

292



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

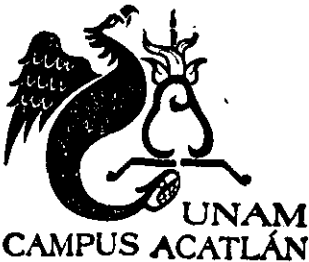
295581

ANALISIS DE LA SITUACION JURIDICA DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO EN LA CIUDAD DE MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO, DESARROLLO E INVERSION A FUTURO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

NORMA ROCIO PEREZ SANCHEZ



ASESOR: JOSE MARIA GARCIA SANCHEZ





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

**Con profundo respeto, cariño y admiración
a la memoria de mi padre Mario Pérez Barreto.**

A mi madre Hermelinda Romero por su amor incondicional.

A mis papas Rosa Sánchez Gutiérrez y Enrique Pérez Romero

**A mis hermanos Porfirio, Ruben, Cristina, Beatriz,
Sabrina, Ivonne, Enrique, Enrique, y Alfredo.**

**A Goretti, Julio, Loht, Jesús, Noé, Leonardo, Rafael, Armando, Antonio,
y Damian por su constante apoyo cuando mas lo he necesitado.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México y
Especialmente a la Escuela de Estudios Profesionales
ACATLAN, por brindarme la oportunidad de estudiar.**

INTRODUCCIÓN

Uno de los principales problemas que enfrenta la Ciudad de México, es el acelerado crecimiento de su población, y como consecuencia el incremento en el déficit de servicios, como son: escuelas, transporte, empleos, y viviendas, entre otros. Sin embargo, la necesidad de habitación en el hombre es de suma importancia, ya que responde en buena parte a la seguridad que le proporciona el derecho a la posesión, como medio para lograr su estabilidad emocional y su desarrollo pleno.

En consecuencia, tenemos que la vivienda constituye la aspiración mas persistente de quienes han fundado un hogar y pretenden hacer de ella el receptáculo de la familia y sus entrañables relaciones.

La vivienda es un entidad de carácter material, que se transforma en un ideal obsesivo, mientras no se le tiene, convirtiéndose de esta manera en un factor inherente al bienestar colectivo. Sin embargo, dada la situación económica, política, sociológica y demográfica que presenta la Ciudad de México, tenemos que cada día hay menos posibilidades de conseguir ya no en propiedad, sino en arrendamiento bienes inmuebles destinados a casa habitación, aunado a esto, encontramos que la figura jurídica del arrendamiento de casa habitación como alternativa para aligerar la carga que constituye para el Estado el proporcionar a toda familia una vivienda digna y decorosa como lo establece nuestra carta magna, se encuentra no solamente deficientemente regulada por nuestra legislación, sino que además, hasta hace poco, los propietarios de inmuebles destinados a casa habitación que se vieron afectados por el decreto de 1948, que prorrogaba los contratos y congelaba las rentas con el fin de proteger a los arrendatarios, considerandolos la parte económicamente débil en la relación contractual, lo que trajo como consecuencia la falta de interés delos arrendadores en dar mantenimiento y de seguir invirtiendo en estos inmuebles, toda vez que lo que estas inversiones redituaban a sus propietarios eran irrisorios y por consiguiente incapaces de cubrir los gastos que por mantenimiento se requieren para hacer de ellas lugares dignos y decorosos, y que por el contrario esta situación propiciaba el que varias familias se acumularan en una sola vivienda, contribuyendo al mas rápido deterioro de las mismas y originando lugares promiscuos, insalubres e inseguros, contraviniendo de esta manera no solamente la legislación que rige al contrato de arrendamiento, sino además a nuestra carta magna.

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I MARCO HISTORICO

1.1 ANTECEDENTES EN ROMA	1
1.2 CLASIFICACION DE COSAS EN ROMA	2
1.3 POSESIÓN EN ROMA	3
1.4 PROPIEDAD	4
1.5 REQUISITOS DE LA PROPIEDAD CIVIL	6
1.6 MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	7
1.7 COPROPIEDAD	9
1.8 NECESIDAD DE CREAR EL ARRENDAMIENTO	10
1.9 CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	10
1.10 CAUSAS DE TERMINACION DEL CONTRATO	13
1.11 HISTORIA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO EN MEXICO	15

CAPITULO II MARCO LEGAL

2.1 CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	21
2.2 DERECHO REAL	24
2.3 PROPIEDAD	24
2.4 CARACTERISTICAS	25
2.5 ADQUISICION	25
2.6 FORMAS DE ADQUIRIR	25
2.8 CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	26
2.9 CONTRATO DE ARRENDAMIENTO CIVIL	26
2.10 CARACTERISTICAS	27
2.11 PARTES QUE LO INTEGRAN	27
2.12 NATURALEZA JURIDICA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	27
2.13 ESTIPULACIONES MIN. EN EL CONTRATO ARRENDAMIENTO	28
2.14 FORMAS DE TERMINACIÓN DEL ARRENDAMIENTO	29
2.15 FORMAS DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO VALIDO	30
2.16 RESCISIÓN DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	31
2.17 CAUSAS IMPUTABLES AL ARRENDADOR	31
2.18 CAUSAS IMPUTABLES AL ARRENDATARIO	32
2.19 OTRAS FORMAS DE TERMINACIÓN EL CONTRATO	32
2.20 CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL 1928	33
2.21 REFORMA 19 DE JULIO 1993, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE JULIO DE 1993	34

CAPITULO III

3.1	CONSIDERACIONES GENERALES	45
3.2	TENDENCIA A LA BAJA DE LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA EN ARRENDAMIENTO	49
3.3	LAS NUEVAS POLITICAS DE VIVIENDA 2000-2006	50
3.4	SITUACION EN MATERIA DE VIVIENDA	50
3.6	LA OFERTA	52
3.7	LA NECESIDAD DE CAMBIO	53
3.8	LOS OBJETIVOS. LAS ESTRATEGIAS	54
3.9	LAS NUEVAS POLITICAS DE VIVIENDA.	55
3.10	DOCUMENTOS GUIA	56
3.11	LOS PROTAGONISTAS	57
	A)LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	57
	B)LOS ORGANISMOS PUBLICOS DE VIVIENDA	58
	C)EL INSTITUTO DE FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.	59
	D)FONDO PARA LA VIVIENDA DEL SINDICATO PARA TRABAJADORES DEL ESTADO.	59
	E)FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES	60
	F)FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS	62
	G)OTROS ORGANISMOS	62
	I)EL SISTEMA BANCARIO Y FINANCIERO	63
	J)FONDO DE OPERACION Y DESCUENTO BANCARIO A LA VIVIENDA	63
	K)EL SECTOR EMPRESARIAL	67
	L)LA AUTOGESTIÓN	68
3.12	CAUSAS QUE ORIGINAN LA FALTA DE INVERSION	70
3.13	DIVERSOS FACTORES QUE INFLUYEN EN EL ARRENDAMIENTO	72
3.14	CONSIDERACIONES PRELIMINARES	72
3.15	INCREMENTO DE LOS PRECIOS DE RENTA DE CASA HABITACION	73
3.16	DISMINUCION DE LA DEMANDA POR FINANCIAMIENTO PARA VIVIENDA EN ARRENDAMIENTO	73
3.17	PRINCIPALES IMPACTOS	73
3.18	EVOLUCION DE LA OFERTA EN VIVIENDA	
3.19	EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE RENTA DE CASA HABITACION	74

CAPITULO IV

4.1	CONSIDERACIONES PRELIMINARES	75
4.2	ENTORNO POLITICO Y SOCIAL	77
4.3	MOVILIDAD RESIDENCIAL FISICA EN LA CIUDAD DE MEXICO	79
4.5	CONSIDERACIONES SOCIALES	84
4.6	PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA	85
4.6.1	SITUACION ACTUAL DE LA VIVIENDA	86
4.6.2	ESCENARIO DEMOGRAFICO	86

4.6.3 REZAGO Y NECESIDADES	87
4.6.4 ESTRATEGIA GENERAL.	87
CONCLUSIONES.	88
BIBLIOGRAFÍA	91

CAPITULO I

MARCO HISTÓRICO

1.- ANTECEDENTES EN ROMA

Como consecuencia lógica de la vida en sociedad nace la necesidad de crear normas que regulen la convivencia, esto es, reglas de conducta que hagan posible la vida en común. En este sentido sumamente amplio se entiende por derecho *-ius-* al conjunto de reglas que rigen las relaciones de los hombres dentro de la sociedad.

Durante los primeros siglos de la vida de Roma; el derecho y la religión estuvieron íntimamente unidos. Sin embargo aun en esta la primera etapa, los romanos dispusieron de términos distintos para designar las normas que consideraban de procedencia divina (*FAS*) y aquellas que concebían como propiamente de origen humano (*IUS*). (*)

Asimismo el derecho romano se divide en derecho público y derecho privado, dentro de este último existen tres subdivisiones que son: derecho natural, derecho de gentes y derecho civil.

Dentro del derecho privado que es el que nos ocupa se refiere únicamente a las relaciones entre los particulares, las que pueden ser de carácter familiar o patrimonial.

El derecho civil esta integrado por todas aquellas reglas de derecho específicas de cada pueblo que imprimen características propias a cada legislación. Al hablar del *Ius Civiles*, los jurisconsultos romanos se refieren al cual estaba reservado para los ciudadanos romanos y del cual no gozaba nunca los extranjeros (*ius propium civium romanorum*). En otras palabras, el *ius civile* es el derecho de las *civitas*, es decir, de la ciudad, tomando este termino en el sentido de Estado.

El derecho civil deriva de la costumbre y además esta integrado por todas las disposiciones emitidas por los comicios y el concilio de la plebe; por los senado consultos, la jurisprudencia y las decisiones del emperador.

El derecho privado de los romanos, desde el punto de vista de su desarrollo, dividió en cuatro grandes etapas, el estudio del derecho, después de la fundación de Roma hasta el reinado de Justiniano, se puede dividir en cuatro periodos:

*Ius, se utiliza tanto para referirse al conjunto de normas que en un momento determinado regulan la conducta del pueblo o sea el Derecho objetivo, como aludir al facultamiento de conducta la que norma puede otorgar a un sujeto, esto es, el derecho subjetivo., Derecho Romano, Martha Morineau Editorial Porrúa, México 1988, pag. 26.

a) De la fundación de Roma a la ley de las tablas XII tablas; que se compone principalmente de costumbres todavía en sus orígenes, y que se deriva de costumbres antiguas de los pueblos Itálicos que fundaron la ciudad.

b) De la ley de la XII tablas al fin de la República; se desarrolla principalmente por la interpretación de los pontífices y jurisconsultos, adquiriendo el carácter de Derecho nacional.

c) Del advenimiento del Imperio a la muerte de Alejandro Severo; en este periodo adquiere su máxima importancia y apogeo, con legislaciones extranjeras, coordinando y adaptando las necesidades de la práctica.

El tercer periodo marca su apogeo el derecho, extendiéndose con legislaciones extranjeras, así como coordinando y adaptando a las necesidades de la práctica por eminentes jurisconsultos, llegando a alcanzar su máxima expresión en esta época, y su perfección, a partir de Diocleciano y durante el bajo imperio cesa de progresar. Los emperadores buscan la manera de poner las leyes en relación con las costumbres de una sociedad nueva, y publican algunas excelentes constituciones.

d) De la muerte de Alejandro el Severo a la muerte de Justiniano, en esta época principalmente se caracteriza, por los trabajos de codificación de todos los conocimientos recabados durante los periodos anteriormente descritos.

2.- CLASIFICACIÓN DE COSAS EN ROMA

Cosas.- Son elementos corpóreos e incorpóreos del mundo exterior que pueden producir una satisfacción al hombre, pueden estar dentro del comercio. (*)

Esta sociedad dividió las cosas de la siguiente manera:

a) *Res mancipi* y *res nec mancipi*. Son *res mancipi* los terrenos dentro de Italia, servidumbres rurales, los esclavos, los animales de tiro y carga. Se transmiten por la *mancipatio* y la *in jure cesio*. La *res nec mancipi* son las demás cosas que estén en el comercio, principalmente el ganado menor como corderos y cabras, se transmiten por la simple tradición. En la actualidad esta distinción no tiene significado alguno debido a que principalmente se dedica a salvaguardar el interés de la comunidad agraria romana antigua.

b) Cosas muebles (*res movibles*) y cosas inmuebles (*res inmóviles*) las primeras son las que se pueden desplazar de un lugar a otro ya sea por ellos mismos (*res se moventes*) o movidos por una fuerza exterior. Dentro de los inmóviles encontramos que son los que están en un lugar fijo como los fondos de tierra.

*El derecho real forzosamente presupone la existencia de una cosa sobre la cual va a recaer la conducta autorizada al titular, entendiéndose por cosa o bien -res- todo objeto del mundo exterior que puede producir alguna utilidad al hombre. Martha Morineau. Pag. 108, Derecho Romano.

c) Cosas genéricas (*res genera*) y cosas específicas. Las primeras son las que pueden ser fácilmente intercambiables, no tienen una individualidad propia pero pueden tenerla ya sea por número, peso o tamaño. Las específicas son las que tienen características particulares.

d) Cosas consumibles (*res consumabili*) y no consumibles (*res inconsumabili*) las primeras se extinguen por el uso normal.

e) Cosas corporales y cosas incorpóreas. son cosas corporales aquellas que son susceptibles de tocarse y las incorpóreas no.

f) Cosas principales y accesorias. Las primeras determinan el carácter de una combinación de cosas compuestas y de ellas dependen quien tiene la propiedad del conjunto en el caso de que los elementos componentes pertenecieran originalmente a dueños distintos: *accessio cedit peincipali* (lo accesorio sigue lo principal)

g) Cosas simples (*res singulare*) y cosas compuestas (*res compostae*) las primeras son aquellos elementos que lo componen, forman una unidad. Son compuestas la agrupación de varias simples.

h) Cosas divisibles y cosas indivisibles. las primeras son las que al separarse o descomponerse no pierden su carácter original.

3.- POSESIÓN EN ROMA

Para Sabino Ventura Silva, " *la propiedad entraña un poder jurídico sobre las cosas, la posesión un poder meramente material. Posesión es el poder físico que se ejerce sobre una cosa con intención de manejarse como verdadero propietario de ella.* "

Para que se de esta figura se debe constituir dos elementos el objetivo llamado corpus, siendo este el control o poder físico que la persona ejerce sobre la cosa y el segundo de carácter subjetivo denominado *animus possidendi* que es la intención o voluntad del sujeto de poseer la cosa, reteniéndola para sí, con exclusión de los demás. Aunado a estos elementos era necesaria la capacidad jurídica para poder adquirir la posesión. (*)

Todos los que reunían estos dos elementos poseían en realidad. Al contrario, no poseen lo que no pueden tener intención de obrar como dueños con respecto a la cosa, aunque la tengan a su disposición, porque el título en virtud del cual la retienen es un reconocimiento de la propiedad de un tercero; por eso solo tiene una simple detentación. Son poseedores *sine animo domini* el arrendatario de la cosa, el depositario, el comodatario, el usufructuario.

*La palabra *possidere* de donde *posessio* se deriva, contiene a su vez la palabra *sedere* o sentarse o asentarse en una cosa, de ahí la definición de posesión. Martha Morineau, pag. 110. Derecho Romano.

Los jurisconsultos consideraban que solo podían poseerse las cosas corporales susceptibles de propiedad privada; en consecuencia, quedaban fuera las cosas sagradas, como las sepulturas, así como incorporales, porque no se podían retener materialmente. Sin embargo los jurisconsultos terminaron por retener la idea de posesión a las servidumbres, y se aceptaron que fueran objeto de una *quasi possessio* o *possessio iuris*.

la posesión se divide en:

- a) Justa.- cuando se adquiere sin perjudicar a un anterior poseedor
- b) Injusta.- significa que al adquirirla se daña a otro poseedor.
- c) Buena fe.- cuando el poseedor cree tener el derecho a la posesión
- d) Mala fe.- cuando se sabe que no la tiene.

Posesión.- Es una relación física entre una persona y una cosa sin que la primera se propietaria de esta, pero con la intención de serlo. Consta de los siguientes elementos:

- a) El *corpus*, elemento material, físico y objetivo, relación inmediata y directa con las cosas.
- b) El *animus*; situación subjetiva que comprende la voluntad de conducirse como propietario de la cosa. Distinguiendo además los siguientes tipos de la misma:

Si faltara algún de los anteriores elementos no habría posesión sino detentación,

1.- Posesión de buena fe.- existen los dos elementos *corpus* y *animus* y a través del transcurso del tiempo podía ser propietario-usucapio, llamada también *possessio usucapionem*;

2.- Posesión de mala fe.- en la cual el poseedor no se vuelve propietario por la *usucapio* y debe devolver los frutos, estando protegido por los interdictos, siempre y cuando no los utilice contra la persona del cual efecto su posesión por la violencia.

3.- Por último tenemos la *poseccio sine animo*, que carece de uno de sus elementos como es el *animus*, en consecuencia no estaba protegida por la *usucapio* ni pudiendo gozar de los frutos, pero si reclamase a través de los interdictos, siendo el caso del acreedor prendario.

Habiendo sido ya explicado el concepto de posesión pasemos a la *usucapio*, mencionando que era una figura que pertenecía al *ius civile* y en consecuencia no podía invocarse por un extranjero (doce tablas)

Requisitos de la *Usucapio*:

- a) Que se tenga en posesión cuando menos un año para muebles y dos años para inmuebles;
 - b) Que la cosa no fuera robada y que este dentro del comercio;
 - c) Justa causa y buena fe. La primera implica una cuestión subjetiva que funda la posesión y la segunda, la creencia que la posesión es justa;
 - d) Que se tenga posesión del objeto que se quiere usucapir y que la misma sea ininterrumpida.
- Esta figura convierte la propiedad voluntaria en quiritaria.

e) *Prescriptio longi temporis*. Cuyo nacimiento obedece a la conciencia pretoriana de que los fondos provinciales no se podían usucapir, permaneciendo los requisitos de buena fe y justa causa para su procedencia, así como el término de la posesión debió ser de 10 años entre presentes y 20 años entre ausentes, situación que se cambió con Justiniano al unificar la *usucapio* y la *prescriptio longi temporis* en una sola figura, 3 años para muebles y de 10 a 0 años par inmuebles, según fuera el caso presentes o ausentes.

Se ha hablado hasta este momento de la propiedad en específico, tipos, modos de adquirirla, y sea original o derivada, sin embargo, también la propiedad en el derecho romano tuvo varias limitaciones, como lo eran los *iura in re aliena*, que en un concepto llano podría decirse que es un derecho que ejercita una persona sobre una *res* que pertenece a otro, y hablar de esta figura implicaría desviarnos del tema, por lo que me concentre únicamente a mencionar su división; así :

- 1.- De goce: servidumbres reales o personales superficie y enfiteusis.
- 2.- De garantía: prenda e hipoteca.

4.- LA PROPIEDAD

Los romanos usaron diferentes vocablos para designar al derecho real de propiedad. (*) El mas antiguo es el término *mancipium*, después usaron la palabra *dominium* y finalmente, la de *propietas*.(**)

Según Sabino Ventura Silva en su libro de derecho romano prevé el concepto de propiedad siendo este: "*la facultad que corresponde a una persona el propietario de obtener directamente de una cosa determinada toda la utilidad jurídica que es susceptible de proporcionar; o como el señorío del hombre sobre la cosa, garantizando por el derecho objetivo, contra toda la injerencia extraña.*"

El derecho romano no prevé la definición de derecho real de propiedad a lo que Guillermo Floris Margadant, afirma: "*la propiedad es el derecho de obtener de un objeto la satisfacción que este pueda proporcionar*"

*Los romanos usaron diferentes vocablos por designar al derecho real de propiedad. El mas antiguo es el termino *mancipium*, después usaron la palabra *dominium* y finalmente, la de *propietas*. Pag. 116, Martha Morineau.

** La palabra *mancipium* tiene otros significados, se uso como sinónimo de *mancipatio* y también para designar el poder del paterfamilias sobre personas o cosas. Matha Morineau. Derecho romano.

