

FACULTAD DE DERECHO **UNAM**

**"El Problema Habitacional Creado por la
Legislación de Emergencia"
Bases para una Posible Solución**

TESIS PROFESIONAL
Que para Optar Al título
de Licenciado en Derecho
P R E S E N T A :
LUIS RODRIGUEZ ARAIZA



México, D. F. 1973



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.

*A mi padre Sr. Luis Rodríguez Gómez,
como muestra de cariño y agradecimiento
por su esfuerzo y sacrificio en aras de
forjarme hombre útil a mi colectividad.*

*A mi madre Sra. Graciela Araiza F., con el
recuerdo perenne e imborrable que de ella
guarda su hijo.*

*A mis abuelos Sr. Clicerio Rodríguez y
Sra. María de la Luz Gómez de Rodríguez,
como reconocimiento a su bondad y alientos
que supieron darme en los momentos
difíciles.*

*Al maestro y Lic. Jorge Sánchez Cordero,
con el respeto y admiración que me merece,
en agradecimiento a su valiosa ayuda en la
realización del presente trabajo, realizado
bajo su dirección.*

*Al Lic. Manuel Orijel Salazar por su inque-
rrentable afán de servir a sus semejantes,
en aras de hacer de México una nación más
progresista y digna.*

*Al Lic. José Luis Arabit, como símbolo de
lo que es grande entre los hombres: "La
Amistad".*

*A la Srita. Teresa Enríquez Macías, como
reconocimiento al deseo de superación
constante que supo despertar en mí.*

*A la Sra. Estela del Moral, como reconoci-
miento a su inapreciable ayuda en la ela-
boración del presente trabajo.*

*A mis maestros, con profundo respeto a su
inquebrantable labor de forjar ciudadanos
útiles a la patria.*

PROLOGO

El interés que para mí me ha despertado el problema habitacional creado por la Legislación de Emergencia, se funda en que éste no radica en que se hayan dictado unos cuantos Decretos más de aspecto inconstitucional, ni en que existe urgencia alguna de derogar el de 1948 vigente hasta nuestros días, lo que sí es de interés y urgencia, es restablecer en nuestras vidas, en nuestras instituciones, en nuestra arquitectura jurídica, en nuestras ideas y nuestros actos, "EL IMPERIO DE LA LEGALIDAD", o somos constitucionalistas o somos anticonstitucionalistas, o hacemos lo que determina la ley fundamental del país, o nos retrotraemos a épocas pasadas vividas por nuestra patria plasmadas por la historia para ejemplo de las futuras generaciones y que éstas no se vuelvan a repetir. No actuar conforme a derecho es educar a todo un pueblo en la escuela de la mentira. Vaya, pues, el presente trabajo como un eco de las nuevas generaciones, al divorcio tan tajante que existe en el mundo del "SER" y del "DEBER SER", cuya coordinación teórica es singular, no así en la realidad, dilema éste al que se enfrenta cualquier estudiante de Derecho en nuestros días.

Seguramente este trabajo adolece de muchos defectos, los cuales se podrán corregir poco a poco efectuando estudios y haciendo ensayos sobre aquellas posibles soluciones.

Con motivo de la promulgación de los diversos Decretos de Congelación de Rentas, el autor de este breve trabajo estima conveniente dar a conocer, así sea de modo suscito, cuáles son los problemas que ha provocado la Legislación de Emergencia y cuáles son las bases para una posible solución.

Es ajeno a mi propósito al elaborar este trabajo como mi TESIS RECEPCIONAL y sobre todo en esta exposición, descender al examen exegético de las normas contenidas en cada Decreto, porque esa labor debe corresponder desde un punto de vista pragmático y de adaptación de la ley, a las necesidades siempre en movimiento de nuestra vida social y desde el punto de vista general o de doctrina a los estudiosos del derecho.

Si tomamos en cuenta que la congelación de rentas en México no es un hecho tradicional, aunque posteriormente hasta nuestros días, se desvirtúe la causa que originó su advenimiento, ya que primero aparece como posibilidad y solución legal y posteriormente como abuso, ignorancia o desconocimiento constitucional.

Es lícito afirmar que la promulgación de los decretos de congelación de rentas fueron una respuesta a un reclamo de necesidades sociales que se refirieron, como su propio nombre lo indica, a un Estado de Emergencia por el que atravesó el país, felizmente superado. Aunque existen algunos ilustres abogados que señalan que su inclusión obedeció más bien a un afán de imitar legislaciones extranjeras, afán muy propio del espíritu de la época, que pudo haber sido considerado como un alarde de Técnica Teórica Legislativa realizada por los autores del mismo, mejor que como un conjunto de normas destinadas a resolver como hasta la fecha, un fenómeno preexistente a uno que han tratado de perpetuar.

La conclusión que se propone, según nuestro particular punto de vista, sería un poco más de extraordinaria importancia en el cumplimiento del actual programa habitacional del Gobierno Federal, en su parte relativa a la rehabilitación y construcción de habitaciones en la República Mexicana.

Reorganizada la Secretaría de la Vivienda y circunscritas sus funciones a las que se desprenden del texto constitucional y en vigor esta Dependencia con la ley que la crea, desde luego comprendida en la Ley de Secretarías de Estado, teniendo siempre como propósito esencial el de establecer en el país las formas urbanísticas y habitacionales que sean adecuadas a las necesidades y posibilidades presentes y futuras del país y de ajustar todos los programas habitacionales a los nuevos métodos con el buen funcionamiento de la Secretaría que se propone, porque

resulta de imperiosa necesidad, significada desde mucho tiempo antes, crear la estructura jurídica indispensable para la existencia lícita de la habitación comunal y de contar con los instrumentos adecuados en la nueva institución.

Nuestra legislación en materia de arrendamiento y en especial la de los Decretos de Congelación de Rentas, tiene varios puntos deficientes actualmente, tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista jurídico, a los cuales debe atribuirse en buena parte el raquítico desarrollo de la industria de la construcción, como reflejo de lo dispuesto por un Decreto, que en la actualidad debe considerarse en contra del tenor de la Constitución.

Cabe hacer notar, que la elaboración del presente trabajo, empezó antes que la Administración actual, por medio del C. Presidente de la República, Sr. Lic. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, diera a conocer la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, mediante la ley que lo crea, expedida el 22 de abril del año de 1972. Instituto al que someramente nos referimos en el capítulo de las conclusiones y cuyo origen se debe a la imperiosa necesidad de hacer cumplir los preceptos constitucionales y los relativos de la Ley Federal del Trabajo, respecto a la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, obligación que hasta la fecha del presente Decreto habían incumplido los patrones; razón por la cual interviene el Gobierno Federal creando dicho instituto y tratando de resolver así el creciente problema habitacional que nos afecta.

CAPITULO I

EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

GENERALIDADES:

a).—ANTECEDENTES HISTORICOS.—DERECHO ROMANO.

—Antiguamente existieron pueblos que se destacaron por sus innumerables conocimientos en las diferentes ramas de la ciencia, ya que poseían aptitudes específicas para poder desarrollarlas. Entre los que podemos señalar se encuentran los griegos, que se destacaron por sus grandes conocimientos en la filosofía, así como a los romanos, que cooperaron con sus brillantes conceptos de derecho, principios que rigieron en la sociedad romana de su época y constituyen el fondo de las principales legislaciones europeas; por ejemplo: Alemania, España e Italia, que se han inspirado en el derecho romano, y a las que concurren como una fuente inagotable por lo que se refiere a la rama del derecho.

Nos damos cuenta de la importancia que atañe al estudio y conocimientos de las leyes romanas, ya que por la historia iluminan a nuestra legislación y se descubren los lazos que nos unen con el pasado, el porqué y las causas de sus imperfecciones y se está mejor preparado para asegurar su progreso.

“Se ha dicho en su favor frecuentemente y con mucha razón, que el derecho romano ha recibido siempre de los que ignoran, los más violentos ataques, mientras que los mejores espíritus no han cesado jamás de ser sus defensores ardientes y convencidos (1)

(1) Eugene Petit: Tratado Elemental de Derecho Romano. Editorial Nacional, página 318.

Uno de nuestros antiguos autores, Cristóbal de Thou, le ha llamado la razón escrita, ya que como hemos observado, tiene una utilidad histórica y debe de ser estudiado como modelo.

El Derecho Romano tuvo su formación, que ha reflejado su importancia con la profundidad de sus instituciones a través de la influencia ejercida en las codificaciones y legislaciones, de acuerdo con el tema que nos trata, encontramos la clasificación importante que hacen los romanos en relación con los contratos, en cuanto a su número, ya que fundamentalmente los podemos encuadrar en cuatro clases, las cuales se determinan en la siguiente manera:

I.—Los contratos VERBIS, en los que debían pronunciar ciertas palabras para que el acuerdo de las partes resultase más evidente y claro, por ejemplo: la estipulación.

II.—Los contratos LITTERIS, que al celebrarse obligaba al acreedor a utilizar un registro llamado codex o tabulae, en el que anotaba con el consentimiento del deudor, el nombre de éste, así como el hecho relativo a la cantidad que él había entregado.

III.—Los contratos RE o REALES, en los que el acreedor entregaba una cosa a quien se comprometía como deudor, por ejemplo: el mutuo o préstamo de consumo, o el comodato préstamo de uso.

IV.—Los contratos SOLO CONSENSU o CONSENSUALES, que se perfeccionaban, como su nombre lo indica, por el mero acuerdo de las partes; es decir, no requería de ninguna solemnidad de palabra ni de escritura, agrupándose dentro de esta categoría, la venta, el mandato, el arrendamiento, y al cual nos vamos a referir.

Al subdividir los comentadores los contratos sinalagmáticos en perfectos e imperfectos, englobaron en la categoría de los primeros, al arrendamiento por considerar que las partes quedan al instante obligadas a hacerse la contra prestación recíproca desde el momento que lo celebran, a diferencia de los imperfectos que en principio sólo originan obligaciones a cargo de una de las partes, pudiendo ocurrir que más adelante la otra pueda

contraerlas, por ejemplo: el comodato, el depósito, la prenda, etc. (2).

De acuerdo con los conceptos de la clasificación enunciada, apuntaremos como intento de definición que daban los romanos sobre el contrato de arrendamiento, la siguiente: "Locatie et conductio proxima est emotioni et venditioni, lisdemque jurisregulis consistunt". "Nam ut emptio et venditio ita contrahitur, si de pretio convenerit, sic etiam locatio et conductio ita contrahi intellegitur, si merces constituta sit; et competit locatori actio, conductori vero conducir". Que significa: La locación y la conducción es próxima a la venta y a la compra y consta de las mismas reglas: porque así como la venta y la compra se contrae si se conviene en precio, también se entiende que se contrae la locación y conducción si se conviniese en el precio, también se entiende que se contrae la locación y conducción si se conviniese en el precio del arrendamiento (3).

Eugenio Petit define el arrendamiento como un contrato por el cual una persona se compromete con otra a procurarle el goce temporal de una cosa, o ejecutar por ella cierto trabajo mediante una remuneración en dinero llamada merces (4)

En estas condiciones, los sujetos que integraban este contrato de arrendamiento, tenían la denominación, en el caso de la persona que se obligaba a proporcionar la cosa o trabajo, de LOCATOR, porque hacía una locatio y en un momento dado estaba en actitud de ejercitar en contra de su contratante la acción Locati o exlocato, y por otro lado la persona que estaba obligada a cubrir el precio del arrendamiento llamada merces, se conocía con el nombre de conductor o inquilinus, y en un momento dado podía ejercitar en contra del locator la acción conducti o exconducti (5).

Así pues, el arrendamiento en Roma se consideró como un contrato consensual, designándose con las palabras LOCATIO

(2) Eugenio Petit. páginas 72, 77, 279, 282 a 286; 289, 346, 352, 367.

(3) Eugenio Petit, página 288 (Tratado de Derecho Elemental de Derecho Romano, Editora Nacional.

(4) Eugenio Petit, Ob. Cit. pág. 401.

(5) Eugenio Petit, pág. 401.

CONDUCTIO, que tenía la doble ventaja, pues señalaba el carácter bilateral o sinalagmático por un lado, y por el otro se determinaban las acciones que tenían cada una de las partes. Así pues, observamos que existían, perfectamente diferenciados uno del otro, tres tipos de arrendamiento que son, a saber, los siguientes:

1.—El arrendamiento de cosas denominado locatio conductio rei, que en determinado caso se convertían en un contrato especial o sea de enfiteusis, con sus reglas propias en lo que atañe a los riesgos.

2.—El arrendamiento de servicios, denominados locatio conductio operarum.

3.—El de la realización de una obra, denominado locatio conductio operis.

A continuación analizaremos en qué consistía cada una de las figuras denominadas por los romanos como arrendamiento:

LOCATIO CONDUCTIO REI o arrendamiento de cosas propiamente dicho. Este tipo de contrato es el de mayor importancia que las otras dos especies de arrendamiento, y es el que ha pasado a nuestra legislación como el arrendamiento propiamente dicho, a diferencia de la locatio conductio operarum y la locatio conductio operis, que en la actualidad son negocios jurídicos autónomos denominándose contratos de prestación de servicios de obra o empresa, respectivamente (6).

La locatio es un contrato consensual y sólo con el consentimiento quedaban obligadas las partes, siendo las arras y el escrito donde se hacía constar el arrendamiento, medios de prueba únicamente y siendo el objeto del contrato, la cosa dada en arrendamiento, así como la contraprestación que pagaba el conductor llamadas merces, sin los cuales no podía existir dicho contrato, pudiendo recaer sobre cualquier cosa mueble o inmueble, corporal o incorporeal, con tal de que formen parte del patrimonio de un particular, excepción hecha de las servidumbres prediales que no podían ser objeto de arrendamiento, sin el terreno a que pertenecía, toda vez que lo, accesorio sigue la suerte prin-

(6) González Suárez Juan José. La Ley, el Inquilino y el Propietario. Ediciones Galesa. 1962, pág. 2.

cial; y las cosas que por su uso se consumen, a menos que sean arrendadas como cuerpos ciertos, ad ponpan et ostentantionem (7); sin embargo, no obstante que se dice que podía ser objeto de arrendamiento todo aquello susceptible de figurar en el patrimonio de los particulares, así en un momento dado a determinada persona, nada impedía arrendar una cosa ajena a condición que garantizara el disfrute al inquilino, lo cual puede hacer aun sin ser el propietario (8).

El precio merces a su vez debía ser verdadero, cierto y cubrirse por periodos a razón del uso y goce de la cosa, consistiendo de ordinario en dinero generalmente, pues cuando el precio permitido se refería a una remuneración distinta, se trataba de un contrato inominado; sin embargo, en el arrendamiento de bienes rústicos, la renta podía fijarse en especie, por ejemplo: cuando el conductor se comprometía a dar al locator una parte proporcional de la cosecha como renta (9).

La locatio además de ser consensual, fue considerada como un contrato sinalagmático perfecto y por consiguiente engendrabá obligaciones recíprocas para ambas partes, señalándose a cargo del locator o arrendador las siguientes: ,

1.—Suministrar al conductor el uso y goce pacífico de la cosa por toda la duración del arrendamiento.

2.—Entregar la cosa arrendada, poniéndola a su disposición, pero conservando el dominio de ella, es decir, únicamente transferir la tenencia o posesión natural de la cosa, para que el arrendatario pudiera usarla y disfrutarla con arreglo a lo pactado.

3.—Garantizar al inquilino contra la evicción.

4.—Garantizar de los defectos ocultos que disminuyan la utilidad de la cosa arrendada o la transforme en peligrosa.

5.—Responder de los daños y perjuicios causados al conductor.

El locator deberá responder de los daños y perjuicio que él mismo causara al arrendatario por su conducta o por la con-

(7) Eugenio Petit, pág. 402.

(8) Eugenio Petit, pág. 402.

(9) Derecho Romano, J. Arias Ramos, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1940.

ducta de personas sobre las que tuviera influencia, así, por ejemplo: el arrenadador que vendía una cosa arrendada, transmitía al comprador un derecho real más poderoso que el derecho puramente personal del arrendatario.

Por lo tanto, en el Derecho Romano, no en el moderno, el nuevo dueño podía, salvo convenio en contrario, lanzar al arrendatario, pues para el comprador el contrato celebrado entre el vendedor y el arrendatario no era más que una RES INTER ALIOS ACTA.

Sin embargo, en caso de tener que desocupar la casa en las circunstancias descritas, el arrendatario podía reclamar al arrendado los daños y perjuicios, de tal manera que el vendedor debía convenir con el comprador, para que éste no molestara durante la vigencia del contrato al inquilino (Digesto 19, 2, 25, 1).

La corriente modernista que se inspira en la seguridad contractual, ha decidido que en el supuesto que acabamos de referirnos, el comprador debe de reconocer el contrato de arrendamiento (10).

Así es como se ha sustituido el antiguo principio de VENTE PASSE LONAGE, por el de la compra-venta, no invalida al arrendamiento.

6).—El arrendador es responsable, no solamente de su dolo, sino de toda falta, aunque no responde del caso fortuito.

Las obligaciones a cargo del CONDUCTOR eran las siguientes:

1.—Pagar el precio o merces en la forma convenida, el cual se hayaba dividido en una serie de prestaciones periódicas, cada una de las cuales se denominaba PENSIO, y sólo era exigible en el plazo convenido, siendo éste, generalmente, a fin de cada año.

2.—Restituir la cosa arrendada al extinguirse el arriendo, es decir, no podía abandonar la cosa arrendada antes de fenecer el término estipulado en el contrato de arrendamiento (11).

3.—Utilizar la cosa como el mejor padre de familia, para la finalidad acordada, sin producir más deterioro que el natural por

(10) Artículo 2409, del C. C.

(11) Arias Ramos. Obra citada.

el uso de la cosa y por lo tanto el arrendatario era responsable de todo desperfecto debido a su dolo o culpa, porque debía de usar la cosa como diligente pater familia.

