



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO
COMO PROBLEMA SOCIAL EN EL
ESTADO MEXICANO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A ;

CIRO GERMAN ESPINO SOTO



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1990



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.

**EL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO COMO PROBLEMA SOCIAL EN EL
ESTADO MEXICANO**

INTRODUCCION	I
---------------------------	----------

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS OPERATIVOS	1
1.1 QUE ES EL ESTADO	1
1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO	11
1.2.1 TERRITORIO	11
1.2.2 PUEBLO	17
1.2.3 PODER	22
1.3 FUNCIONES DEL ESTADO	29
1.3.1 PODER EJECUTIVO	36
1.3.2 PODER LEGISLATIVO	39
1.3.3 PODER JUDICIAL	43
1.4 FINES DEL ESTADO	47
1.5 CONCEPTO DE ARRENDAMIENTO	51
1.6 CLASES DE ARRENDAMIENTO	56

CAPITULO SEGUNDO

REGIMEN LEGAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	62
2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS	
UNIDOS MEXICANOS	62
2.2 ANTECEDENTES DE LOS CODIGOS CIVILES	66
2.3 CODIGO CIVIL	72
2.4 ANTECEDENTES CODIGO DEL PROCEDIMIENTOS	
CIVILES	79
2.5 CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES	83
2.5.1 LEGISLACION ACTUAL APLICABLE A LA MA-	
TERIA DE ARRENDAMIENTO	90
2.6 REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LOS TRI-	
BUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL	
DISTRITO FEDERAL	96
2.7 LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMI-	
DOR	103

CAPITULO TERCERO

EL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO COMO PROBLEMA SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL, CAUSAS Y CON	
SECUENCIAS	107
3.1 SU PROBLEMATICA EN EL DISTRITO FEDE	
RAL	107
3.2 PROBLEMATICA EN LA ECONOMIA FAMILIAR	113
3.3 EFECTOS ECONOMICOS DEL ARRENDAMIENTO	
EN MEXICO	119
3.4 PERJUICIOS PARA EL ARRENDADOR	127
3.5 EFECTOS SOCIALES DE ARRENDAMIENTO	
INMOBILIARIO	137
3.6 CONSECUENCIAS JURIDICAS DEL ARRENDA-	
MIENTO EN MEXICO	148
3.7 JUZGADOS DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	155
3.8 PROBLEMATICA EN LOS JUZGADOS DE ARREN	
DAMIENTO INMOBILIARIO	160
3.9 ACCIONES DEL ESTADO MEXICANO PARA LA	
SOLUCION DEL PROBLEMA DEL ARRENDA -	
MIENTO	166

CONCLUSIONES	174
BIBLIOGRAFIA	180
LEGISLACION	183

I

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

La inquietud surgida en el trayecto de mi vida al conocer las injusticias que sufren algunas personas - por falta de conocimiento y los abusos cometidos por aquellas personas que gozan del conocimiento, me despertó el deseo de conocer la Ciencia del Derecho para brindarla a quién lo necesitara y solicitara, y con esto poder lograr un poco de equidad entre las personas.

Así aprendí que el camino no es fácil, que se encuentra lleno de obstáculos que hay que superar, por lo que es necesario saber conocer las Leyes, interpretar su contenido y procurar dar la aplicación acertada al caso concreto en base a los principios generales del Derecho.

Así, el objeto que se persigue con la presente tesis, es un breve estudio sobre: "El Arrendamiento Inmobiliario como problema Social en el Estado Mexicano", desde el punto de vista jurídico, dando una idea de la magnitud de este problema y sus consecuencias para poder

emitir una probable solución.

Basándonos en el Artículo Cuarto Constitucional, en donde se cita en el penúltimo párrafo, que "Toda familia tiene derecho de disfrutar de vivienda digna y decorosa y tomando en cuenta que esto no es posible por que la economía Mexicana y en particular la del trabajador asalariado, no lo permite por los bajos salarios, así la gran masa poblacional, carece de recursos económicos para poder adquirir una vivienda digna y decorosa, de aquí se desprende que al no obtener esto, las consecuencias son graves, creando con esto cinturones de miseria, asentamientos irregulares, inseguridad, falta de higiene, promiscuidad, etc., constituyéndose un problema de tipo económico-jurídico, por que las leyes en su ámbito de aplicación, deben ayudar a la solución del problema y el Estado como creador, aplicador del derecho y del orden jurídico debe dar soluciones tanto económicas, como jurídicas para erradicar este problema social o en su defecto poder controlar la escasez de vivienda.

En ese orden de ideas, se analiza en el primer capítulo nociones generales del Estado y en particular del Estado Mexicano, con la idea de encauzarlo al arrendamiento inmobiliario como problema social en el Estado Mexicano.

En el segundo capítulo se analiza el orden -
jurídico aplicable al Arrendamiento Inmobiliario en Mé -
xico, iniciando con breves antecedentes históricos, legis -
lación aplicable sobre la materia así como, la imposibili -
dad material, para resolver de manera pronta y expedita -
los problemas de arrendamiento inmobiliario y la interven -
ción del Estado para tratar de resolverlo.

En el tercer capítulo, se analiza la problemá -
tica del arrendamiento en México y en especial en el Distri -
to Federal, sus consecuencias y algunas acciones del Go -
bierno, encausadas para tratar de solucionar este fenó -
meno y controlarlo.

Por lo que se espera lograr con este trabajo,
transmitir la inquietud de aquellas personas que sufren -
por no poder obtener una vivienda digna y decorosa y al -
tenerla en arrendamiento, la incertidumbre de la posesión.

C A P I T U L O I

CONCEPTOS OPERATIVOS

1.1 ¿Qué es el Estado?

La palabra ESTADO, es una denominación común en nuestra vida social diaria, al hablar de Estado, es - pensar inmediatamente en el Gobierno, en autoridad, en el ejército, en el Presidente de la República, es una idea, para tener una referencia a un ente que tiene una existencia real, tal y como afirma PORRUA PEREZ, y es que aún antes de conocerlo, vivimos dentro del Estado y su realidad nos rodea y nos absorbe, nos encontramos sumergidos dentro del mismo". (1)

Durante más de dos mil milenios, el Estado - (poliscivitas, república), ha constituido un conjunto de problemas jurídicos; y desde entonces es objeto de estudio y polémicas.

1. PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado, Décimo Octava edición, Ed. Porrúa, México 1983. pág. 20

No obstante el hecho de que nos encontramos -
viviendo dentro de un Estado, y en consecuencia esa vivien-
da nos proporciona una serie de datos que nos permiten ad-
quirir la noción previa del mismo, y esa noción es confusa
por lo que debe aclararse, por lo que se debe efectuar un
razonamiento metódico y objetivo del mismo.

El desarrollo, la plenitud y la perfección del
hombre, se encuentra en la sociedad, en la comunidad polí-
tica, solo en esta el hombre puede lograr el bien en gran
escala, el bien general; idea base, fundamental del exis-
tir de la realidad política que una a los hombres en una
comunidad, en palabras de Aristóteles: "Vemos que toda la
ciudad es una comunidad y que toda comunidad está consti-
tuída en vista de algún bien, porque los hombres siempre
actúan mirando a lo que les parece bueno y si todas tienen
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 estableció fue causa de los mayores bienes". (2)

Después de hacer los anteriores comentarios, es necesario conocer ¿Cuál es el concepto de Estado?. Según el diccionario Jurídico Mexicanos, "el vocablo Estado proviene del latín Status, su concepto y su significación, 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 seriedad, otras se le contraponen a ella, a veces se le equipara a la Nación, otras con el poder". (3)

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

2. Aristóteles, citado por PORRUA PEREZ, Op. Cit. en págs. 58 y 5.
3. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Tomo IV, ed. Porrúa Mex. 1985 pág. 103 y siguientes.

Desde el punto de vista jurídico, se debe de entender y describirlo atendiendo a los problemas que le son inherentes, es decir, sus funciones jurídicas. El Estado, no es una mera realidad, tiene funciones jurídicas, crea derecho, aplica la constitución y las leyes comunes, el Estado contrata, representa a sus nacionales, - tiene jurisdicción (resuelve conflicto 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 derecho y de 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 lo 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 de gobernantes. Dentro del propio Estado, existen otros grupos sociales creados con el fin de obtener el bien común (vgr. los partidos políticos, - asociaciones civiles, iglesia, etc.), pero el más importante de hecho y de derecho es el Estado, porque dentro -

de él se encuentran todos los individuos y sus 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., las formas colectivas, lenguaje, religión costumbres, nacionalidad, etc., integrando una sociedad humana. Ahora bien, si se analiza a la tal Sociedad humana, vemos que 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 deben someter las demás asociaciones, porque en el territorio de un Estado, no existe otra cosa que realice funciones ó fines propios del mismo. El Estado, a través del orden jurídico, les otorga dinámica, accio-

na a las asociaciones que se encuentren dentro de su Territorio". (4)

Por otra parte, "la sociedad humana implica la existencia de un orden normantivo, que será el regula dor de la conducta de los miembros integrantes de esa so ciedad y de la propia estructura del grupo social; El orden jurídico con su imperatividad (como carácter esen cial), es el medio más idóneo para realizar la función - del ente 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 ser soberano". (5)

Efectuando un análisis de 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. Por lo que el derecho es el regulador de la conducta de todos y cada uno de los

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

5. Idem.

membros integrantes del grupo social (llamase gobernantes o gobernados). El fundamento de la existencia del derecho, es el regular la conducta humana con el propósito de lograr la convivencia social armónica, de alcanzar el bien público temporal. Las normas señalan lo que el individuo debe hacer en toda ocasión, ya sea en una conducta de hacer o de no hacer, organizando la actividad humana en aras del bien público.

