven los inquilinos (se refiere a beneficiarios con rentas congeladas), existe un marco de promiscuidad, insalubridad y miseria, en donde se desarrollan afecciones tales como amibiasis, sarampión, sarna y tuberculosis, enfermedades venéreas, todas ellas transmisibles por conducto de los servicios contaminados. Existe alto grado de desnutrición, alcoholismo, vagancia, desinterés y abandono personal." (67)

En una revista jurídica, apareció lo siguiente: "Figueroa Esquer hizo el diagnóstico siguiente: La congelación de rentas ha propiciado fenómenos de patología urbana; creación de focos de violencia, promiscuidad, delincuencia y toda suerte de hábitos perniciosos al propiciar la formación de verdaderas pocilgas colectivas. Deterioro de una serie de edificios de incalculable valor histórico y artístico en el corazón de la ciudad. Desperdicio del suelo urbano respecto a su valor y el de la infraestructura existente. Esto tiene repercusiones difíciles de determinar en el ámbito total de la ciudad, al anular la posibilidad de un equipamiento urbano en beneficio de toda el área capitalina. Imposibilidad de recaudar mayores impuestos en las zonas de rentas congeladas que significa la pérdida de muchos millones de pesos cada año, desde el punto de vista fiscal. Fomento del gigantismo urbano y el consiguiente encarecimiento de los servicios municipales. Necesidad de que la ciudad y su población subsidien éstas áreas congeladas en detrimento de las restantes. Paralización del valor de la propiedad, comprimiéndola y asfixiando el valor del terreno en función del valor de uso que, además, ha destruido su capacidad de producir. Substracción del capital que representan éstos inmuebles congelados -varios miles de millo-

67.- GARCIA COLORADO, M. Revista Especializada Juicio. Op. Cit. pág. 23.

nes de pesos -que hacen falta para el desarrollo económico de la ciudad-. Gasto y desperdicio de miles de litros de agua por fugas o por falta de medidor y cuyo costo no se paga; y situación similar en el uso de los diablitos para la captación de la energía eléctrica. Riesgo de derrumbe parcial o total que afecta a las -- construcciones sin mantenimiento. Puede decirse, que -- las rentas congeladas se han convertido en uno de los obstáculos más serios para la reordenación urbana y en una preocupación para los arrendadores afectados por -- el decreto. También para potenciales arrendadores -- que temen que este tipo de legislación se amplíe. Pero la escasez de vivienda no tiene únicamente ésta causa, -- este problema es complejo y de su análisis completo se -- podrán proponer soluciones." (68)

Estos comentarios abundan en los diarios y -- revistas especializadas; y ante el clamor popular -- que demanda solución a sus peticiones de poder -- adquirir una vivienda digna. Una solución sería una política -- adecuada de construcción de casas habitación para al-- quiler y para la construcción a nivel nacional y en -- gran escala, otorgando los incentivos necesarios a los particulares. Se dice que incluso ampliando el Infona-- vit los beneficios a quienes demandan casa habitación -- también es positivo, pero ni eso resuelve la problemá-- tica nacional. Aún la acción de las instituciones ban-- carias para ayudar y apoyar a la construcción, obten-- ción y mejoramiento habitacional es insuficiente y a -- pesar de ser dirigido incluso a la clase media, porque -- ésta también ha sido afectada económicamente y se le -- dificulta adquirir una vivienda. Mientras no haya un -- auténtico plan de desgravamiento de vivienda, y elimi-- nación del excesivo reglamentismo sobre la materia, el -- problema subsistirá.

68.- GARCIA COLORADO. Revista Especializada Juicio.  
No. 2. Op. Cit. págs. 23 y 24.



Aunada a ésta situación; el sismo de 1985 en el Distrito Federal, vino a aumentar las tradicionales carencias de habitación, a otras miles de familias más, en unos cuantos segundos de dolor y muerte y a pesar - de existir programas oficiales de reconstrucción habitacional, éste problema continuará.

El problema de la vivienda se traduce en conflictos en los juzgados del arrendamiento, ya que miles de personas si fueran desalojadas con una legislación adecuada y efectiva, traería un verdadero caos social, incluso con enfrentamientos violentos, a menos - que se diera acceso a una vivienda digna y decorosa a la multitud que la reclama. No obstante las acciones - emprendidas por el Estado Mexicano para dar solución - tienen su mérito.

El arrendamiento ha tenido que ser manejado demagógicamente y por ello ha traído las consecuencias sociales descritas, puesto que de otra manera se vería afectado incluso la estabilidad política del Gobierno - o partido político que nos domina.

### 3.5.1 El arrendamiento inmobiliario como problema social.

Por ser la vivienda uno de los satisfactores primarios o elementales y por lo tanto ser indispensable, constituye en nuestro país uno de los problemas - más grandes y graves por sus consecuencias sobre la población, es decir, la gente de escasos recursos y que es la que reciente la falta de la vivienda, es la que forma el grueso de la población numéricamente hablando, en relación a las personas que tienen la fortuna de -- contar con una vivienda propia.

Es de hacerse notar, que la dificultad para conseguir vivienda propia o en renta constituye un malestar social, porque el arrendamiento tiene graves cosas, es decir, cuando no es debidamente encauzado por una legislación adecuada y una infraestructura judicial, también adecuada; de tal forma que no se solucione o evite, producirá conflictos de consecuencias impredecibles.