Clases de propiedad:

a) Propiedad quiritaria.- reconocida por el derecho civil que exigía para su constitución los siguientes requisitos:

- 1.- Que el sujeto fuera ciudadano romano.
- 2.- Que la cosa estuviera en el comercio.
- 3.- Si el objeto era inmueble, debía estar situado en suelo Itálico.
- 4.- Su transmisión debía hacerse por los medios consagrados por el derecho civil.

b) Propiedad bonitaria.- Esta se configuraba cuando faltaba alguno de los requisitos exigidos por el derecho civil

5.- REQUISITOS DE LA PROPIEDAD CIVIL

Según Sabino Ventura Silva, en su libro de Derecho Romano, las fuentes romanas no devienen del derecho de propiedad, inclusive ni designan con la misma terminología el concepto.

Los comentaristas señalan el derecho de propiedad en la siguiente fórmula:

- a) *ius utendi*: facultad de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos.
- b) *ius fruendi*: derecho de recoger todos los frutos;
- c) *ius abutendi*: el poder de consumir la cosa y por extensión, de disponer de ella de una manera definitiva.

Existen tres denominaciones técnicas de propiedad:

- a) *mancipium -de manu capere-* indica una idea de aprensión material, de efectiva aplicación de fuerza, ligada a vetustos modos de crear y defender la propiedad. En el derecho clásico se habla; de *mancipio dare* y *mancipio accipere* para referirse al traspaso o a la adquisición de una cosa en propiedad;
- b) *dominium* es el término por excelencia que implica una noción de señoría, por eso *dominus*, aun en el lenguaje jurídico, no se aplicó exclusivamente al propietario, sino al titular de poderes o facultades de diversa índole *dominus litis*, etc. de esta costumbre surgió el empleo del vocablo siguiente:
- c) *Propietas-* porque acostumbrándose a llamar a *dominus usufructus* al usufructuario, se llamo en tal caso al propietario que no podía recoger los frutos *dominus proprietatis*. generalizándose, *proprietas* fue el término predilecto empleado en los textos *postclasicos*, así como el de *proprietarius* par designar al titular.

Las únicas limitaciones legales al propietario era soportar algo o a abstenerse de algo, no a efectuar por su parte una actividad positiva (respecto de los inmuebles).

- a) Prohibición de sepultura o cremación de cadáveres en fincas situadas en el orbe.
- b) Paso forzoso .- el propietario de un fondo debía soportar el paso en dos hipótesis; si el camino público se hallaba destruido, en cuyo caso debía de prestarse vía mientras éste se utilizaba y dar acceso por su finca a un sepulcro.
- c) El uso de orillas para necesidades de la navegación, que debían tolerar los dueños de las fincas ribereñas de los ríos navegables.
- d) El propietario debía tolerar que los árboles de las fincas inmediatas avanzaran con sus ramas sobre la suya, siempre que lo hicieran hasta la altura de 15 pies, pudiendo cortar las que bajaran de esta medida.
- e) las nacidas de las reglas referentes a construcciones urbanas.

Copropiedad: el dueño de una cosa no es siempre una sola persona; puede pertenecer a varios sujetos y se dice entonces que hay condominio o copropiedad. (*)

6.- MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

Son hechos jurídicos que el ordenamiento declara idóneos para crear, en los particulares un derecho de propiedad o para transmitirlo de uno a otro sujeto. *"con independencia de adquisiciones a título universal que son aquellas en que todo el patrimonio de una persona pasa a manos de otra, como en la herencia."* Dice Según Marta Morineau Iduarte y Roman Iglesias González en su libro de Derecho Romano.

*La copropiedad podría surgir accidentalmente cuando se mezclaban granos o líquidos de diferentes personas; también surgía por acuerdo entre las partes, como en el contacto de sociedad o por donación o herencia. Pag. 119. Martha morineau. Derecho Romano.

Antes de Justiniano, los modos de adquirir la propiedad se agrupaban en dos categorías: civiles y naturales. Los primeros, eran los establecidos por el *ius civile*, es decir, los peculiares y privativos del derecho Romano nacional, distinguiéndose todos ellos por su carácter público y solemne. Los segundos, eran propios y peculiares del *ius gentium*; se consideraban comunes a todos los pueblos; no requerían solemnidad ni publicidad de ningún género.

Existen adquisiciones a título particular; es decir, cuando una cosa determinada ingresa al patrimonio de una persona.

Formas de adquirir la propiedad:

a) Originarios.- Se adquiere la propiedad de la cosa por la relación directa con ésta, sin la necesidad de la intervención del propietario anterior.

b) Derivados.- Se requiere con la intervención jurídica entre al antiguo propietario y el nuevo adquirente del derecho.

Entre los modos de adquirir la propiedad se encuentran:

1.- *Occupation*.- la ocupación se da cuando hacemos nuestra, una cosa que no pertenece a nadie (*res nullius*) que es susceptible de estar dentro del comercio, siendo elemento esencial la aprehensión material de la *res nullius* y consideraban como tales a :

a) animales que no era posible domesticar

b) *la res hostiles*; cosas obtenidas del enemigo;

c) *las res derelictae*, cosas abandonadas voluntariamente por sus propietarios.

2.- el segundo modo es el tesoro encontrado.

3.- Un tercer modo es la *accessión*; implicando la unión de una cosa accesoria a un principal, adquiriendo la propiedad en conjunto y cuya separación implica graves perjuicios, atribuyéndose a los interpretes su creación, sin embargo, el problema estriba en determinar cual era lo principal y cual lo accesorio

4.- *Specificatio*; surgiendo aquí el problema de determinar quien sea el propietario(si el que realizo el trabajo o el dueño de la materia ahora transformada).

5.- *Confusio y commixtio*, la primera para líquidos y la segunda respecto la unión de sólidos; resulto en el derecho romano una copropiedad por la mezcla de los respectivos elementos ya sea por voluntad o accidente ya sea de la misma calidad o diferente clase pero que no puedan separarse.

6.- Adquisición de frutos, quienes podían adquirir los frutos, son el propietario antes de la separación de los frutos pendientes, el enfiteuta o sea el propietario después de la separación de los frutos, por las separaciones de su unión del fruto y la cosa fructífera del mismo modo que el poseedor de buena fe.

Entre los modos derivativos de adquirir la propiedad en el *ius civile* están los siguientes:

a) *Mancipatio*.- acto solemne que equivaldría a la intervención del enajenante (*mancipio dans*) y del adquirente de la propiedad (*mancipio accipiens*) de cinco testigos, de la portabalanza (*libripens*) que era una balanza y un pedazo de bronce, adquiriendo el dominio *quiritario* y su eficacia estaba determinada la *res mancipi*. Realizada la *mancipio accipien*, el adquirente podía ejercitar la *actio actoritatis* en contra del vendedor quien lo tenía que indemnizar con el doble del valor del precio pagado, así como de la *reivindicatio*.

b) *In iure cessio*.- es forma ficticia para transmitir la propiedad tanto de *res mancipi* como de *res nec mancipi*, utilizándose además para transmitir derechos reales como: el usufructo, servidumbre, uso, así como efectuar la emancipación y adopción y la cual consista en la concurrencia de dos personas ante al justicia romana y una de ellas se impone como propietaria de la cosa sin que la otra proteste.

c) *La traditio*.- pertenece al *ius gentium*, libre de toda formalidad, debiendo cumplirse con los siguientes elementos:

1.- debe haber entrega de la cosa, aunque en el transcurso del tiempo pudo haber sido simbólica: las llaves de una finca;

2.- la intención de las partes de transmitir y adquirir la propiedad respectivamente debiendo concordar entre ambas partes, ya que de no ser así no hay *traditio*.

d) *la usucapio*.- pasemos ahora a explicar otro modo de adquirir la propiedad que de la antigüedad revistió gran importancia por sus especiales características, muchas de ellas conservadas hasta la actualidad. La *usucapio*, modo de adquirir la propiedad de una *res* a través de la posesión continua y dentro del término fijado por la ley, concepto que hasta nuestros días se conoce como prescripción, teniendo como uno de sus principales elementos la posesión mismo que por su importancia retomaremos.

7- COPROPIEDAD

La copropiedad existe cuando varias personas son titulares del derecho de propiedad sobre el mismo objeto, en cuyo caso cada una de ellas será propietaria de una cuota ideal.

La copropiedad podía surgir accidentalmente cuando se mezclaban granos o líquidos-vino, por ejemplo, de diferentes personas; también surgía por acuerdo entre las partes, como en el contrato de sociedad, o por donación o herencia.

8.- LA NECESIDAD DE CREAR EL ARRENDAMIENTO

En un principio no pudo existir el contrato de arrendamiento, porque todavía no había hecho su aparición la propiedad individual. Los bienes pertenecían a la colectividad, al monarca, y el aprovechamiento se realizaba en forma de comunidad y el *dominici* recayó principalmente sobre muebles o semovientes.

El primer reparto de la tierra al parecer lo hizo Numa, segundo rey romano, que se adjudicó de las guerras en las que era vencedor, a cada familia patricia, cantidad de terreno equivalente a la que se necesitaba para la habitación de la familia.

Hasta aquí el contrato de arrendamiento no podía conocerse porque todo ciudadano tenía su propia vivienda y cultivaban sus propias tierras.

Posteriormente, y como consecuencia de las guerras púnicas fluyeron a Roma gran número de extranjeros, y se hizo necesaria la ampliación de los edificios, por lo que sobre elevo un piso a los ya existentes, una especie de techo, en el que se dio alojamiento, a las personas que carecían de casa propia, y con ello nació la primera forma de alquileres urbano.

La palabra *coenaculum*, poco a poco se convirtió en el nombre propio de alojamiento de alquiler, y el arrendamiento de tales viviendas se conoció con el nombre de *coenaculariam exercere*.

Durante la época de la República, el exceso de población determinó una alza extraordinaria en los precios de las fincas urbanas dentro de la ciudad y floreció la especulación. Aparecieron las *insulae* o casas de alquiler y los locales arrendados para comercios, y se consideraron estos medios como uno de los preferidos y productivos para la inversión de capitales.

La extensión del arrendamiento de fincas a gentes humildes se desarrollo por completo en el siglo VI de Roma, en el que incluso se dictaron medidas protectoras del inquilino frente al propietario, con lo cual ya comienzan los gérmenes de esta figura jurídica que, quedo plenamente desarrollada en la legislación posterior.

En el contrato de arrendamiento, se reglamento en Roma de una manera mucho mas completa que en los tiempos precedentes, a partir de la época justineana, en la que se sentaron gran parte de la bases que todavía regulan este contrato en los tiempos modernos.

9.- EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO EN EL DERECHO ROMANO

El contrato de arrendamiento no se encuentra exactamente en la *locatio conductio*, para esta denominación se distinguen diversas especies de contratos como:

a) El arrendamiento de cosas (*locatio conductio rerum*) que es la aplicación mas importante de este contrato.

- b) La aparcería o arrendamiento de un terreno agrícola
- c) El contrato de trabajo (*locación conductio aperarum*)
- d) El contrato de obra (*locatio conductio operaris*)
- b) El arrendamiento de servicios (*locatio operarum u operaris*).

Para los romanos el arrendamiento es un contrato consensual, por el cambio de una merced o remuneración, un sujeto se obliga a procurar a otro el uso y el disfrute de una cosa-*locatio conductio rei*; o prestarle determinados *servicios locatio operaris*.

El arrendamiento de cosas-*locatio conductio rei*- el arrendamiento de cosas crea un vínculo personal, por virtud del cual el arrendador puede exigir al arrendatario conductor el uso y disfrute, en tanto pesa sobre el arrendatario, la obligación de pagar la merced convenida.

La fuente principal de las obligaciones es el contrato, entendiéndose este como el acuerdo de voluntades destinado a crear una o varias obligaciones sancionadas por una acción judicial. (*)

El contrato de arrendamiento (*locatio conductio rerum*), es un contrato consensual, bilateral y de buena fe; el objeto material sobre el que puede recaer será siempre cosas no consumibles y que se encuentren en el mundo del comercio. Su duración estará limitada a la voluntad de las partes y a cambio del objeto dado en arrendamiento se recibirá periódicamente un precio determinado en dinero. (**)

En el derecho romano al arrendador se le denomina *locator* y al arrendatario conductor.

El contrato de arrendamiento es un contrato perfecto, por el solo consentimiento de las partes; el escrito y las arras que pueden acompañar al arrendamiento, constituyen medio de prueba. Asimismo es *sinalagmatico perfecto*, es decir produce obligaciones recíprocas a cargo de ambas partes.

En este contrato no se consideraba como *possessos* al arrendatario, sino detentador o poseedor natural, no protegido por los interdictos.

En el siglo I de nuestra era, Roma constaba de aproximadamente con 50 000, vecindades, objeto de arrendamiento y solo 2000 casas aisladas, otorgando poca protección al arrendatario tomando el contrato de arrendamiento gran importancia, existiendo desde entonces controversias sociales.

*Para Guillermo Floris Margadant *El Derecho Privado Romano*, Décimo Tercera Edición, Editorial Esfinge, S.A. 1985. existía además tres contratos distintos, *aparcería*, *locatio- conductio operarum* y la *locatio - conductio operaris*.

** Para Guillermo Floris Margandant, *El Derecho Privado Romano*, Décimo Tercera Edición, Editorial Esfinge, S.A. 1985 el *locatio conductio romana* no tiene un equivalente exacto en el D. Romano.

El precio del arrendamiento debía consistir en dinero, en una cantidad determinada y razonable, considerándose un trato serio de lo contrario, es decir, en caso que la cantidad resultara ser una cantidad simbólica, se consideraba una donación por falta de seriedad.(*)

En caso de mala cosecha, el locator debía conceder al conductor una *remissio* (un perdón parcial de la renta)

Los deberes del locator, podían ser reclamadas mediante la *actio conducti*, tales como:

A) Entregar al arrendatario la cosa arrendada.(**)

B) Responder por daños y perjuicios, en caso de evicción o de vicios ocultos del objeto.

C) Responder de daños y perjuicios que el mismo causara.(***)

d) Pagar las reparaciones necesarias de cierta importancia mientras que el arrendatario respondía por las pequeñas reparaciones que el uso cotidiano hacía necesario.(****)

* El precio (mereceres) debía ser dinero salvo el caso de la colonia partiaria (arrendamiento de un fondo frutífera en que el mereceres podía consistir en una parte de frutos. Guillermo Floris Margadant. El Derecho Privado Romano, Décimo Tercera Edición, Editorial Esfinge S. A. 1985, Pag. 357.

** El arrendador estaba obligado a entregar el arrendatario la cosa y a ponerla a su disposición para que pudiera usarla y disfrutarla según sea lo convenido en el contrato, no podía modificarla o alterarla. Guillermo Floris Margadant. El Derecho Privado Romano, Décimo Tercera Edición, Editorial Esfinge S. A. 1985 Pag. 358.

*** También el locator estaba obligado a reembolsar al conductor los gastos necesarios y útiles que hayan hecho en la casa. Guillermo Floris Margadant. El Derecho Privado Romano, Décimo Tercera Edición, Editorial Esfinge S. A. 1985 Pag. 358.

**** Soportaba igualmente la pérdida de la cosa es decir si esta perecía por caso fortuito. Guillermo Floris Margadant. El Derecho Privado Romano, Décimo Tercera Edición, Editorial Esfinge S. A. 1985, pag. 228

Los deberes del conductor, sancionados por la *actio locati*, era las siguientes:

A) Pagar la renta, pagándose por periodos vencidos salvo pacto en contrario posnumerado. (*)

B) Servirse del objeto de acuerdo con su destino normal haciendo por su propia cuantía las reparaciones pequeñas

Si el objeto de la locatio era un predio rural, el arrendatario al cultivar debía aplicar una sana técnica agrícola, sin agotar la tierra; una responsabilidad grave por dolo, culpa grave y si ambos sacaban provecho del contrato culpa grave.

C) Devolver el objeto, al terminar el arrendamiento, en garantía de este deber, el locator tendrá una hipoteca legal y tácita sobre el ganado, esclavos, instrumentos, mobiliario, etc. que el inquilino hubiera introducido en un inmueble rentado.

Una figura especial era la *relocatio tácita* o la tácita reconducción, es decir que al terminar el contrato las partes continuaban observando el contrato, prorrogándose en las mismas condiciones, pero por un plazo indeterminado, hasta que alguna de las partes manifiesta dar por terminado el arrendamiento; en cambio y tratándose de un predio rural la tácita reconducción se hacía año por año; de acuerdo al ciclo anual de labores agrícolas.

En el derecho romano el subarriendo estaba permitido salvo pacto en contrario, nada impide arrendar una cosa ajena, pues el arrendatario puede entonces obligarse a procurar el disfrute al inquilino. El arrendatario tiene el derecho de usar la cosa y además recoger los frutos.

10- CAUSAS DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.

Las causas de terminación de este contrato son las siguientes:

- a) Voluntad de ambas partes o voluntad de una parte en caso de no haberse fijado un plazo, o en el supuesto de la tácita reconducción.
- b) El cumplimiento del término previsto (salvo la tácita reconducción).
- c) La pérdida del objeto.
- d) El incumplimiento en relación con el pago de la renta, durante dos años.
- e) Deterioro de objeto arrendado.
- f) La necesidad que tuviera el propietario de usar el objeto en cuestión.

*Cuando la cosa se hacía imposible para el uso convenido por eventos graves (inundación, terremotos, sequía) el arrendatario no estaba obligado a pagar la renta. Guillermo Floris Margadam, pag. 358.

g) Expiración del plazo fijado. Se admitió, sin embargo, la llamada *relocatio tácita* o tácita reconducción (*)

El arrendatario tenía derecho de negarse a continuar la *locatio* apoyándose en alguno de estos motivos siguiente:

- a) Retardo del arrendador en la entrega de la cosa.
- b) Defectos de la cosa que impiden por completo su uso, o lo limitan, o lo hacen, mas difícil.
- c) Temor racional que sobrevengam peligro si se continua con el uso de la casa arrendada.

La venta de la cosa arrendada daba lugar a la disolución del arriendo. Desde este punto de vista es inexacta la máxima *emptio tollit locatum* "la venta rompe el arrendamiento", ya que esta debe entenderse, en el sentido de que el comprador, nuevo titular de la cosa, no estaba obligado a respetar los derechos del inquilino, porque este no gozaba de un derecho real sobre la cosa; sin embargo, no cesaban las relaciones entre los contratantes, ya que, el arrendatario podía ejercitar la *actio conducti* contra el arrendador, para reclamarle los perjuicios sufridos a causa de habersele privado del uso y goce de la cosa. (**)

Cuando no se había fijado un término, o no cabría inducirlo en la naturaleza del contrato, podía cesar por la decisión del arrendador *expellere, repelere*-o del arrendatario-*relinquere, desere, desiere, migrae*- y sin necesidad de previo aviso.

Los jurisconsultos de la época clásica vacilaban en decidir si había arrendamiento cuando un municipio concedía a perpetuidad el disfrute de un terreno a una persona mediante una renta anual. Bajo el imperio de Zenón se decidió que este contrato que era entonces practicado por los particulares, no fuera en los sucesivos ni un arrendamiento ni una venta, si no un contrato especial, *enfiteusis* y sus reglas propias, al menos en cuánto a los riesgos. El convenio de las partes hace ley a este respecto, a la falta de cláusula la pérdida total era soportada por el propietario y parcial por el *enfiteuta*.

La *enfiteusis* obliga al propietario a procurar al arrendatario el disfrute de la cosa arrendada. El arrendatario o *enfiteuta* esta obligado a pagar la renta, llamada pensión o canon; adquiere sobre la cosa un derecho real, el derecho en *enfiteusis*.

El arrendamiento de servicios, es la prestación de estos, durante cierto tiempo, recibiendo a cambio de trabajo prestado una remuneración, en Roma las consideradas artes. La Abogacía, la medicina, etc., no eran prestadas, si no gratuitamente, dado a las ideas predominantes de la sociedad romana.

*Se tiene la *relocatio* cuando termina el plazo del contrato de arrendamiento, pero las partes continúan obrando como si aun estuviere vigente, entonces se estima prorrogado bajo las mismas condiciones como se pacto primitivamente. Pag. 358. Guillmero Floris Margadant.

**Para exigir al locator el cumplimiento de las obligaciones, el conductor tenía a su disposición la *actio conducti*. Pag. 359. Guillmero Floris Margadant.

Las artes liberales eran incluidas por el derecho romano, tales servicios se consideraban en el contrato de mandato, creándose la categoría de mandato remunerado, En cuanto al salario, exactamente como renta, se pagaban postnumerado, salvo acuerdo en contrario.