Por lo que hace a los riesgos ya enunciamos, anteriormente, que son a cargo del locator, siempre y cuando suceda por caso fortuito o fuerza mayor, de tal manera que si en estos casos perece la cosa, el inquilino no está obligado ni a restituirla, ni a pagar la renta.

Por ejemplo: En caso de que el inquilino de un predio rústico hubiera obtenido mala cosecha por caso fortuito o fuerza mayor, tenía derecho a que se le redujera el alquiler del año en que la cosecha había sido magra y quedaba obligado a que si en los subsecuentes obtuviera un excedente de sus cosechas normales, compensaría al locator con parte de los excedentes, estando obligado, además, a entregar la cosa arrendada una vez expirado el término del arrendamiento.

Extinción del contrato de arrendamiento. La locatio o arrendamiento podía finalizar por diversos motivos, como son:

1.—Por la expiración del plazo fijado en el contrato o por las costumbres tratándose de bienes urbanos, pues quedaba a voluntad de las partes el fijar la duración del arrendamiento. Respecto a los fundos rústicos, ordinariamente se alquilaban por un término de 5 años, pero si vencido el plazo el conductor continuaba utilizando la cosa en los términos convenidos sin oposición del locator, se consideraba que se había celebrado un nuevo contrato tácitamente, que recibía el nombre de RELOCATIO TACITA o TACITA RECONDUCCION, quedando el contrato sujeto a las mismas reglas del anterior, en cuanto al precio y por un año más, si se trataba de un fundo, pudiéndose renovar dicho plazo una vez vencido (12).

2.—Por la destrucción de la cosa, es decir, si la cosa arrendada perecía por caso fortuito, el inquilino quedaba liberado de esta obligación.

3.—Por la resolución que pidiera el locator, cuando el conductor abusara del disfrute de la cosa.

(12) Eugenio Petit, pág. 387.

4.—Cuando el conductor dejaba de pagar la renta o merces durante 2 años o destinare la cosa a un uso distinto al convenido en el contrato.

5.—Por la necesidad imperiosa para el locator de recuperar la cosa arrendada para ocuparla o reconstruirla.

6.—Por mutuo consentimiento de las partes.

Al terminar la locatio agota la fuente de las obligaciones y derechos que emanan de él, pero las nacidas y no cumplidas subsisten aunque hayan nacido de un contrato temporal (13)

ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS

En relación con la prestación de servicios, denominados locatio conductio, encontramos la siguiente subdivisión.

1.—LOCATIO CONDUCTIO OPERARUM.

2.—LOCATIO CONDUCTIO OPERIS.

Existe la locatio operarum, cuando el locator en lugar de procurar al conductor el disfrute de una cosa por la que le debe la merces, le presta determinados servicios (14).

En el Derecho Romano no todos los servicios eran susceptibles de arrendamiento, pues había unos muy difíciles de valorar en dinero, como eran los denominados OPERAE LIBERALES, o sean los servicios que prestaban las personas que ejercían una profesión liberal, por ejemplo: los abogados, los médicos, los retóricos, etc., personas que podían por sus servicios recibir remuneraciones a las que se les daba el nombre de honorarium y podía ser reclamada, solo mediante una cognitio extraordinaria (15).

(13) Eugenio Petit, pág. 404.

(14) Eugenio Petit, pág. 404.

(15) Eugenio Petit, pág. 404.

Esta clase de prestación de servicios pasó a nuestra legislación como un negocio jurídico autónomo, que en la actualidad está reglamentada por el Código Civil Vigente, bajo el rubro de contrato de prestación de servicios, en íntima relación con los ordenamientos constitucionales, inspirándose en el espíritu de la nueva Ley Federal del Trabajo, en la cual se establecen una serie de derechos a los trabajadores, derechos que el estado a su vez los respeta y obliga.

La tesis del Derecho Romano, respecto a considerar la prestación de servicios como un contrato de arrendamiento, creo que en la vida actual de México no tiene ninguna vigencia y sólo se hace mención de ella, por la raigambre que tuvo en nuestra legislación, porque en el contrato de arrendamiento es necesario que exista una cosa que pertenezca al patrimonio de una persona, dicha cosa viene a ser el objeto del contrato de arrendamiento, ya que el arrendatario va a usar y disfrutar de las mismas, mediante el pago de la pensión rentística, y en el contrato de prestación de servicios, en primer lugar no existe esa cosa objeto del contrato, porque en ningún momento podemos considerar al trabajador como objeto del contrato, y en segundo lugar, el trabajo que se obliga a prestar el trabajador, no es una cosa que esté dentro del patrimonio del trabajador, y para darle mayor solidez a nuestro punto de vista, cabe apuntar que a la terminación del contrato de trabajo no se opera ninguna restitución de la cosa objeto del contrato, como sucede en el contrato de arrendamiento, pues el patrón en ningún momento puede devolverle la fuerza de trabajo prestado por el trabajador, ya que se consume con la ejecución del contrato (16).

En el Código Civil de 1870 no se reglamenta la prestación de servicios, la cual quedó configurada en el Código de 1884, el cual contenía un Artículo especial que decía: "Que cuando las partes no hubieren estipulado la remuneración correspondiente, ésta se debía determinar tomando en cuenta los resultados obtenidos con el servicio, así como la capacidad económica de quien presta y recibe dicho servicio (17).

En la actualidad nuestra legislación civil vigente reproduce

(16) Salomón G. Blanco, Apuntes de Derecho del Trabajo.

(17) Artículo 2408 del C. C., de 1884.

la idea del Código de 1884, con la particularidad de que para prestar determinados servicios, es necesario tener los conocimientos en la materia y un título que acredite esa capacidad, etcétera.

Con relación a la *LOCATIO OPERIS*, existe cuando el que presta sus servicios recibe de la otra parte, tradición de una cosa sobre la que tiene que realizarse su trabajo, es decir, una persona entrega una cosa a un obrero para arreglarla; en este caso el que entrega la cosa es el locator y el que ejecuta el trabajo en la cosa es el conductor.

Por consiguiente es el locator quien paga la merces y el conductor quien la recibe (18), y apuntando que la merces no es debida, sino después que la obra ha sido terminada y aprobada por el locator y si perece antes de haber sido aceptada, el operis conductor no puede reclamar sus salarios y soporta los riesgos a menos que la pérdida fuere por causa de fuerza mayor si la pérdida sobreviniese después de la aprobación del trabajo, el locator debe la merces y los riesgos son para él.

Esta figura jurídica ha venido evolucionando considerablemente y en nuestra legislación pasa a ser materia jurídica independiente que recibe en la actualidad la denominación de contrato de obra o empresa.

Institución que está regulada en nuestro Código Civil, ya que existe un capítulo denominado contrato de obra a precio alzado; también en la Ley Federal del Trabajo, se estima como contrato de trabajo al contrato de obra por lo cual surge el problema de cuándo un contrato de obra está regulado por el Derecho Civil y cuándo por la Ley Federal del Trabajo, para lo cual nuestro máximo Tribunal, la Suprema Corte de Justicia resolvió que la distinción radica:

a.)—Contrato de Trabajo de Obra.—Hay por parte del trabajador, subordinación respecto a aquel que manda a hacer la obra; cuando la obra se hace con materiales que debe proporcionar el que la manda a hacer y el trabajador solamente pone como consecuencia del contrato sus servicios, así como su fuerza de trabajo, corriendo los riesgos a cargo del que manda hacer la obra.

(18) Eugenio Petit, pág. 404.

b).—Contrato Civil de obra a precio alzado.—Este contrato supone la obligación de entregar la obra, y mientras no sea entregado, el trabajador no ha cumplido la obligación, corriendo los riesgos a cargo del que está haciendo la obra y por regla general la materia prima la da el que se comprometió a hacer la obras.

A continuación analizaremos dos instituciones análogas en su estructura y evolución histórica y, por ende, semejantes al contrato de arrendamiento. Estas dos instituciones son:

La superficie que es uno de los derechos pretorios que permite gozar a perpetuidad o a largo plazo una construcción sobre el terreno de otro (19).

Esta situación determina una derogación al principio "Superficie solo cedit", ya que ven una propiedad distinta de la del suelo, aunque debería considerarse como una servidumbre de particular naturaleza que paraliza la aplicación de este principio sin derogarlo teóricamente.

El Estado y las ciudades acostumbraron rentar a largo plazo o perpetuidad ciertos terrenos a personas que tenían derecho a edificar construcciones y disfrutarlas mediante el pago de la pensión o renta propiamente. Este uso fue seguido por los particulares, por lo que el pretor sancionó en beneficio del superficialio un verdadero derecho real, el derecho de superficie (20).

La otra institución y la cual pasaremos a estudiar someramente, es la enfiteusis, que procede del griego plantar, sembrar, encontrando la expresión jus por primera vez empleada por Ulpiano en la época clásica. La enfiteusis. Podemos definirla en la siguiente forma: es el derecho real enajenable y trasmisible a los herederos, mediante el cual se puede disfrutar plenamente de un fundo rústico, con la obligación de no deteriorarlo y pagar un cánón anual.

La perpetuidad del beneficio concedido hacía dudar, si estábamos ante un arriendo o ante una venta, aunque Gayo admitía que era propiamente un arriendo; Zenón hablaba de un

(19) Eugenio Petit, pág. 294.

(20) Idem, pág. 295.

contrato especial. Analizaremos a continuación los antecedentes del arrendamiento en México en la época precolonial:

En la época precolonial, dado el sistema político y social que imperaba, el poder y la disposición sobre la tierra, pertenecían al soberano y sus súbditos recibían a través de los representantes o emisarios del rey las tierras para su habilitación y cultivo, con la obligación de pagar por su parte un tributo.

Este tipo de posesión se asemeja a lo que actualmente conocemos por arrendamiento propiamente dicho; además, el poseedor de esos bienes no tenía la facultad de enajenarlos, aun cuando sí podía ceder sus derechos con la obligación previa de dar aviso al tequiate, que equivale propiamente al comisariado ejidal de nuestros días.

Este tipo de posesión no tenía límite de duración, ya que podía ser transmitido de generación en generación, y cuando excepcionalmente algún heredero por razón de residencia la desocupaba, tenía que dar aviso al representante del rey, para que éste se la diera a quien quisiera tomarla, pagando el tributo respectivo.

Entre algunas tribus y cuando los nobles son propietarios de algunas tierras, que por no poder labrarlas con sus propias manos las dan en arrendamiento para su cultivo, exigiendo la renta en frutos, de donde se desprende que en esta época ya se concebía al arrendamiento con todas sus características, de acuerdo con la tradición romana.

EPOCA COLONIAL.—En este periodo histórico las leyes que regularon las relaciones y actividades de los hombres, fueron las Leyes Españolas. Siendo las leyes de partidas las que en concreto reglamentaban el contrato de arrendamiento. En esta ley se hablaba de distintas clases de arrendamiento, como son: el de cosas, el de servicios, siguiendo la tradición romana a este respecto.

Se definía al contrato de alquiler, como aquel en el cual una de las partes se obligaba a dejar que la otra usara algún objeto o prestara determinados servicios mediante el pago de un precio cierto; contrato que en materia de inmuebles recibió el nombre de arrendamiento.

Por razones de tiempo y por lo restringido del presente trabajo, apuntaremos algunos de los derechos y obligaciones de las partes en el contrato.

Dentro de las obligaciones que tenía el arrenador, podemos apuntar entre otras, las siguientes:

- a).—Entregar la cosa.
- b).—Garantizar el libre uso de la misma.
- c).—Pagar las mejoras hechas por el arrendatario, etc.

Entre las obligaciones del arrendatario, entre otras, tenemos las siguientes:

- a).—Pagar la renta en el lugar, tiempo y forma convenida.
- b).—Cuidar de la cosa.
- c).—Responder de los daños causados por culpa o negligencia.

MEXICO INDEPENDIENTE

Al cristalizarse el movimiento social que determina la independencia de México, la organización de un nuevo gobierno afrontó muchos problemas, por lo que algunos aspectos de la vida social siguieron regulándose por la aplicación de las leyes que estaban en vigor en la colonia.

La figura del arrendamiento, que es el objeto que nos ocupa en el presente trabajo, fue regulado principalmente por la Ley de las Siete Partidas, que según Jacinto Pallares (21), fue el oráculo, el criterio y la regla legal del Derecho Civil en México.

Sin embargo y aunque con algunas modificaciones este ordenamiento no fue aceptado, ni siquiera publicado como ley en la fecha que lleva, sino que posteriormente y con el carácter de ley supletoria, el Rey don Alfonso XI, en la Carta de Alcalá de 1348, les dio autoridad con ese carácter.

(21) Derecho Patrio Mexicano. Tomo V. Jacinto Pallares.

Tales fueron las disposiciones que rigieron en el México independiente, hasta que se publicó nuestro Código Civil, regulador de la materia que nos ocupa.

b).—NATURALEZA JURIDICA.—Podemos afirmar que el contrato de arrendamiento es desde el punto de vista de su naturaleza, un contrato principal, bilateral, conmutativo, oneroso, temporal, de tracto sucesivo y generalmente formal y excepcionalmente consensual.

Es principal por cuanto tiene existencia propia e independiente de cualquier otro contrato; es bilateral porque engendra derechos y obligaciones recíprocas, como son la concesión del uso o goce de una cosa y el pago de un precio; es oneroso porque impone provechos y gravámenes para ambas partes, consistentes en la renta como provecho y como gravamen el conceder el uso o goce de la cosa para el arrendador, siendo para el arrendatario el pagar la renta como gravamen y el provecho el uso o goce de la cosa; es conmutativo porque los provechos o gravámenes están perfectamente determinados a la celebración del contrato; es temporal porque la vigencia del mismo la condicionan las partes a cierto tiempo, toda vez que en nuestra legislación están prohibidos los arrendamientos perpetuos; es de tracto sucesivo, toda vez que la prestación económica es exigible, por el transcurso del tiempo, generalmente en periodos de treinta días; es generalmente formal, pues requiere para su validez constar por escrito pudiendo ser excepcionalmente consensual, siempre y cuando el valor de la renta anual sea inferior a cien pesos.

No obstante lo anterior, existe una discrepancia entre los tratadistas de la materia, respecto a que si el arrendatario tiene un derecho real o un derecho personal frente a la cosa arrendada, habiendo algunos incluso que hablan de un derecho de naturaleza mixta.

El principal expositor de la corriente realista es el jurista francés Troplón (22), que en la actualidad es seguido solamente por un número reducido de juristas, pero no obstante los fundamentos base en los que funda su tesis, poseen una trascendencia jurídica, como se deduce de los siguientes argumentos: si se transmite el bien arrendado, el nuevo adquirente tiene la obli-

(22) Compendio de Derecho Civil. Rafael Rojina Villegas, pág. 222.

gación de sostener o respetar la relación contractual, hasta en tanto no transcurra el plazo establecido en el contrato de arrendamiento, por lo que considera que el derecho del arrendatario es real, pues de lo contrario se extinguiría el contrato por la transmisión del inmueble arrendado y no se tendría por lo tanto la obligación del nuevo adquirente de sostener y cumplir con este contrato hasta su terminación.

Otro argumento lo determina en cuanto al caso específico de una demanda en materia de inmueble, preguntándose, ¿cuál es el juez competente?, contestándose que lo es el juez de la jurisdicción donde se encuentra arrendada la localidad, surgiendo con esto la teoría de los derechos reales y considerando que los derechos personales siguen siempre el domicilio del deudor.

Argumenta también su teoría en materia de Registro Público y sostiene que en determinadas situaciones el contrato de arrendamiento debe inscribirse ante esta institución y como consecuencia serán considerados como derechos reales.

En el Foro Mexicano, el doctor Rafael Rojina Villegas replica la teoría expuesta, negando que el arrendamiento constituye su derecho en una naturaleza real, porque no se podría, en primer lugar, diferenciar el arrendamiento con el usufructo; por otra parte se ve que aparentemente tienen ciertas similitudes los derechos del arrendamiento con los derechos del titular de un derecho real, pero sólo son apariencias, puesto que, por ejemplo, la circunstancia de que un nuevo adquirente a título particular o universal tenga que respetar el arrendamiento, no es un derecho real gravado sobre el bien, ya que el causahabiente, a título universal o particular, tiene que respetar las situaciones jurídicas del anterior titular, no porque sean derechos reales persecutorios, sino porque son contratos de tracto sucesivo; esto es, que aún no ha fenecido la obligación (23).

Por lo que respecta a la circunstancia de que determinados contratos son inscritos en el Registro Público de la Propiedad, tampoco hacen nacer derechos reales persecutorios, ya que muchos derechos personales son inscritos como, por ejemplo, los pactos de la compra-venta, y no por el hecho de inscribirse son derechos reales, ya que puede ser que, dada la naturaleza jurí-

(23) Compendio de Derecho Civil. Rafael Rojina Villegas, págs. 225, 226.

dica de la propiedad como institución para terceros, sea entonces para protegerse bien contra los terceros adquirentes o bien contra el arrendador.

La circunstancia de que el juez que conozca de los juicios derivados del arrendamiento sea el de la jurisdicción donde se encuentra ubicado el inmueble, no solamente es en el arrendamiento, sino puede ser, inclusive, dentro de cualquier acción de tipo personal.

Dentro de la corriente personalista, COLIN Y CAPITANT afirma que el derecho resultante del arrendamiento para el arrendatario es un derecho personal y no un derecho real, toda vez que la pretensión del arrendatario es frente al arrendador y no un poder inmediato sobre la cosa objeto del contrato. En estos mismos términos se declara otro tratadista de la materia, como es MESSINEO (24).

Consideramos, sin embargo, que el derecho que dimana del arrendamiento, respecto al arrendatario, es un derecho personal, toda vez que la inscripción en el Registro Público, así como la determinación de la competencia no son argumentos que le den el carácter de real al derecho del arrendatario, sino que son circunstancias que hacen que el nuevo adquirente respete al arrendamiento preexistente, hablándose entonces de la oponibilidad del derecho de terceros.