Por lógica, entendemos que existe un grupo minoritario de arrendadores, que como condición natural tratan de obtener el mayor beneficio de sus inmuebles y que no les importa en lo más mínimo, los intereses de la gente de escasos recursos, y que buscan una vivienda a como de lugar, como consecuencia también de una pequeña oferta de vivienda (ya que su oferta no -- permite elegir entre una y otra), incluso la que aparece en desplegados en los diarios capitalinos, son muy altos los precios de venta o de la renta.

Ante este problema social, el gobierno no -- puede cerrar los ojos ante la presión de la clase in--

quilinaria, que demanda fuertemente su intervención a efecto de tener acceso a una vivienda propia o que aumente la oferta en renta a precios accesibles, y por ello ha creado tanto una nueva legislación, inventando un nuevo procedimiento, creando nuevos juzgados, creando también otras instancias (vgr. Procuraduría Federal del Consumidor), y con más programas y recursos, pero desafortunadamente son meras apariencias con tintes de mágicos, mientras la gente opulenta se preocupa porque aparentemente la legislación no le permite tener mejores ganancias.

En el Estado Mexicano existe un déficit de - aproximadamente siete millones de viviendas y por ello no puede pasar inadvertido para las autoridades, la inseguridad en la vivienda o perderla después de uno o varios juicios. Sus consecuencias sociales son la inseguridad ya descrita, la falta de estímulo para rentar o construir viviendas, la aparición de cinturones de miseria, con una promiscuidad reinante, con una población típica que configura un tipo social agresivo, característico de los barrios o "arrabales" dentro de la gigantesca mancha urbana con toda su problemática (no sólo de vivienda, sino de comida, vestido, transporte, drenaje, agua, luz, desempleo y en general de toda clase de servicios), y cuya solución difícilmente se da, incluso con una legislación adecuada, es un problema de fondo que es el aspecto económico; si una persona tiene dinero renta, compra o construye una vivienda, sino no es posible y sin embargo, se deben dar múltiples soluciones desde diversos aspectos.

La escasez de vivienda en el Distrito Federal ocasiona que la gente de pocos recursos recurra a todos los medios posibles, incluso ilegales para seguir disfrutando de la vivienda que rentan, lo que produce un choque de intereses del grupo de arrendatarios que es muy grande en comparación con el grupo de arrendadores o propietarios de las mismas viviendas. El gobierno a través de sus acciones para remediar este mal social, no ha podido erradicarlo, porque sus medidas -

resultan inadecuadas, a través de programas que no se cumplen, destinando recursos que rara vez alcanzan sus destinos y en general manejando políticamente la situación, para aplacar el clamor nacional por parte de las clases humildes, sin atacar el fondo o causa última -- del malestar social que nos agobia.

La causa de fondo es la situación económica-reinante del país y que imposibilita a la gente pobre a adquirir o rentar una vivienda, además de una legislación que aparentemente es sencilla, sin complicaciones, resultando que cuando se pone en práctica, no se adecua a la realidad social provocando injusticias generalmente en contra del arrendador y que viene esto a ser sin embargo, la causa para que aumente mediatamente el precio de la renta y se produzca aún más escasez y más inflación por el aumento desmedido de la misma -- renta.

Por otra parte, se debe evitar el entorpecimiento de la administración de justicia, hacer efectiva la simplificación administrativa para adquirir vivienda, evitar la demagogia, evitar la corrupción en los juzgados y resolver los problemas en forma objetiva cuando el conflicto es llevado a ellos, y muchas -- más, pero más cuestiones que tienen relación con el -- ánimo de evitar este malestar social, que se llama falta de casas habitación y específicamente consecuencias del arrendamiento de las mismas en el Distrito Federal, principalmente.

### 3.5.2 El Super Barrio.

En la Ciudad de México, por la colonia Morelos, la Lagunilla, Tepito, Tlatelolco, etc. y demás zonas conocidas en el lenguaje común como "barrios en el Distrito Federal", apareció hace algunos años un personaje simbólico o representativo, para los habitantes - que conforman las clases sociales más bajas y de escasos recursos económicos; individuo al que los habitantes de dichas zonas solicitan su ayuda en casos de conflictos de vivienda, ya sea de juicios de arrendamiento o trámites ante diversas autoridades, especialmente relativas a este rubro, en demanda de vivienda. Este individuo que luce enmascarado, ocultando su identidad y que se dedica a la "defensa y protección de la débil clase inquilinaria" y toma el papel de su líder; convocando a manifestaciones y mítines en protesta contra las autoridades, apoyando o apoyado por la corriente - de izquierda (política), y más específicamente de el Partido de la Revolución Democrática y en ayuda de las clases sociales débiles y de escasos recursos.

Se desconoce quien es "super barrio", pero - se ha convertido en el personaje representativo de los arrendatarios del Distrito Federal, tanto que actualmente se encuentra en construcción ya casi terminada - (a un costado del metro Guerrero, en la zona cercana a Tepito), las oficinas de lo que será su organización o confederación de grupos de arrendatarios en el Distrito Federal y a futuro en la República Mexicana, y desde donde super barrio planeará sus acciones y programas a seguir.

Este personaje realiza mítines y bloqueos pú

blicos cuya finalidad es la representación y defensa - como forma de presión, para alcanzar mejores derechos - y el respeto a los que ya han alcanzado; en especial - se lucha por una legislación independiente, una "Ley - Inquilinaria", ley que sea paternalista de la clase -- arrendataria que se representa y que tienda a evitar - "la voracidad del casero". Super barrio -suele acompa- ñar a los grupos de izquierda y estar presente en las- manifestaciones y en los grupos de protesta contra las acciones gubernamentales, es seguido por una multitud- de individuos de los barrios o colonias proletarias en el Distrito Federal, principalmente de los lugares más conflictivos en materia de vivienda y arrendamiento.