Si el trabajo no podía llevarse a cabo por dolo, culpa grave o inclusive, culpa leve del conductor-patrono, este a sus herederos debían pagar el salario por todo el tiempo convenido o por un plazo fijado de buena fe, restándose, el salario que el obrero había ganado durante este tiempo en otro lugar.

11.- HISTORIA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO EN EL DERECHO MEXICANO.

El primer ordenamiento en considerar el contrato de arrendamiento fue la Ley de Partidas, documento que fue anterior a los primeros códigos civiles, dentro de sus disposiciones definía al arrendamiento como: *"El convenio por el cual se entregaba el goce y disfrute de alguna propiedad raiz o algún impuesto o renta a cambio de un precio convenido"*, en esta ley se contenía y observaba el arrendamiento de servicios, lo que en Roma se conocía como *locatio conductio operarum*, según El maestro Guillermo Floris Margadant, El Derecho Privado Romano

Fue hasta el año de 1870, cuando se legisla el primer código civil en nuestro país, el cual definió al arrendamiento como el contrato por el que una persona cede a otra el uso y goce de una cosa, por tiempo determinado mediante un precio. Se llama arrendador el que da la cosa en arrendamiento y arrendatario al que la recibe. Siendo este código el primero en diferenciar el arrendamiento de cosas y de servicios, además de considerar que el trabajo humano no es mercancía, definiendo únicamente la cosas sin involucrar otra figura jurídica, adoptando esa definición el código civil en 1884.

En el año 1928, se legisla el tercer Código Civil en México, el cual se encuentra vigente hasta nuestros días, considerando el arrendamiento dentro del derecho privado, sin embargo en el año de 1985 el arrendamiento de casa habitación es considerado de interés social y de orden público, no obstante el arrendamiento de casa habitación se sigue contemplando dentro del derecho privado, como consecuencia de que dicha relación contractual nace del ejercicio de los derechos de los individuos.

El 10 de julio de 1942, en uso de las facultades extraordinarias consagradas por el artículo 20 constitucional, estando latente la Segunda Guerra Mundial, se dictó un decreto que protegía a la clase trabajadora, impidiendo un lucro excesivo por parte de los arrendadores, las medidas adoptadas fueron las siguientes: se prohibió el aumento de las rentas para casa habitación, sin excepción de ninguna clase por todo el tiempo que durara el estado de guerra, además de haber reducido el 5% del impuesto predial. Ampliándose a los territorios federales por decreto del 19 de octubre del mismo año.

El decreto que le procedió, fue el de 24 de septiembre de 1943 en relación al arrendamiento, las líneas directrices de la nueva codificación, resaltan las tenencias sociales que en su reglamentación imperaban, el contrato de arrendamiento reviste las características establecidas por el derecho romano, y las situación político socioeconómica por la que atravesaría el país, lo que hace surgir diversos decretos que trataban de proteger los intereses de las clases económicamente débiles.

El decreto que le procedió, continuo con la congelación de rentas durante el guerra, prorrogándose los contratos destinados a casa habitación y se impusieron multas a los infractores del decreto, nulificandose los aumentos de renta. Se modifico la fracción II del artículo 2483 del código civil, exigiéndose ratificación ante autoridad administrativa para dar por terminado por mutuo consentimiento. Los arrendamientos protegidos por el decreto se aplicaba a locales que vendían productos de primera necesidad.

En nuestro país, las medidas proteccionistas a favor del arrendatario surgen de los desequilibrios económicos derivados de la Segunda Guerra Mundial, que se expresaron en un aumento generalizado de los precios, los antecedentes inmediatos de las medidas adoptadas por el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho, que publicó el primer decreto por el cual se estableció, que no podrían ser aumentadas las rentas por ocupación de inmuebles.

El primer decreto de congelación de renta se promulgo el día 10 de julio de 1942, mientras rigiera la suspensión de garantías individuales y con el pretexto del estado de guerra en que nominalmente se encontraba el país, por primera vez apareció el control de rentas en México ya que ni aun en los años difíciles de la época revolucionaria se había establecido, sino por el contrario, en los años de 1922 y 1923, el entonces presidente de la República, general Alvaro Obregón, determinó resolver el problema de la alta de vivienda estimulando la construcción de casas garantizando la inversión inmobiliaria y concediendo exención de impuestos a nuevas construcciones, con lo que se obtuvo resultados positivos al haberse satisfecho la demanda de vivienda y bajando el precio de los arrendamientos.

En el año de 1942 el salario mínimo era de \$2.50 diario y las rentas oscilaban en promedio entre \$40.00 y \$80.00 mensuales. El referido decreto previno que las rentas del Distrito Federal no podían ser aumentadas en ningún caso y bajo ningún motivo, toda vez que se consideraba obligación del gobierno ante la crisis económica en que se encontraba el país, tomar medidas enérgicas para impedir que las clases laborales, las cuales comprendían tanto a los trabajadores particulares como del estado y a los obreros, impedidos de atender su standard de vida por la elevación continua de los precios de los artículos de primera necesidad, entre los cuales se consideraban las rentas de las casas que la gran mayoría de la población mexicana se veía obligada a ocupar, pues tan indispensable para la vida era la alimentación como también lo era el alojamiento.

Considerando los razonamientos anteriores, finalmente el 24 de julio de 1942, fue publicado el primer decreto de congelación de rentas, el cual establecía lo siguiente:

"artículos primero.- durante la vigencia de este decreto las rentas de la casa, 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 y por ningún motivo.

artículo segundo.- en contra de la disposiciones de este decreto, no podrá objetarse derecho, contrato o pacto alguno en contrario.

artículo tercero.- no será excepción a lo dispuesto en el artículo primero, el hecho de que una casa, departamento, vivienda o cuarto, se desocupe y vuelva a rentarse, pues en lo nuevos arrendamientos no podrán señalarse rentas superiores a las existentes al entrar en vigor este decreto.

artículos cuarto.- en caso de mejoras a una propiedad que justifiquen un aumento de rentas, se requerirá autorización judicial previa que las justiprecie y que se tramitara en la vía sumaria, con intervención del ministerio público quien será considerado como parte.

artículo quinto.- la violación de las disposiciones contenidas en este decreto no obliga a los arrendatarios. A los propietarios o subarrendadores que infrinjan las disposiciones d este decreto, se les impondrá una multa igual al importe del aumento de lo alquileres o arrendamientos en doce meses.

transitorios

único.- este decreto surtirá efectos a partir de la fecha de publicación en el diario oficial de la federación y estará en vigor mientras dure la suspensión de garantías individuales, establecida por el decreto de fecha primero de junio del presente año."

Este mismo año el 27 de octubre, se expidió un segundo decreto que prorrogó los contratos de arrendamiento de casa habitación por el tiempo que durara el estado de guerra y mientras persistiera la suspensión de garantías individuales declaradas por el decreto de junio de ese mismo año .

Este arrendamiento se inspiró en el propósito de proteger a la clases laborales contra el afán de lucro de algunos propietarios, que con el pretexto de la crisis económica por la que atravesaba el país, levantaban en forma excesiva e injustificada el precio de los arrendamientos, reiterando que tanto el alojamiento como la alimentación constituyen un capítulo de suma importancia en la vida social; y además se estableció que no había razón fundada para que esta medida de protección operara únicamente para los habitantes del Distrito Federal sino que también se amplió a los territorios federales, que eran quienes percibían los salarios mas reducidos y además a mas alto costo por la dificultad de las comunicaciones.

Posteriormente, el 24 de sep. 1943, se expidió otro decreto que prorrogó los contratos de arrendamiento de casa habitación por el tiempo que durara el estado de guerra., mismo que entro en vigor el 11 de nov., 1943 que en resumen establecía lo siguiente:

1.- Prorrogaba en el Distrito Federal en beneficio de los inquilinos, por todo tiempo que durara el estado de guerra, los contratos de arrendamiento casa - habitación que se encontraran en vigor, sin importar si estaban celebrados a plazo fijo o por tiempo indeterminado.

2.- Prohibía de manera terminante la elevación del precio de la renta y cualquier estipulación o pacto en contrario sería nulo de pleno derecho y por consiguiente no producía acción en juicio.

3.- Sancionaba a los arrendadores que con el fin de obligar al inquilino a desocupar el local arrendado, lo hostilizaban, le causaban molestias o bien dejaban de hacer las reparaciones necesarias.

4.- Suspensión la vigencia de los artículos 2483 fracción I, 2484, 2478 y 2479 del código civil.

El artículo 2483, establecía las causales de terminación del arrendamiento y la fracción I, se refería a la terminación de este por haberse cumplido el plazo fijado en el contrato o por la ley, o por estar satisfecho el objeto para que la cosa fue arrendada.

La causa de terminación señalada en la fracción II del mismo artículo, que establecía la terminación del arrendamiento por convenio expreso, quedando subordinada a la condición de que el arrendatario ratificara personalmente su consentimiento ante la dirección de gobernación del departamento del Distrito Federal, situación que ante la crisis por la que atravesaba el país muy difícilmente se iba a dar.

En relación a los artículos 2484, 2478, y 2479, cuya vigencia quedaba suspendida por todo el tiempo que durara la guerra, estos estipulaban la terminación del arrendamiento celebrado por tiempo determinado, en el iba prefijado sin necesidad de desahucio; la conclusión de los arrendamientos celebrados por tiempo indeterminado, la cual quedaba a la voluntad de cualquiera de las partes contratantes, previo aviso a la otra parte dado en forma indubitable con dos meses de anticipación si se trataba de un predio urbano o de un año si era un predio rústico, y la obligación a que quedaba sometido el arrendamiento del precio urbano una vez dado el aviso anterior a poner cédulas y mostrar el interior de la casa a los que pretendían verla.

La rescisión por falta de pago puntual no tenía lugar si el inquilino comprobaba haber hecho el pago dentro de los diez días siguientes al señalado para ese efecto en el contrato, y si el arrendador se rehusaba a recibir el pago de la renta, el inquilino no incurría en mora sin necesidad de promover judicialmente el ofrecimiento de pago y la consignación de la renta, bastaba que al ser demandado exhibiera las pensiones adeudadas, para considerar purgada esa causal de rescisión y terminar el juicio.

5.- Establecía sanciones que consistían en multas que iban de \$100.00 a \$1000.00 a las infracciones cometidas por parte de los arrendadores a las disposiciones del decreto, sumas de dinero bastante considerables en comparación al monto de los salarios de aquellas épocas.

6.- Por último establecía, que las disposiciones del decreto en cuestión solo serían aplicables a las casas, locales, viviendas o departamentos destinados para habitación de los inquilinos y sus familiares.

En los que se refiere a sus artículos transitorios, estos establecían el sobreseimiento de los juicios de desocupación por terminación del contrato de arrendamiento de los juicios de desocupación por terminación del contrato de arrendamiento que estuvieran pendientes al entrar en vigor el decreto de suspensión de los términos que estuvieran corriendo para dar por terminado un arrendamiento por tiempo indeterminado y los avisos dados por arrendadores a los inquilinos, notificándoles su voluntad de dar por terminado el arrendamiento quedaban sin efecto.

El 5 enero de 1945 se amplió dicha prórroga a establecimientos de comercio en pequeño que se dedicaban a la venta de artículos de primera necesidad como eran tortillas, molinos de nixtamal, carbonerías, expendios de pan, misceláneas, etc. quedando subsistentes todas y cada una de las disposiciones de los decretos de 10 de julio de 1942 y de 24 de septiembre de 1943.

El tercero de los decretos, fue publicado el 5 enero de 1945 complementando al anterior, agregando a los locales que expidieran artículos de primera necesidad y declaró subsistentes a los decretos anteriores en su artículo 7 estableciendo que dicho decreto estará vigente hasta que sea derogado por una ley.

El 28 de diciembre de 1945, la suspensión de garantías fue levantada, restableciéndose el orden constitucional, y no obstante ello las leyes y disposiciones relativas a los arrendamiento, quedaron vigentes hasta en tanto las disposiciones relativas fueran derogadas por una ley posterior. Sin embargo los decretos posteriores que se referían a la regulación de los arrendamientos, como lo fueron los publicados en el diarios oficial de la federación el 8 de mayo de 1946 y el 31 de diciembre de 1947 dejaban subsistentes las disposiciones sobre congelación de rentas y prorrogaban los plazos en beneficios de los inquilinos, excepto cuando se trataba de casas o locales cualquiera que fuese su destino, cuyas rentas fueran superiores a trescientos pesos mensuales, aparentemente estos decretos establecían un poco mas de beneficios a favor del arrendador.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, el Congreso de la Unión decreto el 28 de septiembre 1945 se levantara el estado de suspensión, para posteriormente el 28 de diciembre de 1945 se prorrogara la vigencia de los anteriores tres decretos.

Finalmente y después de que los decretos de 8 de mayo de 1946 y 30 de diciembre de 1947 dejaron subsistentes las disposiciones sobre congelación de rentas, la vigencia del último de ellos expiraba el 30 de diciembre de 1948 y por tal motivo hubo la necesidad de expedir con

carácter de transitorio el 24 de diciembre de dicho año, el ordenamiento actualmente abrogado que se publicó el 30 de diciembre de 1948, tal situación derivó del propósito del ejecutivo de someter a la mayor brevedad posible al congreso un proyecto de ley que regulara de un modo definitivo los arrendamientos urbanos, pero vista la proximidad de la expiración de la vigencia del decreto que entonces regía y las condiciones sociales y económicas del momento, obligó a expedir la citada ley de 1948, hasta hace 2 años en vigor.

Posteriormente es el 8 de mayo de 1946 que se publica el cuarto de los decretos, que en su artículo primero contemplaba a los locales para casa habitación y de sus familiares: los ocupados por trabajadores a domicilio; los talleres familiares cuyo precio del arrendamiento no fuera mayor de 300 pesos mensuales. Solo en caso de mejoras importantes se justificaría el aumento de la renta, lo cual se tramitaría en la vía judicial sumaria, en la que intervendría el ministerio público como parte, así lo disponía el artículo segundo del referido decreto; y para el caso de que se desocupara la localidad se podría volver a dar en arrendamiento, siempre y cuando fuera al mismo precio del anterior, así lo regulaba el artículo tercero, a los infractores del decreto se les imponía una multa igual por el aumento de renta calculada en un año, el artículo cuarto las disposiciones contempladas en el decreto eran de orden público y de interés social, por lo que cualquier disposición en contra se tendría por no puesta.

El 30 de diciembre 1947, se publicó un decreto, el cual disponía que no podían ser aumentadas las rentas de los locales destinados a los usos que señala el decreto que le antecede, así mismo, los plazos de arrendamientos se considerarían forzosamente prorrogados, hasta un año en beneficio de lo inquilinos.

Asimismo se expide y publica el 30 de diciembre 1948, el decreto de congelación de rentas, nombrando como decreto-ley iniciativa del congreso de la unión, se prorrogaban por ministerio de ley sin alteración de ninguna de sus cláusulas los contratos de arrendamiento destinados a casa habitación ocupados por los inquilinos y los miembros de su familia; los ocupados por trabajadores a domicilio, los talleres destinados a comercio e industria, y no se comprendían los destinados a habitación con una renta mayor a 300 pesos, en las que el arrendador necesita ocupar o establecer una industria o comercio y esto se tenía que justificar previamente ante los tribunales; el mismo decreto estipulaba que se incrementaría en 10% la renta de más de 100 a 200 pesos y un 15 % de la renta de más 200 a 300 pesos, siendo que las rentas que no excedieran de más de 100 pesos no sufrieron modificaciones, disposición que únicamente fue aplicado a locales de uso comercial o industrial de tal modificación, quedando simplemente congeladas sus rentas.

Sin embargo los arrendadores podían rescindir el contrato y pedir desocupación en caso de alta de pago de más de 3 mensualidades, por subarrendar sin consentimiento del arrendador, por traspasar, o sesionar los derechos del arrendamiento, por dar un uso distinto al convenido o si no se establecía al que por sus características fuera el natural; por alterar las condiciones del inmueble por el referido ordenamiento estuvo intacto cuarenta y cuatro años, salvo reforma decretada en el año de 1951 que concluyó la congelación a los locales destinados a cantinas, pulquerías, cabarets, teatros, cines y circos.

CAPITULO II

MARCO LEGAL

2.1 .- LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS

El propósito que abrigamos en este capítulo, estriba en realizar, dentro de un orden sistemático, un análisis de la regulación de la figura jurídica del arrendamiento para casa habitación, iniciado por la ley suprema.

La Constitución es la ley fundamental del país, ya que implica la base sobre la que se sustenta todo el Derecho Positivo, al establecer las normas torales que rigen la vida del estado, su organización y las relaciones de las autoridades entre si y frente a los gobernados. Sobre la constitución ningún ordenamiento secundario debe prevalecer y en el caso de que este se oponga a las mandamientos constitucionales, ostenta el vicio de nulidad.

El derecho a la vivienda surge, como tal en la demarcación universal de los derechos del hombre de 1948, en donde se expresó que toda persona tiene derecho aun nivel de vida satisfactorio para asegurar su salud, su bienestar y el de su familia, haciendo referencia, como apoyos de ese nivel de vida a varios aspectos y muy en particular a la vivienda.

El Derecho a la vivienda en nuestro país constituye una garantía constitucional, ya que sería introducida en nuestra legislación el concepto de vivienda, no es sino hasta 1981, cuando se presentó una iniciativa mediante la cual se adicionaba a la declaración de garantías sociales el derecho a la vivienda. Después de algunas modificaciones fue aprobada en diciembre de 1981 y publicada en el diario oficial hasta el 7 de febrero de 1982. Así el párrafo cuarto del artículo 4 constitucional consagra lo siguiente:

"art. 4 ...Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo."

Asimismo en nuestra carta magna, precisamente en el artículo 27 constitucional prevé el derecho a la propiedad el cual en su primer párrafo que reza lo siguiente:

"Art. 27 La propiedad de las tierras 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"

Posteriormente dentro de este mismo artículo en el párrafo noveno dice lo siguiente:

"...La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o delegaciones.

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su Ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.

III. las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto de auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a los que determine la ley reglamentaria;

IV. las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo así mismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción."

Por otro lado en el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal en su artículo 723 reza lo siguiente:

*"art. 723.- Son objeto del patrimonio de la familia
I.- La casa habitación de la familia;...."*

Asimismo en el Título segundo, Clasificación de los Bienes, Título primero, disposiciones preliminares.

"art. 747.- Puede ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio."

El artículo 772 del mismo ordenamiento dice:

"Art. 772.- Son bienes de propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse ninguno sin consentimiento del dueño o autorización de la ley."

En el Título Tercero, de la posesión, Capítulo único, precisamente el artículo

“ART. 790.- Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ellas un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.

ART. 791.- Cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndoles el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario, u otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título del propietario tiene una posesión originaria, el otro, una posesión derivada.”

2.2 - DERECHO REAL

Según Rojina Villegas Rafael, en su libro “Compendio de Derecho Civil, Bienes Derechos Reales y Sucesiones”; es un poder jurídico que se ejerce en forma directa e inmediata sobre un bien para su aprovechamiento total o parcial, siendo este poder jurídico oponible a terceros.

2.3.-PROPIEDAD

Es el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que este pueda proporcionar. Este Derecho puede estar limitado por el interés público y por otros derechos privados que desmembren la propiedad (hipotecas, servidumbres, etc.) sin embargo, tales restricciones nunca se presumen, y son de estricta interpretación; en caso de duda su existencia, se debe decidir a favor del propietario.

El artículo 803 del Código Civil reza lo siguiente:

“artículo 803.- Todo poseedor debe ser mantenido o restituido en la posesión contra aquellos que no tengan mejor derecho para poseer.

Es mejor la posesión que se funda en título y cuando se trata de inmuebles la que está inscrita. A falta de título o siendo iguales los títulos, la mas antigua.

Las posesiones fueren dudosas, se pondrá en deposito la cosa hasta que se resuelva a quien pertenece la posesión. ”

2.3.1 CARACTERISTICAS

Para que se de la propiedad se deben dar las siguientes características:

- 1.- Es un derecho real.- los tratadistas convienen en señalar que la propiedad es el principal de los derechos reales, ya que permiten a su titular el dominio pleno del bien.
- 2.- Es un derecho absoluto.- faculta al titular de la propiedad a hacer con la cosa lo que quiera, incluso destruirla, sin embargo esta característica esta limitada.
- 3.- Es un Derecho exclusivo.- como resultado de su carácter absoluto de conceder al titular de la cosa la facultad de hacer lo que quiera con ella, decidiendo el dueño si la acarrea o no beneficios si la conserva o la destruya.
- 4.- Es un derecho perpetuo.- no se extingue, el propietario lo es en tanto así sea su voluntad y deja de serlo si lo desea.