El Estado es para Porrúa Pérez, "la sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructura 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 sus derechos y obligaciones; es decir, como una corporación territorial que se conduce en forma autónoma e independiente y por ello, la definición que nos dá es la siguiente: Estado es una corporación terri

torial 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, esta 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)

Hans Kelsen, este autor compara e indentifica al Estado con el Derecho, con el propio sistema normativo para el, "no existe uno sin el otro; porque son la misma cosa.

7. Georg Jellinek. Teoría general del Estado; Segunda Edición alemana y prólogo. Editorial Maipu 375, Albatros Buenos Aires 1978, pág. 130
8. Cfr. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Teoría General del Estado. Ed. Porrúa 2a. ed. Méx. 1965, pág. 84 y 85.

Dice el autor "si el Estado es un sistema - normativo, tiene que ser un orden jurídico positivo, pues sería imposible admitir junto a este, la validez de otra orden cualquiera. "prosigue este autor diciendo: En el reino de las normas o valores encontramos el Estado, y 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, sin entablar polémica concluimos que las notas características y fundamentales del Estado, son las siguientes:

- El Estado es una sociedad humana (unión o con vivencia de grupos).
- Asentada en un territorio permanentemente 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)

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 el, no se le puede concebir. Es por eso, que lo incluye como elemento de definición. No obstante se debe 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 localizado en un espacio de tierra; no es que conciban éstos 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 Jellinck, 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 encaminadas 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 en la 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 ejerce 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 (incluyendo la plataforma continental); es decir, los derechos territoriales del Estado, se extienden sobre:

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

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

En el Estado Mexicano, las partes integrantes de la Federación, según versa 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 la de los zocalos 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, 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: " Estado de Aguascalientes, Baja California Norte, 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 los 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 el territorio como:

- El espacio dentro del cual el Estado puede ejercer su potestad jurídica y su actividad social.

1.2.2 Pueblo

Es el elemento modular, la base de la sociedad estatal, el pueblo es precisamente la sociedad humana integrante de el mismo; son los gobernantes 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". (14)

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 la conciencia, dan origen a la Nación. Los factores políticos sostenidos en la tradición forjan al pueblo.

Pueblo (latin *populus*), Ciudad o Villa. -
 Población de menor categoría. Conjunto de personas que
 componen un lugar, región o país. País con gobierno in-
 dependiente. (15)

Población (latin *populus*), f. acción y efec-
 tos de poblar, número de personas que componen una Nación,
 provincia, comarca, pueblo, etc. (16)

Pueblo (latin *populus*). Término que tiene -
 diversos sentidos, de los cuales veremos los siguientes:
 el geográfico (pueblo como ciudad o villa), el demográ-
 fico (pueblo conjunto de habitantes de un territorio),
 el sociológico (pueblo como Nación), y el jurídico polí-
 tico (pueblo como unidad titular de la soberanía y como
 elemento constitutivo del Estado. (17)

15. Diccionario para juristas. Juan Palomar de Miguel
 Ed. Mayo, S. de R.L. Méx. 1981 1a. Ed.
16. Diccionario jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo VII
 pág. 310
17. Diccionario Jurídico. Op. Cit. pág. 310

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, esta en la Ley Orgánica Municipal de las entidades federativas y atiende 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 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 el 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; la comunidad de cultura (en especial lengua, religión) y la comunidad de destino po-

lítico. Una comunidad nacional es el resultado de largos procesos de evolución histórica y social, por los diversos factores mencionados.

El concepto sociológico del 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 la evolución histórica, así se habla de nuestro derecho interpretando el artículo 27 Constitucional, que la Nación en cuanto al titular de la propiedad originaria es una realidad el Estado Mexicano (desde el punto de vista sociológico).

El pueblo como comunidad política titular de la soberanía tiene sus antecedentes en el Derecho Romano, los contractualistas en la edad media y principal 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 vo-

luntades individuales en virtud del pacto social. Resulta así que en lugar de la personalidad de cada contratante, el acto de asociación, produce en cuerpo moral - colectivo (persona pública, república o cuerpo político). Los asociados toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos, como participes de la autoridad soberana y súditos por estar sometidos a las leyes del Estado. (18)

En éstas 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 su gobierno limitado para determinar fines. Rosseau declara que la soberanía del pueblo, constituido como comunidad política, por medio del contrato social, es inalienable, indivisible, infalible y absoluta.

18. ROSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Estudio preliminar de Daniel Moreno. Ed. Porrúa Mex. 1971. 4a. edición.

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 este pueda imponer obligatoriamente sus decisiones, para ello necesita tener poder por ello este 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 impondrá la ley del más fuerte, retrocediendo con esto 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

radio de acción no puede sustraerse 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; y 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 de directrices impuestas (gobernandos). 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 gobernandos entre sí . (19)

"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). (20)

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 soberano.

Según el Doctor Burgoa, el Estado no produce el Derecho. El Derecho crea al Estado dándole personalidad. Ese derecho es establecido por un poder ge-

nerado de 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 la función legislativa, administrativa y jurisdiccional, mediante un conjunto de órganos, establecidos en el estatus 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. (21)

Ahora bien analizaremos 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

21. BURGOA IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa Mex. prim. Ed. 1973 pág. 39

la población y no se encuentra sometida, en hábito de obediencia a ninguna otra institución superior". (22)

La soberanía es el poder o conjunto o facultades para definir y regular con absoluta libertad a todas las situaciones o actividades de los habitantes del territorio que de derecho está sujeto a quién ejerce ese poder. Se ejerce sobre todos los habitantes del territorio, nacionales o extranjeros, los ahí establecidos o los transeuntes que están de paso sin ánimo de rescindir en el permanentemente. En ciertos casos y para ciertos efectos, sigue a sus sujetos pasivos durante la estancia en territorio extranjero, siempre que no haya renunciado a su nacionalidad o de derecho, las hayan perdido; es la nacionalidad la que fija esa extensión al ejercicio de la soberanía. (23)

La soberanía es un atributo básico del Estado, un Estado soberano es una comunidad humana, políticamente hablando organizada, en un territorio definido. Comunidad autónoma, significa que con toda liber-

22. Diccionario Jurídico Op. Cit. Tomo VII pág. 107

23. BAZDRESCH, Luis. Las garantías Constitucionales, Ed. Trillas, Ja. Ed. Méx. 1986 pág. 22

tad e independencia por sí misma, se da sus propias leyes; organización política quiere decir con instituciones gubernamentales. La soberanía, es inalienable, ya que no se renuncia ni se puede delegar su ejercicio, ni cederlo porque al hacerlo automáticamente desaparece. (24)

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, este no puede ser desempeñado - por esta entidad moral o jurídica en sí misma, se ejercita 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 (legislativas) en tal poder se desenvuelve. El primer - orden jurídico (fundamental, constitucional, creativo)

24. Idem. págs. 22 y 23

enama del poder soberano del pueblo o la nación ejercitando a través de sus representantes reunidos en una asamblea (la constituyente) y es fuerte dinámica del Estado, y con el secundario (ordinario), se deriva el poder público estatal, dependiendo su validez formal del primero". (25)

25. BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pág. 39 y 40

1.3 FUNCIONES DEL ESTADO

Es un enunciado elemental que el Estado - tiene un poder para la atribución creadora del Derecho Positivo. Este poder supremo es único, es indivisible y soberano. 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 organisista, haciendo la aclaración, que los órganos, la voluntad y la personalidad del Estado, son supervivencias de las teorías organistas y usadas por autores incluso muy alejados a los - postulados de estas escuelas, como Hank Kelsen y G, - Jellinek". (26)

"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.

26. Cfr. ARNAIZ AMIGO, Aurora. Ciencia del Estado. Tomo 1, Ed. Antigua Librería Robredo Méx. 1959 Ed. 1a. pág. 41

La monarquía absoluta fué 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 presidente del Estado Moderno". (27)

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

"Ni en la doctrina, ni en la realidad política de los Estados, el poder estatal equivale a Soberanía".

27. Cfr. ARNAIZ AMIGO, Op. Cit. págs. 41 y 43

ranía, 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 competencia, pero nunca el poder".

(28)

El Estado Mexicano, para poder conseguir sus fines y llevar a cabo su función, debe organizarse, es decir, establecer una forma de Estado y su forma de gobierno; normas que se establecen en el artículo 40 de la Constitución Política en su artículo, que a la letra dice:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida, según los principios de esta -

ley fundamental".

Por lo que nuestro Estado, constituido por la voluntad del pueblo mexicano, tiene tres caracteres que son:

El llamado República:

A el sistema de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente, por medio de sus representantes y por un término limitado. Este carácter lo diferencia de la monarquía.

Se llama Representativa:

En las formas políticas representativas, el pueblo ejerce sus funciones por medio de sus representantes legítimos. Tal es el caso del ejercicio del Poder Legislativo Federal, que ejercen los Diputados y Senadores a nombre de la Nación Mexicana y se reúnen en una Asamblea general que se denomina el Congreso de la Unión, integrado por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores.

Se llama Democrática:

Porqué la Democracia es una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o a sus representantes legítimos. El Estado Mexicano, es soberano. La soberanía nacional, reside originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar y modificar la forma de su gobierno.

Se llama Federal:

Porque es una forma de Estado, basada en una organización política (Estado Federal), en donde cada Estado miembro es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior y contribuye a la formación de la voluntad del Estado Federal.

Por lo que se dice que es democrático, porque los miembros de la República Mexicana, deben participar en las decisiones que se tomen para conseguir las metas que el país se ha fijado.