Su relación con el tema que nos ocupa (sobre arrendamiento de casas destinadas a habitación y en eg- cial en lo referente al Distrito Federal), es que este personaje no es más que una consecuencia social inme- diata, producto de la conflictiva que se origina en la falta de vivienda y la problemática jurídica, social y económica, sin efectiva solución en los problemas sur- gidos con los arrendamientos de las mismas. O sea que, viene siendo un símbolo para la gente de escasos recur- sos, que tienen problemas con la vivienda que habitan- y que posiblemente como hasta ahora lo es, se convier- ta en un fuerte grupo de presión política y social - - cuando se organicen bajo su mando, todos los grupos de inquilinos que habitan el Distrito Federal, como es su finalidad.

Lo más trascendente de este personaje, res- pecto de los juzgados del arrendamiento y muy en espe- cial, con los abogados de los inquilinos, es que ile- galmente en compañía de 50 o más sujetos, justamente - en el momento de un lanzamiento; cuando el abogado del casero generalmente después de pasar por muchos obstá- culos jurídicos, logra obtener la aprobación definiti-

de parte del juzgador para lanzar al inquilino de su cliente y el personaje de super barrio (como saliendo de la nada hace su mágica aparición en ayuda de los -- desvalidos), en compañía de toda la multitud congregada impiden, aún con lujo de violencia en ocasiones, la realización de las diligencias al actuario y al abogado del casero; arman un escándalo y tratan de convocar a todas las personas posibles, precisamente para obligar materialmente a hacer imposible la diligencia y el actuario, el abogado del casero o el propio casero; se ven obligados a suspender la diligencia por temor a -- ser agredidos. Se desconoce la forma de enterarse de -- las diligencias, pero la gente en apuros que solicita su ayuda y la recibe, a su vez ayuda a proteger los intereses de las demás personas que solicitan su intervención.

Se cuenta el caso, de que cuando la oposición de super barrio ha impedido el lanzamiento, el actuario y el abogado del casero se ven obligados a realizar los lanzamientos en media noche o madrugada (3 ó 4 de la mañana), como ocurre en los barrios bravos de la colonia Morelos, Tepito, la Lagunilla, Tlatelolco, la Doctores, Peralvillo, la Merced, etc.

Esto obviamente repercute en perjuicios del casero, recursos monetarios y tiempo (mayores gastos), con el objeto de recuperar la localidad arrendada materialmente del juicio.

Y de manera inesperada, existe también la -- "mujer super barrio" y "Super barriecito", que van en ayuda de papá super barrio, cuando éste "tiene problemas".

### 3.6 Consecuencias Jurídicas del arrendamiento en México.

La situación del arrendamiento inmobiliario desde el punto de vista jurídico, es muy cuestionada - porque tiene mucho que ver con la problemática del mismo, no solamente en el Distrito Federal sino en toda la República Mexicana.

Los tratadistas afirman que "a simple vista la regulación del arrendamiento es clara, sencilla y objetiva, pero las disposiciones del Código Civil, no toman en cuenta los cambios que se han dado en la sociedad mexicana, en otras palabras la regularización puede ser adecuada desde un punto de vista legalista, pero ilegal desde el punto de vista sociológico y político," y también indican "que las definiciones y procedimientos legales pueden considerarse inobjetables, pero su ejecución real puede generar conflictos sociales y políticos de proporciones impredecibles, y es que en los arrendamientos no sólo hay que considerar el problema legal, sino también el social, político, económico y urbano." (69)

Respecto a la situación en que se encuentra la legislación de la materia, se dice que esta "ha sido legalista, considerada paternalista -cuando se trata de rentas congeladas- o demagógica cuando se emite una supuesta ley inquilinaria, no regula el problema del arrendamiento en el fondo y sólo modifica superficialmente la relación arrendador-inquilino." (70)

69.- REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág. 24.

70.- Idem. pág. 25.



Por otra parte, con las reformas de la materia de 1985 y como algunos la llaman la "ley inquilinaria, esta no incorpora un sentido de equilibrio a la relación arrendador-inquilino y es por eso que la demanda de ley inquilinaria subsiste y es cada día más necesaria, por la agudización de la crisis económica y la profundidad del malestar social y político en nuestro país." (71)

Las causas de la polémica jurídica surgida por la reglamentación que rige al arrendamiento son entre otras las siguientes: las reformas de 1985, no han dado una fórmula jurídica eficaz que resuelva el problema de fondo, ya que no se ha tocado substancialmente, porque cuando se ha hecho ha sido paternalista para el inquilino, además de que en materia procesal, -- las cosas están muy mal por la suborganización administrativa que opera en los juzgados, la corrupción en -- los mismos, los términos procesales difícilmente se -- cumplen (no confundir con los términos que legalmente deben cumplirse como los términos para contestar una demanda o para interponer algún recurso; sino a otros que no dependen de algún artículo expreso sino de las labores del juzgado, vgr. encargar una cédula y pasarla a la oficina central de notificadores, o dictar sentencia, etc.), además de muchos recursos ordinarios y extraordinarios de los litigantes, algunos de ellos temerarios y siempre de mala fe, con el ánimo de retardar el procedimiento en caso del inquilino y tratar de agilizarlo (incluso con dinero u obsequios) en caso -- del casero.