2.3.2 ADQUISICION

Para Pina Vara Rafael, en su libro Elementos de Derecho Mexicano; adquirir significa hacer propio un derecho o una cosa, que nos pertenece de acuerdo con las normas relativas de la propiedad.

2.3.2 .1 FORMAS DE ADQUIRIR

- 1.- Originarios y Derivados, la cosa que no pertenece a ninguna persona, no tiene dueño y los segundos oponen primero la transmisión de una cosa de un dueño a otro.
- 2.- Universales o Particulares. la transmisión del patrimonio como universalidad jurídica, con sus derechos y obligaciones y particulares las que tratan sobre varios determinados bienes.
- 3.- Onerosos o Gratuitos. pagar cierto precio a cambio del bien que recibe. las segundas, el adquirente no tiene que soportar ningún gravamen.
- 4.- Entre vivos y por causa de muerte. La transmisión de una cosa en cualquier acto jurídico en general. Las segundas se dan por la herencia.

Otra forma de adquirir bienes es mediante un contrato, ocupación que en este acto defino.

CONTRATO.- según el artículo 1793 del Código Civil dice la siguiente:

“Art. 1793.- Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.”

Para la existencia de cualquier contrato sea del carácter que sea se requiere lo siguiente:

“Art. 1794.- Para la existencia del contrato se requiere:

I.- Consentimiento

II.- Objeto que pueda ser materia del contrato.”

OCUPACIÓN.- Modo de adquirir la propiedad de una cosa que tiene dueño art. 27 constitucional

Requisitos Jurídicos de la Ocupación:

- 1.- La intención o el animo de adquirir la propiedad
- 2.- La aprensión a la cosa y
- 3.- Que se traten de cosas que no tengan dueño o se ignore el mismo.

2.8 .- CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

Contrato es un forma de transmitir la propiedad, en el contrato de arrendamiento solo se transmite el uso y el goce

Para Rafael Rojina Villegas, en su libro Compendio de Derecho Civil, comprende los elementos de la definición:

- 1.- La concesión del uso o goce temporal de un bien.
- 2.- El pago de un precio cierto, como contraprestación que comprende la concesión de uso o goce.
- 3.- La restauración de la cosa, supuesto que solo se transfiere temporalmente el uso o goce.

El artículo 2398 define cuando hay un arrendamiento:

“Art. 2398.- Hay arrendamiento cuando las dos partes contratantes se obligan recíprocamente, una a conceder el uso y goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto”

Según el Código Civil en el artículo 1792 y 1793 prevén lo siguiente:

Artículo.- 1792.-Convenio es el acuerdo de dos o mas personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

Artículo 1793.- los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.

El artículo 2398 del Código Civil reza lo siguiente:

“Art. 2398.- Hay arrendamiento cuando las dos partes contratantes se obligan recíprocamente, una a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto.”

2.8.1 CARACTERÍSTICAS

I.- Bilateral. Crea derechos y obligaciones recíprocas, por una parte otorga el uso y goce de la cosa y como contraprestación genera el pago de un precio cierto y determinado.

II.- Oneroso. Impone prestaciones o derechos a ambas partes; el arrendador tiene el provecho de la renta y el gravamen de conceder el uso y goce de la cosa, y el arrendatario tiene el provecho de usar y gozar de la cosa y el gravamen de pagar una renta.

III.- Formal. generalmente debe tener esta característica, pues debe constar por escrito.

IV.- Conmutativo. pues inmediatamente a su celebración las partes conocen sus provechos y gravámenes.

V.- De efecto diferido. en cuanto a que tiene su cumplimiento por prestaciones periódicas.

VI.- Principal. su existencia no depende de la existencia de otro contrato, es decir, es independiente de cumplir otra circunstancia.

PARTES CONTRATANTES

El arrendador es quien concede el uso y disfrute de la cosa; arrendatario es quien adquiere el uso y goce de la cosa, pagando un precio cierto y determinado.

NATURALEZA JURÍDICA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.

De acuerdo a la definición que da nuestro Código Civil en su artículo 2398, la naturaleza jurídica del contrato de arrendamiento se origina por la voluntad de una de las partes de conceder el uso y goce temporal de una cosa, mientras que la otra se obliga a pagar por ese uso y goce un precio cierto.

El que concede el uso y goce puede o no ser propietario de la cosa arrendada (art. 2401 C. C.) quien obtiene como contraprestación el pago de un precio cierto (art. 2399 C. C.) consientes ambas partes que ese uso y goce será con carácter temporal; con el fin de regular la concesión de ese uso y goce temporal de un bien a cambio del pago de cierto precio, nuestra legislación en esta materia contempla derechos y obligaciones tanto como para el arrendador como para el arrendatario.

2.12.- ESTIPULACIONES MINIMAS EN UN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.

Para la elaboración de un contrato de arrendamiento este debe contener, cuando menos las siguientes estipulaciones:

- I.- Nombre del arrendador y arrendatario
- II.- La ubicación del inmueble
- III.- Descripción detallada del inmueble objeto del contrato y de las instalaciones y accesorios con que cuenta para el uso y goce del mismo, así como el estado que guardan.
- IV.- El monto de la renta
- V.- La garantía, en su caso.
- VI.- La mención expresa del destino habitacional, o comercial, o industrial del inmueble arrendado.
- VII.- El término del contrato.
- VIII.- Las obligaciones que arrendador y arrendatario contraigan adicionalmente a las establecidas en la ley.

2.13 OBLIGACIONES A LAS QUE ESTAN SUJETAS LAS PARTES.

Obligaciones del Arrendador:

Art. 2412.- El arrendador esta obligado, aunque no haya pacto expreso:

I.- A entregar al arrendatario la cosa arrendada, con todas sus pertenencias y en estado de servir para el uso convenido, y si hubo convenio expreso, para aquel a que por su misma naturaleza estuviere designada;

II.- A conservar la cosa arrendada en el mismo estado, durante el arrendamiento.

III.- A no estorbar ni embarazar de manera alguna el uso de la cosa arrendada, a no ser por causa de reparaciones urgentes o indispensables;

IV.- A garantizar el uso y goce pacifico de la cosa por todo el tiempo del contrato.

Obligaciones del Arrendatario:

art. 2425 el arrendatario esta obligado:

I.- A satisfacer la renta en la forma y tiempo convenidos;

II.- A responder de los perjuicios de la cosa arrendada sufra por su culpa o negligencia, la de sus familiares, sirvientes o subarrendatarios;

III.- A servirse de la cosa solamente para el uso convenido o conforme a la naturaleza de la cosa.

2.15 FORMAS DE TERMINACION DEL ARRENDAMIENTO

1.- La frustración de un contrato de arrendamiento es a causa de hechos o circunstancias en el tiempo de la celebración, debe dejarse claro que al no ser los arrendamientos enajenaciones, no pueden estar sujetos a la acción pauliana.

2.- La nulidad, como modo de terminación del contrato de arrendamiento

- a) Por vicios en el consentimiento art. 1795 y 2228
- b) Por la falta de forma exigida por la ley 1793, 2218, 1404, 1407.
- c) El hecho de haberse celebrado por un tiempo mayor al del vencimiento de la hipoteca, cuando la finca estuviera hipotecada. art. 2914 Código Civil.
- d) El arrendamiento de cosa prohibida, (tierras ejidales) art. 55 ley de la reforma agraria y art. 2400 Código Civil
- e) El hecho de que el quebrado hubiera celebrado contrato de arrendamiento con posterioridad a la declaración de quiebra (art. de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos).
- f) Cuando una cosa arrendada, sea dada en arrendamiento por el arrendador a dos o mas personas al mismo tiempo. art. 2446 Código Civil.
- g) Cuando el copropietario de un arrendamiento sin consentimiento de los propietarios art. 946, y 2403 c.c.

2.16 FORMAS DE TERMINACION DE LOS CONTRATOS VALIDOS

En cuanto la terminación o extinción de un contrato de arrendamiento válido, es por hechos o circunstancias posteriores a la celebración del contrato, señalaremos, el vencimiento del plazo debido a su carácter esencialmente temporal, es decir desprendiéndose de su definición (ART. 2390 C.C.) esta terminación opera de pleno derecho, pues no requiere de un aviso o notificación previo para darlo por terminado. Es preciso hacer notar que esta terminación de pleno derecho no opera en forma automática, es decir, que de no avisar el arrendador una vez fenecido el término del contrato, en forma expresa la devolución de la cosa arrendada, opera la tácita reconducción presumiéndose que el arrendador no se opone a que continúe el inquilino en uso de la cosa arrendada, opera la tácita reconducción, presumiéndose que el arrendador no se opone a que continúe el inquilino en uso de la cosa arrendada y si éste recibe la renta, el término para hacerlo es del 10 días vencido el plazo del contrato, (tesis jurisprudencial de la tercera sala hasta 1975). Opera la tácita reconducción, se observa lo previsto por el art. 2478 del Código Civil, debiéndose notificar al inquilino la desocupación del local arrendado, en este caso por conducto de la jurisdicción voluntaria se notifica en forma indubitable, de igual forma procede, para los contratos por tiempo indefinido.

Existe otra forma de prolongación del arrendamiento, la prórroga, la cual no hay que confundir con la tácita reconducción; la primera diferencia estriba en que la prórroga es convencional o legal, es en forma expresa, y la tácita reconducción se presume que no existe oposición en la continuación del uso de la cosa convirtiéndose en voluntario el término. Es decir, en tanto la prórroga tiene que gestionarse; para que opere la tácita reconducción, solo hay que continuar en el uso sin que se manifieste oposición.

La segunda diferencia, es que en la prórroga el término es por un año mas, para locales comerciales y hasta dos años par casa habitación y en la tácita reconducción no existe un termino o plazo preciso, si no las partes para dar por concluido el arrendamiento.

Tercer diferencia, es la prórroga de arrendamiento, por regla general, debe solicitarse por escrito antes de que precluya el término del arrendamiento y tácita reconducción opera pasados 10 días de la terminación del contrato sin que exista oposición del arrendador para la continuación en el uso de la cosa.

La prórroga para las fincas urbanas destinadas a la habitación es un derecho irrenunciable que tiene el inquilino (art. 2448 c.c.) para obtener la prórroga es necesario cubrir los siguientes requisitos:

- a) Se solicitara en forma expresa ante autoridad competente
- b) La petición será antes de la preclusión del término pactado por las partes.
- c) El inquilino deberá estar al corriente en el pago rentístico, en el momento de solicitar la prórroga, (art. 2485. Código Civil)
- d) La razón de la prórroga, es conceder al arrendatario el plazo de uno a dos años para preparar su cambio(tesis jurisprudencial numero 89 de la jurisprudencia de la tercera sala hasta 1975)
- e) El arrendador, se podrá allanar y dejar que transcurra el término, o allanarse y pedir aumento, u oponerse, alegando la necesidad de habitarla y así acreditarlo o por necesidad de sembrar la finca rústica.

2.17 RESCISIÓN DEL ARRENDAMIENTO

La rescisión se da a causa del incumplimiento de algunas de las dos partes contratantes, en razón de ser un contrato bilateral, y por evitar cargas para ambos, decir derechos y obligaciones, por lo que se considera también oneroso; o por la imposibilidad objetiva de dar cumplimiento a las obligaciones por alguna de las partes (Artículo 1949 Código Civil .)

2.18 CAUSAS IMPUTABLES AL ARRENDADOR

- a) Incumplimiento del arrendador a la obligación de hacer reparaciones, después del comunicado hecho por el inquilino; la opción sería la rescisión del contrato, o bien la acción cumplimentaria (Artículo 2416 del Código Civil.)
- b) La imposibilidad objetiva del arrendador, de mantener la cosa arrendada en estado para servir al uso convenido o natural, siendo privado el arrendatario parcial o totalmente por caso fortuito o fuerza mayor (Artículo 2431 y 2432 Código Civil)
- C) Por caso de evicción de la cosa arrendada (Artículo 2434 Código Civil) por estarse efectuando reparaciones en la cosa arrendada (Artículo 2445 Código Civil) siempre y cuando se impida total o parcialmente, por mas de 2 meses.

La ley es omisa, al señalar la imposibilidad objetiva del arrendador de dar cumplimiento a obligaciones referentes a reparaciones, o conserva de la cosa arrendada, sobreviniente por la falta de recursos económicos directamente propiciados de la congelación de rentas aspecto no calculado, pero que se convierte en un problema latente que la ley no prevé ni mucho menos resuelve, hasta antes del decreto que congela las rentas, mismo que podría ser observado por su entrada en vigor en plazos distintos según el caso.

- d) Cuando el arrendador sin motivo, se oponga al subarrendamiento, que pretenda el arrendatario.

2.18.1 CAUSAS IMPUTABLES AL ARRENDATARIO

- a) Cuando el arrendatario deje de pagar la renta en tiempo o forma convenida
- b) Cuando el arrendatario destine la cosa a un uso distinto al convenido que la naturaleza de la cosa.
- c) En el caso de que se de en subarrendamiento del local arrendado sin consentimiento del arrendador , artículo 2480, 2489 frac III Código Civil.
- d) Por variar el inquilino sin consentimiento del arrendador la forma de la cosa arrendada 2441 del Código Civil
- e) El arrendatario cede o traspasa sus derechos arrendatarios sin consentimiento del arrendador artículo 2480 y 2489 frac III del Código Civil.
- f) Cuando el inquilino hace excavaciones en la finca arrendada para buscar tesoros artículo 882 del Código Civil.

2.20 OTRAS FORMAS DE TERMINAR EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

A) Por mutuo consentimiento de lo contratantes, quienes para hacerlo deben tener la capacidad general para contratar artículo 2483 frac II del Código Civil.

b) Pérdida o destrucción de la cosa arrendada por caso fortuito o fuerza mayor, artículo 2483 frac I del Código Civil, hecho distinto de la simple pérdida temporal del uso de la cosa arrendada por un impedimento de caso fortuito o fuerza mayor, artículo 2431 del Código Civil.

c) Caducidad del arrendamiento, por extinción del usufructo al consolidarse la propiedad en una persona distinta del usufructuario que dio la cosa en arrendamiento artículo 1002 y 2493 del Código Civil.

d) La muerte de alguna de las partes contratantes, solo si así se estipula en el contrato de arrendamiento, pues como es sabido esta situación no es causa de terminación artículo 2408 del Código Civil.

e) La enajenación de la cosa arrendada por remate judicial, si el contrato se celebró dentro los 60 días anteriores el secuestro de la cosa Arrendada.

2.21.- LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Art. 3 de la ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural, mediante:

- I El aprovechamiento en beneficio social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.
- II El desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano.
- III La distribución equilibrada de los centros de población en el territorio nacional, integrándolos en el marco del desarrollo nacional.
- IV La adecuada interrelación socioeconómica de ciudades en el sistema nacional.
- V La mas eficiente integración entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente la creación y mejoramiento favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas y las justas posibilidades de trabajo y descanso;
- VI El fomento de ciudades de dimensiones medias, a fin de evitar las que por su desproporción producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano.
- VII la descongelación de las grandes urbes;
- VII el mejoramiento de la calidad de vida en la comunidad;
- IX la mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamiento humanos.
- X la regulación del mercado de los terrenos. Además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular, y
- XI la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

2.22.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL DE 1928.

Nuestro Código Civil vigente se refiere a esta figura jurídica en su Título Sexto y a partir del artículo 2398 al 2496, haciendo referencia a la disposiciones generales que rigen este contrato así como a los derechos y obligaciones tanto del arrendador como del arrendatario, muy especialmente se refiere en su Capítulo Cuarto a las disposiciones que rigen el arrendamiento de fincas urbanas destinadas exclusivamente a la habitación, capítulo por demás importante para el estudio del tema que nos concierne. De igual forma se refiere al arrendamiento de fincas rústicas y de bienes muebles; determina disposiciones especiales respecto de los arrendamientos por tiempo indeterminado, marca los lineamientos por los que se debe regir el subarriendo y por último establece el momento de terminar el arrendamiento.

El artículo 2398 del Código Civil para el Distrito Federal nos precisa que: hay arrendamiento cuando las dos partes contratantes se obligan recíprocamente una a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra a pagar por ese uso o goce un precio cierto.

Como ha quedado establecido, el contrato de arrendamiento constituye una de las formas jurídicas destinadas a aprovechar la propiedad ajena, única alternativa para aquellos que no pueden adquirir un bien inmueble para satisfacer su necesidad de vivienda.

2.23 REFORMA 19 JULIO DE 1993 PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE 21 JULIO 1993.

El artículo 2448 del Código Civil según el cual no podía darse en arrendamiento una localidad que no reuniera las condiciones de higiene y salubridad exigidas en el código sanitario paso a convertirse en el artículo 2448-a que contiene incisos que van del 2448- A al 2448-K .

Con las reformas de 1985. El artículo 2448 establecía que: las disposiciones de este capítulo son de orden público e interés social, por tanto son irrenunciables y en consecuencia, cualquier estipulación en contrario se tendrá por no puesta sin embargo en el artículo transitorio de este decreto se establecía que los contratos celebrados con anterioridad a la promulgación del citado decreto, continuarían en vigor respecto del término pactado por las partes. Con este artículo quedaban protegidos los inquilinos que tenían sus contratos prorrogados por la congelación de rentas vigentes a partir de 1948.

Ahora bien nuestro Código Civil reformado señala en este mismo que: las disposiciones contenidas en los artículos 2448-A, 2448-B, 2448-G y 2448-H son de orden público y de interés social por tanto son irrenunciables y en consecuencia cualquier estipulación en contrario se tendrá por no puesta.

El artículo 2448 paso a ser el artículo 2448-a el cual establecía lo siguiente: no deberá darse en arrendamiento una localidad que no reúna las condiciones de higiene y salubridad exigidas por la ley de la materia. Sin embargo, contrario a lo estipulado por este artículo, el decreto de 30 de diciembre de 1948, que prorrogó los contratos de arrendamiento sin alteración de ninguna de sus cláusulas, que estos locales habitados hasta la fecha por familias numerosas se convirtieran en lugares insalubres, promiscuos e inseguros, de esta manera, nos hemos percatado de como la mayor parte de los edificios afectados por este decreto se encuentra en ruinas, sobre todo en el centro histórico, patrimonio de la humanidad.

En relación a los arrendamientos por tiempo indefinidos, se modificó el plazo de sesenta días que se tenían que conceder al inquilino para desocupar el inmueble una vez vencido el contrato previo aviso, por el de 15 días tratándose de predio urbanos.

El arrendamiento hecho por tiempo determinado, concluye en el día prefijado, pero si después de terminado el plazo por el que se celebró el arrendamiento, el arrendatario continua sin oposición en el uso y goce del bien arrendado, el arrendamiento

continuará por tiempo indeterminado, estando obligado el arrendatario a pagar la renta que corresponda por el tiempo que exceda conforme a lo convenido en el contrato; pudiendo cualquiera de las partes solicitar la terminación del contrato en los términos del art. 2478.

Esto significa que tratándose de contratos de arrendamiento vencidos, es importante establecer el incremento de renta que deberá pagar el inquilino si el contrato se vuelve indefinido en su duración. A este respecto el libre acuerdo de voluntades será el que determine este nuevo incremento, por lo que por ningún motivo se debe olvidar en los contratos de arrendamiento fijar la renta a incrementarse una vez vencido el contrato.

En lo que respecta a las obligaciones del fiador no solamente debe ser por el año contractual, sino que deben seguir vigentes mientras el inquilino este en uso y goce del inmueble, pues la falta de este requisito implicaría que las obligaciones contraídas por el fiador cesaran, lo cual sería perjudicial para los arrendadores.

Al levantarse la suspensión de garantías la congelación se mantuvo (decreto 24 septiembre 1945, art. 7) misma que se refrendo anualmente, hasta con carácter de transitorio, se prorrogaron por ministerio de ley sin alteración de ninguna de sus cláusulas, los contratos de arrendamiento de las casas habitación con rentas no mayores de trescientos pesos y todos los locales destinados a comercios o industrias mientras se estudiaban las modalidades o condiciones de índole restrictiva en materia de arrendamientos urbanos, de tal suerte que el 24 de dic. 1948 se expidió con carácter transitorio un decreto que perduro por mas de 43 años este decreto establecía lo siguiente:

“Artículo 1.- se prorrogan por ministerio de ley, sin alteración de ninguna de sus cláusulas, salvo lo que dispone el artículo siguiente, los contratos de arrendamiento de las casas o locales que enseguida se mencionan.