En nuestro país se observa la libertad, la igualdad, el respeto a las leyes, sucesión periódica de los gobernantes, funcionamiento de partidos políticos - que proponen a sus candidatos como representantes del pueblo para ser elegidos por votación popular.

El gobierno también es representativo porque los ciudadanos que lo integran tienen diferentes intereses de acuerdo con el sector al que pertenezcan, los cuales pusieron en sus manos el poder para que él, lo ejerza en beneficio de la sociedad.

Es Federal, porque está organizado con base en Estados libres, soberanos, independientes, con su propio gobierno, sus propias leyes, un territorio bien de - finido y su propia población, los que unidos entre sí - forman una Federación de Estados que se rigen por medio de las leyes a cuya cabeza se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma siguiendo la teoría de la División de Poderes, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 49:

El Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 Constitucional. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131; se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Por lo que cabe mencionar, que el Poder no se puede dividir, lo que se divide es la función, ya que el poder es único e indivisible.

1.3.1 Poder Ejecutivo

Constitucionalmente el Estado Mexicano, es una República, Representativa, Democrática y Federal, pero en la realidad, vemos un sistema de tipo presidencialista y a que tiene preeminencia la función Ejecutiva, sobre las otras dos funciones.

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, quién 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, de 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 Constitucional; 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 Secretaría 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 emanen 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.

1.3.2 Poder Legislativo

Esta función está integrada 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 bicamerista.

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 aprobar 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, 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, mediante serias me

ditaciones 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 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 cantidad

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 formulismo.

La enumeración de facultades constitucionales al Legislativo es trascendentemente relevante de materia jurídica, pero de hecho ha sido manipulado por el Ejecutivo Federal.

1.3.3 Poder Judicial

La función 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". (29)

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, la virtud de

29. Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo VII.

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 esencial y no atribuible a otro poder, por lo que su existencia ha sido reconocida entre nosotros en todas las constituciones". (30)

En otros países es toda una tradición, pues este poder goza de una gran jerarquía y dignidad, debido a la justa aplicación del derecho, aspecto fundamental en todo régimen jurídico.

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

La organización interior del Poder Judicial

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

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 recesos de la Comisión Permanente. Las licencias que no excedan de un mes son concedidas por la Corte. Los nombramientos 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 Nación". (31)

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

31. TENA RAMIREZ. Felipe. Derecho Constitucional Mexicano 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 en poder de mando, el Legislativo manda a través de la Ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material. El Poder Judicial carece de las atribuciones de aquellos dos poderes, no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarezcer la voluntad ajena, que es la del legislador contenida en la Ley, está desprovisto también de toda fuerza material. Sin embargo, el Poder Judicial desempeña en el Juicio de Amparo funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría del Poder, otorgada por la Constitución; mediante ellas el Poder Judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la Ley Suprema". (32)

1.4

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 ó 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 gobierno vela por el orden y la paz interior y exterior, evita los conflictos internos y externos y para ello, se vale del orden jurídico, rigiéndolo 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 gobierno a través de sus órganos, 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 inter vención, en el punto justo medio; la iniciativa corres ponde 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 intelec tuales del ser humano, dando libertad y ayuda para desarro llar tal actividad por los particulares, pero no imponiendo doctrinas, ideologías, mitos, etc., siempre debe res petar el espíritu humano, encauzándolo para que no se les ionen los derechos de los demás individuos. Tiene la función de educar a sus miembros, pero complementado a la educación de los padres de familia, respetando su ideología y; velar por los valores nacionales, exaltán dolos y defen diéndolos.

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".

(33)

33. PORRUA PEREZ. Op. pág. 287

1.5 CONCEPTO DE ARRENDAMIENTO

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

El problema entre el arrendador e arrendatario constituye un malestar social; no es comprensible el porque 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 las cosas", que es precisamente las figuras que contemplan nuestros códigos.

El "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.

Los muebles que no sean fungibles, 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, fletamento. 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". (34)

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 mediante el contrato de comodato, la experiencia demuestra que la fórmula normal de aprovechamiento de la riqueza ajena es a tí-

34. Diccionario Escriche de Legislación y Jurisprudencia. Cárdenas Editor. Mex. 1985 1a. Ed. Tomo I, pág.232

tulo oneroso y mediante el contrato de arrendamiento". (35)

"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 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". (36)

La atribución del goce de la cosa al arrendatario es el elemento básico o medular del contrato de arrendamiento y constituye su sustrato económico". (37)

"Arrendar. (De A y Renda, renta). Tr. Ceder o adquirir por un precio determinado el goce o el aprovechamiento temporal de cosas, obras o servicios". (38)

35. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho Civil Ed. Porrúa, Méx. 5a. Ed. Tomo IV, pág. 98
36. ROJINA VILLEGAS, Op. Cit. pág. 98
37. Diccionario para Juristas (Juan Palomar de Miguel) Ed. Mayo S. de R.L. Méx. 1981 1a. Ed. pág. 135
38. Idem. pág. 125

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, quién 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 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).

1.6 CLASES DE ARRENDAMIENTO

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 recaer sobre un inmueble y entre un arrendador y un arrendatario.

El arrendamiento puede clasificarse como administrativo cuando el Estado, a través de sus órganos - como las secretarías de Estado, las Entidades Federativas o los municipios, etc., dan en arrendamiento bienes muebles e inmuebles que pertenezcan a ello. 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 su jetarán a las disposiciones del derecho administrativo y sólo en forma supletoria a las disposiciones de ese Código". (39)

Generalmente en nuestras legislaciones, se prohíbe a los magistrados, jueces y cualesquiera otros 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 haya encomendado bajo su administración (es decir, los funcionarios, empleados y administradores de establecimientos públicos, tienen prohibido tomar en arrendamiento los bienes que administren 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, se refiera a bienes inmuebles, ya sean rústicos o urbanos aún cuando se celebre con el propósito de especulación comercial -

siempre será Civil (artículo 75, fracción I del Código de Comercio"). (40)

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 - (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).

Arrendamientos sobre fincas urbanas

La legislación sobre la materia habitacional, en la ciudad, ha sido objeto de múltiples estudios y cuidadosa atención por la trascendencia social que tiene - este problema, 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 a la finca urbana que no reúna las condiciones de higiene y salubridad, así como, inseguridad que se exige en el Código Sanitario y en la legislación común. Si el arrendador no realiza las obras ordenadas por las autoridades competentes (Secretaría de Salud, Secretaría de Comercio, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Departamento del Distrito Federal, etc.). Y que sean necesarias para la localidad sea HABITABLE e HIGIENICA, será responsable de los daños y perjuicios que los inquilinos sufran por esa razón.

Arrendamiento sobre fincas rusticas

"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 aparecería, de acuerdo con lo dispuesto por la

Ley de Tierras Ociosas".

"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 aquellas que sean laborables y que sus legítimos propietarios poseedores no cultiven".

"En virtud de ésta 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". (41)

Arrendamiento sobre bienes muebles

A este tipo de arrendamiento se aplican en general las disposiciones del arrendamiento, en cuanto

41. DE PINA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano, Contratos en Particular. Ed. Porrúa Méx. 1982 Sa. Ed. Volumen 4° pág. 107

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.

C A P I T U L O I I

REGIMEN LEGAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexica
nos

El artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su penúltimo párrafo, se cita: 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.

Por lo que se deduce que en esta parte se ha incluido el derecho de la familia mexicana, al disfrute de una vivienda digna y decorosa, garantía protegida mediante leyes especiales destinadas a cubrir este fin.

Estima el Doctor Mario de la Cueva, que tal concepto debió inspirarse en el pensamiento de uno de -

los grandes constituyentes de 1917, el Licenciado Don Natividad Macías, quién en memorable discurso pronunciado el día 28 de Diciembre de 1916, se refirió por primera vez en la Historia Universal, a la obligación de proporcionar, los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

En Junio de 1970, la Organización Internacional del Trabajo, aprobó una convención sobre vivienda para los trabajadores, complementada con un interesante conjunto de normas para proporcionar o al menos facilitar vivienda a dicho sector de la población mundial.

En el año de 1906, dentro de su programa de trabajo del Partido Liberal Mexicano, propuso brindar a los trabajadores alojamiento higiénico y en Noviembre de ese mismo año, el Gobernador del Estado de Chihuahua, - Señor Enrique C. Creel, promulgó una ley sobre casas para los obreros y empleados públicos. Así el derecho a la vivienda tiene en nuestro medio raíces muy antiguas, - observados que su inicio fué exclusivo benéfico para la clase trabajadora pero apuntado ya, como exigencia social. Así se logró con apoyo de los gobiernos posteriores

res al constitucionalismo, para el logro del derecho de la vivienda, pero las condiciones del país, no lo permitieron y hasta la fecha no han dado cumplimiento total al enunciado de tal garantía.

Por lo que se desprende de este precepto, hacer conciencia en el ciudadano, jefe de familia, funcionario público o privado, hombre de negocios, sobre la necesidad de que la familia Mexicana, cuente con habitación digna, y así, evitar en forma gradual los asentamientos humanos irregulares la convivencia en tugurios o en habitaciones improvisadas, pues la evolución a la que ha llegado la población mexicana, ya no permite ese deterioro social y no está dispuesta a permitir que se siga prolongando por más tiempo, el cúmulo de problemas que representa su solución; obligando al Estado por hacer realidad los propósitos de tal elemental derecho.

Así el Estado, a través de sus diversos órganos lleva a cabo acciones concretas en ayuda, coordinación o completa substitución de la actividad de los particulares (funciones de interés general, en beneficio de los intereses particulares), cuando no pueda rea-

lizarse por el particular o que sea insuficiente o deficiente y el Estado se ve obligado a participar.