Analizando el decreto de las rentas congeladas, vemos que es un ordenamiento jurídico innecesario actualmente, porque las causas que lo motivaron han desaparecido y en cambio no sólo ha beneficiado sino que se ha convertido en una situación injusta, para todas

71.- REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág. 25.

las personas que se encontraron en el supuesto del decreto en trato, como caseros. Impugnado por la vía - - constitucional (juicio de amparo) y obtener resultados desfavorables, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó jurisprudencia en el sentido, que no se violaban garantías individuales por ser leyes de interés público; por otra parte la situación ha cambiado, - "máxime que para los beneficiarios, la situación económica ha cambiado en forma favorable, siguiendo más o - menos el alza del costo de la vida, y para los otros - los perjudicados, cada día representan sus bienes menos capital y proporcionalmente menos rendimientos, -- porque las rentas congeladas dejaron de ser mendrugos - y pasaron a ser migajas económicas, sin poder de cambio adquisitivo alguno." (72)

La legislación de la materia tanto sustantiva como adjetiva, no ha alcanzado los fines para los que fue expedida y si en cambio impone limitaciones al arrendador para ejercitar cualesquiera de las acciones que por ley le corresponden, ya que repercute negativamente en su perjuicio en el campo procesal, ya que el cúmulo de taxativas perjudican las pretensiones del arrendador, por ello no es que se critique las reformas de 1985, sino por el contrario "había una necesidad innegable de una instrumentación especial, que dado origen a la creación de juzgados de arrendamiento y legislar en todas las ramas jurídicas, adjetivas y en otros cuerpos de leyes, pero tendientes todas ellas a tutelar principalmente los derechos de los inquilinos, moderando un poco el alto incremento arrendaticio que se venía suscitando, antes de estas reformas" (73), y además, "en síntesis, vemos que se han cumplido los propósitos legislativos que dieron origen a las mismas reformas, por que han servido para hacer un poco más --

72.- DOMINGUEZ DEL RIO, A. Op. Cit. pág. 23.

73.- REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág. 14 y 15

justa la administración de justicia en esta materia, -- aligerando en parte la carga sobre los juzgados civiles y haciendo más expedita la justicia, pero a pesar de ello, resultan notoriamente insuficientes para resolver todo el cúmulo de asuntos que tienen, por lo -- que ha sido necesario crear más juzgados de los que -- inicialmente se pensaron, y es necesario crear fórmu-- las jurídicas más efectivas, rápidas y actualizadas a las necesidades de verdadera justicia, que vemos no só lo es en arrendamiento muy problemático, sino en general en todas las ramas del derecho." (74)

Por razón de las reformas indicadas antes -- (ver 2.7), se ha tratado de dar solución adecuada, pero vemos que la cuestión sigue en pie; mientras no se encuentre una fórmula jurídica eficaz, económica, etc. para dar acceso a la mayoría de la población a una vivienda digna, aún dictando las mejores leyes no se conseguirá el objetivo deseado, porque el problema no es de forma, sino de fondo y el fondo de este asunto es -- el económico, porque los inquilinos no pueden abandonar la vivienda que ocupan y que está en litigio, ya -- que difícilmente encontrarán otra, además creando más juzgados, no se hace más que seguir el juego demagógico, porque asuntos no faltarán hasta saturar los existentes y así sucesivamente.

### 3.6.1 El rezago en los juzgados del arrendamiento.

"Aún con prescindencia de los datos que arrojan las estadísticas judiciales, no es un secreto que la ejecución y el incumplimiento de las obligaciones locativas entre particulares bajo diversas formas, eleva desmesuradamente el volumen de litigios que se ventilan en los tribunales del Distrito Federal; y quizá, de la República Mexicana entera, o sea que el problema es de envergadura nacional." (75)

"En esencia, la razón de ser de este fenómeno de rezago, es que en gran parte la regulación del contrato de arrendamiento y fijación de las bases generales justas para tarifar uniformemente la rentabilidad de los inmuebles en el propio Distrito Federal." (76) Esto en gran medida se ha solucionado con las reformas legislativas de 1985, pero sin embargo, el rezago y lo alargado o tardío en resolver los asuntos en los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario no han disminuido.

Entre las causas específicas por las cuales existe rezago en los juzgados de la materia están:

1.- Inadecuada reglamentación en los juzgados de la materia. Desde el punto de vista legislativo es inobjetable que las reformas y adiciones al Código Civil y de Procedimientos Civiles en 1985, son una gran ayuda a la solución en caso de conflictos, pero procesalmente la ejecución real de las disposiciones -

75.- DOMINGUEZ DEL RIO. Op. Cit. págs. 11 y 12.

76.- Idem.

legales no resulta así. Esto quiere decir que si la legislación de fondo y adjetiva (esta principalmente), - se aplicara correctamente podrían generarse conflictos sociales y políticos de proporciones impredecibles, y es que no sólo debe considerarse el problema legal, si no también el social, político, económico y urbano; esto implica que en la política a seguir en los juzgados del arrendamiento es precisamente la de retrasar los juicios, pero con tal actitud y el exceso de burocratismo y trabas legales, los juicios duran años.

2.- La protección paternalista del inquilino. Esta se inicia desde una primera instancia que puede ser en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (ver 2.7), y continúa en los juzgados de la materia en el Distrito Federal, porque en los demás Estados de la República Mexicana todavía se ventilan en los juzgados civiles. Vemos que las razones expuestas en el final del párrafo anterior constituyen una conducta que se presta para que la ley se ponga injustamente en beneficio del abogado del inquilino, quien haciendo uso de chicanas o mañas legales se aprovecha de la circunstancia para ganar mucho tiempo en favor de su representado, pues durante la tramitación del juicio no se puede aumentar el importe de la renta que se pagaba y mientras pasen 3 ó 4 ó más años en litigio y perdiendo el peso valor adquisitivo o devaluándose que es lo mismo, y por esa cantidad de dinero o renta que se paga ya no se podría conseguir el arrendamiento de otra vivienda, ya que la depreciación normalmente la ha superado por mucho.