- a) los destinados exclusivamente a habitación que ocupen el inquilino y los miembros de sus familias que viven con él;*
- b) los ocupados por trabajadores a domicilio;*
- c) los ocupados por talleres y*
- d) los destinados a comercios o industrias.*

Artículo 2.- no quedan comprendidos en la prórroga que establece el artículo anterior, los contratos que se refirieran:

I.- a casas destinadas para habitación, cuando las rentas en vigor, en la fecha del presente decreto, sean mayores de trescientos pesos.

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.

Art. 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 mas de cien a doscientos pesos hasta un 10%

b) de mas de doscientos a trescientos pesos, hasta en un 15%

las rentas que no excedan de cien pesos no podrán ser aumentada. los aumentos que se establecen este artículo no rigen para locales destinados a comercios o industria, cuyas rentas quedan congeladas.

Artículo 4.- la prórroga que se refiere a los artículos anteriores no priva a los arrendadores del derecho de pedir la rescisión del contrato y la desocupación del predio en los caso previstos por el artículo 7 de esta ley.

Artículo 5.- en los casos previstos por el inciso II del artículo 2 los arrendatarios tendrán derecho a una compensación por la desocupación del local arrendado, que consistirá:

a) en el importe del alquiler de tres meses, cuando el arrendamiento sea de un local destinado a habitación.

b) en al cantidad que fijen los tribunales competentes, tratándose de locales destinados a comercio o industria, tomando en consideración los siguientes elementos:

los gastos que hubiera pagado el arrendatario el crédito mercantil de que este goce, la dificultad de encontrar 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.

Artículo 6.- cuando el arrendador haga uso del derecho que le concede el inciso II del artículo 2 deberá hacerlo saber al arrendatario de una manera fehaciente, con tres meses de anticipación, si se trata de casa habitación y con seis meses si se trata de establecimiento mercantil o industrial.

El arrendatario no esta obligado a desocupar el local arrendado, en los plazos fijados en le párrafo anterior, mientras el arrendador no garantice suficientemente el pago de la compensación a que se refiere el artículo 5

Artículo 7.- procede la rescisión del contrato en los siguientes casos;

I.- por falta de pago de tres 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.- por que 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 subarrendatario causen daños al inmuebles arrendado que no sean la consecuencia de su uso normal.

VII.- cuando la mayoría de los inquilinos de una casa, soliciten, con causa justificada, del arrendador, las rescisión del contrato de arrendamiento respecto de alguno o algunos de lo 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."*

En el mes de enero de 1984, la comisión especial de la cámara de diputados que se formó para estudiar el problema de los inmuebles en arrendamiento en la Ciudad de México y que elaboró el proyecto de decreto de reformas y adiciones a diversas disposiciones publicado 17 de febrero de 1985, consideró al concluir su estudio que se abstendría de formular proyecto de reforma legal en relación con el decreto del 24 de diciembre de 1948, por considerar que este problema era menor frente al problema de vivienda para arrendamiento y también porque se carecería de información veraz y suficiente en relación con el número de contratos prorrogados por el mencionado decreto.

En relación con el decreto del 30 de diciembre de 1948, que prorrogó los contratos de arrendamiento, sin alteración de ninguna de sus cláusulas, la comisión estudió todas las alternativas que le fueron planteadas tanto por las autoridades competentes en la materia, como por los organismos consultados, entre los cuales destacan los integrados por inquilinos, colonos y propietarios de inmuebles. En este orden de ideas se analizó la conveniencia de abrogar el decreto, se analizó la posibilidad de descongelar las rentas por sectores urbano o bien de descongelarlas progresivamente atendiendo a que las viviendas hubieran sido objeto de mejoras o no. Particularmente en los niveles medio y de interés social que haría difícil sustituir las viviendas con rentas congeladas, se estimó pertinente dejar vigente el decreto mencionado y sugerir a las autoridades del Distrito Federal la inmediata realización de un censo de vivienda en arrendamiento con renta congelada con objeto de conocer la magnitud real de esta parte del problema, tanto por lo que se refiere al número e inmuebles afectados, como al número de ocupantes de los mismos.

Transitorio.- significa temporal, fugaz, efímero, momentáneo, breve, sin embargo, debieron haber transcurrido siete sexenios para iniciar la adecuación de la ley a la dinámica de toda sociedad, así, un decreto de naturaleza transitoria, justa.

El 30 dic. 1992 en el Diario Oficial de la Federación, se publicó el decreto mediante el cual se deja sin efecto el diverso que congeló y prorrogó por tiempo indefinido el monto de las rentas destinadas a la habitación y a toda clase de comercio e industria.

Con el decreto mencionado, se abrió una pesada compuerta que obstaculizó la modernización de la ciudad, dando lugar a una nueva expectativa de estímulo a la construcción de vivienda para arrendamiento. Hoy en día se desconoce el universo preciso de casas o locales que se encuentren con renta congelada; lo que si se puede asegurar es que casi todos están en una situación ruinoso y de riesgo para sus ocupantes.

Con fecha 30 de diciembre de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que abroga el diverso que prorroga los contratos de arrendamiento de las casa y locales que se citan:

Artículo 1.- Queda abrogado el DECRETO QUE PRORROGA LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE LAS CASAS O LOCALES QUE SE CITAN, publicado en el Diario oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1948, dentro de los plazos que a continuación se indican, contados a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación:

I.- Las casas o locales destinados a comercios o industrias, a los 30 días;

II.- Las casas o locales ocupados por trabajadores a domicilio o talleres, a los dos años.

III.- Las casas o locales destinados exclusivamente a habitación, y cuya renta mensual sea de doscientos cincuenta pesos o mas a los dos años;

IV.- Las casas o locales destinados exclusivamente a habitación, cuya renta mensual sea de cien pesos y menos de doscientos cincuenta pesos a los tres años; y

V.- las casas o locales destinados exclusivamente a habitación cuya renta mensual sea de cien pesos, a los cuatro años.

Como se desprende de la anterior transcripción se abrogó el decreto de prorroga de contrato de arrendamiento marcando los plazos en los que entraría en vigor, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

Con fecha 21 de julio de 1993, se publico en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; Código de procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Ley Federal de Protección al Consumidor.

Estas reformas del Código Civil y Código de Procedimientos Civiles fue un parte - aguas para los procedimientos seguidos ante Jueces del Arrendamiento, ya que los contratos de arrendamiento celebrados con posterioridad a la publicación de este decreto actualmente son tramitados en cuando mucho un año de litigio cuando en el pasado se llevaban hasta seis años, motivo por el cual los arrendadores preferían cerrar sus inmuebles y dejarlos vacíos que darlos en arrendamiento, ya que se corría el riesgo de que se arrendara el inmueble con un inquilino moroso que no pagara la renta, y se dejara de recibir rentas y por otro lado pagar a un abogado y la tramitación del juicio hasta el lanzamiento seis años después.

Las reformas que sufrió el Código Adjetivo y sustantivo ya mencionados fue de suma importancia para darle auge a la inversión en este rubro, reformas que substancialmente se modifican en el siguiente sentido:

Artículo 958. - Para el ejercicio de cualesquiera de las acciones previstas en este título, el actor deberá exhibir con su demanda el contrato de arrendamiento correspondiente, en el caso de haberse celebrado por escrito.

En la demanda, contestación, reconvencción y contestación a la reconvencción las partes deberán ofrecer las pruebas que pretendan rendir durante el juicio, exhibiendo las documentales que tengan en su poder o el escrito sellado mediante el cual hayan solicitado los documentos que no tuvieran en su poder en los términos de los artículos 96 y 97 del Código de Procedimientos Civiles.

“Art. 959.- Una vez admitida la demanda con los documentos y copias requeridas, se correrá traslado de ella a la parte demandada, señalando el juez en el auto de admisión fecha para la celebración de la audiencia de ley que deberá fijarse entre los 25 y 35 días posteriores a la fecha del auto de admisión de la demanda.

El demandado deberá dar contestación y formular en su caso reconvencción dentro de los 5 días siguientes a la fecha del emplazamiento. Si hubiera reconvencción se correrá traslado de esta a la parte actora para que la conteste dentro del termino 5 días siguientes a la fecha de notificación del auto que la admita.

Una vez contestada la demanda y en su caso la reconvencción o transcurridos los plazos, el juez admitirá las pruebas ofrecidas conforme a derecho y rechazará las que no lo sean, fijando la forma de preparación de las mismas a efecto de que se desahoguen a mas tardar en la audiencia de Ley.

Art. 960.- Desde la admisión de las pruebas y hasta la celebración de la audiencia se preparará el desahogo de las pruebas que hayan sido admitidas de acuerdo a los siguientes:

1.- la preparación de las pruebas quedara a cargo de las partes por lo que deberán presentar a los testigos, peritos y demás pruebas que les hayan sido admitidas y solo en caso de que demuestren la imposibilidad de preparar directamente el desahogo de algunas de las pruebas que les hayan sido admitidas, el juez en auxilio del oferente deberá expedir los

oficios o citaciones y realizar el nombramiento de peritos, incluso perito tercero en discordia, poniendo a disposición de la parte oferente los oficios y citaciones respectivas, a efecto de que las partes preparen las pruebas u estas se desahoguen a mas tardar en la audiencia de ley;

II Si llamado un testigo, perito o solicitado un documento que hayan sido admitidos como pruebas, no se desahogaran estas a mas tardar en la audiencia , se declarará desierta la prueba ofrecida por causa imputable al oferente.

Art. 961.- La audiencia de ley a que se refieren los artículos anteriores se desarrollara conforme a las siguientes reglas:

I.- El juez deberá estar presente durante toda la audiencia y exhortará a las partes a concluir el litigio mediante una amigable composición;

II .- De no lograrse la amigable composición se pasará al desahogo de las pruebas admitidas y que se encuentren preparadas, dejando de recibir las que no se encuentren preparadas, las que se declararán desiertas por causa imputable al oferente, por lo que la audiencia no se suspenderá ni diferirá en ningún caso por falta de preparación o desahogo de las pruebas admitidas;

III.- Desahogadas las pruebas, las partes alegarán lo que a su derecho convenga y el juez dictará de inmediato la resolución correspondiente.

Art. 962.- En caso de que dentro del juicio a que se refiere este título, se demande el pago de rentas atrasadas por 2 ó mas meses, la parte actora podrá solicitar al juez que la demandada acredite con los recibos de renta correspondiente o escritos de consignación debidamente sellados, que se encuentra al corriente en el pago de las rentas pactadas y no haciéndolo se embargarán bienes de su propiedad suficientes para cubrir las rentas adeudadas.

Art. 963.- Para los efectos de este título siempre se tendrá como domicilio legal del ejecutado el inmueble motivo del arrendamiento.

Art. 964.- los incidentes no suspenderán el procedimiento. Se tramitarán en los términos del artículo 88 de este Código, pero la resolución se pronunciara en la audiencia del juicio conjuntamente con la sentencia definitiva.

Art. 965.- Para la tramitación de apelaciones respecto del juicio a que se refiere este capítulo, se estará a lo siguiente:

I. Las resoluciones y autos que se dicten durante el procedimiento y que sean apelables, una vez interpuesta la apelación, el juez la admitirá si procede y reservará su tramitación para que se realicen su caso, conjuntamente con la tramitación de la apelación que se formule en contra de la sentencia definitiva por la misma parte apelante. Si no se presentará apelación por la misma parte en contra de la sentencia definitiva, se entenderán consentidas las resoluciones y autos que hubieran sido apelados durante dicho procedimiento; y

II. En los procedimientos en materia de arrendamiento no procederá la apelación extraordinaria.

Art. 966.- En los procedimientos de arrendamiento las apelaciones solo serán admitidas en el efecto devolutivo."

Asimismo en los transitorios dice lo siguiente:

"PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor a los 90 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. SEGUNDO.- Las disposiciones contenidas en el presente decreto no serán aplicables a los contratos de arrendamiento celebrados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.

TERCERO.- los juicios y procedimientos judiciales o administrativos actualmente en trámite se seguirán rigiendo por las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto."

Con fecha 23 de septiembre de 1993 se publicó el decreto por el que se modifican los artículos transitorios del diverso por el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor publicado el 21 de julio de 1993 que se modifica en los siguientes términos:

"Artículo único.- Se reforma los artículos transitorios del diverso por el que se reforman el Código Civil para el Distrito federal en materia común y para toda la República en materia Federal el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la ley Federal de Protección al Consumidor Publicado en el diario Oficial de la federación el 21 de julio de 1993, para quedar como sigue:

PRIMERO.- las disposiciones contenidas en el presente decreto entraran en vigor el 19 de octubre de 1998, salvo lo dispuesto por los transitorios siguientes:

SEGUNDO.- Las disposiciones del presente decreto se aplican a partir del 19 de octubre de 1993, únicamente cuando se trate de inmuebles que:

I.- No se encuentren arrendados al 19 de octubre de 1993

II.- Se encuentren arrendados al 19 de octubre de 1993 siempre que sean para uso distinto al habitacional.

III.- Su construcción sea nueva siempre que el aviso de terminación sea posterior al 19 de octubre de 1993.

TERCERO.- Los juicios y procedimientos judiciales que se encuentran actualmente en tramite así como los que se inicien antes del 19 de octubre de 1998 derivados de los contratos de arrendamientos de inmuebles para habitación y sus prorrogas que no se encuentran en los supuestos establecidos en el transitorios anterior, se regirán hasta su conclusión , por las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor vigentes con anterioridad al 19 de octubre de 1993.

TRANSITORIO.- El presente decreto entrara en vigor el 19 de octubre de 1993"

Posterior a este decreto La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura publica en el Diario Oficial de fecha 17 de abril de 1999, el decreto sobre la aplicación en el Distrito Federal las disposiciones en materia civil común previstas en los decretos en el Diario Oficial de la Federación los días 21 de julio de 1993, 23 de septiembre de 1993 y 19 de octubre de 1998 por lo que se reforman entre otros ordenamientos el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

“Artículo 2.- las disposiciones del decreto mencionado en la fracción I del artículo anterior del presente decreto se aplicaran desde el 30 de abril del año 2000, excepto en los casos previstos en artículo transitorio segundo del artículo único del decreto a que se refiere la fracción II del artículo anterior del presente decreto para los que se aplican desde el 19 de octubre de 1993 según dispone el artículo transitorio mencionado

Asimismo a los juicios y procedimientos judiciales actualmente en trámite, así como los que se inicien antes del 30 de abril del año 2000, derivados de contratos de arrendamiento de inmuebles para habitación y sus prórrogas que se encuentren en los supuestos establecidos en el artículo transitorio del artículo único del decreto a que se refiere la fracción II del artículo anterior del presente decreto, se aplicaran hasta su conclusión, las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal vigentes con anterioridad al 19 de octubre de 1993.”

CAPITULO III

Una de las demandas mas sentidas de la población, es la de contar con una vivienda digna y decorosa. Es además un derecho que la constitución otorga. Por eso, la atención del gobierno a esta demanda es una prioridad de política social.

En este esfuerzo, es indispensable sumar a toda la sociedad, abrir oportunidades y eliminar ineficiencias, para que con su participación se permita incrementar las oportunidades de acceso a la vivienda, particularmente para los grupos mas necesitados.

En los últimos años, el compromiso del estado con la ampliación en la oferta de vivienda se ha traducido en un sostenido esfuerzo de construcción y financiamiento a través de organismos públicos como INFONAVIT, FOVISSTE, FOVI Y FONHAPO y también con el apoyo y compromiso de los gobiernos de las entidades federativas, la banca comercial y diversas instituciones de banca de desarrollo. De 1989 a 1998 se constituyeron mas 700 mil viviendas; en el presente año, se habrán de construir cerca de 300 mil viviendas mas, lo que constituye uno de los programas mas ambiciosos que se hayan puesto en marcha en este ámbito. A todo esto se ha sumado un esfuerzo sin precedentes para regularizar y dotar de títulos de propiedad a mas de un millón de familias en todo el país.

Sin embargo, es necesario ampliar los esfuerzos, no solo para aumentar el acceso a una vivienda propia, sino también para generar mas vivienda en arrendamiento para mayor número de mexicanos, en particular en las grandes ciudades y en el Distrito Federal. En la ciudad enfrentamos una considerable demanda de vivienda, la cual se constituye, en su mayor parte, por la demanda adicional que representan los jóvenes que se emancipan y la población migrante en busca de mejores oportunidades de empleo. Cabe señalar que, en los últimos 20 años el ritmo de crecimiento de la población en el Distrito Federal ha evolucionado de manera desigual con el de la vivienda en arrendamiento. Así mientras la población total aumento a una tasa media anual de 0.9 % la vivienda en general lo hizo al 1.9% sin embargo, por tipo de tenencia, se observo una contracción de la vivienda en arrendamiento del 2.5 % . Como prueba reciente en 1986, la vivienda en arrendamiento representaba el 41.7% del total y en 1990 solo el 25.6% lo cual muestra una dramática disminución en la oferta de este tipo de satisfactor.

Todo ello, ha tenido lugar en condiciones de escasez de tierras aptas para la vivienda, dispersión y anacronismos en algunos criterios normativos, trámites que implican un exceso de tiempo y dinero para las partes involucradas y cargas que imponen regulaciones contempladas para circunstancias distintas a las actuales.

En 1985 se efectuaron reformas el Código Civil para el Distrito Federal, en materia de arrendamiento, como respuesta a las peticiones de diversos grupos demandantes de vivienda para habitación, para tutelar los intereses de los grupos mas desprotegidos.

Sin embargo, se ha observado que dichas reformas han tenido un efecto inhibitorio en las inversiones en vivienda para arrendamiento en el Distrito Federal, lo cual ha deteriorado un ya grave rezago habitacional.

A su vez el decremento en la oferta ha provocado que, a pesar de las limitaciones legales, las rentas tuvieran un incremento efectivo, en virtud del aumento en la demanda con relación a la oferta existente. Asimismo, se ha propiciado un grado de incertidumbre que ni alienta la creación de mas vivienda en arrendamiento ni protege los intereses y derechos de las partes. Adicionalmente, como hemos observado en los últimos años, los incrementos a las rentas, que responden a la poca dinámica del mercado inmobiliario para arrendamiento de hecho afectan al índice nacional de precios al consumidor.

Las leyes deben sustentarse en la realidad y adecuarse a las cambiantes circunstancias para cumplir sus propósitos. En ocasiones, sus objetivos de protección a ciertos grupos pueden, si no se ajustan, tener efectos contrarios a sus objetivos. Esto es especialmente cierto en materia de arrendamiento, no solamente en cuanto a la regulación sustantiva, sino también como consecuencia de los procedimientos para dirimir controversias entre arrendador y arrendatario.

Adicionalmente, es imperativo rescatar un número importante de inmuebles del abandono de que son objeto, dado el poco o nulo interés que representa para los propietarios su restauración, con lo consiguiente peligro para la seguridad de quienes los habitan.

El presente trabajo busca impedir numerosas prácticas que regularmente se utilizan en perjuicio de los arrendatarios, como la suscripción de títulos de crédito en blanco, que son aceptados por arrendatario y avalados por el mismo fiador. Por otro lado plantear a los futuros arrendadores la importancia de destinar su inmueble para el arrendamiento.

Adicionalmente, bajo estas reglas es muy difícil para un arrendatario exigir y hacer cumplir las reparaciones a los inmuebles que corresponden al arrendador. Asimismo por las características de la normatividad, es posible encontrar inmuebles en arrendamiento por periodos cortos, lo que hoy representa una demanda cada vez mayor.

Muchas de las actuales disposiciones en materia de arrendamiento han tenido efectos contrarios a los esperados, al brindar excesivas facilidades al inquilino irresponsable en detrimento de aquel que, dada su buena fe, no requiere ni demanda ni disposiciones legales extraordinarias. De igual manera, el marco legal que actualmente se aplica; propicia en consecuencia un mercado deprimido y de difícil acceso, en perjuicio de quienes requieren satisfacer sus necesidades de vivienda por la vía del arrendamiento.