Desde el imperio romano, la necesidad de habitación, ha constituido una de las más angustiosas necesidades humanas, así como, 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 habitación cómoda e higiénica (aún cuando las legislaciones más avanzadas tales como la Norteamericana, Inglesa o Belga coincidían en algún beneficio en ese sentido.

2.2 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 del año de 1985, a la fecha, sin dejar de mencionar que el Código Civil de 1932, viene a revisar, ordenar y aciarar muchas cuestiones de la materia, respecto de los Códigos Civiles anteriores.

El contrato de arrendamiento fué redefinido en el Código de 1932, ya que anteriormente, en los Códigos Civiles 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 ésta 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 de 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 de perder todos los abonos que bajo el nombre de rentas hubiera pagado, en caso de una acción rescisoria por in cumplimiento del supuesto arrendamiento, que no estaba prohibida, se le obligaba a devolver el bien que había recibido". (42)

Así las cosas, el legislador de 1928, esclarició 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 como obligación de devolver la cosa, dicho uso no trasmite la propiedad y hay obligación de pagar una contraprestación que es la renta.

"A diferencia del derecho romano que permitía los arrendamientos a la perpetuidad, el derecho moderno los rechaza por estimar que valdría más iden-

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

tificarlo con una compraventa, puesto que una propiedad que nunca pudiera recuperarse, sería ilógico, y además, desvalorizaría 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 puedan pactar para los arrendamientos inmobiliarios, estableciendo de ésta 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 éste elemento real de 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 forzosamente sufren en su valor los bienes alquilados por larguísimo plazo, al quedar prácticamente fuera del comercio, porque nadie tiene interés en adquirir bienes que por mucho tiempo han de permanecer en poder de otros". (43)

43. SANCHEZ MEDAL. Op. Cit. (Cfr. pág. 199 y 200.

(Esto fué una concepción muy diferente a la de la comisión encargada de las reformas en 1985.

"Esta limitante concreta y expresa a la libertad 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". (44)

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 éstas personas y proteger así los intereses o patrimonio del propio Estado.

Debemos indicar, que la legislación anterior a 1985, fué duramente criticada, con urgencias de reformas legislativas de fondo, críticas que empezaron desde las décadas de los setentas y que a pesar de las reformas tanto sustantivas como adjetivas y de ciertas dispo-

siciones 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 quién también ha sufrido los estragos de la economía mexicana y le ha dificultado el acceso a una vivienda digna y decorosa.

2.3 Código Civil

En esta parte, se analizarán las reformas - realizadas al Código Civil para el Distrito Federal, en el año de 1985.

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, vigente - es indudablemente el de mayor trascendencia e importancia, a lo que establece que las disposiciones de este 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 opuesta". Ante esta perspectiva, el arrendador debe -

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 solo podrán arrendarse locales que reúna las condiciones de higiene y salubridad exigidas por la ley (artículo 2448 del Código Civil), y es responsable el arrendador que no acate las disposiciones, es decir, que no haga las obras ordenadas por las autoridades sanitarias correspondientes, de los daños y perjuicios que los arrendatarios sufran por esa causa (de las condiciones anti-higiénicas e insalubres en que se encuentre la vivienda; artículo 2448 B del mismo ordenamiento). Además, de las sanciones o incluso delitos en su caso-, la Ley General de Salud, como se dijo y hace la acción civil de daños y perjuicios.

El artículo 2448 C, del Código Civil vigente, 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 considera 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 la voluntad del arrendatario por otros dos años más, haciendo el total de tres años, de los cuales este 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 ser incrementada, sino únicamente anualmente, sin que dicho aumento pueda exceder del 85% del incremento porcentual, fijado al salario mínimo general del Distrito Federal (o zona que corresponda), en

el año en que el contrato se renueve o se prorrogue (artículo 2448 D, del Código Civil Vigente).

Asimismo, se unifican los criterios en cuanto al pago de renta, antiguamente se tenían tres formas de pago y estas eran: semanal, quincenal, y el convencional, y dependiendo del monto de la renta. Con las nuevas reformas, a falta de convenio ha de cubrirse por mensualidades vencidas y solo a partir del día en que se recibe el inmueble (artículo 2448 E, del Código Civil Vigente).

Los contratos de arrendamiento de inmuebles - destinados a la casa habitación, necesariamente deben ser por escrito y registrados ante las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal. El arrendata rio tiene derecho a exigir una copia del contrato de arrendamiento debidamente registrado o en su defecto registrarlo 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 - del Código Civil Vigente). En todos los contratos, deberá 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 del pago de la renta, su forma de pago, etc. (artículo 2448 L, del Código Civil Vigente).

El artículo 2448 H, del Código Civil Vigente, fija que al 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 derecho tanto para el caso de que el arrendador quiera vender la finca arrendada. En ambos supuestos, el arrendatario, deberá estar al corriente en el pago de rentas. Respecto al ejercicio del derecho del tanto, el propietario, deberá avisar, en forma indubitable, al arrendatario su deseo de vender, detallando el precio y demás modalidades del contrato a fin de que en un plazo de 15 días, este pueda ma-

nifestar si desea hacer uso o no de ese derecho. En caso de que los términos de la oferta varien, el arrendador, deberá dar nuevo aviso al arrendatario, excepto cuando 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 ubieren, en su caso, autorizado, la escritura incurrirá en responsabilidad.

La acción de nulidad prescribe a los seis 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 del Código Civil Vigente).

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 rehusar a los fiadores que cumplen con los requisitos de ley, fijados en el artículo

2448 K, del Código Civil Vigente.

El numeral 3042 del Código Civil Vigente, -
fué adicionado para hacer congruente el capítulo relati-
vo al registro de la propiedad inmobiliaria y de los tí-
tulos inscribibles y anotables con el derecho del tanto
consagrado en el capítulo que describimos en párrafos -
anteriores. De esta manera, se prohíbe inscribirse en
el Registro Público de la Propiedad, las escrituras en
las que transfieran 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
del Código Civil Vigente.

2.4 Antecedentes del Código de Procedimientos
 Civiles

Los conflictos surgidos entre arrendador y arrendatario, siempre se han regulado por las disposiciones relativas al contrato de arrendamiento y al contrato en general, excepto los juicios especiales de desahucio o lanzamiento por falta de pago de las rentas. Asimismo, con las reformas surgidas en el año de 1985, se crea la controversia de arrendamiento implicando a todas las situaciones 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 y de España y México, el juicio especial de desahucio, tiene 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, (o sea, que el propietario o arrendador, se hiciera justicia por su propia mano y expulsara al arrendatario) pasando esta es

estructura y finalidad hasta nuestros días". (45)

Concluyendo en el juicio especial de desahucio sobre su origen, "El embrión del juicio de desahucio se haya en las partidas, precedidas más allá todavía, por el fuero juzgo y por el fuero real, en la península ibérica". (46)

En México, aparece en el Código de procedimientos Civiles de 1872, expedido por Sebastián Lerdo de Tejada, reformado por el Código de 1884, y luego por el Código 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 sumario 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 cinco días para producir su contestación es decir, excepcionarse bajo la pauta permisiva del artículo 494 del mismo ordenamiento y la fijación del término de veinte días para desocupar la localidad arrendada

45. DOMINGUEZ DEL RIO, Alfredo. El contrato de arrendamiento y su proyección en juicio. Ed. Porrúa Mex. 1978
1a. Ed.

46. DOMINGUEZ DEL RIO, Alfredo. Op. Cit. pág. 35

si era esta 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 conoce 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 localizaciones arrendadas para satisfacer necesidades de giros comerciales o industriales o respecto de predios rústicos dedicados a explotaciones agropecuarias, con la modalidad premio de que, en caso de admitirse por el juez la contestación del arrendatario, angustiosamente debe citar para audiencia en los ocho 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 convenido.

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". (47)

Las Reformas de 1973, introducen la facultad al arrendatario de dar por terminado cualquier juicio de desahucio, si cubre las mensualidades rentísticas adeudados 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 arrendatario para pagar cuando quiere y el arrendador, 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 más de tres años, sin perjuicio de los gastos y no poder aumentar la renta mientras se tramita el juicio.

47. ARELLANO GARCIA, Carlos. Procedimientos Civiles especiales, Ed. Porrúa. Méx. 1a. Ed. 1987, pág. 383.

2.5 Código de Procedimientos 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 a el 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, po

lítica, 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 segundo del decreto). Estas reformas son precisamente para casa habitación y no se aplican 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 se indicó al juicio especial de desahucio. Se otorgan amplias facultades a los Juzgadores para decir 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, y en este capítulo se estipula que para ejercitar cualquiera de las acciones previstas en el mismo, deberá presentarse el contrato de arren

damiento con su escrito inicial de demanda.

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

Una vez presentada la demanda, se correrá - traslado a la parte contraria (demandado) fijándole el término de cinco días para que produzca su contestación, en esta misma puede la parte demandada oponer excepciones y defensas así como, reconvenir a la parte actora (contra demanda); con lo que se le corre traslado en este caso a la parte actora para que conteste en el término de cinco días la reconvenición entablada en su contra y se le dá - vista por tres días para que manifieste lo que a su derecho le convenga en relación a las excepciones planteadas por la parte demandada en el principal. Así una vez contestado lo citado con antelación, se les cita a ambas partes a una audiencia previa y de conciliación dentro de los siguientes cinco días después de las contestaciones, pero vemos que en la práctica esto no es posible, ya que la - carga de trabajo de los tribunales competentes es mucha y

en consecuencia se fija muchos días después de este término fijado por el artículo 961, del Código de Procedimientos Civiles.