Antes de empezar a tratar los derechos y obligaciones de las partes, es menester hablar aunque sean someramente de los requisitos de existencia y de validez del contrato de arrendamiento, los cuales se determinan en la siguiente forma:

a).—Requisitos Esenciales.—Hablabremos a este respecto del consentimiento o sea el acuerdo de voluntades que es uno de los elementos que hace que el contrato sea existente mediante una manifestación de voluntad.

Por lo que podemos hablar del consentimiento expreso y el consentimiento tácito, siendo este una manifestación indirecta de la voluntad por la ejecución de hechos que demuestren que se ha celebrado el contrato: por ejemplo, el caso de la tácita conducción o *relocatio tácita*, donde una vez concluido el arren-

(24) Tratado de Derecho Civil, Rafael de Pina. Pág.

damiento, el arrendatario continúa usando del predio, determinándose tácitamente su manifestación de voluntad a este respecto.

Por el contrario, el consentimiento expreso, como su nombre lo indica, la manifestación de la voluntad debe establecerse en una forma expresamente determinada para configurar el contrato.

Analizaremos en seguida el segundo de los requisitos de existencia del contrato de arrendamiento y que viene a ser el objeto, el cual es tratado por el Código Civil Vigente en su artículo 1824 y que manifiesta: "Son objetos de los contratos", Fracc. I, la cosa que el obligado debe dar, y II el hecho que el obligado debe hacer y no hacer.

Tomando en consideración lo antes manifestado, pero exceptuando las cosas consumibles por su primer uso, las prohibidas por la ley y los derechos estrictamente personales; todos los bienes, muebles o inmuebles, corporales o incorporeales, pueden ser objeto de este contrato; siempre y cuando existan en la naturaleza, sean determinados o determinables en cuanto a su especie y estén en el comercio.

b).—REQUISITOS DE VALIDEZ DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.—En primer lugar hablaremos de la capacidad, la cual es estudiada preferentemente por la doctrina y por el Código Civil, para reglamentar los casos en que se puede dar en arrendamiento. Podemos decir, en términos generales que tienen capacidad para arrendar todos aquellos que tengan la plena propiedad o la facultad de conceder el uso o goce de los bienes ajenos. Es decir las personas que pueden arrendar supuesta su capacidad de ejercicio son: 1.—Los propietarios; 2.—Los que por un contrato tienen uso o goce de un bien, facultados por la naturaleza del mismo para transmitir ese uso o goce; 3.—Los que por virtud de un derecho real pueden conceder el uso o goce de los bienes ajenos, y 4.—Los expresamente autorizados por la ley en calidad de administradores de bienes ajenos, para celebrar arrendamientos.

El Código Civil también reglamenta la capacidad para recibir en arrendamiento, la cual en general es la requerida para contratar, pero respecto de ciertas personas se les prohíbe tomar

en arrendamiento por razones de interés público, por ejemplo los jueces no pueden tomar en arrendamiento los bienes que son objeto de litigios, en los cuales intervengan; tampoco pueden tomar en arrendamiento los bienes que están bajo su administración.

La forma es otro requisito de validez del contrato de arrendamiento. Este generalmente es un contrato formal y excepcionalmente es consensual, cuando el monto de la renta anual no pase de \$100.00; en cuyo caso bastará la manifestación verbal del consentimiento. Cuando excede de esa cantidad el contrato es formal y es suficiente otorgarlo en un documento privado, cualquiera que sea el monto de las rentas, tratándose de fincas urbanas; pero en el caso de las fincas rústicas, cuando el monto de la renta anual pase de \$5,000.00, debe otorgarse en escrituras públicas.

c).—DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PARTES.—Por lo que respecta a los derechos y obligaciones de las partes, analizaremos primeramente las del arrendador, estableciendo finalmente las del arrendatario.

OBLIGACIONES DEL ARRENDADOR

- a).—Transmitir el uso o goce temporal de una cosa.
- b).—Entregar la cosa arrendada (25).
- c).—Reparar la cosa arrendada (26).
- d).—Garantizar el uso pacífico de la cosa arrendada (27).
- e).—Garantizar una posesión útil de la cosa arrendada (28).
- f).—Responder de los daños y perjuicios que se causen al arrendatario, en el caso de que sufran evicción (29).

(25) Art. 2412, Fracc. I, Código Civil Vigente.

(26) Art. 2412, Frac. II, Código Civil Vigente.

(27) Art. 2412, Frac. IV, Código Civil Vigente.

(28) Art. 2412, Fracc. X y 2421, Código Civil Vigente.

(29) Art. 2431 del Código Civil Vigente.

g).—No alterar la forma de la cosa arrendada, ni estorbar el uso de la misma (30).

h).—Pagar las mejoras hechas por el arrendatario y devolverle el saldo que hubiere a su favor al terminar el contrato (31).

i).—Preferir al arrendatario que ha durado más de 5 años, cuando ha hecho mejoras de importancia en la finca arrendada y se encuentre al corriente en sus rentas, respecto de cualquier otro interesado en el nuevo contrato (31 bis).

Entre las obligaciones del arrendatario, tenemos las siguientes:

a).—Pagar la renta, la cual es la obligación fundamental, como lo establece el Art. 2425, Fracc. I, del Código Civil (32).

b).—Conservar y cuidar de la cosa arrendada. Esta obligación se encuentra reglamentada en los artículos 2425, fracc. III; 2419, 2440, 2441, 2444 y 2467 a 2470 (33).

c).—El pago de los daños y perjuicios que por culpa del arrendatario o de sus familiares, sirvientes o subarrendatarios se causen en la cosa arrendada (34).

d).—Responder en los casos de incendio.

e).—Restituir la cosa arrendada al terminar el contrato.

Por lo que respecta a la obligación que tiene el arrendatario de responder en los casos de incendio, nuestro Código Civil establece varias hipótesis, las cuales son, a saber, las siguientes:

La primera hipótesis se refiere a la existencia de un arrendamiento único; al producirse el incendio el arrendatario es responsable de la destrucción o deterioro de la cosa, en virtud de una presunción *juris tantum*, pudiendo el arrendatario exceptuarse, cuando demuestre que el incendio se originó por caso fortuito; por vicios o defectos de construcción de la cosa, porque

(30) Art. 2412, Frac. II del Código Civil Vigente.

(31) Art. 2422, 2423 y 2424 del Código Civil Vigente.

(31 bis) Art. 2427 del Código Civil Vigente.

(32) Compendio de Derecho Civil, Rafael Rojina Villegas, obra cit. pág. 232.

(33) Rafael Rojina Villegas, obra cit. pág. 236.

(34) Art. 2425 del Código Civil Vigente.

el incendio comenzó en otra parte y tomó todas las medidas precautorias para evitar que se propagara, cuando demuestre que el incendio no pudo comenzar en la localidad arrendada (35).

La segunda hipótesis se refiere a la existencia de varios arrendatarios al momento de iniciarse el incendio. En este caso la responsabilidad se determina a base de presunciones, considerándose como responsables a todos los arrendatarios, si no puede determinarse en dónde comenzó el incendio, si se prueba que el incendio comenzó en la habitación de uno de los arrendatarios, solamente éste será responsable (36).

La tercera hipótesis se refiere a la situación específica de que el arrendador habite la cosa arrendada en unión de los demás arrendatarios, estableciendo a este respecto el Código Civil vigente, en su artículo 2337, que cuando el arrendador ocupa parte de la finca arrendada, también responderá proporcionalmente a la renta que a esa parte fijan los peritos.

La cuarta hipótesis se refiere al hecho de que el incendio se origina en determinada localidad, estableciendo el Código Civil a este respecto, que el arrendatario no será responsable del incendio que se haya comunicado de otra parte, si tomó las precauciones necesarias para evitar que el fuego se propagara, pudiendo eximirse también de esta responsabilidad si prueba que el incendio comenzó en la habitación de uno de los inquilinos, así como si demuestra que el fuego no pudo comenzar en la parte que él ocupa.

d).—CAUSAS DE TERMINACION DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.—Nuestro Código Civil, en el título sexto, cap. 9, nos indica con toda claridad, diciendo: (37).

a).—Por haberse cumplido el plazo fijado en el contrato o por la ley, o por estar satisfecho el objeto para el que la cosa fue arrendada.

b).—Por convenio expreso.

c).—Por nulidad.

d).—Por rescisión.

e).—Por confusión.

(35) Artículos 2435 y 2436 del Código Civil Vigente.

(36) Art. 2437 del Código Civil Vigente.

(37) Art. 2483 del Código Civil Vigente.

f).—Por pérdida o destrucción de la cosa arrendada, por caso fortuito o causa de fuerza mayor.

g).—Por expropiación de la cosa arrendada hecha por causa de utilidad pública.

h).—Por evicción de la cosa dada en arrendamiento.

Es importante significar que nuestro Derecho Civil regula la TACITA RECONDUCCION, pues establece que cuando ha terminado el plazo del contrato, si el arrendatario continúa utilizando de la cosa arrendada sin oposición del arrendador, se entenderá dicho contrato renovado por otro año, esto es tratándose de predios rústicos, pero si fuera predio urbano continuaría como contrato por tiempo indefinido y el arrendatario deberá pagar la renta por el tiempo de exceso con arreglo a lo que pagaba. Esta Institución Jurídica requiere para su existencia la voluntad de las partes exclusivamente.

CAPITULO II

22

EL SUBARRENDAMIENTO

a).—CONCEPTO.—Podemos definir al subarrendamiento como un contrato en virtud del cual el subarrendador (arrendatario primitivo), arrienda la cosa arrendada a un tercero que se llama subarrendatario, mediante el pago de una renta.

Podemos decir que el subarriendo no es más que un nuevo arrendamiento de la cosa arrendada, en el cual el arrendatario se hace arrendador.

El subarrendamiento como figura jurídica es admitido en algunas legislaciones, aunque el criterio de aceptación no muestra una uniformidad al respecto, existiendo dos criterios legales, los cuales consisten: el permitirlo, salvo pacto en contrario, y el de permitirlo, previa autorización expresa otorgada por el arrendador.

A este respecto, el Código Civil Vigente (1), establece que el arrendatario no puede subarrendar la cosa arrendada en todo o en parte sin consentimiento del arrendador, respondiendo solidariamente con el subarrendatario de los daños y perjuicios que pueden ocasionarse si lo hiciere. A este respecto nuestro Código Civil, así como el Decreto de Congelación de rentas de 1948 siguen el segundo de los criterios ya enunciados para permitir el subarrendamiento, toda vez que la falta de consentimiento expreso del propietario es causa de rescisión del contrato de arrendamiento, consideramos a este respecto que nuestra legislación civil sigue un criterio mixto, toda vez que en la práctica es sus-

(1) Art. 2480 del Código Civil Vigente.

ceptible que se se dé una autorización general para subarrendar, así como una autorización especial para realizarlo estableciendo la doctrina el criterio de que si hay autorización general, el arrendatario será responsable al arrendador como si él mismo continuara en el uso y goce de la cosa, en caso de autorización especial, el subarrendatario se subrogará en todos los derechos y obligaciones del arrendatario, quedando extinguido el arrendamiento, toda vez que el arrendatario se libera de las obligaciones derivadas del arrendamiento.

Nuestro Código Civil establece también dos clases de subarrendamiento, toda vez que manifiesta que el arrendatario no podrá subarrendar en todo o en parte el local arrendado sin el consentimiento expreso del propietario, de donde se desprende que el subarrendamiento puede ser total o parcial.

Existe el subarrendamiento parcial, según Messineo, cuando el arrendatario consiente a otro gozar en unión de él de la cosa arrendada por él mismo o cuando concede a otro el goce de una parte determinada de la cosa arrendada (2).

La carestía de la vivienda, así como su escasez, ha hecho que este tipo de subarrendamiento parcial tome un gran auge sobre todo en las grandes ciudades, por lo que se refiere a los locales destinados a la habitación, los cuales siendo arrendados por una persona o familia son posteriormente subarrendados por piezas, creando así, desde el punto de vista moral, una lamentable promiscuidad.

Por razones propias de la figura jurídica que analizamos en el presente capítulo, es menester hablar de los elementos del subarrendamiento, los cuales podemos decir son de tres clases: personales, reales y formales.

Los personales son: el arrendador, el arrendatario, subarrendador y el subarrendatario, siendo la capacidad para ser parte en este contrato la misma que se exige para el arrendamiento.

El real es la cosa dada en arrendamiento, la cual es subarrendada por el arrendatario, haciendo notar que el precio convenido en el subarrendamiento suele ser superior al convenido en el arrendamiento, ya que el móvil de quien subarrienda es el de

(2) Derecho Civil, de Rafael de Pina, pág. 188.

obtener un beneficio consistente en la diferencia de lo que paga como renta del arriendo y lo que ha de percibir como renta del subarriendo.

El elemento formal del subarrendamiento se determina por las mismas normas que rigen el arrendamiento.

NATURALEZA JURIDICA: El subarrendamiento es un contrato de idéntica naturaleza que el de arrendamiento, del cual se deriva y que consiste en el arrendamiento de la cosa procedentemente arrendada, siendo este el criterio generalmente aceptado por los tratadistas de la materia.

Para determinar los derechos y obligaciones de las partes en este contrato, consideramos menester hablar de las relaciones derivadas del subarriendo, refiriéndonos a las que existen entre:

El arrendador y el arrendatario subarrendador, las cuales son las mismas que se desprenden de lo pactado entre ambos derivados del contrato de arrendamiento, ya que éste no sufre alteración alguna por virtud del subarrendamiento.

El subarrendador y el subarrendatario serán las que legalmente y naturalmente se desprendan de lo pactado entre ambos, que ha de ser idéntico a lo pactado en el contrato de arrendamiento.

Entre el arrendador y el subarrendatario considera a éste respecto Castán (3), que lógicamente al ser contratos distintos, el arrendamiento y el subarrendamiento no debería existir relación alguna entre estas partes, pero que sin embargo el subarrendatario sin menoscabo de sus obligaciones con el subarrendador, queda obligado a favor del arrendador por todos los actos que se refieren al uso y conservación de la cosa arrendada, así como por el importe del precio convenido en el subarriendo.

Discrepamos de Castán a este respecto, toda vez que habiendo autorización general para subarrendar, el arrendatario tiene obligaciones para con el arrendador, toda vez que el arrendamiento original subsiste a la celebración del subarriendo.

En caso de que exista autorización especial para subarrendar, el arrendatario se subroga en cuanto a sus derechos y obligacio-

(3) Derecho Civil Mexicano. Rafael de Pina,

nes para con el arrendador, quedando extinguido el contrato de arrendamiento original, naciendo así los derechos y obligaciones del subarrendatario, el cual es el nuevo arrendatario del arrendador. Quedando configurada, propiamente hablando, la cesión de arrendamiento.

Los tratadistas distinguen a la cesión de arrendamiento, del subarriendo en cuanto a su naturaleza jurídica, ya que como lo indica la terminología del subarriendo, éste también es una locación que se injerta en el arrendamiento primitivo, mientras que en la cesión de arrendamiento, el arrendatario transmite al cesionario su derecho al arrendamiento, es decir, es un cedente siendo su casahabiente el cesionario.

COLIN Y CAPITANT, a este respecto, señalan las siguientes diferencias:

a).—El subarrendamiento es un arrendamiento estipulado entre el inquilino principal y subinquilino; la cesión de arrendamiento es una cesión de crédito que transmite al cesionario los derechos que el arrendatario primitivo tenía contra el propietario.

b).—En el subarrendamiento las cláusulas de los contratos pueden ser diferentes: mientras que en la cesión, por el contrario, el cesionario no puede tener derechos ni más amplios ni más restringidos que los del arrendatario cedente.

c).—La cesión tiene forzosamente que alcanzar la totalidad de la cosa arrendada, mientras que el subarrendamiento puede ser total o parcial.

d).—Siendo el cesionario del derecho del arrendamiento, en relación con el arrendatario primitivo, no un inquilino, sino un comprador, no puede exigir de él que lleve a cabo las obras de reparación que el inmueble necesite; por el contrario, el subinquilino puede exigir del inquilino principal (subarrendador), que conserve y mantenga la cosa en condiciones de servir para el uso al que está destinado.

El Lic. Bazarte Serdán (4), señalando las diferencias existentes entre estas dos figuras, dice que el dato diferencial estriba

(4) Leyes sobre el arrendamiento para el Distrito Federal, Willebaldo Bazarte Serdán. Ediciones Botas.

en su naturaleza y en la percepción económica, ya que del subarrendamiento se devengan las prestaciones pactadas con regularidad durante el tiempo concertado. En cambio en la cesión, al celebrarse el convenio, se entrega de una sola vez una cantidad determinada como pago de ella, quedando verificada la cesión para siempre, la cual no está sujeta al plazo como en el subarrendamiento.

EXTINCION DEL SUBARRENDAMIENTO.—A este respecto podemos afirmar que las causas de extinción del contrato de subarriendo, en lo general, vienen a ser las mismas que en el arrendamiento original, como son, a saber, las siguientes:

a).—Por haberse cumplido el plazo fijado en el contrato o por la Ley, o por estar satisfecho el objeto para el que la cosa fue subarrendada.

b).—Por convenio expreso.

c).—Por rescisión.

d).—Por pérdida o destrucción total de la cosa subarrendada, sea caso fortuito o fuerza mayor.

e).—Por expropiación de la cosa subarrendada hecha por causa de utilidad pública.