Las controversias, de no adecuar las normas vigentes, tanto sustantivas como adjetivas, propicia una mayor incertidumbre; limitaría las oportunidades para la creciente demanda; inhibiría la oferta disponible, ya que la inversión es orientada hacia la construcción de sustitución como los condominios o la conversión de las viviendas en renta al régimen

condominal y ciertamente. ocasionaria incrementos a las rentas.

Por ello, el presente trabajo propone, modificaciones que permitan favorecer una autentica relación de equidad jurídica entre arrendadores y arrendatarios, y que permitan alentar la construcción de viviendas en arrendamiento y así el funcionamiento de un mercado eficaz, con reglas justas.

Con el presente trabajo se brindan nuevas circunstancias para incrementar la oferta de vivienda en arrendamiento y se fomentaría el mantenimiento adecuado de los inmuebles. Una oferta abundante habrá de significar una mayor diversificación en las opciones abiertas al arrendatario y en el mediano y largo plazo, un abatimiento de los costos reales de estos espacios para beneficio de todos los habitantes del Distrito Federal que no cuentan con la vivienda propia.

Así mismo el presente trabajo ayudaría a eliminar trámites y propiciaría un mejor distribución de responsabilidades. Para ello se busca adecuar la estructura legal aplicable para crear condiciones de equidad entre arrendador y arrendatario.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Los integrantes de la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) incorporaron entre sus acuerdos el tema de la vivienda, como uno de los aspectos que mas han dañado la economía de las familias mexicanas y que incide en los repuntes inflacionarios que afectan la economía nacional.

Se dispuso la creación de la subcomisión de vivienda, con el propósito de que analizara profundamente el problema de la vivienda en arrendamiento caracterizado por una gran demanda pero una muy limitada oferta, que motivan como consecuencia, un serio fenómeno de especulación.

Incluso el secretario de trabajo y previsión social destacó junto con el secretario de desarrollo urbano y ecología el agotamiento de las reservas territoriales en el Distrito Federal y su zona conurbada y la ubicación cada vez mas lejana de las viviendas respecto de los centros e trabajo, por lo que una modificación ajena a un programa de concentración de vivienda no resolvería el problema.

Este es un problema que ha venido creciendo según lo demuestra los datos proporcionados por el último censo, en el que se observó que las zonas urbanas el 56.8 de la población habitaba en viviendas de una a dos recámaras y cada cuarto era ocupado por cuatro personas en promedio. Existían aproximadamente 700 mil predios sin regularizar y el 70% de los habitantes de la ciudad pagaba rentas, es decir, carecía de casa propia, y que se encontraba en disminución.

Durante el periodo comprendido entre 1992 y 1996 el Instituto Nacional del Consumidor ha venido realizando un interesante seguimiento de la problemática de vivienda en arrendamiento, del cual se desprende que la oferta de vivienda en renta esta en constante disminución; no tanto por la congelación de rentas o la falta de incentivos fiscales o financieros, sino porque los capitales han encontrado mas rentable otro tipo de inversión.

En la actualidad la oferta de vivienda en alquiler aun subsiste, pero se caracteriza por estar al margen de la regulación jurídica vigente en materia de arrendamiento y a pesar de las múltiples declaraciones populares, hasta el momento no se ha logrado una intervención coordinada entre las entidades de la República que impulsen ordenamientos legales homogéneos, aunque atendiendo a las necesidades regionales.

Se ha propuesto que para resolver el déficit de vivienda, que entre los años 1993 y 2020 será de mas de 5 millones de habitaciones, lo que significa que la población del Distrito Federal requerirá un poco mas de 216 mil viviendas al año, y una de las alternativas es el arrendamiento. Para ello la meta es la promoción concertada con los sectores social y privado para revisar el marco jurídico que influyen en la construcción de vivienda para arrendamiento y así abatir la oferta insuficiente.

Otro gran problema lo representa el incremento desmesurado en ocasiones, que han experimentado los alquileres. Son a veces aumentos porcentuales mayores que el índice general de precios al consumidor que afecta e inquieta a una gran cantidad de familias.

En 1989 las variaciones porcentuales del índice de precios al consumidor en el concepto de vivienda fueron mayores al índice general, sobre todo por lo que se requiere al rubro de renta, el cual presentó una variación mensual promedio de 4.1 % mientras que en la Ciudad de México las variaciones mensuales promedio fueron de 3.7% respectivamente; lo que demuestra las conductas especulativas de los caseros.

Por otra parte, los niveles de variación acumulada de los índices de precios de renta de casa - habitación a nivel nacional, zona metropolitana de la Ciudad de México, fueron superiores a los índices generales.

En vista de la situación prevaleciente, las subcomisiones de vivienda han iniciado, aunque tardíamente, algunos estudios que abarcan aspectos como el de la oferta y demanda de vivienda en alquiler, precios, marco jurídico, fiscal y financiero a partir de los cuales se han desprendido una serie de propuestas para tratar de resolver este problema.

Para complementar el aspecto legal, la propia subcomisión propuso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hacer extensiva la deducción inmediata de la inversión en edificación de inmuebles casa habitación para arrendamiento, a las personas físicas en las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, e incrementar su porcentaje del 51 al 75 %.

Con el objeto de limitar los incrementos en los precios en los arrendamiento se propuso que se estableciera, para las personas físicas y morales, a los efectos del impuesto sobre la renta, una mayor deducción opcional sobre los ingresos por arrendamiento de inmuebles destinados a casa habitación, en el marco de una tasa fija y definitiva para la determinación del impuesto.

En otro orden de ideas la subcomisión nacional de vivienda también ha propuesto que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a través del Instituto Nacional del Consumidor, implante el sistema de información mensual de transparencia de precios de los arrendamientos en la zonas metropolitanas y ciudades medias que sin duda se opera con el problema de homogeneizar criterios, como el de condiciones de las viviendas, posibilidades salariales de las familias de entre una y tres veces y media el salario mínimo y los barrios y colonias donde sea posible y propicio llevar a cabo este tipo de programa.

No obstante estas y otras propuestas, se han hecho acompañar de algunas consideraciones que los sectores involucrados deberán tomar en cuenta a la hora de concertar entre si:

- a) Las medidas pueden contribuir a desarrollar la vivienda en arrendamiento, pero no a detener el incremento de precios en el corto plazo.
- b) Pretender frenar el incremento en las rentas por ley, si se logra su cabal cumplimiento, disminuiría la oferta de vivienda agravando el problema.
- c) La reforma legislativa requiere de un proceso largo para conciliar intereses de sectores, partidos políticos y entidades federativas, lo que explica que hasta el momento que no existía la suficiente voluntad política de los congresos estatales por legislar en la materia, a sabiendas de que esta afectando a enormes segmentos de la población necesitada de vivienda digna y decorosa sea por alquiler, sea por propiedad.

2.-TENDENCIA A LA BAJA EN LA COSNTRUCCION DE VIVIENDA PARA ARRENDAMIENTO

Existe en la Ciudad de México una tendencia a la parálisis en la producción de vivienda para arrendamiento, lo que aumenta el déficit consolidado del 1.2 millones de unidades y ello obliga a la invasión ilegal cada año de 300 hectáreas de tierras agrícolas, bosques y zonas protegidas.

Asimismo en el país hay un rezago histórico de 6.1 millones entre vivienda nueva y las que requieren mejoramiento por las condiciones de deterioro que presentan y que obligan a miles de familias a vivir hacinadas.

Ante la escasez de vivienda, debido al crecimiento demográfico, al encarecimiento del suelo y a los cambios en los usos del mismo, la población que no puede acceder a los créditos recurre a la ocupación de terrenos y a la autoconstrucción de vivienda, en condiciones de tenencia irregular y al submercado informal de arrendamiento.

De esta forma se ha generado la desocupación de espacios que se ocupaban para habitación; en la década pasada un millón de personas de las Delegaciones Centrales salieron de la ciudad para asentarse en la periferia, en zonas sin servicios, irregulares, afectando bosques y tierra de cultivo.

Esto obedece a que, por una parte, la construcción de vivienda por parte de los organismos oficiales es limitada. En el periodo de 1982-1992 la producción promedio fue de 13 mil 570 casas, mientras que por parte del sector privado no se conoce que tenga interés en edificar inmuebles para habitación destinadas al arrendamiento. Por lo que es necesario evitar que las autoridades fijen cuotas de vivienda para ningún partido político en especial y despolitizar la vivienda, sus trámites, procedimientos, y una mecánica, para que realmente se beneficie a la población necesitada.

El sector inmobiliario enfrenta un panorama difícil para este año, ya que espera una baja rentabilidad en la inversión, un campo de acción estrecho para nuevos negocios, tasa de interés poco favorables y escaso financiamiento.

Lo anterior corresponde a un estudio que realizó la Cámara de la Industria de la Construcción en cuanto a las percepciones del mercado inmobiliario, en el que destaca que la economía observará en dos años y medio la oferta actual de 350 mil metros cuadrados sin considerar las nuevas construcciones para llegar a 660 mil metros cuadrados.

En cuanto a espacios para oficina, la industria de la construcción dio a conocer que se espera que la demanda sea por parte de las empresas transnacionales, sobre todo de las áreas del poniente de la ciudad. En relación a los precios de venta o renta de espacios de casa habitación y oficinas, se estima que presentará caídas en el primer semestre del Año y que repuntarán una vez que se de la recuperación económica, aunque se prevé una reducción de los márgenes de ganancia a presentarse una ruda competencia entre los corredores inmobiliarios.

Así el sector inmobiliario durante este 2001 y los años próximos enfrentara un panorama difícil por la baja rentabilidad en la inversión, el estrecho campo de acción para nuevos negocios, las tasas de interés poco favorables y el escaso financiamiento.

3.-LAS NUEVAS POLITICAS DE VIVIENDA 2000-2006

3.1 LA SITUACION EN MATERIA DE VIVIENDA

La crisis económica por la que atravesó el país en la década de los ochenta y noventa acentuó la dificultad para satisfacer la creciente demanda de vivienda. Sus efectos se manifestaron, sobre todo, a partir de 1992, por el deterioro de los términos de intercambio, por la drástica caída en los precios del petróleo y por el pago de servicios de la deuda, factores que generaron gran presión sobre la economía en general. El proceso inflacionario alcanzó niveles sin precedentes llegando a su máximo histórico en 1992, lo que fue acompañado por una situación de inestabilidad cambiaria y altas tasas de interés bancario.

La mayor parte de las actividades económicas se estancaron y entramos en recesión, provocándose una reducción significativa de los salarios reales, los cuales disminuyeron en casi un 50%. La deuda tanto externa como interna impidió más recursos a los programas de desarrollo social.

La pérdida del poder adquisitivo de la población dificultó las posibilidades de acceder a los cada vez más caros créditos para una casa, así como a las acciones de vivienda progresiva destinadas a los grupos con menos recursos.

Los organismos públicos de vivienda se vieron afectados por una creciente descapitalización debido a sus políticas de recuperación de los créditos, al disminuir significativamente el valor real de los pagos nominales por la inflación. Baste mencionar, a guisa de ejemplo, que mientras que por un préstamo de INFONAVIT se pagaba 4% de interés anual en 1992 la inflación fue, ese mismo año de 157%

Esta situación se vio acompañada, naturalmente por una disminución en la actividad de la industria de la construcción lo que ocasionó la subutilización de la planta productiva y el cierre de empresas constructoras y de productoras de materiales de construcción, todo lo cual condujo a que se construyeran menos casas, aumentaran las rentas de las que ya existían y se diera una fuerte especulación en el mercado inmobiliario.

Por todas estas razones, al principio del actual gobierno federal la diferencia entre las casas que deberían haber, cuantificadas con los criterios de comodidad e higiene y de los materiales con que están construidas, y las que realmente había se estimó en alrededor de 6.1 millones. Por cierto la cantidad exacta es difícil de estimar y hay diferencias de opiniones en cuanto a ello. Pero eso es, hasta cierto punto irrelevante. Lo relevante es su orden de magnitud.

Ahora bien cuáles son los factores más importantes para explicar este déficit identificarlos y analizarlos importa, ya que conociendo mejor las causas, podremos avanzar más de prisa en su solución.

3.2.LAS NECESIDADES

Sin dudar, uno de los factores fundamentales en el aumento de la demanda ha sido el acelerado crecimiento de la población experimentando desde mediados de siglo. Este aumento y los movimientos migratorios internos han dado lugar a una alta concentración de la población en las tres grandes áreas metropolitanas del país, en las ciudades de la frontera norte y en los polos de desarrollo turístico e industrial, pese a que la tasa de crecimiento demográfico se ha reducido a menos del 2% anual, el volumen de la población se sigue incrementando significativamente año con año. De 19.6 millones de habitantes en 1940, el país pasó a más de 80 millones para 1990 y para fines de este siglo somos aproximadamente 100 millones de mexicanos, lo cual da una idea de la magnitud del problema que representa este factor para el desarrollo social.

Además la Ciudad de México es hoy en día eminentemente urbana, mas del 60% de su población vive en ciudades, y no son solo las tres zonas metropolitanas las que recibieron la mayor cantidad de migrantes, sino ciudades medias que durante la década de los ochenta registraron una tasa de crecimiento de mas de un 10 % anual, lo que hace mas apremiante la atención a las demandas de vivienda y servicios urbanos para estas comunidades.

3.3 LA OFERTA

Los factores que han inhibido la oferta de vivienda, ya se dijo antes pero conviene reiterarlos, son : la escasa disponibilidad de tierra con servicios y a precio adecuado, lo cual propicia un gran número de asentamientos irregulares en las grandes concentraciones urbanas: la gente se acomoda donde puede; la limitada capacidad financiera del sector público para responder a la demanda de infraestructura, servicios y equipamiento urbano y para financiar programas habitacionales para la población de menores recursos; la inadecuada estructura de la banca o instituciones financieras privadas; el deterioro de la relación entre el ingreso familiar y el costo de la vivienda; el apoyo insuficiente a los programas de autoconstrucción del sector privado en vivienda para arrendamiento; los escasos resultados obtenidos en cuanto al desarrollo tecnológico en el área de materiales y componentes de construcción y la complejidad de los trámites requeridos en el proceso habitacional, lo cual eleva los costos y alarga el tiempo de construcción de la vivienda .

Al apar de estos factores, los organismos públicos de vivienda se vieron rebasados por las condiciones económicas desfavorables que se vieron durante toda la década de los ochenta, lo que condujo a menos recursos disponibles para financiar vivienda para los trabajadores y para los sectores de menos ingresos, al tiempo que los créditos para los grupos medios incrementaban su costo y se reducían los plazos para su amortización, de modo tal que se volvieron inaccesibles para la mayoría.

Fue en los organismos de vivienda del sector público en donde, quizás, mayor impacto tuvo la crisis, ya que sufrieron una grave descapitalización de su fondo de ahorro, lo que significa que estuvieron subsidiando a un sector reducido de sus derechohabientes a costa de la reducción en el valor real de las aportaciones de la mayoría que no recibió crédito para vivienda. El sistema de otorgamiento de créditos no consideraba la capacidad de pago de los trabajadores, ni previa mecanismos de ajuste automático para responder a las condiciones cambiantes de la economía. Datos del INFONAVIT señalaban que para 1992 de cada peso que se prestaba apenas se recuperaban trece centavos en promedio.

Por otra parte, la asignación de los créditos no siempre era para los trabajadores que mas necesidad tenían de vivienda, ya que funcionaba un sistema de promociones en el cual era un promotor quien proponía los candidatos para la asignación de los créditos. Estas condiciones de operación se hicieron insostenibles y ya en 1994 se dieron algunas modificaciones para hacer que los créditos evolucionaran en la medida que lo hacían los salarios mínimos, vinculando ambos a índices del comportamiento económico.

En resumen : al inicio del presente sexenio la brecha entre necesidades y existencia; el déficit se estimo en alrededor de seis millones de viviendas, sobre todo en el medio rural y en asentamientos irregulares de los grandes centros urbanos. Su carácter tiene fuertes tintes cualitativos, al incluirse en él, a aquellas que requieren de la introducción de servicios, a las que están construidas con materiales y técnica inadecuada y a las que por su espacio propician el hacinamiento. Debe distinguirse, además entre necesidad y demanda puede existir la necesidad, pero, por diversos motivos, no materializarse la demanda.

El programa nacional de vivienda, para el periodo de 1992-1996, estimaba en 1390,000 el número de viviendas requeridas para responder a las demandas derivadas del incremento de la población y en mas de un millón y medio las acciones de vivienda necesarias para el mejoramiento sustancial del inventario habitacional, con el objeto de evitar el incremento del déficit existente.

Esa era la situación que en materia de vivienda existía en México al inicio del sexenio de la modernización.

3.4 LA NECESIDAD DE CAMBIO

La necesidad impostergable de realizar cambios y ajustes para mejor hacer frente a la situación se hizo patente. El reto consistía en hacer mas con menos, esto es, en buscar una nueva estrategia de desarrollo que permitiera un uso mas eficiente y una asignación mas justa de los recursos, al tiempo que se implementaban los cambios pertinentes para recuperar el crecimiento económico y se lograba un entorno mas propicio para la inversión y para la recuperación del poder adquisitivo de la población. Debía tenerse muy en cuenta que la solución al problema de la vivienda así como la atención a la demanda de una mejor calidad de vida, estaban íntimamente ligadas a la recuperación del desarrollo, de un desarrollo armónico y justo que permitiese atender mejor a las necesidades básicas de educación, salud, justicia y empleo.

Ya desde su campaña Ernesto Zedillo Ponce de León afirmaba que la única solución duradera que se puede ofrecer, sin populismos era un crecimiento acompañado, necesariamente, de desarrollo: *"el crecimiento tiene que convertirse en desarrollo, no perseguimos un mero incremento de cantidades, sino una modificación en la cantidades, de otra manera podríamos contar con mas"*.

El cambio emprendido, por lo tanto tuvo por objeto buscar el crecimiento económico para hacer efectiva la posibilidad del desarrollo social, el cual se concibe mas alta de concepciones meramente economistas, como un medio para elevar el nivel de vida de la población. En pocas palabras, se buscó imponer a la política económica un criterio eminentemente social.

3.5 LOS OBJETIVOS. LAS ESTRATEGIAS.

El cambio en las políticas de vivienda por fuerza debía pasar por la modernización de los organismos encargados de su financiamiento y además por la concertación a fin de lograr una mayor participación de los distintos sectores involucrados; esto es cambiar para lograr mayor eficacia, eficiencia y trabajo en equipo de todos, del estado y de la sociedad civil en su conjunto.

El cambio así concebido implicaría reorientar las políticas seguidas. En términos generales podemos decir que era necesario disminuir el subsidio en el otorgamiento de los créditos para los sectores medios y los de bajos ingresos y apoyar mas acciones de vivienda progresiva y mejorada. Siendo el problema del déficit habitacional tanto de carácter cuantitativo como cualitativo, un mayor volumen de recursos destinados a este último tipo de créditos coadyuvaría en el esfuerzo requerido para que las viviendas existentes no siguieran deteriorándose y de esta manera avanzar en la disminución del déficit.

Asimismo el cambio tenía que buscar mecanismos mas eficientes en la asignación de los recursos para canalizarlos a aquellos que en verdad mas los necesitaran; para lograr que las aportaciones de aquellos trabajadores que no ejercen su crédito para vivienda, esto es, lo que van ahorrando, conservara su valor real para que en la hora de su retiro constituyera realmente un apoyo, eliminando los subsidios cruzados. Debía también volver mas eficaces a los organismos aplicando criterios de especialización y ventajas competitivas y concertando su potencial de acción en el financiamiento de la vivienda, sin distraer tiempo y dinero en actividades que otros podían y debían llevar a cabo.

El cambio implicaría, además, la necesidad de adecuar el marco jurídico de modo que pudieran surgir las nuevas políticas de vivienda; la necesidad de adelgazar las estructuras administrativas para poder disponer de mas dinero para las actividades sustantivas. Es preciso, también inducir una mayor oferta de vivienda nueva por parte del sector privado y apoyar en las tareas de autoconstrucción a los grupos populares organizados.

Cambiar para crear condiciones que facilitaran a la clase media el acceso al crédito hipotecario; para ampliar las fuentes de financiamiento y para crear nuevos instrumentos de cooperación entre el sector Publico Federal, Los Gobiernos Estatales y Municipales y la sociedad en general.

Cambiar en síntesis, para hacer eficaces los instrumentos y mas productivos los recursos; para apoyar mas debidamente a los que menos tienen y además para no inhibir la iniciativa de la sociedad con regulaciones excesivas.