En el caso de que algunas de las partes no asistiera a la Audiencia Previa y de Conciliación, se le impone una multa por el equivalente a 15 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la creación de esta audiencia conciliatoria previa al juicio, obedece al interés de el Legislador, indefinidamente, proporcionando con ello un medio más para finiquitar el conflicto planteado. A fin de alcanzar este objetivo, las partes acudirán por sí o por apoderado legal, con facultades expresas para transigir, expresando sus pretenciones, las cuales serán escuchadas por el juzgador (existe en cada juzgado una persona encargada de esta audiencia y se le denomina Conciliador), quién a su vez, procurará una amigable composición, misma que deberá formalizarse en un convenio y si este es aprobado por el juzgador, este tendrá efectos de sentencia ejecutoriada (artículo 960 del Código de Procedimientos Civiles).

El término para el ofrecimiento de prueba es

de diez días fatales para ambas partes, quienes deberán aportar todas aquellas pruebas que ubieren ofrecido. En forma acertada el legislador estableció sanciones para - quién ofrezca pruebas con el solo 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 de una multa de diez veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y en el segundo, un arresto (hasta por tres días) artículo 963 del Código de Procedimientos Civiles.

También se introduce una defensa proteccionista para la parte arrendataria en caso de rebeldía, al no dar contestación a la demanda entablada en su contra y es que todos los hechos materia del juicio, serán confesados en sentido negativo, por lo que arroja la carga de la prueba a la parte actora para probar los hechos base de la acción; por lo que se decide que se crea una vez más medida tutelar para la parte más débil que es el Arrendatario en esta relación.

La audiencia de pruebas y alegatos, se lleva a cabo dentro de los ocho días siguientes al período de

ofrecimiento de pruebas. En ella se admitirá las que se hubieren sido ofrecido en tiempo y que las mismas se refieran a los hechos controvertidos; se desahogarán en el orden que el juez determina; se oirán los alegatos de ambas partes y el juez dictará la sentencia o citará a las partes para oirlo dentro de los ocho días siguientes (artículo 964 del Código de Procedimientos Civiles).

Otra medida que el legislador introdujo para evitar las prácticas dilatorias tan comunes, fué 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 ocho días, en el cual, el juez desahogará las pruebas que previamente hubiere admitido, escuchará alegatos y resolverá conforme a derecho en la propia audiencia (artículo 965 del Código de Procedimientos Civiles).

La sentencia definitiva es apelable en ambos sentidos y las resoluciones lo son solamente en efecto devolutivo, debiendo interponerse la apelación en la for

ma 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 (artículo 966, 967 y 968 del Código de Procedimientos Civiles).

El artículo segundo último párrafo, correspondiente a la justicia de paz, tiene la finalidad de hacer congruente la competencia de éstos juzgados con la de arrendamiento inmobiliario creados en este mismo decreto por el artículo cuarto.

En los artículos transitorios se dispone que en las controversias sobre esta materia, que se hubieren iniciado antes de la entrada en vigor de estas disposiciones, se resolverán conforme a las normas en vigor al momento de su iniciación, pero serán remitidos a los juzgados de Arrendamiento Inmobiliario en el momento en que éstos empiecen a funcionar. Se exceptúan de esta remisión los juicios en que se hayan desahogado totalmente las pruebas admitidas que deberán ser resueltos por el juez que conozca.

2.5.1 **Legislación Actual Aplicable a la Materia Arrendamiento**

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 de 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 diversas 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 4°, 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 Orgá-

nica 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 régimen de Propiedad en condominio de Inmuebles en el Distrito Federal; al igual que diversas disposiciones, como las que se aplican a INFONAVIT, etc.

Todos estos ordenamientos abarcan desde la Ley sustantiva y adjetiva, hasta cuestiones administrativas o de tipo notarial, un tanto distante 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 sólo 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 base 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 otorgaron facultades a la Procuraduría Federal del Consumidor para dar patrocinio y asesoría jurídica, únicamente a los arrendatarios a los que se les dá 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 de la organización y funcionamiento de los juzgados de la materia, así como, se establece las facultades del pleno Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en la que se encuentra la de crear nuevos juzgados, cuando las necesidades, rezago o exceso de expedientes en los ya existentes, lo requiera.

En relación a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 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 arrendamiento, y para ello, fué creado el FOVISSSTE (Fondo para la Vivienda para los Trabajadores del Estado) que se equipará al INFONAVIT.

La Ley del notariado, obliga a los notarios a no autorizar la escritura de compra-venta de un bien inmueble sin haberse cerciorado de que el vendedor cumplió con dar el aviso para que los arrendatarios ejercitaran su

derecho del tanto.

La Ley Federal de la Vivienda, fué adicionada con el objeto de promover la construcción, mejoramiento y en general, el acceso a una vivienda propia de la gente de escasos recursos.

La Ley de desarrollo urbano, del Distrito Federal, otorga facultades al Departamento del Distrito Federal, para realizar estudios y acciones tendientes a edificar viviendas de interés social en arrendamiento, y tratar de regular el mercado entre la oferta y la demanda de las mismas.

En cuanto a la Ley sobre el Régimen en Propiedad Condominio para Inmuebles en el Distrito Federal, - existe un decreto que autoriza la Constitución del régimen en propiedad en condominio para los inmuebles 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.

2.6 REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL DISTRITO FEDERAL.

Con fecha 7 de Febrero de 1985, apareció publicado el decreto por el que se reforman y se 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 de Arrendamiento Inmobiliario cuyo número sería determinado como facultad del pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal". (48)

"A estos nuevos Juzgados de Arrendamiento, se les asignó la prerrogativa de conocer y decidir sobre las controversias suscitadas en Arrendamiento de bienes Inmuebles con Jurisdicción en el Distrito Federal, inmuebles destinados a habitación, comercio, industria, o cualquier otro uso diverso o distinto permitido por la Ley". (49)

48, ARELLANO GARCIA, Carlos. Procedimientos Civiles especiales. Ed. Porrúa. Méx. 1a. Ed. 1987. pág. 383

49. Idem. pág. 384

Es decir, que con las reformas que tuvieron los códigos adjetivo y sustantivo de la materia que nos ocupa, el objetivo primordial fué el de la creación de nuevos juzgados con un nuevo nombre (por que 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, comercio, industria, etc.

Conviene indicar, que esta reforma es solo un reflejo del exceso de trabajo, de la acumulación espantosa o rezago de asuntos de esta materia en los juzgados civiles y actualmente vemos, que no ha sido la solución y por ello se ha creado a la fecha cuarenta juzgados de 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 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 solu
ción a los mismos (incluso se han reformado en este senti
do todo tipo de conflictos civiles). Por ello en los juz
gados de arrendamiento mediante la conciliación y la inter
vención de conciliadores propicia la fórmula conciliato -
ria o solución de conflictos, mediante un convenio judi
cial, estimándose que esto es un factor de convivencia so
cial, además que se permite en cualquier tiempo y estado
del proceso, es por ello, que los Secretarios conciliado-
res tiene la misión y obligación de estar presentes en la
audiencia de Conciliación y procurar el advenimiento entre
las partes". (50)

El artículo cuarto del decreto de reformas y
adiciones a diversas disposiciones relacionadas con inmue
bles en arrendamiento, estableció a la Ley en tanto, las -
siguientes reformas y adiciones: Al artículo 2, 16, 45,
49, 53, 97, y se adiciona el artículo 60-A, B, C, D, E, F,
cuyas notas características son:

Una de las más importantes reformas es la - establecida en el artículo 60, en el cual se otorga facul tades al pleno del Tribunal Superior de Justicia, para crear lo juzgado 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 al rezago de los expedientes en los juzgados existentes y también como medida - política se crearan más juzgados en 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, 49 se incluye como juzga do de primera instancia a los del arrendamiento, así como, su adscripción a las salas civiles. Asimismo, el artículo segundo, se reforma para influir lógicamente a estos juzga dos 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 es-

pecial énfasis a la función 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 60 E y F).

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, evaluando las cuestiones sobre la creación de los nuevos juzgados de la materia. Dicho acuerdo en lo medular, dice: "Que por decreto publicado el día 7 de Febrero de 1985, se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil y de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal y otros ordenamientos, de conformidad en lo dispuesto por los artículos 16, 49 y 60A, y relativos de la citada Ley Orgánica; con apoyo - además en el artículo segundo. Transitorio del mencionado decreto y en uso de las facultades que se otorgan en este pleno en las disposiciones legales invocadas y con el objeto de que la administración de justicia pronta y expedita se acuerda:

I. Fija fecha de inciso de labores de los nuevos juzgados (26 de Febrero de 1985), su jurisdicción y sede en el Distrito Federal.

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

III. Indica cómo se enumerarán los juzgados - Civiles, luego de este acuerdo.

IV. Establece la obligación de remitir los a asuntos de arrendamiento por los juzgados Civiles a los nuevos juzgados. Asimismo, estos remitirán los expedientes que no sean de su competencia a los juzgados Civiles conforme a su turno (V). (En el número VI), se indica la adscripción de cada juzgado de arrendamiento a las salas del tribunal. En el número VIII, 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 equitativamente posible". (51)

51. ARELLANO GARCIA. Op. Cit. págs. 387, 388, 389,
· (Cfr. con boletín judicial de 25 de Febrero de 1985).

2.7 LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

El día 22 de Diciembre de 1975, fue publicado un decreto presidencial por el Licenciado Luis Echeverría Alvarez (estando como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos), y por el cual crea la Procuraduría Federal del Consumidor.

Se crean diversos artículos para esta Ley y se cita en su artículo primero que esta misma regirá, en toda la república y que su ordenamiento es de Orden Público y por consiguiente su ordenamiento es irrenunciable para la parte consumidora.