CAPITULO III

DECRETOS DE CONGELACION DE RENTAS

ANTECEDENTES HISTORICOS: Los antecedentes históricos de los Decretos de Congelación de Rentas nacen a partir de la vorágine de la guerra en que se vieron envueltos un sinnúmero de países, los cuales tuvieron que tomar ciertas medidas para controlar el alza de la vida y proteger a las clases económicamente necesitadas, medidas que abarcaron también el capítulo rentario en los diversos países afectados por la guerra. La reacción a estas medidas fue la proliferación de los mercados negros, escollo contra el cual hubieron de luchar no sólo los gobiernos que adoptaron estas medidas, sino también otros. Estimándose que en aquel entonces fueron beneficiados o favorecidos con tales medidas, aproximadamente DOS MILLONES DE PERSONAS o sea aproximadamente cuatrocientas mil familias inquilinas.

Sin embargo, la congelación ha sufrido las naturales transformaciones, al crearse multifamiliares, viviendas de interés social y centros habitacionales. A manera de apuntamiento señalaremos en torno de los Decretos de Congelación de Rentas, que el número total forman la cantidad de ocho, así como un acuerdo del Departamento del Distrito Federal, que explica la aplicación e interpretación que se le debe de dar al Decreto del 2 de mayo de 1946; en éstos se ha venido demostrando como un hecho trascendental, como es la guerra, viene a alterar el orden jurídico establecido fundamentalmente en lo relativo a artículos de primera necesidad y, sobre todo, a la vivienda popular de nuestros días.

A continuación analizaremos cada uno de los ocho Decretos de Congelación de Rentas que fueron emitidos en las épocas de

suspensión de garantías individuales y a la situación de emergencia que vivió nuestro país con motivo de la Segunda Guerra Mundial.

a).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 24 de julio de 1942, abrogado (1).

Departamento del Distrito Federal: "Decreto por el cual se previene que no podrán ser aumentadas las rentas por ocupación del inmueble mientras rija la suspensión de garantías individuales".

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice:

"Estados Unidos Mexicanos. Presidente de la República. Manuel Avila Camacho, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

"Que en uso de las facultades que me concede en su Artículo 5, el Decreto expedido por el H. CONGRESO DE LA UNION, con fecha primero de junio próximo pasado, para legislar en los diferentes ramos de la administración pública: y

"CONSIDERANDO: Que es una obligación del Gobierno ante la crisis económica actual tomar medidas enérgicas para impedir que las clases laborantes, considerando comprendidas en éstas a los trabajadores particulares y del estado y a los obreros, se vean impedidos de atender su estandar de vida por la elevación continua de los precios de los artículos de primera necesidad, a cuyo efecto se ha dictado por conducto de la Secretaría de la Economía Nacional, las disposiciones del caso, fijando dichos precios, pero ha escapado hasta la fecha a la limitación del lucro excesivo, las rentas de las casas que la gran mayoría de la población mexicana se ve obligada a ocupar y este capítulo puede y debe considerarse como indispensable para la vida. pues si es indispensable la alimentación, también lo es el alojamiento.

"CONSIDERANDO: Que el impuesto de la propiedad en el presente ejercicio fiscal en lugar de haberse aumentado ha disminuido por la supresión del 5% adicional que se cobró en el pasado ejercicio, por lo que si pudiera ser discutido por el aumento continuo que establece situación de incertidumbre, de

(1) Leyes de Inquilinato para los Estados y Territorios de la República Mexicana. Lic. Willebaldo Bazarte Serdán, págs. 424 y sig.

malestar y que limita y reduce las posibilidades económicas ya tan mermadas de la clase de la población que se ve obligada a rentar casas para su alojamiento.

“POR LO EXPUESTO, se expide el siguiente:

D E C R E T O

“Artículo 1.—Durante la vigencia de este Decreto, las rentas de las casas, departamento, viviendas y cuartos alquilados o rentados o cualquier otro local susceptibles de arrendamiento o alquiler ubicados en el Distrito Federal, no podrán ser aumentados en ningún caso y por ningún motivo.

“Artículo 2.—En contra de las disposiciones de este Decreto no podrán objetarse de hecho, contrato o pacto alguno en contrario.

“Artículo 3.—No será excepción a lo dispuesto en el Artículo 1, el hecho de que una casa, departamento, vivienda o cuarto se desocupe y vuelva a rentarse, pues en los nuevos arrendamientos no podrán señalarse rentas superiores a las existentes al entrar en vigor este Decreto.

“Artículo 4.—En caso de mejoras a una propiedad que justifiquen un aumento de rentas, se requerirá autorización judicial previa que las justifique y que se tramitará en la vía sumaria con la intervención del Ministerio Público, quien será considerado como parte.

“Artículo 5.—La violación de las disposiciones contenidas en este Decreto, no obliga a los arrendatarios y a los propietarios, a subarrendadores que infrinjan las disposiciones del Decreto, se les impondrá una multa igual al importe del aumento de los alquileres o arrendamientos en dose meses.

TRANSITORIOS

“UNICO: Este Decreto surtirá efectos a partir de su fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación y estará en vigor mientras dure la suspensión de garantías individuales establecidas por el Decreto de fecha 1o. de junio del presente año”.

“b).—Segundo Decreto publicado en el Diario Oficial el 11 de noviembre de 1943, abrogado (2).

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Decreto que prorroga en el Distrito Federal por el tiempo que dure el Estado de Guerra en que se encuentra el país, toda clase de contrato de arrendamiento de casas habitación vigente.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:

“Estados Unidos Mexicanos. Manuel Avila Camacho, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

“En uso de las facultades extraordinarias que me fueron concedidas por el H. CONGRESO DE LA UNION, por decreto del primero de junio del año próximo pasado; y

“CONSIDERANDO, con fecha 1o. de junio de 1942, se expidió el Decreto por el cual se previno que durante el tiempo en que esté en vigor la suspensión de garantías individuales decretadas por el H. CONGRESO DE LA UNION, con fecha 1o. de junio del propio año, no podrán ser aumentados en ningún caso, ni por ningún motivo, los precios de los arrendamientos en el Distrito Federal, con el fin de aliviar la situación difícil por la que atraviesan las clases trabajadoras con motivo de la crisis actual, que para lograr de manera eficaz los fines que se persiguieron con el Decreto mencionado en el considerando ante-

(2) Leyes de Inquilinato para los Estados y Territorios de la República Mexicana, Lic. Willebaldo Bazarte Serdán, pág. 424 y sig.

rior, es necesario asegurar a los inquilinos, la duración de los contratos de arrendamiento en curso por todo el tiempo que subsista el estado de guerra en que se encuentra la República, ha tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO DE CONGELACION DE RENTAS, de fecha 10 de julio de 1942, el cual fue publicado en el Diario Oficial, el día 24 del mismo mes y año.

Este Decreto se expidió para estar en vigor mientras durara la suspensión de garantías individuales, debido a la crisis económica que atravesaba el país a consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Se promulgó siendo Presidente de la República el C. MANUEL AVILA CAMACHO y en los considerando se estableció: "Que es una obligación del Gobierno ante la crisis económica actual, tomar medidas enérgicas para impedir que las clases laborantes, considerando comprendidas en éstas a los trabajadores particulares y del Estado y a los obreros, se van impedidos de atender su estandar de vida por la elevación continua de los precios de los artículos de primera necesidad, a cuyo efecto sea dictado por conducto de la Secretaría de la Economía Nacional las disposiciones del caso, fijando dichos precios, pero ha escapado hasta la fecha a la limitación del lucro excesivo, las rentas de las casas que la gran mayoría de la población mexicana se ve obligada a ocupar y este capítulo puede y debe considerarse como indispensable para la vida, pues si es indispensable la alimentación, también lo es el alojamiento.

CONSIDERANDO: Que el impuesto a la propiedad en el presente ejercicio fiscal, en lugar de haberse aumentado ha disminuido por la supresión del 5% adicional que se cobró en el pasado ejercicio, por lo que si pudiera ser discutible el aumento continuo en que ya establece una situación de incertidumbre, de malestar y que limita y reduce las posibilidades económicas ya mermadas de las clases de la población que se ve obligada a rentar casas para su habitación".

Lo anterior constituyó el fundamento para que se expidiera el Decreto en cuestión. En el artículo 1, se dispuso que durante la vigencia del mismo, las rentas de las casas, departamentos, viviendas y cuartos alquilados o rentados, o cualesquiera otros locales susceptibles de arrendamiento o alquiler ubicados en el

Distrito Federal, no podrán ser aumentados en ningún caso o por ningún motivo. También se dispuso que en contra de las disposiciones alguno en contrario. Estableció que no será motivo de excepción a lo dispuesto en el Artículo 1, el hecho de que una casa, departamento, vivienda o cuarto se desocupe y vuelva a rentarse, pues en los nuevos arrendamientos no podrán señalarse rentas superiores a las existentes al entrar en vigor este Decreto.

Solamente en caso de mejorar a una propiedad que justificaran un aumento de rentas, era requisito indispensable la autorización judicial previa que los justificara, tramitándose la petición de aumento en la vía sumaria con la intervención del Ministerio Público, quien por disposición expresa del Decreto, era considerado como parte.

Así mismo dispuso que la violación a las disposiciones decretadas, no obligará a los arrendatarios y respecto a los propietarios o subarrendadores se les impondrá una multa igual al importe del aumento de los alquileres o arrendamiento en doce meses, en caso de infringir las disposiciones de este Decreto.

Podemos afirmar que lo importante y esencial en este Decreto fue la prohibición de aumentar las rentas, con la excepción referente a los casos de mejoras a una propiedad, mediante el procedimiento judicial respectivo y concurriendo como parte el Ministerio Público. El cual, siendo representante social, es de suponerse que intervenía para proteger a las clases económicamente débiles y evitar que fueran sorprendidos o engañados por las personas que pretendían el aumento de las pensiones rentísticas. Sin embargo, la excepción anterior estaba en contradicción con el Artículo 1 del Decreto en cuestión, ya que éste dispuso que las rentas no podrán ser aumentadas en ningún caso y por ningún motivo.

El Segundo Decreto de congelación de rentas data del 24 de septiembre de 1943 y publicado en el Diario Oficial del 11 de noviembre del mismo año y en el que se dispuso en el considerando, que para lograr de manera eficaz los fines que se persiguieron con el Decreto anterior, es necesario asegurar a los inquilinos la duración de los contratos de arrendamiento en curso, por todo el tiempo que subsistiera el estado de guerra en que se encontra-

ba la República Mexicana, en su Artículo I, se prorrogó en beneficio de los inquilinos por todo el tiempo del conflicto armado, los contratos de arrendamiento de casas habitación en vigor, sea a plazo fijo o por tiempo indeterminado; como consecuencia de lo anterior, dispuso que no se podría elevar directa o indirectamente el precio del arrendamiento, afectando de nulidad cualquier pacto en contrario.

En su Artículo 4 suspendió la vigencia de los Artículos 2483, fracción I, primera parte; 2484, 2478 y 2479 del Código Civil que se refiere al modo de terminar el arrendamiento por haberse cumplido el plazo fijado en el contrato y a las normas especiales respecto a los arrendamientos por tiempo indeterminado, condicionando a que la terminación por convenio expreso de las partes, debería ratificarse personalmente por el arrendatario, ante la Dirección General de Gobernación del Departamento del Distrito Federal, estableciendo así mismo que la rescisión por falta de pago puntual, no tendría lugar si el inquilino comprobaba el pago de la renta dentro de los 10 días siguientes al señalado en el contrato y que el inquilino no incurría en mora. Si el propietario se rehusaba a recibir el pago de las pensiones rentísticas, no teniendo obligación el arrendatario de promover judicialmente el ofrecimiento de pago y la consignación de las rentas, pues bastaba que el demandado exhibiera las pensiones adeudadas dentro del plazo fijado por el Código de Procedimientos Civiles.

Si los arrendadores infringían las disposiciones del Decreto en cuestión, se hacían acreedores a una multa que fluctuaba de \$100.00 a \$1,000.00 con base en su Artículo 5. Este Decreto por disposición expresa sólo se refería a las casas, locales, viviendas o departamentos destinados a la habitación de los inquilinos y sus familiares. En el Artículo 2, transitorio, se dispuso que los juicios de terminación del arrendamiento que estuvieran pendientes al entrar en vigor el Decreto, se sobreeserían.

El tercer decreto sobre esta materia es de fecha 5 de enero de 1945; publicado en el Diario Oficial del día 20 del mismo mes y año. Este Decreto fue una adición al anterior en lo relativo a contrato de arrendamiento de locales, en que se expendían artículos de primera necesidad, considerando como fundamento del mismo, que entre las causas de encarecimiento de los precios de artículos de primera necesidad, figura la del alza de las

renta de los locales en que se venden dichos artículos y para combatir ese factor de encarecimiento y lograr la eficacia en los precios topes fijados por el Gobierno sobre dichos artículos de primera necesidad, se hace indispensable proteger a los comerciantes de dichos artículos contra el aumento de sus gastos generales: En consecuencia, amplió sus beneficios de protección a los contratos de arrendamiento de locales destinados a misceláneas, estanquillos, recauderías, tortillerías, molinos de nixtamal, etc., etc., rigiendo exclusivamente para estos casos señalados, pero desgraciadamente no incluyó otros giros en donde también se expenden artículos de primera necesidad como son: farmacias, carnicerías, etc.

Igualmente se estableció la vigencia de este Decreto por todo el tiempo de duración del estado de guerra.

El 28 de septiembre de 1945 se expidió otro Decreto que fue publicado en el Diario Oficial del primero de octubre del mismo año: Este Decreto levantó la suspensión de garantías que había sido decretada el primero de junio de 1942, pero haciendo excepciones al respecto.

En efecto, estas excepciones se refirieron a que las leyes y disposiciones relativas al arrendamiento de fecha primero de julio y 19 de julio de 1942 quedaban vigentes hasta en tanto no fueran derogadas por una ley posterior. Sin referirse para nada a los Decretos de septiembre de 1943 y enero de 1945.

Sin embargo, posteriormente se expidió un quinto Decreto de fecha 28 de diciembre de 1945, el cual fue publicado en el Diario Oficial del día 21 de enero de 1946: Que reformó el Artículo 6 y adicionó el séptimo del Decreto inmediato anterior, estableciendo que las leyes y disposiciones relativas a arrendamiento de fecha 10 de julio de 1942, del 24 de septiembre de 1943 y del 5 de enero que previenen la congelación de rentas, es decir, a este respecto este Decreto estableció la prórroga de los contratos de arrendamiento para casa habitación así como su ampliación a los establecimientos dedicados a los comercios en pequeño respectivamente, los cuales quedaban vigentes hasta en tanto sean derogados por una ley posterior.

Lógicamente al haberse levantado la suspensión de las garantías debieron dejarse sin efecto automáticamente los decretos

que se expidieron durante la crítica situación, pero el Gobierno, a fin de evitar una crisis, dejó el problema de la derogación hasta que se expidiera una ley posterior; humana y políticamente fue adecuada la postura del Gobierno Federal al establecer la prórroga y ampliación a los contratos de arrendamiento, en virtud de que siendo el problema tan grave en el que se vieron envueltos todos los países que intervinieron directa o indirectamente en la Segunda Guerra Mundial, los efectos de esta situación no iban a desaparecer de un día para otro, es por eso que en el Decreto del 28 de diciembre de 1945, se estableció que la congelación de rentas quedaría vigente hasta entre tanto no se creara una ley que viniera a derogarlo.

Un nuevo Decreto se expidió el 11 de febrero de 1946 y publicado el mes de mayo del mismo año: Dispuso la congelación de los precios de arrendamiento de casas o locales destinados a la habitación por parte del inquilino y de sus familiares, así como los ocupados por los trabajadores a domicilio y los talleres familiares, prohibiendo cualquier aumento y las prorrogó en beneficio de los inquilinos por todo el tiempo de duración de vigencia de este Decreto, exceptuándose de lo dispuesto anteriormente, los precios de los arrendamientos de casas o locales, cualquiera que sea su destino, con rentas superiores a \$300.00 mensuales.

Este Decreto permitía un aumento en caso de mejoras a una propiedad, previa autorización judicial concurriendo como parte el Ministerio Público, tal como se hizo mención en el primer Decreto de 1942. Se obligaba a los arrendadores en los casos de nuevos arrendamientos por desocupación, a rentar al mismo precio que el estipulado en el mismo contrato y dispuso que el Gobierno del Distrito Federal, por el conducto del órgano que determinare conociera de las violaciones al presente Decreto, sin perjuicio de la intervención judicial que se derivara de las mismas, pudiendo imponer a los infractores una multa igual al importe del aumento de los alquileres calculados en el periodo de un año, siendo irrenunciables las disposiciones y afectando de nulidad cualquier estipulación en contrario.

Por disposición expresa se le fijó a este Decreto en cuestión una vigencia máxima de 2 años, facultándose al Presidente de la

República para anticipar la terminación de su vigencia si las condiciones generales del Distrito Federal así lo ameritaban.

Este Decreto concedió facultades al Gobierno del Distrito Federal, para conocer de las violaciones del mismo, invadiendo la esfera de las autoridades jurisdiccionales, y siendo creada la oficina de quejas del Departamento del Distrito Federal para conocer de las violaciones al mismo.

Sin duda, por el fenómeno de la división de poderes, el Poder Ejecutivo autorizó al Gobierno del Distrito Federal a que recibiese las denuncias o quejas respecto a las violaciones del Decreto en cuestión, con un espíritu de coordinación con el Poder Judicial, el cual propiamente es el que conoce y resuelve sobre estas violaciones, siendo la Oficina de Quejas, creada para este respecto, un coadyuvante del Poder Judicial.

Es importante tomar nota del acuerdo dictado por el Departamento del Distrito Federal el 10. de octubre de 1946, para desvanecer las dudas suscitadas sobre las disposiciones vigentes en materia de arrendamiento en relación a la Reforma y Adición al Artículo 7 del Decreto del 28 de septiembre de 1945, quedando en los términos siguientes:

“ARTICULO 7.—Las leyes y disposiciones relativas a arrendamiento de fecha 10 de junio de 1942, 24 de septiembre de 1943 y 5 de enero de 1942, que previenen la congelación de rentas, la continuidad de los contratos de arrendamiento para las casas habitación y ampliación de este último a establecimientos dedicados al comercio en pequeño, respectivamente, quedarán vigentes hasta entre tanto sean derogados por una ley posterior”.