3.- El exceso de trámites. Este es uno de los puntos medulares, ya que para terminar un juicio, se requiere primeramente agotar varias instancias, algunas veces incluso desde la inconstitucional Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, luego en primera instancia, la apelación ante el Tribunal Superior de Justicia y posteriormente el Juicio de Amparo y aún de su recurso de revisión en el amparo y esto sí

no se han agotado otras mañan legales. Esto naturalmente desemboca en el cúmulo de expedientes y su rezago - en los juzgados respectivos. A esto ha ayudado la conciliación como etapa del procedimiento ordinario y funcionando como amigable composición, pero normalmente no funciona, se continúa con el trámite del procedimiento y se eternecen los juicios.

4.- La pésima administración de justicia. Su madas a las anteriores causas se encuentra otra más y que es una de las más importantes, puesto que su solución sería uno de los factores que contribuirían a evitar enormemente el rezago en los juzgados de la materia en trato. Nuestro sistema judicial desde siempre ha sido duramente criticada (y con justa razón), por los especialistas de la materia y en especial por los abogados postulantes, pero en estas fechas, ya toda la población tiene desconfianza en nuestros tribunales, - no sólo de la materia de arrendamiento, sino de todas en general porque estan desprestigiadas. Al efecto se hace la siguiente referencia: "IMPARTICION DE JUSTICIA, EXPEDITA EN UNOS JUZGADOS, CAOTICA EN OTROS. Es necesario crear un efectivo control sobre los juzgados, para regularizar el seguimiento de los juicios, ya que, el proceso de un mismo juicio, puede tardar dos meses en un juzgado y seis meses en otro y eso no es posible para la justicia expedita. Si antes de la implantación del sistema computarizado de selección de juzgados, -- los litigantes seleccionábamos en beneficio de nuestros clientes, los juzgados sobresalientes por su orden y organización para hacer la impartición de justicia pronta y expedita. Un caso concreto de impartición caótica de justicia es la diferencia en el tiempo que tardan en acordar una promoción entre el juzgado noveno y el trigésimo del arrendamiento inmobiliario. En el noveno el acuerdo sale enlistado entre diez y quince días después de presentada la promoción y en el trigésimo sale ya publicado a los tres o cinco días. En -

el referido juzgado 9o., el litigante entra en un mar del zargazo y del desorden, destacándose solo la oficina del C. Juez como una insula ordenada y bien decorada con plantas, con un Juez que escucha con mucha atención sentado erectamente en posición yogui, tratando de no gesticular para evitar arrugar su cara, pero sin resolver casi nada. AFUERA DE SU CUBICULO REINA EL - - CAOS. Lic. José Calatayud (litigante)". (77)

Aunada a esta situación esta el problema de la corrupción que entorpece la administración de justicia y que hace retrasar más los juicios. Asimismo, a pesar de que se trata de que se resuelvan todos los -- asuntos por la vía de la conciliación, esto ha ayudado mucho a la terminación de los mismos y sin embargo, si que creciendo en forma alarmante el número de juicios en esta materia, con su consecuencia inmediata que es el rezago en los tribunales.

77.- Revista Especializada Juicio. número 1, julio de 1989. Foro. pág. 15.

### 3.6.2 La creación de nuevos juzgados.

Según analizamos en el capítulo segundo (2.-7.1) sobre las reformas a la "Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal", que las mismas establecen primordialmente las facultades del Pleno del Tribunal Superior de Justicia - del Distrito Federal, para crear a su arbitrio los juzgados del arrendamiento cuando las necesidades de la administración de justicia así lo exigieran y como consecuencia de ello, dar solución a uno de los problemas más graves que padece la población que habita el Estado Mexicano; el de la vivienda y el de los problemas - que se plantean por falta de la misma y cuando han surgido los conflictos y se proyectan en el juicio.

El legislador se dió cuenta de la necesidad de legislar sobre este punto, para el efecto de crear una fórmula eficaz que permitiése crear nuevos juzgados del arrendamiento, tanto por el rezago o acumulación de expedientes en los juzgados civiles (que eran los competentes en la materia), entorpeciendo severamente el procedimiento, como por el aumento desmedido de juicios que se veía por venir; esto hizo deliberar a la Comisión redactora de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1985 y resolver en el sentido de darle todas las facultades al Pleno del Tribunal Superior de Justicia sobre la materia:

- En primer lugar, el Pleno del Tribunal Superior es el encargado de determinar y aprobar el número de juzgados necesarios para hacer que la administración de justicia sea pronta y expedita, su ubicación, su numeración, que juzgados civiles les remitirán expedientes, etc.



- El nombramiento o remoción de los titulares de los juzgados de arrendamiento, son hechos por el mismo pleno, quien tiene esta facultad a su arbitrio y les sirve como control político y social.

- Con las reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, ya no es necesario que esta ley u otra relativa sean reformadas para crear nuevos juzgados o nombrar o remover a sus titulares o cambiar su ubicación, etc. - pues el Pleno del Tribunal Superior, a su entero arbitrio está facultado para hacerlo a través de acuerdos o circulares, que se publicarán en el boletín judicial.

- Se les otorga competencia sobre todos los conflictos que surjan en materia de arrendamiento a los nuevos juzgados, sobre cualquier tipo de vivienda, con jurisdicción en el Distrito Federal.