En su artículo segundo última parte de la Ley Federal de Protección al Consumidor, toca la parte que interesa, que es la de Arrendamiento Inmobiliario y dice: Asimismo, quedan obligados al cumplimiento los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación. El Distrito Federal por lo que esta Ley es de aplicación local en materia de protección para el arrendatario de casa habitación.

Así la Procuraduría Federal, es un organismo descentralizado de servicio social, encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley.

Cita la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 57 bis: que tratándose de inmuebles destinados a la habitación, la Procuraduría protege asimismo, los derechos de los arrendatarios para habitación.

Quando algún consumidor (arrendatario) desee inconformarse por alguna violación a su derecho de arrendatario, recurre a la Procuraduría Federal del Consumidor a la área de Arrendamiento Inmobiliario de casa habitación a exponer su queja ante un procurador, el cual manda a emplazar a la parte proveedora, para que este rinda un informe a la Procuraduría en relación a la queja presentada por la parte consumidora y citando, a ambas partes, para que estos expresen sus pretenciones y ver si se llega a una amigable composición, y en caso de no llegar a ningún acuerdo, se les cita para realizar en forma, una audiencia previa de conciliación. El objeto de esta, es conciliar

sus intereses por medio de convenio, en caso de llegar a esto, se levanta el convenio y se le da el carácter de laudo; en caso contrario se fija el término de diez días para ofrecimiento de pruebas para ambas partes, y después de su recepción, se fija día y hora para la celebración de audiencia de desahogo de pruebas, celebrándose la misma y producir los alegatos correspondientes hasta dictar laudo.

El laudo que se dicte, este mismo tiene aparejada ejecución, por lo que cuando se quiera hacer efectiva la resolución dictada, se tendrá que acudir a Tribunales Competentes para su ejecución.

El procedimiento que siguen en la Procuraduría para poder emitir su laudo, son las establecidas por el Código Civil Vigente y lineamientos del Código Civil, con la salvedad de que si el consumidor (arrendatario), no concurre a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su reclamación en consecuencia, no podrá presentar otra ante la propia Procuraduría, por los mismos hechos, dejando a salvo los derechos de proveedor (arrendador) para hacerlos valer en la vía que le

convenga. Salvo que el consumidor (arrendador) justifique dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, su causa de inasistencia, en cuyo caso se citará de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación.

Por el procedimiento antes citado, así como, sus artículos de la Procuraduría Federal del Consumidor.

De lo antes citado, y analizando la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos damos cuenta que esta es un organismo 100% (cien por ciento) a favor del arrendatario (consumidor) con consecuencias graves para el arrendador en detrimento de su propiedad; así como, de su economía, causa que origina, que el arrendador, se abstenga a arrendar o a incrementar el arriendo, a cantidades superiores para compensar su poder económico.

CAPITULO III

EL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO COMO PROBLEMA SOCIAL EN
EL DISTRITO FEDERAL, CAUSAS Y CONSECUENCIAS

3.1 Su problemática en el Distrito Federal

El Arrendamiento Inmobiliario de fincas destinadas a casa habitación tiene origen en diversas causas y tiene consecuencias muy graves en toda la República Mexicana y es que el problema es de envengardura nacional, no se circunscribe sólo al Distrito Federal.

Es por ello, que vemos en el arrendamiento de casas habitación en el Distrito Federal, al ejemplo representativo para las demás entidades de la República Mexicana, y si no se toman las medidas adecuadas 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 y una gran ciudad desorganizada en todos los aspectos.

La falta de servicios a la población que habita en el Distrito Federal, es uno de los más complicados para el gobierno, y que abarca múltiples factores; desde la deficiencia en el transporte, el encarecimiento del vestido, la comida, la vivienda, la falta de los más elementales servicios como el de agua, situación originada por el desempleo, entre otros.

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, que es la ciudad más poblada del mundo, la más contaminada y donde la falta de vivienda con toda su problemática, acarrea y 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 aquellos que no tienen una propia, es una lucha por la supervivenu

cia, equiparada a la lucha "por el pan de cada día", - por la dificultad de encontrar una, ya que las que están en renta son excesivamente caras y al no tener ingresos suficientes para sufragarlas, por que la construcción de las mismas implica (si las realiza el gobierno) que sólomente 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 (a partir - de la clase media). A nuestro juicio, no es tanto que las soluciones del Estado pasará a contrarestar 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 tierra, etc.). No resuelven el problema de fondo, es decir, la economía familiar del grueso de la población 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

viviendas por nuevos decretos, por falta de estímulos - en la 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 sobre poblada 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 por que 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 no en pocos años se verá que incide en forma semejante el arrendamiento de viviendas o de su construcción, como la propia ciudad de México, trayendo consigo los mismos

problemas y por ende la tarea de las autoridades de precisamente prever 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 arrendatario o el propio arrendatario, no sepan que cuando se inicia un juicio y se demanda al arrendatario, el meollo del asunto del juicio es tiempo, ya sea en el Distrito Federal o en cualquier Estado de la República, y es que el arrendatario, necesita tiempo para buscar otra vivienda o para conseguir difícilmente la propia, y por la otra parte que el arrendador necesita desocuparla, para poder rentarla, pero a un precio superior, porque el actual ya no le beneficia aunque así sea, y pierde ingresos que podría obtener con otro arrendatario, si la localidad arrendada no estuviera ocupada por el arrendatario 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 sólo es legislar adecuadamente, sino el pro

blema es el económico (que se ha agudizado en estos - tiempos, ya que 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 en toda la República Me xicana, no por ello, el aspecto jurídico social o polí tico, dejan de resolverse.

Sin embargo, sin ser una solución total y sin tampoco ser idealista, el problema habitacional aún en los países más desarrollados esta 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 go- bierno destina muchos recursos en acciones y programas a nivel nacional, pero hasta ahora insuficientes para una efectiva solución.

3.2 Problemática en la Economía Familiar

La economía Mexicana, siempre ha tenido serios 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 del Señor Gustavo Díaz Ordaz, y prorrogándose a los sexenios posteriores, hasta nuestros días como uno de los más difíciles y conflictivos.

Uno de los sellos más importantes de la economía mexicana es la de "Inestabilidad", es decir, no se han dado circunstancias para que la misma tenga un crecimiento continuo y se eviten de altibajos que constantemente sufre y con efectos desventajosos. También debe de 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 países industrializados, han localizado mercantilmente a nuestro país, a través de grandes inversiones de empre

sas transnacionales 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 una devaluación controlada por el deslizamiento progresivo del dólar frente al peso.

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 adquieran los más elementales satisfactores (artículos de primera necesidad), entre los cuales se encuentra el alimento, vestido, calzado, y la vivienda entre otros puntos.

Otro de los factores determinantes del mal estado de nuestra economía es la que se observa respecto de las importaciones, exportaciones 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 la 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 dejan de 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 general 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 cuales 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 di-

ficultado el acceso a tener una vivienda digna propia o en renta. Asimismo, por la propia deuda externa, los acreedores (especialmente los Estados Unidos), presionan constantemente a nuestro gobierno para dar cabida 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 trasnacionales o multinacionales 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. Por otra parte, los ingresos de los trabajadores en general se han visto disminuidos considerable - mente en cuanto al 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 Estado que no alcanzan 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 ECONOMICA", 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 y 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 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 arrendatarios ante la falta de - beneficios (consultar 3.4), disminuyéndo 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 vivienda o en su caso para no abandonar la que se renta por que 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 de arrendamiento; retener la localidad, el tiempo que se pueda, para obtener el máximo beneficio).

3.3 Efectos Económicos del Arrendamiento en Mé xico

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 nejarar 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 a- gravar 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 in- mobiliario, tiene amplias repercusiones en la población en general y la falta de solución a los conflictos que surjan entre los necesitados de vivienda o arrendatarios y arrendadores de viviendas puede traer consecuencias muy graves.

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 y 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 Gobierno para solución en nuestros días.

La escasez 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 de tener acceso una vez vivienda, construyéndolas.

Una de las razones por las que el arrendatario no 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 arrendador se ve obligado a demandar la desocupación, ya sea por falta del pago de rentas (desahucio) o porque no puede aumentársela más o simplemente porque el contrato ha fenecido, los conflictos que se ventilan en el juzgado y que difícilmente llegan a su conciliación, se alargan mucho, pero mucho tiempo en beneficio del arrendatario, el que siempre está en desventaja en el juicio (porque a pesar de ganar generalmente el juicio, pasa mucho tiempo para que esto suceda).

La inseguridad del arrendador 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 renta en la zona metropolitana de la Ciudad de México y en general de todo el país, esta actividad económica ha disminuido considera-

blemente, puede afirmarse que únicamente se dan en arrendamiento en la actualidad, edificios y casas viejas cuyas construcciones datan de más de 40 años. (52)

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 coloniales 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 vecindades, donde 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

52. GARCIA COLORADO, Miguel. Revista Especializada Juicio No. 2, Agosto de 1989. pág. 7

grandes ciudades, debido al crecimiento explosivo y sin planeación 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 creciente inmigración de los Estados al Distrito Federal. 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 interesa hoy de todo esto es el grave asunto de la enorme y creciente falta de vivienda; vecindades, departamentos, condominios, casas 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 pega

a las numerosas colonias aristocráticas, multimillonarias y popofonas de las Lomas del Pedregal de San Angel y de otros lugares. Cuantas viviendas (la 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, y algunos 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 mucho más". (53)

53. MENDOZA HEREDIA, Rubén Revista Impacto. Méx. Agosto 1989. Publicaciones Llergo, S.A.

Hasta ahora, hemos visto muchos problemas - para 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 demagogia y otros males sociales, como la explosión demográfica, son la causa del excesivo déficit habitacional y en parte consecuencia de nuestro sistema legal y de la situación del arrendatario 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 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 remuneradora", sin - que se justifique tampoco esta actitud pues el arrendamiento de inmuebles es un "artículo de primera necesidad", en detrimento de el grueso de la población, que

dadas las circunstancias económicas del espacio y tiempo que nos tocó vivir (incluso la clase media), está siendo gravemente afectada en su economía particular.