La lectura de dicha disposición indica claramente que la vigencia de los Decretos a que el mismo alude, queda subordinada a la expedición de una ley posterior.

Ahora bien, con fecha 8 de mayo del año de 1948 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reglamenta los arrendamientos con modalidades especiales y una vigencia ilimitada, Decreto que emanó del H. CONGRESO DE LA UNION, y en esa virtud debe entenderse que quedó cumplido el presupuesto de la parte final del Artículo 7 transitorio y en consecuencia que han dejado de estar vigentes las disposiciones dictadas

con fecha 10 de julio de 1942, 24 de septiembre de 1943 y 5 de enero de 1945, subsistiendo como única norma legal en la limitación de los contratos de arrendamiento el Decreto del 8 de mayo próximo pasado.

El acuerdo anterior fue emitido por el Gobierno del Distrito Federal a consulta que le formuló la Liga de la Defensa de Propietarios de Casas Habitación (3).

Un séptimo Decreto: Fue publicado el 31 de diciembre de 1947 y en el cual se consideraron forzosamente prorrogados por el término de un año los plazos de los arrendamientos y donde las rentas no podrían ser aumentadas respecto de las casas o locales destinados exclusivamente a habitación del inquilino y los miembros de sus familias que vivieran con él de una manera permanente, así como los ocupados por trabajadores a domicilio, y los ocupados por talleres familiares; no alcanzando esta protección las rentas de casas o locales superiores a \$300.00 mensuales, independientemente de cualquiera que fuera su destino.

Se prohibió al arrendatario subarrendar la casa arrendada en todo o en parte, así como la cesión de sus derechos sin previo consentimiento del arrendador, estableciéndose que si el arrendatario lo hiciese, se rescindiría el contrato respectivo.

Para el caso que se pretendiera el aumento de rentas por mejoras a la propiedad, o en caso de que se justificara plenamente, con objeto de estudiar la petición que se hiciera por ese motivo, se ordenó la creación de una comisión integrada por 3 personas que serían designadas por el jefe del Departamento del Distrito Federal. Esta comisión estaba facultada para autorizar el aumento de rentas, constituyendo esta comisión la diferencia con los decretos anteriores que señalaron el procedimiento judicial con la intervención del Ministerio Público para los casos en que se pretendía el aumento de rentas por mejoras a la propiedad.

Decreto del 24 de diciembre de 1948: Como hemos visto, el anterior Decreto que prorrogó los contratos de arrendamiento y que fue publicado en el Diario Oficial el 31 de diciembre de

(3) Willebaldo Bazarte Serdán (Leyes de Inquilinato para los Estados y Territorios de la República Mexicana. Pág. 457 y 459).

1947, y en el que se dispuso que la prórroga forzosa estaría vigente por el término de un año, es por lo que, ahora bien, estando a punto de concluir la vigencia de ese Decreto, cuando nació el de fecha 24 de diciembre de 1948, el cual ha sido muy atacado e inclusive se le ha tachado de inconstitucional, pero que sin embargo es el que se encuentra vigente hasta nuestros días.

Los fundamentos dispuestos por el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el señor Lic. Miguel Alemán Valdés, son resumidos en la siguiente forma: "Es el propósito del Ejecutivo a mi cargo someter a la mayor brevedad posible a esa H. CAMARA, un proyecto de ley que regule de un modo definitivo, los arrendamientos urbanos. En él habrán de determinarse las modalidades o condiciones a que deberán sujetarse los contratos de arrendamiento de casa habitación o locales destinados a comercio o industria. Pero la proximidad del término en que expira la vigencia del Decreto de congelación de rentas de fecha 30 de diciembre de 1947 y publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año, y tomando en consideración las condiciones sociales y económicas del momento, obligan a expedir con carácter transitorio una ley que prorroga los contratos de arrendamiento de las casas o locales destinados a habitación, a comercio o industria, permitiendo un aumento moderado y que se estime justo respecto de las casas o locales cuyas rentas han permanecido congeladas por decretos anteriores, congelándose a la vez las rentas de los locales destinados a comercio o industrias que hasta ahora han podido fijarse libremente".

Este Decreto, a pesar del tiempo que ha transcurrido, casi 25 años, se encuentra vigente. Todavía tiene fallas de carácter técnico jurídico, pero en general el propósito que se persiguió con él es bueno, aunque desgraciadamente en su elaboración y redacción, se cometieron errores que han servido para atacarlo severamente, pues desde que fue promulgado solamente ha tenido una adición y que es la correspondiente a su Artículo Segundo.

Es por esto que consideramos de vital importancia citarlo en su totalidad.

Decreto del 24 de diciembre de 1948: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 del mismo mes y año, que prorroga por ministerio de ley, sin alteración de ninguna de sus

cláusulas, salvo lo que dispone el artículo que en el mismo especifica los contratos de arrendamiento de las casas o locales que se citan.

ARTICULO 1.—Se prorroga por Ministerio de Ley, sin alteración de ninguna de sus cláusulas, salvo lo que dispone el artículo siguiente, los contratos de los arrendamientos de las casas o locales que en seguida se mencionan:

a).—Los destinados exclusivamente a la habitación que ocupa el inquilino y los miembros de su familia que viven con él.

b).—Los ocupados por trabajadores a domicilio.

c).—Los ocupados por talleres y

d).—Los destinados al comercio o industrias.

ARTICULO 2.—No quedan comprendidos en la prórroga que establece el Artículo anterior, los contratos que se refieren:

I.—A casas destinadas para habitación, cuando las rentas en vigor en la fecha del presente Decreto, sean mayores de \$300.00 mensuales.

II.—A las casas o locales que el arrendador necesite habitar u ocupar para establecer en ellos una industria o comercio, de su propiedad, previa justificación ante los Tribunales de este requisito.

III.—A las casas o locales destinados: a cantinas, pulquerías, cabarets, centros de vicio, explotación de juegos permitidos por la ley y a los salones de espectáculos públicos, tales como: teatros, cinematógrafos y circos.

ARTICULO 3.—Las rentas estipuladas en los contratos de arrendamiento que se prorrogan por la presente Ley, y que no hayan sido aumentadas desde el 24 de julio de 1942, podrán serlo en los siguientes términos:

a).—De más de \$100.00 a \$200,00 hasta un 10%.

b).—De más de \$200.00 a \$300.00 podrán ser aumentados hasta en un 15%.

Las rentas que no excedan de \$100.00 no podrán ser aumentadas.

Los aumentos que establece este Artículo no rigen para los locales destinados a comercio o industria, cuyas rentas quedan congeladas.

ARTICULO 4.—La prórroga a que se refieren los artículos anteriores, no priva a los arrendadores del derecho de pedir la rescisión del contrato y la desocupación del predio, de acuerdo con lo previsto en el Artículo Siete de esta Ley.

ARTICULO 5.—En los casos previstos en el Inciso Segundo del Artículo 2, los arrendatarios tendrán derecho a una indemnización por la desocupación del local arrendado, que consistirá:

a).—En el importe del alquiler de 3 meses, cuando el arrendamiento sea de un local destinado a habitación.

b).—En la cantidad que fijen los Tribunales competentes, tratándose de locales destinados a comercio o industrias, tomando en consideración los siguientes elementos:

Los guantes que hubiere pagado el arrendatario, el crédito mercantil de que éste goce, la dificultad de encontrar un nuevo local y las indemnizaciones que en su caso tenga que pagar a los trabajadores a su servicio, conforme a la resolución que dicten las autoridades del trabajo.

ARTICULO 6.—Cuando el arrendador haga uso del derecho que le concede el inciso No. 2, del Artículo Segundo deberá hacerlo saber al arrendatario de una manera fehaciente, con una anticipación de 3 meses si se trata de locales destinados a la habitación, y de 6 meses si se trata de establecimientos mercantiles o industriales.

El arrendatario no estará obligado a desocupar el local arrendado en los plazos fijados en los párrafos anteriores, mientras el arrendador no garantice suficientemente el pago de la indemnización a que se refiere el Artículo No. 5 de este Decreto.

ARTICULO 7.—Procede la rescisión del contrato de arrendamiento en los siguientes casos:

I.—Por falta de pago de 3 mensualidades, a no ser que el arrendatario exhiba el importe de las rentas adeudadas, antes de que se lleve a cabo la diligencia de lanzamiento.

II.—Por el subarrendamiento total o parcial del inmueble sin consentimiento expreso del propietario.

III.—Por traspaso o cesión expresa o tácita de los derechos derivados del contrato de arrendamiento sin la expresa conformidad del arrendador.

IV.—Por destinar el arrendatario, sus familiares o el subarrendatario el local arrendado a usos distintos de los convenidos en el contrato.

V.—Porque el arrendatario o subarrendatario lleven a cabo, sin consentimiento del propietario, obras de tal naturaleza que alteren substancialmente a juicio de peritos, las condiciones del inmueble.

VI.—Cuando el arrendatario, sus familiares, sirvientes o subarrendatarios causen daño al inmueble arrendado que no sea la consecuencia de su uso normal.

VII.—Cuando la mayoría de los inquilinos de una casa soliciten con justa causa del arrendador, la rescisión del contrato de arrendamiento respecto de alguno de los inquilinos.

VIII.—Cuando la finca se encuentre en estado ruinoso que haga necesaria su demolición total o parcial a juicio de peritos.

IX.—Cuando las condiciones sanitarias de la finca exijan su desocupación a juicio de las autoridades sanitarias.

ARTICULO 8.—La rescisión del contrato por las causas previstas en el Artículo anterior, no da derecho al inquilino al pago de indemnización alguna.

ARTICULO 9.—Serán nulos de pleno derecho los convenios que en alguna forma modifiquen el contrato de arrendamiento, en contravención de las disposiciones de esta Ley, por lo tanto no producirán efectos jurídicos los documentos de crédito suscritos por los inquilinos, con el objeto de pagar rentas mayores que los autorizados por esta Ley.

TRANSITORIOS

ARTICULO 1.—La presente Ley empezará a regir desde el primero de enero de 1949.

ARTICULO 2.—Queda derogado el Decreto del 31 de diciembre de 1947 y publicado en el Diario Oficial del mismo día, del mismo mes y año, que congeló las rentas de las casas o locales destinados a la habitación.

ARTICULO 3.—Se derogan los artículos del Código Civil y de Procedimientos Civiles que se opongan a las disposiciones de la presente Ley.

ARTICULO 4.—Los juicios y procedimientos judiciales en tramitación que tengan por objeto la terminación del contrato de arrendamiento por haber concluido el plazo estipulado y que están comprendidos en el Artículo Primero de esta Ley, se sobreseerán sea cual fuere el estado en que se encuentren.

ARTICULO 5.—En los procedimientos judiciales o administrativos, pendientes de la resolución ante las autoridades correspondientes, los interesados podrán hacer valer los beneficios que les concede la presente Ley.

Según se advierte del fundamento expuesto para la creación de este Decreto de prórroga de arrendamientos y la congelación de sus rentas, fue de origen económico, evitando que tanto los locales destinados a la habitación, talleres, los ocupados por trabajadores a domicilio y los destinados a comercio o industrias, sufrieran una alza desproporcionada que hubiera originado una crisis, toda vez que desde el año de 1942 habían estado rigiendo varios decretos de arrendamiento, impidiendo los aumentos de rentas.

Sin embargo, como apuntamos al principio, han sido objeto de críticas entre otras las siguientes: Se dice que el Decreto que se comenta infringe el principio de la libertad de contratación de las partes en cuanto a la duración y precio del arrendamiento; que por virtud de su actitud retroactiva vulnera derechos adquiridos, que impone una prórroga en contra de las estipulaciones suscritas originalmente por las partes; que la prórroga forzosa implica necesariamente una modalidad a la propiedad; que

a los propietarios el Estado les ha aumentado considerablemente el impuesto a la propiedad raíz y sin embargo no pueden aumentar las rentas; que sus disposiciones no han podido solucionar el problema del arrendamiento ni en forma transitoria y no obstante se encuentra rigiendo desde hace 25 años; que no se puede hablar de prórrogas sino de suspensión de los plazos de terminación de los contratos.

“El Decreto del 24 de diciembre de 1948 no es un modelo literario legislativo, pues contiene muchos errores de dicción y de sintaxis gramatical usando vulgarismos impropios del lenguaje de un legislador, por ejemplo: cuando habla “los guantes que hubiera pagado al arrendatario”, nos encontramos, pues, en presencia de un texto obscuro, de un pensamiento del legislador mal expresado, que no debe ser entendido por el rigor de su letra, sino por su espíritu, por su historia y concatenándolo con todo el cuerpo de la legislación” (4).

El Decreto que nos ocupa es injusto y atentatorio de los principios jurídicos fundamentales y un modelo de violación constitucional, porque priva de sus derechos a los arrendadores con contratos anteriores al 24 de diciembre de 1948 con rentas menores de \$300.00 (5).

La protección creada por el Decreto de Congelación de rentas de 1948 fue expresa y limitada, es decir, sólo se extendió su tutela a los contratos citados expresamente en su Artículo Primero

En el Artículo Segundo estableció los casos de excepción que no disfrutaron de los beneficios expresados en el mismo, como lo fueron los contratos de casas, cuyo destino era habitación, con rentas mayores de \$300.00, las casas o locales que el arrendador necesitase para habitar o establecer una industria o comercio de su propiedad; así mismo y en virtud de una adición que se hizo, posteriormente quedaron exceptuados de la protección las casas o locales destinados a cantinas, peluquerías, cabarets, o centros de vicio dedicados a la explotación de juegos per-

(4) Manuel Cervantes: La Interpretación de la Fracción I, del Art. Séptimo del Decreto de 24 de diciembre de 1948, ante el Derecho Civil y el Constitucional y el Procesal. México 1956, Pág. 8.

(5) Idem. Pág. 72.

mitidos por la ley y a salones de espectáculos públicos como teatros, circos y cinematógrafos.

Esta adición ha sido objeto de críticas por su imprecisión y deficiencia gramatical. Cabe advertir que al hablar de las casas o locales con rentas superiores a \$300.00, no se precisó si eran mensuales o anuales.

No obstante que la excepción basada en la necesidad del arrendador para ocupar la finca o local para habitarlo o para instalar una industria o comercio de su propiedad pudiera considerarse como el remedio para los arrendadores a efecto de librarse de la prórroga forzosa y la congelación de las rentas, en realidad hay que demostrar hasta la saciedad los extremos que justifiquen esta necesidad por parte del arrendador.

Esta disposición debió ser incluida en una de las fracciones del Artículo Séptimo del Decreto comentado, estableciéndola como causal de rescisión, porque según la redacción de la fracción segunda del Artículo No. 2, supone que los locales a que hace referencia están bajo el amparo del Decreto, de tal manera que cuando el arrendador los necesite para habitarlos y ocuparlos, se declarará rescindido el contrato de arrendamiento.

Otro caso de excepción a lo dispuesto en el Artículo Primero, constituyó la autorización que otorgó el Artículo Tercero para el aumento de las rentas de los contratos que no habían sufrido alteración en el precio desde el 24 de julio de 1942, fecha en que empezó a regir el primer Decreto, concediéndose un aumento hasta de 10% siempre y cuando las rentas fueran de \$100.00 a \$200.00 y hasta un 15% en las rentas de más de \$200.00 a \$300.00; prohibiéndose aumentar las rentas que fueran menores de \$100.00 así como la de los locales destinados a comercio o industria. Fue una protección evidentemente para las clases económicamente más débiles y para evitar una elevación en las prestaciones y los artículos que se fabrican y expenden en las industrias y comercios.

En el Artículo Cuarto se estableció que la prórroga forzosa no es absoluta, ya que el arrendador tiene el derecho de promover la rescisión del contrato y la desocupación del predio cuando exista alguna o algunas de las causas de rescisión que señala el Artículo Siete.

Los artículos cinco y seis tienen una íntima relación con el Artículo Segundo, pues establecen las condiciones y requisitos que debe cumplir el arrendador cuando pretende habitar la casa o establecer un comercio o industria de su propiedad, debiéndose hacer saber al arrendatario en forma indubitable, ya sea a través del Notario Público o mediante aviso dado por las autoridades judiciales en la vía de jurisdicción voluntaria, teniendo la obligación el arrendador de dar a título de indemnización al arrendatario, una cantidad al equivalente del importe de la renta de 3 meses, si se trata del local destinado a la habitación, si se trata de los locales destinados a alguna industria o comercio, el arrendador otorgará al arrendatario la cantidad que sea fijada en los Tribunales, tomando en consideración las siguientes circunstancias:

- a).—Dificultad en encontrar un nuevo local.
- b).—El crédito mercantil que goza el arrendatario.
- c).—Indemnización a los trabajadores de acuerdo con la resolución de las autoridades del trabajo, etc., etc.

Cuando el arrendador haga uso de este derecho, notificará al arrendatario con tres meses de anticipación si se trata del local para habitación y con seis meses, si se trata de local para comercio o industria, determinando también el Artículo Sexto, que si el arrendador no garantiza suficientemente el pago de la compensación fijada en el artículo anterior, el arrendatario no estará obligado a desocupar el local arrendado en los plazos fijados; desprendiéndose que el arrendador al dar aviso de necesidad para ocupar la finca arrendada, deberá garantizar el importe de la compensación para que pueda correr el plazo para la desocupación; tratándose del local destinado a la habitación, no existe problema, pues basta hacer un depósito por el importe correspondiente a tres meses de renta. El problema surge tratándose del local destinado a la industria o comercio. ¿Qué cantidad debe depositar el arrendador como garantía para que una vez dado el aviso que exige la Ley, el inquilino desocupe el local?, ya que si el arrendador no garantiza dicha compensación, el inquilino no está obligado a desocuparlo y si la ley no establece una cantidad fija, entonces malamente puede intentarse una acción contra el inquilino que se ha negado a desocupar el local arrendado, una vez que han transcurrido los seis meses de plazo que otorga

el Decreto. Para resolver este problema creemos que puede canalizarse por el otorgamiento de fianza para garantizar la compensación del inquilino, pudiéndola otorgar el arrendador dentro del plazo de seis meses que otorga el Decreto.