Esos eran los retos a los que la nueva administración tiene que hacer frente, retos que, como suele suceder, representaban a la vez oportunidades.

A continuación veremos cuales fueron la nuevas política y cuales los cambios en los organismos de vivienda, para lo cual empezaremos por donde se debe empezar, por el principio.

3.6 LAS NUEVAS POLITICAS DE VIVIENDA UNA CARTA DE NAVEGACION PARA EL CAMBIO

Por mas que se pretenda avanzar en el progreso de un pueblo esto no puede lograrse sin una economía fortalecida y un desarrollo sostenido. Con este gran objetivo central es que se planteó una estrategia de modernización de la vida política, económica, y social del país mediante la realización de tres grandes acuerdos nacionales: El acuerdo para la aplicación de nuestra vida democrática, el acuerdo para la recuperación económica con estabilidad en precios y el acuerdo para el mejoramiento productivo del nivel de vida. Ellos estructuraron y articularon las líneas del plan nacional de desarrollo de 2000-2006 para atender lo político, lo económico y lo social.

Concentremos la atención en lo social el acuerdo para el mejoramiento productivo del nivel de vida. En el se explican cuatro estrategias para mejorarlo:

- Creación de empleos productivos y bien remunerados
- Atención a la demandas sociales prioritarias.
- Protección al medio ambiente.
- Erradicación de la pobreza extrema.

Si en sexenios anteriores el estado mexicano asignó alta prioridad a su participación directa en actividades comerciales e industriales, en este es preciso privilegiar las actividades encaminadas al mantenimiento y creación de infraestructura y a la atención de las demandas sociales.

Sobre el particular el Plan Nacional de Desarrollo es muy explícito, ya que afirma que el crecimiento económico no asegura, por si mismo que fluyan automáticamente los recursos para la atención de las necesidades sociales básicas, en especial en lo referente a los grupos de menores ingresos. Propone, por lo tanto, la atención especial del gasto social para mitigar por una parte, los efectos que dejo la crisis sobre las grandes mayorías del país y avanzar en la satisfacción de sus necesidades básicas; por otra estimular la capacidad de desarrollo de la propia sociedad. Para ello el Plan Nacional de Desarrollo planteó asignar al gasto social la máxima prioridad en los presupuestos anuales de egresos de la Federación, así como la concertación con los demás niveles de gobierno y de la sociedad.

Ahora bien, en materia de vivienda el cambio fue congruente, en esencia consistió, en reconocer, la necesidad de modificar el estatuto que se fundo, en considerar al problema de la vivienda como problema social, si pero fundamentalmente como lo que es: un problema financiero. La insuficiencia de viviendas es un efecto, la insuficiencia financiera es la causa.

El principal reto, por tanto, consistía en que hacer para incidir de manera sustantiva en la reactivación de la construcción de vivienda y en como lograr mayor efectividad en la asignación y el uso de los recursos disponibles para los programas del sector público.

Las políticas del estado en materia de vivienda, que veremos a continuación, tuvieron la finalidad, entre otras, de buscar convertir al estado en promotor y financiero, y no en constructor y de lograr que la sociedad civil participara con mayores bríos en la generación de vivienda, contando para ello con recursos, según el tipo de vivienda de los organismos públicos y del sistema bancario y financiero privados, partiendo de la premisa fundamental de que para avanzar en la solución del problema habitacional se requiere no solo de una planeación adecuada y de subsidios sino de una participación mas activa de todos los actores involucrados.

Sin financiamiento no es posible desarrollar acciones de vivienda, ya sea terminada, progresiva o de mejoramiento y el problema del financiamiento requiere, para su solución, de dos elementos: que el país logre un crecimiento sostenido y que los recursos derivados de ese crecimiento se apliquen en beneficio de la población.

El proceso de construcción de la vivienda es un proceso a largo plazo. En una situación de inestabilidad económica, como la que se vivió durante la década de los ochenta, la industria de la construcción se vio afectada dando paso a la especulación. En consecuencia se requiere de condiciones favorables y predecibles a largo plazo que hagan atractiva la inversión a los inversionistas orientados y que propicien la oferta de créditos hipotecarios a plazos mayores y con tasas de interés menores.

Es importante comprender la dimensión del factor dinero en la solución de los problemas de vivienda: sin un financiamiento adecuado los programas en la materia seguirán planteando grandes y loables objetivos, pero sin solucionar el problema sustancial. El problema no se soluciona con que el estado construya una unidad habitacional para determinada región, sino que propicie los mecanismos legales y financieros que permitan que los inversionistas incrementen sus acciones en el sector, que los grupos populares se organicen para la autoconstrucción buscando disminuir los costos y hacer mas productivos los recursos.

La solución al problema habitacional no se encuentra, en un estado que construya mas, sino en un estado que administre mejor y que participe conjunta y solidariamente con la sociedad, en la creación de mecanismos y condiciones de financiamiento favorables que estimulen la mayor participación del sector social y privado.

3.7 LOS DOCUMENTOS GUIA

El Plan Nacional de Desarrollo de la actual administración planteó la modernización del país como estrategia general. En este contexto y enmarcado en el acuerdo para el mejoramiento productivo del nivel de vida, se otorgó con carácter prioritario lo concerniente al desarrollo social.

Se planteó que la política de vivienda del sexenio, además de satisfacer en lo posible las nuevas necesidades y el déficit acumulado, buscaría fomentar la desconcentración y el arraigo, así como una intensa concertación con los sectores privado y social para una instrumentación mas productiva de los programas en materia.

3.8 LOS PROTAGONISTAS

A) LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL.

La transformación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en la Secretaría de Desarrollo Social en mayo de 1992 se enmarcó en la estrategia de incidir con eficacia incrementada en la recuperación del nivel de vida de la población, particularmente aquella que subsiste en condiciones de pobreza extrema y para dinamizar el desarrollo social mediante una mayor coordinación institucional entre las dependencias públicas de los tres ámbitos del gobierno y los sectores social y privado del país. Este cambio no fue un simple cambio de nombre sino el resultado de una nueva concepción del desarrollo y se dio en estrecha relación con la política de modernización sustentada en el Plan Nacional de Desarrollo.

La Secretaría de Desarrollo Social(SEDESOL) orienta sus actividades en tres vertientes: el impulso de una política urbana orientada a desalentar la concentración demográfica en las grandes zonas metropolitanas y a estimular el desarrollo regional; avanzar hacia un desarrollo sustentable, armonizando el crecimiento económico con el aprovechamiento integral y regional de los recursos naturales, concibiendo la protección al ambiente como una parte medular de la política social y alcanzar una mayor eficacia en la gestión pública de la vivienda, conjuntando esfuerzos para pasar de un esquema ejecutor de obra a otro de promoción y financiamiento.

La creación de la SEDESOL materializó en forma institucional la visión que del desarrollo social tiene la actual administración federal. Si la institución toma como directriz de su funcionamiento el objetivo central de elevar productivamente los niveles de bienestar general de la población, empieza por asumir que esta tarea se responde con una concepción integral del desarrollo sostenible, combinando acciones de combate a la pobreza, de desarrollo urbano y regional y medidas de promoción a la vivienda y protección del ambiente.

En materia de vivienda la secretaría asume su papel coordinador para el impulso a la modernización de las políticas habitacionales. Había que seguir fomentando la construcción de mas viviendas modificando las formas de intervención del estado en esta materia y contemplando a la vivienda como instrumento de desarrollo económico. El desafío consistió en canalizar selectivamente el gasto social, definiendo con oportunidad las regiones y sectores que con oportunidad las regiones y sectores que con mas urgencia requerian recursos al tiempo que se aplicaban con mas eficacia los recursos disponibles.

Con la creación de la SEDESOL se fortalecieron los instrumentos de la política habitacional del estado, para lo cual se creó una subsecretaría de vivienda y bienes inmuebles orientada en las líneas de estrategia establecidas en el programa nacional de vivienda.

En el marco del Programa Nacional, el objetivo fue apoyar a los grupos populares en las tareas de autogestión mediante créditos individuales de monto reducido y carácter revolvente, destinados a la adquisición de materiales de construcción a precios de mayoreo, así como realizar campañas para abatir precios de materiales en coordinación con el Instituto Nacional del Consumidor y la introducción de servicios básicos como drenaje, alcantarillado y agua potable con participación de la comunidad, para beneficio de la familias campesinas de continuar apoyando al Fondo Nacional para la Vivienda Rural y a los Institutos Estatales de vivienda en acciones para este sector, así como desarrollar acciones y coordinar esfuerzos en cuanto a las demás estrategias del programa nacional de vivienda.

La creación de la SEDESOL significó un paso importante para el fortalecimiento del sistema nacional de vivienda y con ello, para avanzar en la consecución de los objetivos planteados. Con mayor y mejor coordinación se pueden impulsar los procesos de desregulación, de apoyo a la autosugestión, disminución de costos; aprovechar mejor los recursos e incidir gradualmente en la disminución del déficit acumulado. El cambio que dio origen a la SEDESOL fue pues, fundamental para la instrumentación de la nuevas políticas de vivienda.

B) LOS ORGANISMOS PUBLICOS DE VIVIENDA.

El problema básico que afectó a los organismos oficiales de vivienda fue su descapitalización. Por ello su modernización requería que los organismos de vivienda se transformaran en entes eminentemente financieros, transfiriendo la construcción a los sectores privado y social. Asimismo se buscó que en lo posible y con pleno respeto a su soberanía, las entidades federativas asumirán la responsabilidad de ejecutar las acciones correspondientes a los organismos federales.

La modernización de los organismos de vivienda requería también de la individualización en el otorgamiento de los crédito, así como de la recuperación de los otorgados con anterioridad. Se buscaba, en síntesis un cambio en los sistemas de otorgamiento y recuperación que permitiera un fortalecimiento financiero para poder así, ampliar su capacidad de respuesta a la vez que reducir su cartera vencida.

Los diversos organismos públicos de vivienda realizaron modificaciones a sus reglamentos y sistemas de operación en congruencia con las nuevas circunstancias. Veremos a continuación cuales fueron los objetivos y necesidades de los principales organismos así como las acciones desarrolladas para instrumentar el cambio.

C) INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Por la importancia y peso del INFONAVIT, así como la trascendencia de la transformación, destacaremos aquí, la necesidad que se tenía de hacer reformas a sus sistemas de operación en tres aspectos: el otorgamiento de los créditos tenía que ser mas transparente, objetivo y equitativo; los mecanismos de financiamiento debían modificarse acercándose a mecanismos de mercado y su sistema de recaudación de las cuotas patronales debía hacerse mas eficiente.

En lo que respecta a su política crediticia ya se ha mencionado que uno de los principales problemas de los organismos públicos de vivienda había sido la insuficiente recuperación de los créditos. El cambio en este sentido implicaría dejar de otorgar el subsidio cruzado buscando mecanismos que permitieran una recuperación del crédito en su valor real y en su totalidad. Asimismo el cambio de la política crediticia del instituto debía pasar por una asignación mas equitativa y transparente de los créditos que no beneficiaria tan solo a un grupo, mediante el sistema de promociones.

En cuanto a sus sistemas de financiamiento, sería necesario modificar la relación con los constructores, para lo cual también habría que revisar los mecanismos de recaudación de las aportaciones y asimismo, abandonar otras funciones que había ido asumiendo con el paso de los años, funciones que se apartaban incluso de su concepción original, que era la de un organismo financiero.

D) FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Los programas prioritarios del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, constituido en 1972 al igual que INFONAVIT, se agrupan en tres tipos: el otorgamiento de créditos hipotecarios; el financiamiento de unidades habitacionales que serán adjudicadas a los trabajadores mediante préstamos hipotecarios y la devolución de depósitos constituidos a favor de los servidores públicos.

El reto para este organismo, como para los demás encargados de llevar a cabo la política de vivienda consistió en actualizar sus instrumentos normativos, técnicos, financieros y administrativos adecuados a la nueva realidad económica y social del país para poder ampliar su cobertura y eficiencia.

Los objetivos alcanzados en el pasado así lo demandaban. De 1983 a 1988 realizó un promedio de 15000 acciones anuales, beneficiando con ello a aproximadamente 90 000 trabajadores con un crédito hipotecario o una vivienda financiada. Logrando alcanzar una cobertura del 15% del total de su demanda real estimada.

Sin embargo, el reto de mantener y ampliar la cobertura se presentaba difícil sin modificar sus esquemas prevalecientes. Era necesario, por lo tanto, realizar cambios y ajustes y en el Programa Nacional de Vivienda 1996-2000 se plantearon las siguientes líneas de acción para este organismo.

- Dar preferencia en el otorgamiento de sus créditos a trabajadores con un ingreso menor a tres salarios mínimos y a aquellos que tuviesen más de 10 años de servicio, con lo que aumentaría su cobertura de atención.

- Promover la actualización de su marco jurídico para integrar, ampliar y operar nuevos esquemas de financiamiento a fin de hacer más accesibles los créditos, con plazos de amortización adecuados a las necesidades del trabajador y con ello ampliar su cobertura de atención.

- Modificar su sistema de funcionamiento, otorgando créditos cuyo monto inicial y saldos insolutos se expresan en términos de salario mínimo, lo que conduciría a abatir la descapitalización y los subsidios no justificados.

- Promover nuevos esquemas de co-financiamiento y co-inversión en corresponsabilidad entre el beneficiario del crédito, las instituciones bancarias y el fondo con el propósito de ampliar la cobertura de los créditos hipotecarios.

- Incrementar la recuperación de los créditos implantando los mecanismos del sistema de afiliación vigencia y cobranza.

- Otorgar un mayor número de créditos tanto para la adquisición de vivienda a terceros, como para acciones de ampliación y rehabilitación.

- Apoyar el programa casa propia, mediante convenios de coordinación institucional, con el otorgamiento de créditos para la adquisición de vivienda en renta, favoreciendo a los derechohabientes y sus familias con ingreso hasta de 1.5 veces el salario mínimo y cuyo tamaño fuera de cuatro integrantes.

- Agilizar el proceso de entrega de las viviendas a los beneficiarios, prejudicándolas antes de que concluyan las obras.

E) FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES

El Fondo Nacional de Habitaciones Populares se creó en 1981, con lo cual abrió la posibilidad de atender de manera más efectiva a la población no asalariada de bajos ingresos (ingresos inferiores a 2.5 veces el salario mínimo), mediante el apoyo a la autogestión y el financiamiento a los programas de vivienda progresiva y de lotes con servicios.

La atención brindada por FONHAPO en la solución del problema de la vivienda se ha ido incrementando paulatinamente. El organismo ha participado en la etapa de renovación habitacional que se puso en operación a raíz de los sismos de 1985; ha promovido acciones en el ámbito rural con el objeto de ayudar a mejorar el nivel de vida de los campesinos y ha participado en la reordenación urbana de las ciudades grandes y medianas. Su estrategia es el financiamiento de acciones de bajo costo y conceder créditos a grupos organizados.

FONHAPO se propuso alcanzar los siguientes objetivos:

- Aumentar la disponibilidad de crédito para la vivienda en el sector de bajos ingresos.
- Mejorar la recuperación de los costos de inversión en proyectos de vivienda popular.
- Dirigir los subsidios en forma diferencial a las familias, de acuerdo con sus posibilidades, permitiendo la disponibilidad de financiamiento de vivienda a personas de mas bajos ingresos.

En el programa Nacional de Vivienda 1996-2000 se establecieron las siguientes líneas de acción para el organismo:

- Brindar especial atención a los centros de población prioritarios y establecer programas de vivienda popular en los centros de integración urbano - rural mediante la cobertura de las 31 entidades federativas.
- Buscar que su funcionamiento sea cada vez mas expedito y ajustado a las condiciones de capacidad de pago de la población beneficiada, así como buscar la ampliación de sus fuentes de financiamiento.
- Impulsar programas de regeneración urbana mediante la adquisición de inmuebles y su rehabilitación y apoyar la adquisición de predios baldíos y construcción de viviendas en las zonas centrales e intermedias, principalmente en las áreas metropolitanas.
- Apoyar con su línea de crédito a la palabra el proceso de autoconstrucción y de mejoramiento de vivienda de la población asentada en fraccionamientos regulares en cuanto a la tendencia de la tierra en las principales ciudades del país.
- Continuar otorgando financiamiento de programas masivos de urbanización progresiva mediante la introducción de redes de servicios, principalmente en las ciudades fronterizas y turísticas que presentan un acelerado crecimiento poblacional y financiar la introducción de servicios públicos de conformidad con la legalización masiva de los lotes irregulares en los estados y municipios, así como la instalación de unidades de producción y distribución de materiales y la rehabilitación de los ya existentes para apoyar a la población que lleva a cabo la autogestión de sus viviendas.

- Buscar esquemas crediticios adecuados para el financiamiento de la vivienda rural a través del Fondo Nacional para la Vivienda Rural e impulsar los programas de arrendamiento de vivienda así como fomentar los programas de mejoramiento de vivienda mediante la adquisición de inmuebles para transformar a los actuales inquilinos en propietarios.

- Apoyar los esfuerzos del sector popular urbano promoviendo la participación comunitaria que permita incidir en la regularización, consolidación y mejoramiento de los asentamientos irregulares.

F) FONDO DE VIVIENDA PARA LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS.

El Fondo de Vivienda para los Miembros de las Fuerzas Armadas buscaría promover la elevación de los montos de las inversiones que se asignan para el desarrollo de la vivienda, haciendo mas eficaces los recursos de su fondo de ahorro para fomentar la construcción de mas unidades habitacionales, así como procurar la realización de acciones de vivienda en los lugares donde se encuentren las fuerzas armadas, buscando apoyar la estrategia de descentralización del país.

Extender su cobertura de atención para proporcionar vivienda en renta hasta la clase tropa, para lograr una elevación de su nivel económico y bienestar familiar y promover el mantenimiento de las unidades en servicio, incluyendo la rehabilitación total de los servicios urbanos para que cumplan con el propósito para el que fueron creadas.

G) OTROS ORGANISMOS

Petróleos Mexicanos, a través de su unidad de administración de obras habitacionales, reforzaría su capacidad instalada y brindaría especial atención a sus centros de trabajo prioritarios en apoyo a la descentralización del instituto. Asimismo se estableció como meta destinar el 70% del producto del fideicomiso del pasivo laboral contingente para financiar su programas de vivienda; abocarse a la creación de un fondo revolvente con la recuperación de los créditos otorgados y lograr que los terrenos urbanos propiedad de PEMEX que fueran susceptibles de uso habitacional se incorporaran a sus programas de vivienda.

Para los trabajadores electricistas se buscaría la asociación con promotores para edificar vivienda en terrenos urbanizados de su propiedad. Asimismo, a través del fondo de la habitación y servicios sociales de los trabajadores electricistas, se planteó el objetivo de constituir un fideicomiso para incrementar los recursos destinados a financiamiento habitacional con los rendimientos que se generaran. Dicho organismo fomentaría también el cofinanciamiento de vivienda con créditos bancarios y a su vez el uso de los predios propiedad de la comisión para estos programas, así como sus empleados tuvieran acceso a la vivienda en arrendamiento con opción a compra, financiada con recursos de FOVI y edificada mediante asociación en participación con diversos promotores.

Con los organismos de vivienda de las diversas entidades federativas el objetivo planteado fue, como ya se mencionó, lograr una mayor coordinación para hacer mas productivos los esfuerzos y mas eficientes los recursos.

Ahora bien, para poder llevar a cabo con éxito estas acciones resultaba indispensable corregir el problema financiero común a todos ellos. Resultaba imprescindible aplicar la nueva política de recuperación así como imaginar nuevos esquemas a modo de poder instrumentar adecuadamente lo establecido en el programa nacional de vivienda .

I) EL SISTEMA BANCARIO Y FINANCIERO

La banca y las instituciones financieras son protagonistas de singular importancia en el proceso de generación de la vivienda en todos los países y México no puede ser la excepción. Dado el alto costo que representa la adquisición de una casa o su reparación resulta indispensable para la gran mayoría de la población el poder contar con crédito suficiente a largo plazo y con intereses bajos para estar en condiciones de resolver esa necesidad.

Ahora bien en nuestro país, con un sistema de banca múltiple, en ausencia de instituciones financieras privadas especializadas en ahorro y préstamo hipotecarios, los esquemas de apoyo crediticio para la vivienda resultaban y resultan todavía caros, insuficientes e inadecuados. La excepción a esta regla, por supuesto, ha sido la acción de los organismos públicos de vivienda.