- Se les otorga a los nuevos juzgados del arrendamiento, la misma estructura y organización que la de los juzgados civiles existentes, por lo tanto, su funcionamiento debería ser similar y en forma efectiva como antaño en los juzgados civiles, además de que se les obliga a buscar solución de los conflictos a través de la función conciliadora, dentro de los conflictos que les sean sometidos y en cualquier etapa del proceso.

Como ya referimos, el 25 de febrero del mismo año de 1985, se publicó en el boletín judicial un acuerdo del Pleno del Tribunal Superior (aprobado el 20 del mismo mes y año), para crear los nuevos juzgados de la materia con el objeto de que la administración de justicia fuera pronta y expedita; acuerdo que fijó las bases y detalles de su funcionamiento, como fue: la fecha de su inicio de labores, la jurisdicción y su sede, su numeración, la forma de remisión de los expedientes que fueran de su competencia por los juzgados civiles, etc. (ver 2.7.1)

El enorme rezago y la necesidad de crea-

ción de más juzgados de arrendamiento se plasman en el comenario siguiente: "Demandas de arrendamiento inmobiliario, aumentos de renta y compras de departamentos. Los abogados que se dedican a la defensa de los inquilinos demandados por retraso del pago de sus rentas, o los que defienden en ese ramo a los dueños de vivienda y aparte de los actuarios, los conciliadores, los escribientes, los secretarios, y por supuesto, los jueces -entre los que ya figuran no pocas damas, que no por serlo tienen blando corazón, sino todo lo contrario-, son los que realmente saben cuántas demandas se presentan por día, por semana, por mes y por año, en estos juzgados respectivos. Pero, como no existen en México, una organización de estas ramas específicas, se carece de una exacta o aproximada cuantificación. Dése usted, por pura curiosidad, una vueltecita por los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario, en el Tribunal Superior de Justicia, calle de Vértiz, para que, más o menos esté enterado de lo que ocurre en este sector importantísimo de la justicia, y de las familias mexicanas que no tienen trabajo, o no les alcanza el sueldo para pagar el tremendo aumento de la renta que les ha fijado el administrador del edificio o departamento -- que ocupan o habitan, o porque a éstos se les ocurrió demandar al inquilino sin otro motivo que el de "ya me cayó gordo, y no quiero que siga habitando en mi departamento, o en el que yo administro". Ya hace tiempo, pero ahora se viene incrementando entre el enorme número de inquilinos de departamentos, particularmente de la clase media baja, la tendencia a unirse todos los de un edificio para tratar de comprar uno cada uno, es decir, cada familia su departamento." (78)

### 3.7 Algunas acciones concretas del Estado para su solución.

El ente que vela por los intereses de los individuos miembros del grupo social; el Estado, no sólo realiza acciones de ayuda a los mismos, tiene la obligación de mejorar los intereses u objetivos particulares, interviniendo en la economía, para coordinar su actividad y supliendo en algunos casos al propio particular; en todo caso "el bien público consiste en establecer un conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual..." (ver 1.5).

Hemos analizado que el arrendamiento de inmuebles es un malestar social, económico, político y jurídico, cuya inseguridad provoca la intervención del Estado, para dar una solución concreta ante el reclamo o clamor de la población de escasos recursos y para ello ha realizado (y sigue haciéndolo), algunas acciones concretas que son:

1) Legislando en materia sustantiva- al reformarse el Código Civil del Distrito Federal en 1985- en forma trascendental (ver 2.7), haciendo una redefinición de los conceptos y tratando de hacer claros y sencillos los derechos de los inquilinos, tratándose de apearse a la realidad social y con la finalidad de protección a la clase débil, que a largo plazo resultan beneficiados en gran manera por la misma.

2) Legislando en materia procesal- al crearse la llamada vía de controversia de arrendamiento y tratando de que el procedimiento sea breve, evitando perder tiempo y recursos innecesariamente, además, los conflictos ahora se ventilan en los Juzgados del Arren

damiento Inmobiliario (que en un inicio de funciones - se crearon 10 y ahora su número asciende a 40, debido al exceso de asuntos que se ventilan en los mismos). Así también, hemos hecho referencia a la conciliación como una fórmula creada para solucionar los conflictos planteados al juzgador, con muchas ventajas para las partes de la relación jurídica.

3) Legislando en otras ramas jurídicas como son la Ley Federal de la Vivienda, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, etc., en donde se dan las bases generales y específicas para lograr que la población tenga acceso a una vivienda digna y decorosa, su coordinación de los organismos estatales, sus programas acciones y recursos, además que el desarrollo de los centros de población sea adecuado y se evite la problemática que trae consigo los que son irregulares. Por comentario ya referido, se creó la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, como una instancia alternativa para las quejas inquilinarias en materia de arrendamiento de casas habitación y en este año se le han dado mayores facultades y asignado más recursos para su eficaz desempeño.

4) Creación de Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario que conocen de todas las controversias de arrendamiento en el Distrito Federal y como ya dijimos ahora aumentó su número.

5) Construyendo viviendas de interés social a través de organismos tripartitos como el INFONAVIT, o por conducto de todos y cada uno de los sindicatos de trabajadores (en los que se tiene como prestación el de la vivienda).

6) Construyendo vivienda a través de todos los organismos estatales de este renglón, creados precisamente para este efecto: FOVISSTE, FOVI, FONHAPO, en forma federal a través de SEDUE y en la Ciudad de México, el propio Departamento del Distrito Federal ha tomado cartas en el asunto (Comisión Nacional de Vi-

vienda), además de contar con el organismo creado para la reconstrucción de viviendas luego de los acontecimientos trágicos de 1985 (Renovación Habitacional Popular y otros más).