3.4 Perjuicios para el Arrendador

Por decreto del 24 de Diciembre de 1948, (pu**bl**icado en el Diario Oficial de la Federación el 30 - del mismo mes y año), se prorrogaron los contratos de arrendamiento por ministerios de ley por tiempo indefinido, mismos que señalan en el artículo 1°. Los destinados a casas o locales siguientes: a) Las destinadas exclusivamente a habitación que ocupen el arrendatario 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 1° de Enero de 1949; ahora bien, siendo este - decreto que nació para prorrogar los contratos locati - vos, 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, deben 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 fué, en el momento de su publicación, objeto de duras críticas por parte de los elementos que se consideraron perjudi - cados, 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 prórroga indefinidamente el plazo de duración de los mismos, los que sólo pueden darse por terminaos por voluntad de las partes o por las causas de rescisión que el mismo decreto establece.

"Por disposición expresa del decreto en cuestión (artículo 2°.), reformado por otro del 30 de Di - ciembre 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, pulquerías, cabarets, a centros de vicio, a explotación de juegos permitidos - por la ley, y a los salones de espectáculos públicos, como cinematógrafos y circos". (54)

El artículo 3° 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, basta un 10%. b) De más de dos - cientos 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". (55)

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

55. 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 distingo 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". (56)

En realidad el problema del arrendamiento de las fincas rústicas tiene proyecciones diferentes del 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.

56. Tomado del Amp. Dir. 5166/1955. Resuelto en 26/VII/1956.

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 ilustrado el Juicio por terminación del arrendamiento, venda 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 arrendatario su deseo en tal sentido, y si concluido el plazo de tres meses que la ley concede para su desocupación no lo hiciera, 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 trans

mitir la propiedad del inmueble no pudo transmitir el de recho personal que ejercitó por ser incesible". (57)

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 exclusiva mente de la voluntad de quién lo afirma, también lo es que tales precedentes se refieren al artículo 2485 del Código Civil, antes de la legislación arrendataria, 2a. 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 1° de dicho decre to, 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 Noviembre de 1985. A.D. 7834/1957").

57. Cfr. DE PINA. Op.Cit. pág 111

En 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 arrendatario. No es que jurídicamente el arrendador tenga todas las obligaciones y el arrendatario 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 arrendatario, el arrendador, 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 disminuido.

Es injusto para el arrendador, 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 de 300 ó 400 por ciento o más, según el tiempo que dure el juicio, ya que el arrendador 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 arrendador, son desproporcionados en relación a las rentas que cubre el arrendatario (si es que las está cubriendo), resultando que el arrendador con el fin de recuperar la localidad arrendada y desalojar a su arrendatario, 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 arrendador, 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 desventajasos.

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 escasez de vivienda, además del temor fundado a los decretos de rentas congeladas (que aún cuando en el Distrito Federal no se ha expedido otro desde la década de los años cuarenta), existe a manera de "prejuicio" en la persona del arrendador. La inseguridad en el arrendador para rentar se manifiesta en el

hecho de que normalmente el arrendatario sigue habitando la localidad arrendada, a pesar de haber fenecido el término del contrato, obligándose el arrendador a enjuciarlo, con las consecuencias descritas anteriormente.

Aunque la legislación tanto sustantivo como procesal es favorable al arrendatario, una vez que el mismo 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". (58). 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 - arrendatario.

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

3.5 Efectos Sociales de Arrendamiento Inmobiliario

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 supera por mucho 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 de 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 la 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 Cuajimalpa, serán las únicas que habitan en un lugar digno. La mayor parte de los mexicanos no tiene acceso a este tipo de habitación". (59)

Por otra parte, el decreto de rentas congeladas ha traído múltiples problemas a la fecha, "dada la patología de miseria en que viven los arrendatarios (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

59. HERNANDEZ JIMENEZ, J.L. El Sol de México de medio día, 16 Agosto de 1989 "La vivienda digna"

contaminados. Existe alto grado de desnutrición, alcohólico, vagancia, desinterés y abandono personal". (60)

Es 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 -

60. GARCIA COLORADO, M. Revista Especializada Juicio.

Op. Cit. pág. 23

subsidién 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 millones 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 potencia les arrendadores que temen 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". (61)

61. GARCIA COLORADO. Revista Especializada Juicio.
No. 2 Op. Cit. pág. 23 y 24

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 alquiler y para la construcción a nivel nacional y en gran escala otorgando los incentivos necesarios a los particulares. Se dice que incluso ampliando el INFONAVIT, los beneficios a quienes demandan casa habitación, también es positivo, pero ni eso resuelve la problemática nacional. Aún la acción de las instituciones bancarias para ayudar y apoyar a la construcción, obtención 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 eliminación del excesivo reglamentismo sobre la materia, el problema subsistirá.

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 reconstruc -
ción 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 legis -
lación 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 Mexicanos para dar solución
tienen un 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.

EL SUPER BARRIO

En la Ciudad de México, por la Colonia Morelos, la Lagunilla, Tepito, Tlaltelolco, 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 conflicto 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 arrendataria" 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 quién 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 públicos 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 arrendataria", ley que sea paternalista de la clase arrendataria que se representa y que tienda a evitar - "la voracidad del arrendador". Super barrio-suele acompañar a los grupos de izquierda y estar presente en las manifestaciones y en los grupos de protesta contra las acciones gubernamentales es seguido por la 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 especial en lo referente al Distrito Federal), es que este personaje no es más que una consecuencia social - inmediata, 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 surgidos con los arrendamientos de las mismas. O sea, que viene siendo un símbolo para la gente de escasos recursos, que tienen problemas con la vivienda que habitan y que posiblemente como hasta ahora lo es, se convierta en un fuerte grupo de presión política y social cuando se organicen bajo su mando, todos los grupos de arrendatarios que habitan el Distrito Federal, como es su finalidad.

Lo más trascendente de este personaje, respecto de los juzgados del arrendamiento y muy en especial, con los abogados de los arrendatarios, es que ilegalmente en compañía de 50 o más sujetos, justamente en el momento de un lanzamiento; cuando el abogado del

arrendador generalmente después de pasar por muchos - obstáculos jurídicos, logra obtener la aprobación definitiva de parte del juzgador para lanzar al arrendatario 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 arrendador; 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 arrendador; 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 arrendador 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, Lagunilla, Tlaltelolco, Doctores, Peralvillo, Merced, etc.

Esto obviamente repercute en perjuicio del arrendador monetarios y tiempo (mayores gastos), con el objeto de recuperar la localidad arrendada materia del juicio.

Y de manera inesperada, existe también la "mujer super barrio" y "Super barriecito", que van en ayuda de su papá super barrio, cuando este "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 sólo 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 el 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 inobjeta - bles, pero su ejecución real puede generar conflictos sociales y políticos de proporciones impredecibles, y es que en los arrendamiento no sólo hay que conside - rar el problema legal, sino también social, político

económico y urbano".

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 arrendataria, no regula el problema del arrendamiento en el fondo y sólo modifica superficialmente - la relación arrendador-arrendatario". (62)

Por otra parte, con las reformas de la materia de 1985 y como algunos la llaman la "Ley arrendataria, esta no incorpora un sentido de equilibrio a la rela - ción arrendador-arrendatario y es por eso que la demanda de ley arrendataria 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". (63)

62. REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág. 24
y 25

63. REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág. 25

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 arrendatario, 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 fé, con el ánimo de retardar el procedimiento en caso del arrendatario y tratar de agilizarlo (incluso con dinero u obsequios) en caso del arrendador.

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 las personas que se encontraron en el supuesto del decreto en trato, como arrendador. 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". (64)

La legislación de la materia tanto sustantiva, como adjetiva, no ha alcanzado los fines para los que fué 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 critiquen las reformas de 1985, sino por el contrario "había una necesidad innegable de una instrumentación especial, que ha 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 arrendatarios, moderando un poco el alto incremento arrendaticio que se venía suscitando, antes de éstas reformas". (65), - y además, "en síntesis, vemos que se han cumplido los propósitos legislativos que dieron origen a las mismas reformas, porque han servido para hacer un poco más - justa la administración de justicia en esta materia,

65. REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág. 14 y 15.

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 fórmulas jurídicas más efectivas, rápidas y actualizadas a las necesidades de verdadera justicia, que vemos no sólo en arrendamiento muy problemático, sino en general en todas las ramas del derecho".

(66)

Por razón de las reformas indicadas antes, se ha tratado de dar solución adecuada, pero vemos que la cuestión sigue en pié; 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 arrendatarios no pueden abandonar la vivienda que ocupan y que está en litigio, ya que difícilmente encontrarán otra, además creando más juzgados,

66. Cfr. REVISTA ESPECIALIZADA JUICIO. Op. Cit. pág.

no se hace más que seguir el juego demagógico, porque asuntos no faltarán hasta saturar los existentes y - así sucesivamente.

3.7 Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario

Según analizamos en el capítulo segundo, - 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 permitiese crear nuevos juzgados del arrendamiento, tanto por el rezago o acumulación de expedientes en los juzgados civiles (que eran los competentes en la materia), entorpeciéndose severa

mente 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 expediente, etc.