El Artículo Séptimo establece de una manera limitativa cuáles son las causales de rescisión en los contratos de arrendamiento, así en la fracción primera se establece que la rescisión procede por falta de pago de tres mensualidades, a no ser que el arrendatario exhiba el importe de las rentas adeudadas, lamentablemente el legislador confundió esta rescisión con el juicio sumario de desahucio previsto en el Artículo 480 del Código de Procedimientos Civiles, juicio que por su naturaleza es un procedimiento breve y que no admite reconvencción, ni compensación, creemos que la fracción que estamos analizando en lugar de rescisión el legislador debió haber establecido una sanción por el incumplimiento en el pago puntual de las rentas, sin atender al hecho de que éstas se deban.

El Lic. Manuel Cervantes, en el estudio que hace acerca de la fracción primera del Artículo Siete del Decreto que se analiza (6), establece lo siguiente: "Tenemos dos clases de juicios, el juicio Sumario de Desahucio que establece y regula los artículos 489 al 499 del Código de Procedimientos Civiles, y el Sumario de Rescisión de Contrato a que se refieren los artículos 2489, fracción primera del Código Civil y 430 fracción segunda del de Procedimientos Civiles. El juicio de Desahucio es rescisorio, únicamente en cuanto a la posesión y deja subsistentes todos los demás derechos y obligaciones derivadas del contrato".

El Juicio Sumario de Rescisión lo acaba en su totalidad. ¿A cuál de estos dos juicios rescisorios se refiere la fracción primera del Artículo Siete del Decreto del 24 de diciembre de 1948?

Atento lo anterior, consideramos que la fracción primera del Artículo Siete del Decreto del 24 de diciembre de 1948, se refiere al Juicio de Desahucio, pero aun entonces su interpretación no puede ser literal, sino antes bien, exclusivamente política.

Si interpretamos la fracción primera del mencionado Artículo, en el sentido de que el inquilino con posterioridad a la sentencia

(6) Ob. Cit., Pág. 47 a 51.

de desahucio exhibe las rentas, cae por tierra la definitiva pronunciada en su contra, dándole una interpretación al precepto que nos ocupa, contraria a la lógica, así como también de las instituciones jurídicas, puesto que sería un caso único en que el legislador y el juez autorizan ellos mismos la violación de la cosa juzgada, argumento de dos eminentes juristas, como son el señor Lic. José Castro Estrada e Hilario Medina.

La fracción segunda del Artículo Siete del Decreto establece la rescisión del contrato de arrendamiento, por el subarrendamiento total o parcial del inmueble sin consentimiento expreso del propietario; cabe hacer notar como una simple observación, que la disposición transcrita sólo habla del propietario y no del arrendador, aunque realmente no existe duda sobre los sujetos del contrato de arrendamiento.

La tercera causal de rescisión del contrato de arrendamiento la menciona la fracción tercera del mencionado Artículo del Decreto. "Por traspaso o cesión expresa o tácita de los derechos derivados del contrato de arrendamiento, sin la expresa conformidad del arrendador, cabe advertir, a manera de apuntamiento que ahora el legislador habló del arrendador y no del propietario".

Otra causal de rescisión la constituye el hecho de que se destine el local arrendado a usos distintos a los convenidos en el contrato; según esta determinación del Decreto, la cosa debe servir exclusivamente para el uso convenido, de tal manera que para que sea procedente la rescisión por esta causa, se requiere que el uso que se le da a la cosa arrendada sea radical, es decir, completamente diferente al original y sobre todo de una manera permanente.

Esta causal está determinada en la fracción cuarta del Artículo Siete del Decreto.

La fracción quinta del mencionado artículo establece como causal de rescisión, al hecho que el arrendatario o el subarrendatario lleven a cabo y sin consentimiento del propietario obras de tal naturaleza que alteren substancialmente a juicio de peritos, las condiciones del inmueble.

Es dable apuntar que la fracción cuarta establece la rescisión por los usos distintos que haga el arrendatario, sus fami-

liars o el subarrendatario de la cosa arrendada, mientras que la fracción quinta habla exclusivamente de los actos que realicen el arrendatario o el subarrendatario, excluyendo por completo a los familiares del arrendatario.

La fracción sexta del multicitado Artículo Siete dispone que procede la rescisión cuando el arrendatario, sus familiares, sirvientes o subarrendatarios causen daño al inmueble arrendado, que no sea consecuencia de su uso normal. Creemos, sin embargo, que el legislador debió señalar tajantemente en dicha fracción sexta, que dicha causal de rescisión se determina a juicio de peritos, independientemente que dentro de un juicio se deben de dar los dictámenes periciales para corroborar los extremos señalados por esta fracción.

La fracción séptima establece una causal de rescisión, basada en la solicitud que hagan con causa justificada al arrendador, la mayoría de los inquilinos, para rescindir el contrato a alguno de ellos. Creemos que esta causal es muy *suigeneris*, peligrosa y antijurídica, toda vez que en el contrato como fuente de obligaciones, la relación jurídica se establece única y exclusivamente entre las partes, las cuales quedan obligadas a hacerse las contraprestaciones pactadas y en el caso de no cumplirlas, el perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y perjuicios. Ahora bien, ¿jurídicamente pueden los demás inquilinos exigir la rescisión del contrato de arrendamiento de otro y no otorgado por ellos? Claro que no, porque si así fuera se rompería el principio fundamental del contrato como fuente natural de obligaciones y del principio romano de la *RES INTER ALIOS ACTA*.

Como excepción a lo antes expuesto, tenemos el caso de la acción oblicua, la cual apuntaremos con el siguiente ejemplo: Si Luis debe a José una cantidad y éste sabe que aquél va a heredar, José puede ejercitar el derecho de Luis a la herencia, si éste no lo ejercita con el fin de que su deuda prescriba, toda vez que tiene diez años para ejercitar la acción de petición de herencia.

Razón por la que consideramos que el legislador del Decreto del 48 incurrió en la aberración jurídica más grande al darle fuerza legal a una parte *EXTRA CONTRACTUAL* como son los demás inquilinos, y poder rescindir el contrato de otro.

Además, en la fracción que se comenta, no se definen las causas que sean suficientes para pedir la rescisión del contrato y, por lo tanto, deja al capricho o arbitrio de unos inquilinos, el establecer o inventar las causas que invoquen para la rescisión existiendo, hipotéticamente hablando, la posibilidad de que éstos se confabulen con el propietario o arrendador del inmueble, para perjudicar alguno de los inquilinos, situación ésta que desvirtúa por completo el sentimiento proteccionista, que se tomó como bandera en este Decreto que se encuentra todavía vigente, pues deja en un estado de indefensión al arrendatario.

La causal anotada en la fracción octava del mencionado artículo y que se refiere a que la finca se encuentre en estado ruinoso y que haga necesaria su demolición total o parcial a juicio de peritos, constituye una violación a los principios generalmente en derecho aceptados, ya que lejos de proteger a los inquilinos, los desprotege, soliviantando al propietario o el arrendador para que incumpla con las obligaciones nacidas del contrato. En efecto, el Código Civil vigente, en su artículo 2412 fracción II, establece: "Es obligación del arrendador, conservar la cosa arrendada en el mismo estado, durante el arrendamiento, haciendo para ello todas las reparaciones necesarias". Por lo que en el caso de que se trata el legislador en lugar de sancionar al arrendador por el incumplimiento de sus obligaciones, como lo prevé el Artículo 2416 del Código Civil, deja que éste incumpla al abstenerse de efectuar todas las reparaciones para que el inmueble vaya sufriendo deterioros. Hasta un grado tal, que sería necesaria la demolición total o parcial del inmueble de que se trata.

Es decir, no obstante que el arrendatario no ha dado causa para rescindir el contrato, por el incumplimiento en sus obligaciones derivadas del mismo, el legislador, con el desconocimiento absoluto sobre la materia que se trata, sanciona al arrendatario, por el incumplimiento de las obligaciones de su contraparte, en este caso el arrendador.

Caso contrario, lógico y jurídico, lo encontramos en el Código Civil vigente, como lo enunciamos anteriormente, en el que el arrendador está obligado a mantener la finca en buen estado para ser susceptible de habitarse, y como excepción en caso de rebeldía del arrendador o propietario, el arrendatario puede hacer las reparaciones necesarias para la conservación del inmueble.

ble, teniendo también el arrendatario el derecho de exigirle al arrendador no sólo el reembolso de lo erogado, sino una indemnización por los daños y perjuicios que le causen las omisiones del arrendador.

Caso idéntico al anterior, es el que establece la fracción IX del Artículo 7 del mencionado Decreto, que establece: "Es procedente la rescisión del contrato de arrendamiento, cuando las condiciones sanitarias de la finca arrendada sean tales, que exijan su desocupación a juicio de las autoridades sanitarias". También aquí el legislador incurre en sus ya tradicionales aberraciones jurídicas, pues sanciona al arrendatario con la rescisión del contrato, por el incumplimiento en sus obligaciones de la contraria, rompiendo con el principio proteccionista del Decreto, que derogó las disposiciones del Código Civil y de Procedimientos Civiles, que se opusieron al sentido protector de la presente Ley; por lo que reproducimos en cada una de sus partes, la crítica hecha a la fracción anterior. Además esta fracción IX, ha sido declarada anticonstitucional por la Suprema Corte de Justicia, en virtud de que toca cuestiones que atañen a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y que, por lo tanto, para ser constitucional debió haber sido refrendado el Decreto en cuestión, por el Secretario del Ramo, pero como esto no sucedió, es inconstitucional, por dicho motivo, conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Tomo SXVIII, pág. 781.

El Artículo 8, del Decreto del 48, establece: "El inquilino no tiene derecho al pago de indemnización alguna por la rescisión del contrato fundada en las causas previstas por el artículo anterior". Constituyendo el presente artículo, el corolario del exhaustivo conocimiento que sobre la materia hizo gala el legislador de dicho Decreto; al sancionar al arrendatario, que es la parte inocente, por el incumplimiento en sus obligaciones por parte del arrendador que es la parte culpable a todas luces y cerrándole la posibilidad de que sea indemnizado por los daños y perjuicios que le cause el arrendador, violando, por consiguiente, los principios fundamentales que regula el libro IV, título I, capítulo I del Código Civil, referente a los contratos como fuente de las obligaciones, resultando dicha situación anti-jurídica en que incurrió el legislador de este Decreto, en la frase que tan acertadamente explica la situación del arrendatario a

este respecto y que nos manifestó en alguna de sus cátedras el señor Lic. Jorge Sánchez Cordero, al decirnos: "Pobre del arrendatario... tras de cornudo, apaleado".

Sin embargo, en el Artículo Noveno del tan ya mencionado Decreto, tenemos otra vez como bandera el sentido de protección a los inquilinos al establecer la nulidad de pleno derecho de los convenios que modifiquen en cualquier forma el contrato de arrendamiento, en contravención a las disposiciones establecidas por el Decreto y agrega que los documentos de crédito suscritos por los inquilinos, con el objeto de pagar rentas mayores que las autorizadas, no producirán efecto jurídico alguno. Sin embargo, esta última determinación ha venido a crear un conflicto con los principios regidores de los títulos de crédito, como son: la autonomía y la abstracción, creándose así una contradicción con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; creemos, sin embargo, que ésta debe de prevalecer en virtud de ser una ley superior jerárquicamente hablando, pues ésta es de carácter federal y el Decreto es de carácter local.

Este Decreto contiene cinco artículos transitorios, estableciéndose en el primero de ellos la fecha en que empezó a regir, siendo el día primero de enero de 1949; el segundo deroga el Decreto de 30 de diciembre de 1947; el tercero hace lo mismo con los artículos del Código Civil y Código de Procedimientos Civiles que se opongan a las disposiciones de este Decreto; el cuarto decreta el sobreseimiento de los juicios en tramitación que tengan por objeto la terminación del contrato de arrendamiento, por haber concluido el plazo estipulado y que están comprendidos en el Artículo Primero de esta Ley, sea cual fuere el estado en que se encuentre.

Finalmente el Artículo Quinto transitorio faculta a los interesados para invocar a favor los beneficios que les concede la Ley, ya sea en los procedimientos judiciales o administrativos que estén pendientes de resolución.

CAPITULO IV

EL PROBLEMA CREADO POR LOS DECRETOS DE CONGELACION:

a).—Antecedentes Expuestos de los Decretos de Congelación:

Para hacer referencia a los Decretos de Congelación de Rentas, es oportuno señalar que desde el primero, de fecha 24 de julio de 1942, hasta el último de fecha 30 de diciembre de 1948, estuvieron en vigor 8 decretos y un acuerdo del Departamento del D. F., tendientes todos ellos a explicar la aplicación e interpretación que se les debía dar. Con esto se ha venido demostrando cómo la Segunda Guerra Mundial vino a alterar el orden jurídico nacional, fundamentalmente en lo relativo a los artículos de primera necesidad y sobre todo a la vivienda popular en nuestro país.

El Estado Mexicano, ante la crisis económica imperante y para evitar la proliferación de los mercados negros, se vio en la necesidad de tomar medidas drásticas para controlar el alza de la vida, abarcando también el capítulo rentario, toda vez que a raíz de la declaración de guerra de nuestro país a los países del eje (Berlín, Tokio, Roma), y el hecho que México no ha firmado ningún tratado de paz, después de la declaración de guerra, justificó plenamente la suspensión de garantías y las leyes especiales en materia de arrendamiento, como fueron los Decretos de Congelación ya tratados en el capítulo precedente.

b).—Conveniencias y Defectos de los Decretos Congelatorios.

Los Decretos de Congelación de Rentas, según opiniones de distinguidos juristas y economistas, estaban plenamente justificados, ya que todas las naciones que se vieron afectadas por

la guerra, adoptaron medidas semejantes no solamente en el capítulo rentario, sino también en otras materias, en virtud de la suspensión de garantías individuales, decretadas por el Estado, el 10. de junio de 1942 (1) donde se autoriza al Ejecutivo de la Unión el dictar las prevenciones generales, para hacer frente rápida y fácilmente a la situación creada por el Estado de Guerra. En aquel entonces fueron favorecidas aproximadamente dos millones de personas o sean 400,000 familias inquilinas en la República Mexicana (2).

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial en el año de 1945, e iniciarse la etapa económica de posguerra, y al publicarse el 10. de octubre de 1945, en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que levantó la suspensión de garantías decretada el 10. de junio de 1942, México no hizo un levantamiento efectivo de la legislación de emergencia, quedando subsistente la del Decreto que prorroga obligatoriamente los contratos de arrendamiento.

En el año de 1948, al publicarse el Decreto ya transcrito en el capítulo anterior, la justificación del mismo ya no fue en razón del estado de emergencia que vivió nuestro país.

Sino para hacer frente al problema habitacional que se estaba convirtiendo en grave para la ciudad de México, como centro ecuménico de la República Mexicana, es decir, su justificación fue eminentemente social en beneficio de las clases económicas débiles.

Sin embargo, esta justificación de interés social chocó directamente con los principios regidores de la propiedad en el Derecho Civil, al no establecer el legislador un término de duración para el Decreto, destruyendo así el principio de limitación en los contratos, que daba la posibilidad de la libertad patrimonial, para no gravar la propiedad privada con contratos exagerados por el plazo.

En efecto, nuestro Código Civil para el Distrito y Territorios Federales (3), establece que la duración de los contratos de

(1) Legislación de Emergencia y disposiciones diversas relacionadas con las propiedades y negocios del enemigo. Publicación de la Junta de Administración y Vigilancia de la Propiedad Extranjera, 1945. Págs. 20 a 25.

(2) Excélsior, 31 de agosto de 1966, Pág. 1.

(3) Artículo 2398, párrafo II, Código Civil.

arrendamiento, para casa habitación, podrá ser hasta de un máximo de 10 años, de 15 cuando se trate de locales destinados a la industria.

De donde se desprende que al haber transcurrido 24 años de vigencia del Decreto, éste superó en mucho los términos fijados en el Código Civil.

Analizando la idiosincrasia y la sicología de nuestra población y aceptando aún el principio del legislador, tal vez en parte funcione perfectamente la prórroga obligatoria encontrando defectos graves sobre el problema habitacional, ya que si bien en principio se protege a una clase débil, los propietarios de dichos inmuebles han abandonado materialmente el cuidado de éstos, encontrándose en un estado insalubre e inhabitable como consecuencia de la falta del estímulo que deberían tener los inversionistas, aunado a la situación de no modificar el Decreto, por lo que podemos afirmar que el 90% de las habitaciones afectadas por la situación jurídica del Decreto se encuentran en un estado ruinoso, por lo que es imposible considerar que si el legislador estuvo lleno de buena fe para darle a la población una habitación en posibilidades de uso, ahora los está dejando a que día con día caigan en una situación lamentable al ponerles en condiciones infrahumanas.

Opuesto a este abandono encontramos en muchos casos la postura de los particulares que pagan \$40.00, \$50.00 ó \$75.00 de renta mensual y que por ningún motivo desean desocupar la localidad arrendada, no obstante que es claro y manifiesto que los alcances del derecho laboral han beneficiado a toda la población en general, ya que se han establecido salarios mínimos generales y salarios mínimos profesionales con una reglamentación especial para su observancia y cuyas infracciones traen como consecuencia sanciones de carácter penal, por lo que resulta lógico que toda persona tiene posibilidades de obtener un mayor ingreso en la actualidad, comparado con el que tenía en el año de 1942 y además con la misma situación demográfica del país y por la característica de la familia mexicana que en su mayoría está integrada por diez o más miembros, al ocupar un departamento de renta congelada implica una cuestión de asinamiento y promiscuidad que repercute en los valores morales del mexicano; sin embargo, estas familias se niegan a aban-

donar tal localidad o bien pretenden de los propietarios indemnizaciones exorbitantes que llegan a fuertes cantidades, como por ejemplo: Cincuenta o cien mil pesos, ya que consideran que la renta es un regalo para ellos.