7) Destinando recursos y coordinando acciones de todos los organismos estatales dedicados a la construcción de viviendas.

8) Asignando mayores recursos (aún con préstamos provenientes del extranjero) y creando nuevos programas con el fin de llevar a efecto la construcción de viviendas de interés social en arrendamiento o en venta.

9) Estimulando la creación y desarrollo de edificios multifamiliares o de conjuntos habitacionales, destinados a gente trabajadora.

10) Estimulando con incentivos y en especial tratando de reducir precios de materiales para la construcción, para que los particulares construyan su vivienda, así como de estímulos fiscales tendientes a este objetivo.

11) Creando programas de regularización de la tenencia y propiedad de la tierra a través de diversos organismos en todos y cada uno de los Estados de la República Mexicana, vgr. CORET en el Distrito Federal o el CRESEM en el Estado de México.

12) Tratando de regular el precio del alza de las rentas a través de la legislación sustantiva, esto se establece en el artículo 2448 D del Código Civil del Distrito Federal.

13) Tratando de llevar a cabo programas de reconstrucción de parques, jardines, drenajes, etc. y en general de mantenimiento urbano.

CRITICAS A LAS ACCIONES. En cuanto a la legislación de fondo parece y es sencilla a simple vista, el problema surge cuando el conflicto llega a los tribunales, donde el dinero y tiempo perdidos, la corrupción, burocratismo, rezago, etc. hacen una legislación

que de ser paternalista pase a ser beneficiaria del alquilino, sin pensar que esto sólo provoca el incremento de rentas y la escasez de vivienda.

En relación a la legislación de otras ramas jurídicas, algunas han sido efectivas, otras simples medidas políticas, sin que se lleven a cabo los objetivos para los que fueron creadas, en especial la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, así también la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de Desarrollo Urbano y la Ley Federal de la Vivienda, etc., no cumplen sus postulados por falta de recursos y exceso de burocratismo.

La creación de nuevos juzgados fue acertada y también crear un procedimiento especial, pero debido a la creciente demanda de vivienda, los juzgados tendrán que aumentarse progresivamente como hasta ahora se ha hecho, y seguirá aumentando progresivamente mientras no se resuelva el problema habitacional.

El INFONAVIT y todos y cada uno de los organismos estatales dedicados a la construcción de viviendas, rara vez alcanzan sus objetivos, por el burocratismo, corrupción, manipulación, autoritarismo; los conjuntos habitacionales no son adecuados, crean ambientes tensos, inhumanos, que provocan pandillerismo, drogadicción y desintegración familiar, en zonas alejadas de los centros laborales y que afectan a la población para trasladarse a los mismos.

Los recursos, acciones y programas estatales destinados para construir viviendas no alcanzan su fin por diversas razones, por otra parte, los estímulos particulares no son suficientes o eficaces y los programas de regularización de la tenencia de la tierra se manejan en forma demagógica.

Sobre el control del precio de las rentas, - el artículo 2448 D que apercibió con las reformas de -- 1985, no se aplica en la realidad, sólo en los conflictos llevados a juicio se aplica, pero esto es una causa para aumentar los juicios, ya que el casero quiere aumentar la renta y el inquilino no quiere pagar, por lo que se demanda y el casero tiene muchos perjuicios, pero una vez desocupada la vivienda, el casero aumenta las rentas en las condiciones que el quiere.

Como comentario particular, la legislación - y el procedimiento en los juzgados del arrendamiento y en los civiles de los Estados, son paternalistas para el inquilino y en perjuicio del casero, es algo injusto, pero por tratarse de una clase social desprotegida no puede cambiarse, debe solucionarse el fondo y el -- procedimiento (con medidas legislativas estatales) SOLO SI LA MAYORIA DE LA GENTE NO TENGA PROBLEMAS PARA - CONSEGUIR UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA, pues de otra manera, las medidas tomadas por el ente llamado Estado para dar solución, se convierten en un círculo vicioso.

CONCLUSIONES

Primera.- La vivienda es uno de los satisfactores indispensables para la vida del ser humano, y desde los inicios de la civilización humana ha sido motivo de luchas y preocupaciones.

Segunda.- La vivienda digna y decorosa es un derecho que toda familia debe disfrutar y por ello es un derecho elevado a la categoría de garantía individual.

Tercera.- En nuestro país (especialmente en el -- Distrito Federal y en las ciudades más pobladas de la -- República Mexicana), es un problema muy complejo y difícil de resolver, que se ha convertido en un problema social.

Cuarta.- El Estado como ente coordinador de las -- relaciones económicas, políticas y sociales de nuestro país, tiene la obligación ineludible de velar por el -- cumplimiento de la garantía constitucional de que toda familia mexicana, tenga acceso a una vivienda digna y -- decorosa.

Quinta.- Existen causas jurídicas que ocasionan -- la disminución de vivienda en renta, entre otras están los decretos congelatorios y la incapacidad legislativa de nuestro gobierno, para emitir leyes con equidad (haciendo del arrendamiento un negocio rentable y proporcionando garantías al inquilino).

Sexta.- Se considera que la legislación sustantiva en arrendamiento inmobiliario es impecable (las reformas de 1985 ayudaron), ya que se redefinieron con -- claridad los conceptos y principios orientadores de la materia.



Séptima.- El casero cuando recurre a los juzgados de arrendamiento Inmobiliario, para lograr la desocupación de la vivienda que renta, se ve afectado en sus intereses por el excesivo régimen jurídico paternalista - con sinfín de trámites; constituyendo una causa mediata para elevar el costo de la renta y disminuir la oferta de vivienda en renta.