- El nombramiento o remoción de los titulares de los juzgados de arrendamiento, son hechos por el mismo pleno, quién 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 rela
tiva sean reformadas para crear nuevos juzgados o -
nombrar o remover a sus titulares o cambiar su ubica
ción, etc. pues el Pleno del Tribunal Superior, a su
entero arbitrio está facultado para hacerlo a través
de acuerdos y circulares, que se publicarán en el bo-
letín 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 a-
rrendamiento, la misma estructura y organización que
la de los juzgados civiles existentes, por lo tanto,
su funcionamiento debería ser similar y en forma efec
tiva 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 eta
pa 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 - fué: 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.

El enorme rezago y la necesidad de creación de más juzgados de arrendamiento se plasman en el - comentario siguiente: "Demandas de arrendamiento inmobiliario, aumentos de renta y compras de departamentos. Los abogados que se dedican a la defensa de los arrendatarios 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 tiene 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 sus juzgados respectivos. Pero, como no existen en México, una organización de éstas ramas específicas, se carece de una exacta o aproximada cuantificación. Dese 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 arrendatario, sin otro motivo que el de "ya me cayó gordo y no quiero que siga habitando en mi departamento, o en que yo administro". Ya hace tiempo, pero ahora se viene incrementando entre el enorme número de arrendatarios 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". (67)

67. MENDOZA HEREDIA, Rubén. REVISTA IMPACTO. Méx. Agosto 1989. Publicaciones Llergo, S.A.

3.8 Problemática en los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario

"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". (68)

"Es 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 tarifas uniformemente la rentabilidad de los inmuebles en el propio Distrito Federal". (69)

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 juzga

68. DOMINGUEZ DEL RIO. Op. Cit. págs. 11 y 12

69. Idem.

dos 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 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, sino 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 arrendatario.

Esta se inicia desde una primera instancia que puede ser en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, 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 arrendatario, quién 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 re

quiere 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 si no se han agotado otras mañas 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 fungiendo como amigable composición, pero normalmente no funciona, se continúa con el trámite del procedimiento y se eternizan los juicios.

4. La pésima administración de justicia. Sumadas 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 pos

tulantes, 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 están 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 9°

el litigante entra en un mar del zargazo y del desorden, destacándose solo la oficina del C. Juez como ínsula - 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").

(70)

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, sigue creciendo en forma alarmante el número de juicios en esta materia, con su consecuencia inmediata que es el rezago de los - Tribunales.

70. Revista Especializada Juicio. No. 1 de 1989. Foro
pág. 15

3.9 Acciones del Estado Mexicano para La Solu- ción del Problema del Arrendamiento

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.

Hemos realizado que el arrendamiento de inmuebles es un malestar social, económico, político y jurídico, cuya inseguridad provoca la intervención del Estado, para dar 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 reformar

se el Código Civil del Distrito Federal en 1985, en forma trascendental, haciendo una redefinición de los conceptos y tratando de hacer claros y sencillos los derechos de los inquilinos, tratándose de apegarse 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 Arrendamiento 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 Asenta

mientos 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 arrendatarias 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.

4) Construyendo viviendas de interés social, a través de organismos tripartidos 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: FOVISSSTE, 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 Vivienda), 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 2448D del Código Civil del Distrito Federal.
- 13) Tratando de llevar a cabo programas de recons

trucción de parques, jardines, drenajes, etc. y en general de mantenimiento urbano.

Críticas 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 arrendatario, 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 fué 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 ambiente tenso 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 a 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 apareció 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 arrendador quiere aumentar la renta y el arrendatario no quiere pagar, por lo que se demanda y el arrendador, tiene muchos perjuicios, pero una vez desocupada la vivienda, el arrendador 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 arrendatario y en perjuicio del arrendador, 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. A partir de los inicios de la Historia del Hombre, este se ha preocupado por tener una vivienda, misma que en la actualidad se califica de digna y decorosa.

SEGUNDA. La vivienda digna y decorosa es un derecho, que toda familia debe disfrutar y por consiguiente debe ser respetado en su jerarquía de derecho, elevado el rango constitucional.

TERCERA. El arrendamiento inmobiliario de casa habitación, es un problema muy grande y complejo de difícil solución y en consecuencia, se ha convertido en un proble-
ma social.

CUARTA. El Gobierno como coordinador de las relacio-
nes económicas, políticas y sociales, tiene la obligación
includible de velar por el cumplimiento del precepto se-
ñalado en el Artículo Cuarto, Penúltimo párrafo, en el que

cita: "Que toda familia tenga acceso a una vivienda digna y decorosa.

QUINTA: La Legislación actual en materia de Arrendamiento Inmobiliario a casa habitación, es partenalista, protegiendo en exceso a la parte arrendataria, y en consecuencia deja en desventaja al arrendador.

SEXTA: Las variadas causas que ocasionan la disminución de viviendas en renta, son entre otro, los: decretos congelatorios, incapacidad para legislar sobre materia de arrendamiento con equidad, falta de viviendas una planeación, incertidumbre del arrendador para obtener su vivienda, etc.

SEPTIMA: La impartición de justicia en materia de arrendamiento inmobiliario, es deficiente, ya que los juzgados correspondientes, no respetan en estricto derecho los términos del procedimiento, alargando el mismo y convirtiéndose así en protectores del arrendatario.

OCTAVA. La legislación aplicable a la materia de Arrendamiento Inmobiliario en la actualidad, resulta insuficiente, ya que el problema ocasionado por la falta de casas habitación, ha retrasado en gran medida, la aplicación de la ley.

NOVENA. El Gobierno, no ha podido dar solución a la problemática social del arrendamiento de casa habitación, por no dar cumplimiento y continuidad, a sus programas de vivienda.

DECIMA. La impartición de Justicia en los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, es lenta, agravando en perjuicio del arrendador la recuperación de su vivienda.

DECIMA PRIMERA. Las posibles soluciones que pueden darse en la audiencia previa y de conciliación en juicio, son aceptadas en gran parte el arrendamiento, y estas mismas no son cumplidas, porque implica arrendar una nueva vivienda a costos más altos.

DECIMA SEGUNDA. La escasez de vivienda, se debe a la -
falta de incentivos por parte del gobierno hacia los -
arrendadores, para que construyan y ofrezcan viviendas
en arrendamiento.

DECIMA TERCERA. Dentro del procedimiento y a raíz del
emplazamiento, se desprende una problemática importante
ya que si el demandado, no contesta, se llevará el jui-
cio en rebeldía y en consecuencia se le declara confeso
en sentido negativo, lo que ocasiona perjuicios a el a-
rrendador.

DECIMA CUARTA. La Procuraduría Federal del Consumidor,
es una instancia importante que ayuda a resolver los con
flictos en materia de arrendamiento inmobiliaria la des-
ventaja es, que no tiene facultades de ejecución en sus
resoluciones o laudos.

DECIMA QUINTA. La Ley de protección Federal al Consumidor,
señala en su artículo 59 Fracción VIII inciso H, que: cuando
se haya presentado alguna reclamación en la Procuraduría -
Federal del Consumidor o se esté substanciando el proce-

dimiento a que se refiere esta fracción, resultará im-
procedente, en otra vía, cualquier juicio para dirimir
las diferencias entre proveedor y consumidor por los -
mismos hechos. Situación que por su naturaleza deja en
estado de indefensión al arrendador.

DECIMA OCTAVA. Es necesario crear una Legislación es
pecífica en materia de arrendamiento, con solución pron
tas y expeditas, y justa para las partes (arrendador- a-
rrendatario).

DECIMA NOVENA. Los Gobiernos de los Estados, deben im-
plementar medidas, tendientes a frenar la migración de
personas hacia el Distrito Federal, ya que esta es conse-
cuencia de falta de vivienda y creadora de cinturones de
miseria y de promiscuidad, en el Distrito Federal.

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. Editorial Porrúa Méx. 1987 1a. Ed.
3. BAZDRESCH, Luis. Las garantías constitucionales, Edit. Trillas Méx. 1986 3a. Ed.
4. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, Méx. 1973 . 1a. Ed.
5. DE PINA, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Contratos. Vol. IV. Ed. Porrúa. Méx. 1982 5a. Ed.
6. Diccionario Scriche de Legislación y Jurisprudencia Cárdenas. Tomo I. Ed. Méx. 1985. 1a. Ed.
7. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. Ed. Porrúa. Mex. 1985.

8. Diccionario para Juristas. Ed. Mayo. S. de R.L. 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 Legazy la Cambra. Barcelona. Ed. Labor 1934.
12. Moreno Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. E. Pax-Mex. Librería Carlos Cesarman, 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.

15. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. Méx. 1965 2a. Ed.
16. ROUSSEA, Juan Jacobo. El contacto Social. Estudio Prelimian de Daniel Moreno. Méx. 1971 4a. Ed. Porrúa.
17. SANCHEZ MEDAL, Ramón. De los Contratos Civiles. Ed. Porrúa. Méx. 1980, 5a. Ed.
18. TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. Méx. 1984 20a. Ed.
19. ZAMORA Y VALENCIA Miguel Angel. Contratos Civi-
les Ed. Porrúa. Méx. 1985 2a. Ed.
20. TREMINO GARCIA, Ricardo. Sinopsis de los Contra-
tos Ed. Librería Font, S.A. ia. Ed. Guadalajara
Ja. 1977.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS MEXICANOS

CODIGO CIVIL

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

LEY DEL NOTARIADO

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

LEY FEDERAL DE VIVIENDA

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO
COMUN DEL DISTRITO FEDERAL

LEY DEL INSTITUTO Y SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE
LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

LEY DE OBRAS PUBLICAS

LEY SOBRE EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE
INNUEBLES