Consideramos al respecto, que la administración de justicia debe sujetarse a los cánones establecidos en el Decreto de Congelación, respecto a la indemnización que debe recibir el arrendatario, tratándose del local destinado a la habitación y que el arrendador pretende habitar, siendo el monto de dicha indemnización, el importe del alquiler de tres meses como lo establece el Artículo Cinco en relación con el Artículo Dos de dicho Decreto.

En el estudio realizado por el Lic. Juan José González Suárez, sobre el carácter jurídico del contrato de arrendamiento, dicho profesionista hace una aguda crítica y minuciosa del Decreto publicado el 30 de diciembre de 1948, así como de los Decretos anteriores a partir de la ley de 1942 que prorrogó el contrato de arrendamiento y congeló las rentas, con gran precisión el autor disecciona todas y cada una de las cláusulas de la Ley y les concede el consenso jurídico o se los niega, según los fundamentos de cada disposición.

Así hace observar alguno de los defectos de forma de la Ley y puntualiza la falta de claridad, lo que propicia variadas interpretaciones aun en los juzgadores en caso de litigio. Por su carácter técnico apuntamos solamente los propósitos del examen exhaustivo de esta brillante obra.

En la parte de su resumen crítico, el Lic. González Suárez demuestra la INCONSTITUCIONALIDAD original de la Ley, que se constituye en privativa de determinado sector inquilinario, pues solamente favorece a los que pagan rentas menores de \$300.00 dejando a merced del encarecimiento de los alquileres, a centenares de miles de inquilinos que no estaban comprendidos en esa Ley de excepción. Así mismo señala el carácter de transitoriedad del Decreto que se acentúa en su propio concepto, por lo cual resulta inexplicable que habiendo desaparecido las causas de tal legislación continúe en vigor todavía.

En la parte que concede al arrendador la facultad de desalojar alguna vivienda de su propiedad "si la necesitase para vivir

en ella”, señala el autor falta de precisión en el texto de la fracción. Esto ha originado litigios numerosos que tienen saturada la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia de expedientes no resueltos.

El Artículo Tercero de la Ley, es también objeto de críticas, toda vez que previene que en los locales destinados a fines comerciales e industriales, no se alterará el monto de la renta, aun cuando el inquilino contratante deje de serlo y desocupe el local, pues la misma renta regirá para cualquier otro ocupante. El jurista puntualiza que esta disposición es contra todo concepto jurídico, pues siendo el contrato de arrendamiento un acto de CENSO entre dos partes, al retirarse una de ellas y dar por concluida la contratación, el nuevo contratante celebra un nuevo convenio con el propietario que puede fijar diversas condiciones al contrato de arrendamiento. De tal hecho se desprende la hipótesis de que hay una limitación real al derecho de propiedad que se ve invalidado en forma parcial.

Los términos RESCISION Y TERMINACION que la Ley usa como sinónimo, jurídicamente no lo son, según explica el autor, por lo cual surgen dudas en la interpretación de tal precepto.

Uno de los puntos más graves de falta de precisión reside en la fracción octava del Artículo Séptimo, que prescribe la rescisión del contrato por el estado ruinoso de la finca. El juzgador para autorizar la terminación del contrato, queda supeditado a la opinión de los peritos y expuestos a informes o convicciones falsas. Lo mismo ocurre cuando las condiciones de salubridad son deficientes y es entonces cuando la Secretaría de Salubridad puede decretar el cese de los contratos de arrendamiento, lo cual si bien es cierto, de buen gobierno resulta anti-jurídico, arbitrario y lesivo para el inquilino.

El maestro don Ignacio Burgoa (4) manifiesta la inconstitucionalidad del Decreto, ya que viola garantías que otorga la Constitución. Se viola el Artículo 13 que a su letra dice: “Nadie puede ser juzgado por Leyes privativas, ni por Tribunales especiales”, y el Decreto es un conjunto de leyes privativas, es decir, las leyes que no son generales por no ser aplicables, más que

(4) Garantías Individuales. Ignacio Burgoa, Ediciones Porrúa, Pág. 214.

a un determinado grupo de individuos, pues no se trata por igual, ni a todos los inquilinos, ni a todos los propietarios; ahora bien, todo acto jurídico establece normas que crean, modifican, extinguen o regulan estados generales, e impersonales sin contraerse a una persona física o moral particularmente considerada, o a un número determinado de inquilinos. Las características de la ley son:

La generalidad, la abstracción y la impersonalidad o indeterminación individual o particular; sin embargo, puede suceder que una ley crea o modifica una situación abstracta determinada, en cuyo caso nos encontramos frente a las llamadas leyes especiales y lo que las particulariza a este tipo de leyes, es la circunstancia de que operan en una situación jurídica determinada; estas leyes son abstractas y generales, porque comprenden a todas las personas que se acogen a ella, sin contraerse sólo a una persona o grupo en particular.

En cambio no podrán ser leyes las disposiciones legales privativas, ya que éstas no son abstractas, ni generales, sino eminentemente concretas e individuales, pues su vigencia está limitada a una persona o a varias determinadas, careciendo por lo tanto de atributos que peculiarizan toda ley y que son: la impersonalidad y la indeterminación particular.

Se viola también la garantía del Artículo 14 Constitucional, párrafo primero, porque da efectos retroactivos a la Ley y porque viola los derechos adquiridos. En efecto el contrato de arrendamiento crea una situación jurídica de derechos y obligaciones nacidas bajo el imperio de una ley y se pretende que una ley posterior modifique los derechos adquiridos.

Toda disposición legal tiene una vigencia determinada en cuanto a tiempo, toda norma debe regir para el futuro, por lo tanto no debe normar acontecimientos o estados producidos con anterioridad al instante que se adquiere fuerza de regulación.

(5) El Lic. Burgoa nos dice que la retroactividad consiste en "dar efectos reguladores a una norma jurídica sobre hechos, actos o situaciones producidas con antelación al momento en que entre en vigor". Analizando lo establecido por esta definición

(5) Garantías individuales. Ignacio Burgoa, Pág. 375.

podemos deducir, que una norma es evidentemente retroactiva cuando se aplica a un hecho simple y ya consumado con anterioridad a su vigencia; sin embargo, un hecho jurídico bajo las condiciones expuestas, rara vez tiene lugar en la práctica, ya que por lo general todo acontecimiento, aunque sea instantáneo en su verificación produce efectos jurídicos que pueden realizarse durante la vigencia de una ley, que aún no regía en el momento en que aquél tuvo lugar.

La jurisprudencia de la Suprema Corte, en general ha adoptado el criterio de la doctrina clásica en materia de retroactividad, según lo vemos en la tesis que transcribimos: “Para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesiona derechos adquiridos bajo el amparo de hechos anteriores, esta última circunstancia es esencial...” Como se ve claramente, el Decreto de Congelación vino a lesionar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, además de que se viola este Artículo Constitucional, no sólo en lo que atañe a la retroactividad, sino que también se priva a determinados arrendadores de sus posesiones o derechos, sin que medie juicio alguno violando la garantía de audiencia consignada en el Artículo 14 Constitucional que a la letra dice:

“Nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones, o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”, determinándose claramente la inconstitucionalidad del Decreto, pues dejó sin defensa a todos aquellos individuos que habían iniciado un juicio de terminación de contrato al establecer que se sobreseerán los mismos, sea cual fuere el estado en que se encuentren, no habiendo sentencia como consecuencia del proceso en que se hubieran observado las formalidades esenciales que marca la ley.

Se viola abiertamente la garantía del derecho de propiedad, consagrada en nuestra Carta Fundamental, en su Artículo 27, el cual dice: “La propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”, y que se repite en el Artículo 831 del

Código Civil Vigente, que dice: "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Viola la ley la garantía de la propiedad, al limitarla sin ajustarse a los requisitos exigidos por la propia Constitución, pues al tratar de solucionar el problema, por el contrario lo agrava en muchos aspectos. Además, en caso de utilidad pública, si así fuera, sería mediante previa indemnización que hiciera el Estado al propietario que se le restringiera el uso de su propiedad.

Podemos afirmar, por lo antes establecido, que la legislación de emergencia adolece de inconstitucionalidad, pues se encuentra formada por leyes privativas que dan efectos retroactivos a la ley, que se molesta a los dueños en sus posesiones, sin que haya mandamiento de autoridad competente que se les coarta el derecho de ser oídos y vencidos en juicio y que fue promulgado en contraversión al Artículo 27 Constitucional.

c).—Problemas que han causado los decretos de Congelación.

El problema de la congelación de rentas ha originado un conflicto entre los casatenientes y los inquilinos. Los primeros se sienten víctimas de la ley porque lesiona sus intereses limitando el desarrollo de la propiedad, dique que retiene las explosiones de crecimiento habitacional, con lo que se viola la Constitución.

Por su parte, los inquilinos se pueden clasificar en tres grupos:

a).—Empleados del Gobierno o particulares, obreros no calificados, personas de las clases media, de escasos recursos y familias paupérrimas, todas ellas se amparan en la congelación, dado su exiguo sueldo.

b).—Otras familias, hasta adineradas, que a la vez que son propietarios de inmuebles o de ranchos, para quienes la congelación de rentas es una verdadera ganga.

c).—Familias que valiéndose del Decreto de Congelación de Rentas, hacen un negocio intolerable de subarriendo, debido a las rentas bajas que ellos pagan.

Otro problema que ha causado la congelación de rentas consiste en la depreciación de la propiedad raíz, donde el valor

de la propiedad ha bajado en forma sensible, sobre todo en las zonas donde predominan las rentas congeladas. En efecto, en un estudio reciente hecho por la Unión de Propietarios, se demostró en forma sensible lo antes señalado; así, por ejemplo, en la colonia Guerrero se cotizaba el metro cuadrado, hasta hace algunos años, a \$250.00 y a \$300.00, en tanto en las colonias menos céntricas, pero residenciales y en donde no abundan las rentas congeladas, el metro cuadrado tenía un valor de \$1,000.00 a \$1,500.00 (6).

Otro argumento que expusieron los dirigentes de la Unión de Propietarios, fue la merma que sufre el Fisco del Distrito Federal por concepto de tributaciones, pues la Ley Predial se basa en el monto del producto líquido por arrendamiento y, claro, a menor ingreso por concepto de renta, menor impuesto para el propietario.

Los sectores propietarios o inquilinos, coinciden en un punto de vista que enraiza el sentido humano que debe darse a la función social del arrendamiento. Hay aún numerosas familias de escasos recursos que no pueden cubrir rentas tan altas como las que actualmente privan en México; esos inquilinos sí necesitan de una legislación protectora.

Pero, ¿quiénes son y cuántos son esos inquilinos?, He ahí uno de los problemas que debería de estudiar el Estado al decidir revisar la Ley de Congelación de Rentas. Un ex dirigente de una agrupación inquilinaria que no desea participar ya en la controversia entre propietarios y arrendatarios, lucha que llegó a enconarse en forma drástica, opina que debería levantarse un CENSO entre quienes disfrutaban de rentas congeladas para determinar la forma de proteger a familias desamparadas.

Así mismo, se nos ha remitido otra opinión interesante: en el fondo se propone que al suspenderse la congelación o atenuarse gradualmente, como lo proponen los propietarios de bienes raíces, se dicte una legislación que fije en forma legal el monto de las rentas a fin de terminar con la anarquía que en materia de precios se ha creado al amparo de la congelación. Se da el caso, se nos dice, de que viviendas o departamentos situados

(6) Excélsio, 31 de agosto de 1966, Pág. 9.

en colonias lujosas, tengan menor precio que habitaciones similares localizadas en zonas de menor categoría y viceversa. Hay casas de arrendamiento en colonias del norte de la ciudad, cercanas a la nueva avenida Reforma, que han duplicado su precio, que a veces exceden a las rentas actuales en calles céntricas o en el antiguo Paseo de la Reforma.

Los nuevos edificios de departamentos modernos en calles de Argentina, Brasil, Perú, Paraguay, Guatemala, etc., tienen asignadas rentas económicas. Un departamento en las calles de Tacuba alcanza el precio que podría pagarse mensualmente para la liquidación de un departamento en condominio. Estas desproporciones en el arrendamiento sugieren, pues, la necesidad de una reglamentación equitativa que norme los alquileres, teniendo en cuenta la inversión del propietario, la situación del local, el valor real de la propiedad en cada zona entre otros aspectos.

CAPITULO V

BASES DE SOLUCION AL PROBLEMA HABITACIONAL

Analizadas las violaciones constitucionales que encontramos en la legislación de emergencia, ya antes estudiada, es necesario estudiar la posibilidad de que el Estado, mediante disposiciones especiales pueda equilibrar perfectamente los intereses jurídicos y económicos de los sujetos que intervienen en un contrato de arrendamiento, sin tener que recurrir a las disposiciones que violen directamente los principios supremos consagrados en la Constitución, como es el caso del Decreto que se estudia en el presente. De acuerdo con los criterios expuestos, existe determinada violación a las garantías individuales; por tal motivo es posible que sin sacrificar a ninguna de las partes en el contrato, se dé una solución equitativa y correcta al problema habitacional en México, principalmente en los lugares donde se encuentran concentrados grandes núcleos de población, tomando en consideración lo siguiente:

a).—Debe protegerse al inquilino humilde.

Uno de los medios de lucro a que se ha prestado la congelación de rentas en el Distrito Federal, ha sido el acaparamiento de viviendas y locales por verdaderos gangs de extranjeros. Vecinos del rumbo de Melchor Ocampo revelan que una pareja de norteamericanos que se dedica al tráfico de joyas arqueológicas en los centros turísticos, explota, además, un productivo negocio, subrogando numerosos contratos de arrendamiento de casas de rentas congeladas, mediante el pago de diversas cantidades a los inquilinos pobres; amueblan después esas casa o departamentos y los alquilan a extranjeros que visitan el país con rentas que no bajan de \$2,000.00 ó \$3,000.00 mensuales.

Así mismo, aun en los edificios de Nonoalco se ha formado un grupo de acaparadores de departamentos que hacen un negocio semejante. Toman en alquiler con nombres diferentes varios locales y los subarriendan a precios altísimos.

b.—Urgen Viviendas Populares Decorosas.—Nadie pone ya en duda que el problema de la vivienda está íntimamente relacionado con la congelación de rentas; también se reconoce que está inmóvil a propósito de este mismo problema un enorme caudal de capitales que podría ser útil para el esfuerzo común que el Estado y la iniciativa privada realizan a fin de cubrir el déficit de alojamiento en el Distrito Federal y todo el país.

Tomando como base el cálculo realizado por el Instituto Nacional de la Vivienda, hoy INDECO, de que aún quedan en la capital 30,000 viviendas congeladas y que cada edificio en promedio contiene 10 viviendas, se deduce que habrá unas 30,000 casas de departamentos o vecindades, y casas solas, bajo el régimen de la congelación.

No sería absurdo calcular en globo, como valor real de cada propiedad un promedio de \$200,000.00 a pesar del deterioro de algunas de ellas. De ello se desprende que el valor de los inmuebles por rentas congeladas es de SEIS MIL MILLONES DE PESOS.

Aun cuando el cálculo es conservador, pues consideramos que el promedio de precio de cada propiedad es muy bajo, resulta que ese capital es el inmovilizado. La congelación sustrae del medio comercial y financiero una porción importante de riqueza, la cual podría aprovecharse para planear una resolución acertada al problema del déficit de habitaciones para muchos millones de mexicanos.

c).—No Descongelar Arbitrariamente.—El Lic. Genaro García, de abolengo jurídico, por años ha defendido a propietarios injustamente tratados por la Ley, y en otras ocasiones a inquilinos injustamente tratados por los propietarios; opina que la ley de congelación de rentas es sencillamente extemporánea, pues ha perdido su vigencia moral desde el momento que dejó de proteger a aquellos para quienes se expidió. La protección social que alguna vez prestó la ley se ha reducido a amparar en un 90% de casos, a explotadores de la congelación.

Las familias pobres merecedoras del beneficio de ella, han desaparecido por muerte, por haber mejorado su condición económica o por haber cambiado de residencia. Lo primero que debe uno de preguntarse al plantear la urgencia de la descongelación es esto: ¿Cómo va a defenderse al inquilino de escasos recursos, de posibles abusos de los arrendadores, si en la actualidad no hay habitaciones en el Distrito Federal, sino a precios astronómicos?

Este jurista dice que no debe mantenerse vigente el Decreto de congelación en virtud de haber perdido su eficiencia legal, social y moral, pero al retirarse la congelación de rentas debe protegerse a la población y evitar que los arrendamientos suban de precio en forma exagerada. Es decir, que se necesita una reglamentación completa del contrato de arrendamiento en México, aparte de las prevenciones del Código Civil, y de los fundamentos que en derecho asisten a la propiedad privada. Varios países europeos tienen disposiciones de este tipo, que de acuerdo con la categoría del inmueble, con la zona de la ubicación, la calidad de construcción y el espacio de la vivienda o departamento, fijan los topes máximos y mínimos en el aspecto rentario, precisamente para evitar que se desarrolle lo que podría llamarse el "MERCADO NEGRO" de la habitación.

¿No sería ello una limitación al derecho irrestricto de propiedad? No lo es, como tampoco puede considerarse indebido la fijación de precios a los artículos de primera necesidad, puesto que la habitación es también una necesidad primaria. Igual debería hacerse respecto de la educación: EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, POR OTRA PARTE, "PREVIENE" QUE EL ESTADO IMPONDRÁ A LA PROPIEDAD PRIVADA LAS MODALIDADES QUE DICTE EL INTERES PUBLICO.