Octava.- Las reformas de 1985, han contribuido -- enormemente a la solución del problema del arrendamiento Inmobiliario en México; pero hacen falta aún más y - mejores fórmulas jurídicas para solucionar el mismo problema; distando mucho en la práctica de cumplirse las - disposiciones procesales reformadas.

Novena.- Es una necesidad indiscutible que los decretos de rentas congeladas deben cambiarse, abrogándolos o haciéndolos congruentes a la realidad social, en especial por los graves perjuicios económicos que ocasionan.

Décima.- Los decretos de rentas congeladas trajeron (a largo plazo) como consecuencia en la clase que - en un principio benefició, graves daños a su medio social y familiar: promiscuidad, enfermedades, desintegración familiar, drogadicción, pandillerismo, etc.

Décimaprimer.- El Estado no ha podido dar soluciones adecuadas a la problemática en materia de vivienda, por la falta de cumplimiento de sus programas en este rubro, a pesar de renovarlos constantemente y asignar mayores recursos y coordinando acciones, de los organismos de este sector.

Décimasegunda.- La impartición de la justicia en los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario en el Distrito Federal, está en muy mala situación, siendo múltiples los problemas que lo causan y que contribuyen a engrandecer el malestar del arrendamiento inmobiliario y-

de vivienda como un problema social.

Decimatercera.- Las posibles soluciones jurídicas (fórmulas efectivas para agilizar trámites procesales) no pueden ponerse en práctica porque el inquilino está carente de recursos, para adquirir una localidad nueva en las mismas condiciones económicas.

Decimocuarta.- Es indispensable que se solucione el problema habitacional, a través de la construcción de las mismas viviendas, para darlas en venta o en arrendamiento a las personas que verdaderamente la necesitan.

Decimoquinta.- La solución jurídica que el Estado Mexicano (propiamente el legislador) debe implantar en materia de arrendamiento inmobiliario, no deja de ser dependiente de la solución económica y viceversa, pero una solución adecuada es aquella que sea efectiva en ambos aspectos; que haya oferta de vivienda en precios accesibles, para que el trámite de cualquier procedimiento de arrendamiento inmobiliario fuera breve, ágil y oportuno (por medio de reformas legislativas), de lo contrario seguiremos cayendo dentro de un círculo vicioso del que nunca saldremos y ante el cual el Estado Mexicano, cierra los ojos.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Ciencia del Estado. Tomo I. Ed. Antigua Librería Robredo. Méx. 1959. 1a. Ed.
- 2.- ARELLANO GARCIA, Carlos. Procedimientos Civiles - Especiales. Ed. Porrúa, Méx. 1987. 1a. Ed.
- 3.- BAZDRESCH, Luis. Las Garantías Constitucionales. - Ed. Trillas. Méx. 1986. 3a. Ed.
- 4.- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, Méx. 1973. 1a. Ed.
- 5.- DE PINA, Rafael. Derecho Civil Mexicano. (Contratos en Particular). Vol. IV. Ed. Porrúa. Méx. 1982. 5a. Ed.
- 6.- Diccionario Escriche de Legislación y Jurisprudencia Cárdenas. Tomo I. Ed. Méx. 1985. 1a. Ed.
- 7.- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Tomos IV y VII. Ed. Porrúa, Méx. 1985.
- 8.- Diccionario para Juristas (Juan Palomar de Miguel). Ed. Mayo. S de R. L. Méx. 1981. 1a. Ed.
- 9.- DOMINGUEZ DEL RIO, Alfredo. El Contrato de Arrendamiento y su proyección en Juicio. Ed. Porrúa. Méx. 1978. 1a. Ed.
- 10.- JELLINEK, Jorge. Teoría General del Estado. Traducción de Fernando de los Ríos y Urruti. Buenos Aires Ed. Albatros. 1943.

- 11.- KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. Traducción de Luis Legaz y Lacambra. Barcelona. Ed. Labor. 1934.
- 12.- MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Pax-Méx. Librería Carlos Césarman S.A. Méx. -- 1985. 9a. Ed.
- 13.- PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa, Méx. 1983. 18a. Ed.
- 14.- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho Civil. Ed. Porrúa. Méx. 1980. 5a. Ed. (Tomo IV).
- 15.- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Teoría General del Estado. Ed. Porrúa, Méx. 1965. 2a. Ed.
- 16.- ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Estudio Preliminar de Daniel Moreno. Méx. 1971. 4a. Ed. Ed. Porrúa.
- 17.- SANCHEZ MEDAL, Ramón. De los Contratos Civiles. Ed. Porrúa. Méx. 1980. 5a. Ed.
- 18.- SEPULVEDA, Cesar. Derecho Internacional. Ed. Porrúa Méx. 1981. 12a. Ed.
- 19.- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. Méx. 1984. 20a. Ed.
- 20.- ZAMORA Y VALENCIA, Miguel Angel. Contratos Civiles. Ed. Porrúa. Méx. 1985. 2a. Ed.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Civil.
- Código de Procedimientos Civiles.
- Ley del Notariado.
- Ley General de Asentamientos Humanos.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- Ley Federal de la Vivienda.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.
- Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley de Obras Públicas.
- Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles en el Distrito Federal.

REVISTAS Y PERIODICOS

- Revista Especializada Juicio. No. 1 y 2 (julio y agosto de 1989).
- Revista Impacto. (Mendoza Heredia Rubén). agosto, 1989.
- El Sol de México de medio día. 16 agosto de 1989. (Hernández Jiménez, José Luis. La vivienda digna).

FALLA DE ORIGEN