La equidad debe ser la norma de toda legislación y si ha de suprimirse lo que fue otra protección del inquilino, bueno es impedir que en el futuro se susciten nuevos motivos para evitar otra ley de congelación que sería como la actual, funesta para los propietarios, para el desarrollo armónico de la economía nacional y para el pueblo mismo.

d).—La Congelación Puede dar Dividendos.—"De los contratos de arrendamiento congelados debe nacer un nuevo derecho

con las obligaciones concomitantes para las partes, para el arrendador el derecho de poder disponer de su propiedad libre del gravamen de la congelación; para el inquilino, el derecho de adquirir en propiedad un hogar seguro, saludable y al alcance de sus medios económicos”.

¿Es esta una mera ilusión? ¿Una utopía tan bella como la de Tomás Moro y tan atractiva como los falansterios de Carlos Foulrier?

En un estudio realizado por el Licenciado en Economía, Federico Gertz Manero, sobre el problema de la vivienda en México, opina que: “La congelación fue benéfica, necesaria y salvadora en la época en que se expidieron los sucesivos Decretos que mantienen desde 1942, en un “STATUS-QUO” invariable, la rentabilidad de la propiedad en el Distrito Federal”.

Por supuesto que en la actualidad ya no es procedente tal medida, pero no basta con retirar o derogar una ley si no se tiene previsto el sistema de sustituirla por otro régimen más de acuerdo con el carácter actual de las necesidades populares y con la urgencia de liberar los capitales muertos que representan las propiedades congeladas y que se sustraen al mercado del dinero en México, precisamente cuando más falta hace la inversión interior que haga contrapeso a las inversiones extranjeras.

e).—No Descongelar Rentas, Política Vigente (1). El Gobierno del Presidente Echeverría ha manifestado el sentir y el pensamiento de su administración, respecto a no descongelar los bienes raíces que aún en nuestra época se encuentran afectados por el Decreto de 1948, como medida de protección a las clases necesitadas de nuestro pueblo, que requieren y tienen derecho a tener una vivienda, toda vez que la familia mexicana, siendo muy numerosa, es el grupo natural por excelencia en la cual se funda y estructura la sociedad de nuestros días.

Consideramos los nobles motivos que inspiran al gobernante de nuestro pueblo a este respecto; sin embargo, consideramos jurídicamente hablando, que el Decreto de congelación de rentas en nuestros días, no tiene razón de existir por las causas precedentemente enunciadas, debiendo buscar el mecanismo regulador que solucione paulatinamente este añejo problema, mediante una

(1) Ultimas Noticias, 12 de abril de 1971. Pág. 1.

planificación exhaustiva que haga que el crecimiento de nuestras ciudades tengan un sentido armónico y humano. Toda vez que en la actualidad se observa que, ante el crecimiento acelerado de las ciudades, crecimiento no planificado por el Estado, se han ocupado tanto tierras ejidales, como particulares, en la periferia de la ciudad, que ha dado origen a las llamadas ciudades perdidas, que son verdaderos cinturones de miseria, en donde la vivienda presenta condiciones infrahumanas, y donde campea la promiscuidad por la falta de servicios.

Para solucionar este grave problema, hablamos de un mecanismo regulador, en el que el Estado estimule a la iniciativa privada, para la construcción de viviendas unifamiliares, bifamiliares y multifamiliares, que puedan ser arrendadas a un cánón razonablemente bajo o vendidas en condiciones ventajosas en cuanto a plazo y precio, contribuyendo con este estímulo a vigorizar nuestro proceso de desarrollo económico beneficiando a las clases laborantes al darles la oportunidad de empleos, solucionando así dos grandes problemas: la habitación y el desempleo.

CONCLUSIONES

En estos momentos el tema de la habitación es para México de indiscutible interés. Un país en pleno proceso de desarrollo, está muy obligado a planificar en forma efectiva un vasto proyecto nacional de viviendas capaz de resolver el déficit actual, pero sobre todo orientado a prever las necesidades fundamentales de una población, que para el año de 1980, según cálculos estimados, será de 71 millones de mexicanos (1) para resolver un problema tan abstruso como es el de la vivienda popular, en un país como el nuestro, de tan extraordinaria extensión superficial, de tal variedad climatológica y de tan acentuado desnivel socio-económico, entre sus 48 millones de habitantes (2), es fundamental hacer acopio de toda la experiencia tanto nacional como internacional que pueda reunirse, y de la colaboración entusiasta y decidida del gobierno, de la iniciativa privada, de la técnica más adelantada, que únicamente son capaces de aportar los urbanistas, y de una técnica legislativa que comprende la serie de complejos problemas que entrañan la propiedad, la posesión, el usufructu, las servidumbres y con estricto apego a lo preceptuado en el 27 Constitucional en lo conducente a la reforma urbana, en lo que cabe destacar que se hace necesaria una reglamentación en la que se protege desde luego al inquilino humilde, y en los casos de descongelación ésta no se realice arbitrariamente, de tal suerte que el fenómeno de la congelación rinda dividendos para que los mismos se apliquen a la construcción de viviendas decorosas.

Siendo la política vigente no descongelar rentas, inspirados en los principios de no lesionar a los habitantes económicamente

(1) Dinámica de la Población de México, Págs. 194, 210. Publicación del Colegio de México.

(2) Ob. citada, Pág. 210.

débiles y beneficiados por el multicitado Decreto de Congelación, se hace urgente la elaboración de un programa de amplios alcances y de costo bajo, que sólo es posible realizarlo descansando el peso de éste en los hombros del gobierno. Solicitando desde luego que la disponibilidad de los cuantiosos fondos de la iniciativa privada, sean hábilmente aprovechados por quienes tienen a su cargo la dirección de los organismos oficiales o para estatales de la vivienda mexicana, y canalizarlos en forma práctica para que el pueblo se beneficie al máximo con tan valiosos aportes económicos.

El de la vivienda, junto con la educación, la salubridad y la alimentación, es una de las cuatro demandas sociales cardinales a que hacen hoy frente todos los gobiernos del mundo.

En nuestro país, en la medida en que pasa el tiempo, crece en importancia con carácter tan impresionante que se antojan de soluciones casi imposibles; se ha presentado enfocando diversas formas y se han dado a conocer sus magnitudes. Sin embargo, aun cuando se han redoblado los esfuerzos oficiales con el fin de resolverlos, el problema de la vivienda es un problema que crece más que nuestras posibilidades, de tal forma que el Gobierno Federal se impone reorganizar y orientar las fuerzas que tiendan a procurar justicia social, proporcionando un techo aceptable como resguardo del trabajador y los suyos.

Visto así el problema por nuestras autoridades y según cifras del Instituto Nacional de la Vivienda, hoy INDECO, el déficit actual de la vivienda asciende a 3.2 millones de viviendas, de las cuales corresponden al área urbana el 1.9 y el 1.3, a la rural, y que tiende a incrementarse por una serie interminable de complejos motivos (3).

Para solucionar este problema se requiere una fuerte inversión inicial, además de la inversión anual requerida para atender las necesidades que el crecimiento demográfico demanda. Son bien conocidos los recursos limitados con los que cuenta nuestro país, por lo que es conveniente estudiar con objetividad las prioridades que se le deben dar a los mismos, dado que la realización de los planes habitacionales de bajo costo, depende básicamente de recursos financieros.

(3) Documentos de la Secretaría de la Presidencia, Pág. 55, confrontación sobre problemas económicos.

El problema habitacional de la vivienda popular en nuestro país se ha convertido en un objeto de interés general, de donde se desprende que afecta y compete a todos los sectores de la comunidad, por lo que para su solución se debe contar con la colaboración efectiva de los sectores mencionados.

Atento a esta cuestión, el Gobierno Federal elaboró un "Proyecto de trabajo para afrontar el déficit nacional de viviendas".

a).—Afectación de predios públicos para ser destinados a las construcciones de habitación familiares o multifamiliares.

b).—Aportación de la infraestructura mínima de servicios urbanos: agua, luz, vías aptas para operación de medios masivos de comunicación, etc.

c).—Liberación de los impuestos de timbres y traslación de dominio, así como simplificación de descentralización de los trámites relativos a permisos y concesiones por grupo.

El financiamiento de la habitación podría apoyarse en las siguientes fuentes:

a).—Participación de quienes vayan a habitar la vivienda.

b).—Revisión del sistema de crédito para financiamiento de la vivienda popular a fin de habilitar a las capas más numerosas de la población como sujetos de crédito, rodeada de las medidas de garantía más pertinentes, por ejemplo: La hipotecaria, así como un sistema ágil de transferencias de la propiedad que permitan al programa cumplir su misión social.

Esto fue aprobado por la Comisión Nacional Tripartita integrada por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los empresarios en cumplimiento al acuerdo público del Presidente de la República, el 17 de mayo de 1971.

Y tiene un fundamento legal donde nos indica que "Nuestra Constitución como resultado de un anhelo de la revolución mexicana, exige para los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, dentro de un ambiente urbano adecuado, como lo establecen los artículos 136 a 153 de la Ley Federal del Trabajo, que consigna un propósito específico de realizar la justicia social en la habitación.

"Por lo que el Estado Mexicano considera que el problema de la habitación para la clase trabajadora tiene tan complejas

dimensiones y asume tales magnitudes que requiere de una acción integral, en que se conjuguen los esfuerzos de todos los sectores, de algún modo obligados o interesados: El estatal, el empresarial, el trabajador, los técnicos, los industriales, etc.; en otras palabras, es urgente en México realizar una política integral de la vivienda popular”.

Con esto vemos un vicio legislativo, que se opone con repetida frecuencia en nuestro país, en materia administrativa, ya que tenemos el Artículo 128 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., la Ley que crea el INDECO; la Ley que crea el ISSSTE; el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda), la Nacional Financiera, S. A., que es la receptora de los depósitos que se derivan por incumplimiento de las obligaciones del arrendatario o el arrendador, en este último caso, la negativa de recibir las pensiones rentísticas convenidas.

Si a esto agregamos la creación de la Comisión Nacional Tripartita y el Fondo de la Vivienda Obrera, salta a la vista, aunque no se quiera, la existencia de 10 organismos del Estado, para resolver o cuando menos pretender, un solo problema.

De esta simple exposición se hace relevante la magnitud del problema y queda evidenciado el porqué en los Estados Unidos de Norteamérica, en el periodo del Presidente Kennedy, crearon una Secretaría más para su gabinete, la de la vivienda; para que tal dependencia asuma los controles de todo lo relacionado con la forma de la instalación de la familia norteamericana.

Para México, es ya de urgente necesidad que el H. Congreso de la Unión haga suya la iniciativa de abrir a debate todos los aspectos que conllevan al grave problema habitacional. Una Secretaría de la Vivienda, tendría la virtud de centralizar todo lo concerniente a la materia; dicha Secretaría podría coordinar mejor los proyectos gubernamentales o privados, creando, además, una legislación reglamentación o incentivos para que los inversionistas particulares coadyuven con esta Secretaría y orienten sus fondos hacia la rama de la construcción de viviendas populares y con esto participen en la solución del problema habitacional.

Entre otros estímulos que podría conceder esta Secretaría al inversionista privado, serían la exención de impuestos a plazo

de 5, 10 ó 15 años para toda finca urbana individual o multifamiliar que se construya en los próximos tres años, con el propósito de disminuir el problema de interés general.

También a través de la Secretaría, establecer un mecanismo similar al de la Comisión Nacional Tripartita a efecto de que todos los trabajadores industriales o no, pudiesen obtener una casa a plazo no menor de 15 años, con un interés bastante bajo.

Si el Gobierno del Presidente Echeverría ha tenido profundos logros en lo referente a la educación (más escuelas y maestros) y al agro (reparto de tierra, fomento de la agricultura y nueva Ley de Reforma Agraria), habría de pasar a la posteridad como uno de los equipos más dinámicos y beneficiosos, si en este sexenio se creara la Secretaría de la Vivienda, ya que en esta dependencia se tendría la ventaja de coordinar eficazmente todas las actividades propias de la materia, estableciendo un mecanismo idóneo que impediría que el constructor tenga que convertirse en industrial, financiero y promotor al mismo tiempo, diluyendo así sus esfuerzos en detrimento del resultado final de sus actividades propias y específicas.

Esta Secretaría, como rama del Poder Ejecutivo, tendría prerrogativas para estabilizar, reduciendo los costos de construcción determinando los proyectos más beneficiosos para el pueblo, según la ubicación, el tamaño de la vivienda, y estableciendo planes honestos y costeables de amortización que permitan a los núcleos más humildes hacerse de sus viviendas. Se examinarían con objetividad los tipos de fabricación que deben acometerse, las ventajas o desventajas que representen y la edificación que más convenga al pueblo de México. Con lo que desaparecería en un lapso razonable el anticonstitucional Decreto, que siendo ley de emergencia, se ha perpetuado por deficiencia legislativa, técnica y administrativa, y con esto ha frenado el desarrollo de la industria de la construcción con menoscabo del inquilino pobre que difícilmente encuentra un sitio decoroso y a bajo precio para instalar su habitación.

BIBLIOGRAFIA

- 1.—Censo de población y vivienda del año de 1960.
- 2.—Ley del Instituto Nacional de la Vivienda (hoy INDECO).
- 3.—Acuerdos del Departamento del Distrito Federal sobre arrendamiento.
- 4.—Decretos de Congelación de Rentas.
- 5.—Programa financiero de la vivienda. México, 1964, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 6.—La vivienda popular en México, ponencia de la Delegación Mexicana al Décimo Congreso Panamericano de Arquitectos que se celebró en Buenos Aires, Argentina, en el año de 1960. Editada por la Sociedad de Arquitectos Mexicanos y Colegio Nacional de Arquitectos de México.
- 7.—Estudio del área metropolitana.
- 8.—Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 9.—Teoría General de las Obligaciones, del doctor Manuel Borja Soriano. Editorial Porrúa, cuarta edición. México, 1962.
- 10.—Teoría General de las Obligaciones del Lic. Ernesto Gutiérrez y González. Segunda edición. Editorial Cajiga. Puebla.
- 11.—Apuntes de Contratos, sacados de la cátedra del señor Lic. Jorge Sánchez Cordero.
- 12.—Contratos Civiles, del Lic. Leopoldo Aguilar.
- 13.—Compendio de Derecho Civil del Dr. Rafael Rojina Villegas. Tomo IV. Antigua Librería Robredo.
- 14.—Tratado de Derecho Civil del Lic. Rafael de Pina.
- 15.—Derecho de las Cosas y Derechos de las Sucesiones, del Lic. Luis Araujo Valdivia. Editorial Cajiga. Puebla.
- 16.—Código Civil de 1884.

- 17.—Código Civil Vigente.
- 18.—Tratado Elemental de Derecho Romano. Eugenio Petit. Editora Nacional. México 1963.
- 19.—La Ley, el Inquilino y el Propietario, del Lic. Juan José González Suárez. Ediciones Galesa, 1962.
- 20.—Derecho Romano. Editorial Revista de Derecho Privado, de J. Arias Ramos. Madrid, 1940.
- 21.—Apuntes de Derecho del Trabajo. Salomón González Blanco.
- 22.—Derecho Patrio Mexicano. Jacinto Pallares. Tomo V.
- 23.—La Interpretación de la Fracción I del Artículo 7, del Decreto del 24 de diciembre de 1948. Manuel Cervantes. 1956.
- 24.—Legislación de Emergencia y Disposiciones Diversas Relacionadas con las Propiedades y Negocios del Enemigo. Publicación de la Junta de Administración y Vigilancia de la Propiedad Extranjera. 1945.
- 25.—Leyes Sobre Arrendamientos para el Distrito Federal. Willebaldo Bazarte Cerdán. Ediciones Botas. México 1965.
- 26.—Garantías Individuales. Ignacio Burgos. Ediciones Porrúa.
- 27.—Dinámica de la Población de México. Publicación del Colegio de México.
- 28.—Problemas Económicos de México. Felipe López Rosado.
- 29.—Documentos de la Secretaría de la Presidencia.

INDICE

Pág.

PROLOGO	11
---------------	----

CAPITULO I

EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

a).—Antecedentes Históricos	17
b).—Naturaleza Jurídica	30
c).—Derechos y Obligaciones de las Partes	34
d).—Causas de Terminación	36

CAPITULO II

EL SUBARRENDAMIENTO

a).—Concepto	41
b).—Especies de Subarrendamiento	41
c).—Naturaleza Jurídica	43
d).—Elementos de Subarrendamiento	43
e).—Extinción del Subarrendamiento	45

CAPITULO III

DECRETOS DE CONGELACION DE RENTAS

(Antecedentes Históricos)

a).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 24 de julio de 1942	50
b).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 11 de noviembre de 1943	54
c).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 20 de enero de 1945	55
f).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 21 de enero de 1946	56
g).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 2 de mayo de 1946	57
h).—Acuerdo del Departamento del Distrito Federal del 1o. de octubre de 1946	58
i).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 30 de diciembre de 1947	59
j).—Decreto de Congelación de Rentas de fecha 30 de diciembre de 1948	60

CAPITULO IV

EL PROBLEMA CREADO POR LOS DECRETOS DE CONGELACION

a).—Antecedentes de los Decretos de Congelación	77
b).—Conveniencias e Inconveniencias de los Decretos Congelatorios	77
c).—Problemas que han causado los Decretos de Congelación	84

CAPITULO V

BASES DE SOLUCION AL PROBLEMA HABITACIONAL

a).—Debe protegerse al inquilino humilde	89
b).—Urgen viviendas populares decorosas	90
c).—No descongelar arbitrariamente	90
d).—La congelación debe dar dividendos	91
e).—La política vigente de no descongelar rentas	92

CONCLUSIONES	93
--------------------	----