Por lo tanto era necesario avanzar en el esfuerzo encaminado a mejorar esta situación y las nuevas políticas delinearon el camino a seguir tanto por la banca como por los organismos de vivienda, FOVI y BANOBRAS.

El programa financiero de vivienda incorporó a los programas habitacionales de interés social buena parte de los recursos del ahorro nacional captados por la banca, dando permanencia a una fuente de recursos que a la fecha representa mas de la tercera parte de la inversión total de los programas oficiales. Sus recursos se incrementaron con la ampliación del encaje legal que el sistema bancario derivada a la edificación de vivienda durante la pasada administración, el cual correspondió al 6 por ciento.

J) FONDO DE OPERACION Y DESCUENTO BANCARIO A LA VIVIENDA

El Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) ha atendido regularmente a un sector de la población cuyos ingresos varían entre 2 y 12 veces el salario mínimo mensual, financiando la construcción de vivienda terminada para venta y renta a través de créditos individuales.

El FOVI ha empezado a operar un nuevo esquema de financiamiento en el cual el principal cambio es que se libera a la banca de su inversión obligatoria en materia de vivienda y los créditos a largo plazo son otorgados con recursos del FOVI mediante subastas de derechos, con lo cual se busca eliminar la discrecionalidad en la asignación de un recurso subsidiado y dar transparencia absoluta al proceso.

Este cambio responde al programa Nacional de Vivienda en materia de financiamiento, el cual busca la reducción y eliminación gradual de los subsidios, sin afectar la posibilidad de acceso de las familias al crédito y en los casos en que sea indispensable otorgar subsidios, estos deberán ser transparentes y asignarse a la población de menores recursos.

El nuevo esquema de financiamiento del FOVI establece tasas de interés equivalentes al costo del dinero mas los costos de intermediación bancaria, tanto comercial como de fomento, para eliminar totalmente el subsidio y lograr que el programa financiero de vivienda que sea autosuficiente, aumentando los plazos de amortización, así como el refinanciamiento de intereses, para evitar desplazar a la población de menores ingresos.

Asimismo se estableció la necesidad de consolidar el esquema de otorgamiento de créditos, mediante el cual la banca de primer piso absorbe el crédito para construcción a corto plazo y el FOVI, el individualizado de largo plazo.

En materia de arrendamiento, el objetivo de FOVI es continuar con el otorgamiento de créditos para la construcción de vivienda para renta destinada a las familias cuyos ingresos no les permiten reunir las cantidades por concepto de enganche y gastos de escrituración para acceder a una vivienda en propiedad, así como continuar operando la línea de crédito para vivienda en arrendamiento con opción a compra.

Se critica que el establecer tasas de interés equivalentes al costo del dinero mas los costos de intermediación bancaria hará que los grupos de escasos recursos no puedan acceder a un financiamiento para la vivienda a través de FOVI. Sin embargo, esta medida va acompañada por una ampliación en los plazos para la amortización con lo que se sustenta el acceso de dicho sector de la población al financiamiento del organismo.

Por una parte y hablando ya del sistema bancario y financiero en lo general, la necesidad de obtener mayores recursos para la inversión en vivienda pasa por la búsqueda de nuevos mecanismos de financiamiento. Para ello el Programa Nacional de Vivienda plantea la creación de instrumentos de captación a largo plazo a efecto de atraer recursos del mercado de dinero, así como de la utilización del crédito externo; la promoción del financiamiento a largo plazo y a la vez financiar a la propias instituciones. Otras medidas se han planteado son las siguientes:

- Establecer programas de fomento al mercado secundario de hipotecas a fin de ampliar el volumen de crédito disponible en esta actividad.

- Desarrollar instrumentos financieros de mediano y largo plazos con tasas de mercado y riesgo diversificado.
- Facilitar la utilización de recursos de fuentes alternas tales como instituciones de seguros afianzadoras y fondos de pensión.
- Establecer mecanismos para la obtención de un mayor volumen de créditos ante organismos financieros internacionales.
- Diseñar mecanismos flexibles de recuperación de créditos que permitan la aplicación de tasas de interés y amortización de bajos ingresos.
- Instrumentar esquemas flexibles para el otorgamiento de las garantías necesarias para los créditos que las requieran.

Asimismo se ha buscado avanzar en la modalidad de financiamiento compartido entre los organismos de vivienda y las instituciones financieras comerciales con el objeto de bajar los costos y ampliar los plazos de amortización y agilizar y diversificar los mecanismos de garantía que se requieren para el otorgamiento de créditos.

Por otra parte en la búsqueda de nuevos instrumentos que permitan mayores recursos para el financiamiento a la vivienda, se estudia la posibilidad de bursatilizar las carteras hipotecarias, esquema que opera con éxito en otros países. Las posibles ventajas que representa este tipo de esquemas con las siguientes: permitir el acceso al crédito a un mayor número de demandantes; ampliar el campo de acción de los promotores; la obtención de mayor liquidez por parte del sector bancario para el financiamiento de nuevos proyectos; fortalecer las operaciones con instrumentos de mediano y largo plazos en la bolsa de valores; ampliar la oferta de instrumentos de inversión para el ahorrador con garantía inmobiliaria, alta demanda y bajo riesgo y ampliar los instrumentos de regulación monetaria de las autoridades financieras .

Cabe destacar que en nuestro país el inventario habitacional existente cuenta con hipotecas en un porcentaje reducido, aproximadamente del 15% mientras que en países como Estados Unidos esta cifra llega a alcanzar un 90%. La inversión hipotecaria constituye por tanto una oportunidad respaldada por el crecimiento estable de la economía y mediante la eventual adopción de esquemas novedosos como los que se han mencionado, cabe la posibilidad de fortalecer el financiamiento de vivienda.

Recordemos que, durante la crisis que ha afectado al país, los créditos hipotecarios tenían un plazo muy corto para la amortización y tasas de interés que llegaron a rebasar el 200% condiciones ambas, que lo hicieron prácticamente inaccesible. Ahora que se han registrado avances en la reducción de la inflación, se ha facilitado el acceso al crédito hipotecario, el cual se ofrece a plazos que llegan a los treinta años y con tasas mas accesibles aunque continúan todavía siendo altas en comparación con otros países.

Otra de las medidas planteadas fue la creación de bolsas de vivienda nueva y usada de manera que se amplíe la oferta, se proporcione información para las familias demandantes y se reduzca el costo de la vivienda de interés social mediante la concertación con las asociaciones inmobiliarias.

No es posible concluir este apartado sin mencionar la creación de un sistema con amplias repercusiones para el financiamiento hipotecario y para la capitalización del fondo de ahorro de los trabajadores: el sistema de ahorro para el retiro (SAR). Este mecanismo constituye uno de los elementos que contribuirán a incrementar en forma sustancial los recursos financieros de largo plazo para la generación de vivienda.

El SAR se estableció mediante una serie de reformas y adiciones al marco jurídico de la previsión social en nuestro país y cobro vigencia a partir del primero de mayo de 1992. Con él se busca aumentar el nivel del ahorro interno a fin de acumular recursos suficientes para financiar proyectos de inversión de largo plazo y apoyar el crecimiento sostenido de la economía; mejorar las condiciones de vida de las personas en edad de retiro y eliminar las barreras que limitan la participación de los trabajadores en rendimientos mayores, así como fomentar sistemáticamente el hábito de ahorro entre la población de menores ingresos ya que los trabajadores podrán hacer aportaciones específicas a su cuenta individual.

El SAR se fundamenta en el establecimiento de cuentas individuales para cada trabajador, divididas en dos subcuentas.

- La subcuenta de seguro de retiro y
- La subcuenta de vivienda.

Por lo que respecta a la subcuenta para el retiro en una primera fase se destinara íntegramente a la compra de instrumentos de inversión emitidos por el Gobierno Federal, buscando que los rendimientos obtenidos sean superiores a la tasa de inflación. En una etapa posterior, los recursos de esta subcuenta podrán ser canalizados hacia sociedades de inversión operadas por instituciones de crédito, casas de bolsa, aseguradoras y sociedades operadoras bajo el riesgo del propio trabajador.

La subcuenta de vivienda será depositada en una cuenta constituida en el Banco de México y su rendimiento estará determinado en función del saldo remanente de operación del Instituto del Fondo de la Vivienda para los trabajadores. Esta reforma permitirá la supervisión del trabajador de los recursos y rendimientos correspondientes a su ahorro a través de los estados de cuenta que le serán proporcionados periódicamente, teniendo el INFONAVIT la facultad de fiscalizar la carta de créditos vigentes y vencidos a su favor.

El ahorro que se capte por medio del SAR tiene como característica que esta asegurado a largo plazo con un constante incremento. La importancia de estos recursos, entre otros, es el efecto multiplicador sobre la expansión de empresas y la generación de empleos aunque debe considerarse que los beneficios se harán presentes, sobre todo, en el mediano y largo plazos.

k)EL SECTOR EMPRESARIAL.

En general en el sector empresarial hay conciencia de las grandes ventajas que representa la generación de vivienda como parte de la industria de la construcción ya que el buen desarrollo de esta es un motor de desarrollo de la economía por la generación de empleos que trae consigo la gran cantidad de industrias y servicios conexos que se reactivan.

Pero para aprovechar dicho efecto multiplicador de la industria de la construcción en la economía era necesario sentar las bases para dar continuidad a las construcción de vivienda en el mediano y largo plazos, evitando caer en situaciones de freno y arranque que disminuyen la productividad del sector y encarecen los costos.

Era necesario redefinir, en este sentido, las relaciones entre los organismos públicos de vivienda y los constructores, aproximadamente a mecanismos de mercado con el objeto de fomentar la competitividad, hacer mas transparente el financiamiento y permitir que el empresario asumiera cabalmente su responsabilidad ante los derechohabientes por la calidad de las casas terminadas.

Asimismo para apoyar y estimular la inversión del sector privado en la vivienda resultaba importante en los procesos de construcción: la sobreregulación, la cual representa un obstáculo por su incidencia en los costos indirectos. Para avanzar en la solución de este problema era preciso disminuir regulaciones obsoletas e intermediarismos burocráticos la tramitología que en algunos casos llegan a representar hasta el 20 % del costo final de la vivienda.

La estrategia para lograr la simplificación administrativa requería continuar con la instalación de oficinas únicas municipales de trámites para vivienda así como el fortalecimiento de las establecidas. Asimismo se buscaría una mayor concertación y coordinación entre organismos federales y gobiernos estatales, municipales y notarios para agilizar los tramites de producción y titulación de vivienda.

De no actuar con prontitud en este renglón, las perspectivas seguirán siendo de desaliento para la inversión privada. El objetivo específico que se busca es reducir el tiempo y número de trámites y que el costo indirecto represente como máximo un 10% del costo total de vivienda.

Se planteó además reducir el impuesto de adquisición de bienes inmuebles, los cobros por lo servicios de inscripción de escrituras que prestan los registros públicos de la propiedad y la participación en esta área de los notarios para los casos de vivienda de interés social y popular.

Asimismo según cifras del Banco de México se espera que para 2002 sea un año en que alcanzara altos niveles de inversión. Por lo que empresas de alto nivel (REICHMAN INTERNACIONAL E ICA) darán inicio en el corto plazo, a proyectos de inversión como ejemplo de permanencia de los inversionistas en bienes raíces que esperan la certidumbre para reiniciar obras.

L) LA AUTOGESTIÓN

A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado a través de los organismos públicos de la vivienda, estos han sido insuficientes ante la dimensión de las necesidades habitacionales. Grandes sectores de la población, al no poder obtener financiamiento, han optado por la ocupación irregular de terrenos en la periferia de las ciudades para autoconstruir su vivienda con materiales de poca calidad y en muchas ocasiones sin contar con la infraestructura y equipamiento urbanos adecuados. De la misma manera, numerosas familias se han establecido en vecindades y cuartos de azotea en condiciones que propician el hacinamiento, por ello, en las nuevas políticas se planteó otorgar servicios básicos y créditos a los grupos populares organizados a efecto de coadyuvar en la solución de sus problemas de vivienda.

En materia de autoconstrucción, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce De León, planteó un apoyo decidido para atender cuando menos cuatro aspectos: el primero se refiere al abasto suficiente, oportuno y barato de materiales; el segundo asesoría técnica, tanto por parte de expertos como de los miembros de la comunidad con experiencia en la edificación de viviendas; el tercero se refiere al acceso ágil al crédito y el cuarto, quizás el mas importante en tareas de autoconstrucción, el relativo a la organización social.

En estas tareas era importante no desaprovechar la experiencia organizativa que en materia de reconstrucción quedó demostrada por los sectores populares a partir de los sismos de 1985.

Por otra parte resultaba indispensable realizar reformas al marco jurídico para dar un impulso determinante a la oferta de suelo, simplificando los trámites para constituir reservas territoriales, buscando con ello resolver las situaciones irregulares en la tenencia de la tierra y propiciar un crecimiento mas ordenado de las ciudades. Como complemento a la constitución de reservas territoriales habria que fomentar el aprovechamiento de terrenos baldíos en la ciudades mediante la reedificación para el mejor empleo de infraestructura urbana existente.

Asimismo, para hacer mas eficaces los esfuerzos en beneficio de los grupos de menores recursos, se planteó la promoción de esquemas de comercialización mas eficientes, con el objeto de eliminar el excesivo intermediarismo que incrementa el costo final, mediante la instalación de centros de abasto por los sectores social y privado.

Otro rubro que requería de atención especial era el de la promoción de la vivienda rural, para el cual se instrumentaría programas como el crédito a la palabra y el abasto barato y suficiente de materiales de construcción dentro del programa nacional de solidaridad.

Por último, es importante mencionar, aunque sea brevemente, la necesidad de instrumentar un cambio en materia de vivienda en renta. Para ello se planteó la necesidad de evitar la imposición de límites artificiales a los montos de las rentas, lo cual ha desalentado la inversión en este sector provocando una realidad que no se puede soslayar; el gran número de relaciones de arrendamiento que están fuera de la ley y que han provocado un problema mayor del que pretendían resolver.

Se estableció también el compromiso de reforzar los programas de conversión de vecindades de edificios de departamentos de alquiler en casa propia, al apar apoyar los esfuerzos de los grupos sociales con menores recursos. Es decir, crear las condiciones para que exista nuevamente una oferta importante de vivienda en arrendamiento que ayude a reducir los precios y por otra parte, apoyar a los grupos populares mediante programas de casa propia.

La prioridad de la actual administración, clara y definida, ha sido realizar los cambios necesarios para elevar el nivel de la población y conseguir una mayor justicia social, ampliando la cobertura de servicios básicos mediante mecanismos mas eficientes, de modo de elevar los niveles de educación, salud y el acceso a una vivienda digna.

Para la consecución de este objetivo resultaba indispensable realizar un cambio, mismo que modificara las relaciones entre sociedad y gobierno y que permitiera alcanzar una mayor eficiencia en la asignación y aplicación de los recursos. Y este cambio debería lograrse actualizando al país, poniéndolo al día, modernizándolo, para lograr, entre otras cosas, una participación mas activa y la corresponsabilidad de todos los sectores sociales. La acción del estado se ha encaminado, en este sentido, a crear las acciones que propicien dicha participación y no inhiban a la sociedad con regulaciones excesivas.

La estrategia de desarrollo social del sexenio pasado reflejó en la proporción creciente que ocupa el gasto social en el presupuesto federal, el cual pasó de un 32% en 1994 a mas de 50% en 1996. La reducción en el pago del servicio de la deuda publica y la disciplina seguida en la aplicación del presupuesto ha permitió liberar recursos para atender las necesidades mas sentidas de la población.

Con estas nuevas acciones y reformas se constituye una nueva política del gobierno para atender el problema de la vivienda. Hasta hace muy poco se demandaba del gobierno una gestión directa y en muchos casos exclusiva en la definición e instrumentación de la política social. Desde fines de la década de los ochenta se hizo evidente que los recursos y la capacidad administrativa y de promoción era insuficiente para enfrentar la justa demanda mas sentida de la población, la que ha pasado de un papel pasivo a uno de participación activa en la solución de los múltiples problemas existentes.

Por la importancia que tiene el nuevo INFONAVIT en la estrategia que comprende la modernización de los organismos oficiales de vivienda, mas adelante se presente un aparato especial dedicado a explicar las modificaciones en sus mecanismos de operación y la medida en que contribuyen al objetivo de hacer mas eficientes los recursos y mas equitativa su forma de asignación.

M)CAUSAS QUE ORIGINAN LA FALTA DE INVERSION

En su afán de promover la inversión privada en vivienda de arrendamiento, es indudable que el Gobierno de la República ha llevado a cabo distintas acciones sin precedentes. A pesar de esto, la respuesta ha sido irrelevante si se toma en cuenta la magnitud del déficit por cubrir. Los principales motivos que han incidido en la escasa participación de los inversionistas en este rubro son:

- El bajo rendimiento de este tipo de inversión, frente a otras alternativas que resultan mas productivas, seguras y exentas de acumulación para efectos del pago del impuesto sobre la renta.
- La excesiva carga fiscal y complicación para llevar una adecuada administración (impuesto sobre la renta, impuesto predial, consumo de agua, alcantarillado, cuotas del IMSS, INFONAVIT, etc.).*
- En el caso del impuesto predial la autoridad, por un lado, controla el incremento de la rentas y por otro se reserva el derecho de cobrar el impuesto sobre la base que el proporciones mayor recaudación: la propia renta o la del valor catastral.
- La situación jurídica desfavorable al propietario en relación a los privilegios de que goza el inquilino y en algunas ocasiones la imposibilidad material para recuperar la posesión de la vivienda a pesar de que se ha agotado favorablemente todas las instancias.
- La dificultad para el cumplimiento de la gran variedad de disposiciones que intervienen en la actividad inmobiliaria (legislación civil, administrativa, fiscal, y otras disposiciones)

- Los incentivos fiscales en materia de vivienda en arrendamiento han sido en términos generales satisfactorios, pese a los mecanismos complicados para obtenerlos y a lo limitado del plazo para su aplicación; pero quienes han sabido aprovecharlos se han visto beneficiados* . sin embargo, el hecho de que en 1987 solo generaron 5,500 acciones de vivienda a nivel nacional, demuestra que no son bastante atractivos y su manejo no es lo suficientemente sencillo para alentar una inversión masiva.

- El Código Civil para el Distrito Federal, prevé el contrato de arrendamiento de vivienda con una duración de un año y la opción de que el inquilino lo prorrogue por dos años mas. Al término de esos tres años el propietario puede actualizar la renta, pero corre el riesgo de que el inquilino no acepte e involucrarse en un litigio de dos o tres años mas con el mismo precio de la renta.

- Cuando se habla de fomentar la inversión en vivienda nueva para arrendamiento, se olvida de la existencia del casero cautivo por rentas congeladas o contratos controlados, saturado de problemas, que se ve urgido a abandonar el rubro inmobiliario para convertirse en inversionistas de otro giro.

Esta presencia** es un contrapeso que mediatiza las posibilidades de todo estímulo y ahuyenta permanentemente al posible y nuevo inversionista, puesto que a nadie le interesa invertir capital para enfrentarse a problemas de esa magnitud.

No es casual que la mayoría de las Entidades Federativas en las que está vigente el régimen de congelación de rentas como: Aguascalientes, Campeche, Guanajuato, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, sea en donde existe el menor índice de lo cual comprueba que a legislaciones rígidas o de controles excesivos, la respuesta del inversionista es y será siempre la misma: abstención y escepticismo.

- El día 7 de febrero de 1985 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reforma adiciona el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley organiza de los tribunales de justicia del fuero común en el Distrito Federal, básicamente para modificar el procedimiento de fincas urbanas destinadas a la habitación.

Posteriormente se pretendió superar la notoria insuficiencia del número de juzgados del arrendamiento, duplicándolos a través de suprimir una de las dos secretarías de cada juzgado, por lo que los resultados prácticos fueron nulos.

**por ejemplo para personas físicas que perciben ingresos no muy altos, los cuales están cautivos, los incentivos fiscales son casi un equivalente para sustituir impuesto por propiedad en renta.*

*** es bueno recordar que nuestro país es usual que las personas tiendan a vivir experiencias "en cabeza ajena" ya que la generalidad es sumamente sensible y evita cometer errores que puedan repetirse en su persona; pero sobre todo, por cuidar y conservar el prestigio y la imagen que guardan de si mismos y que proyectan hacia los demás*

El día 12 de enero de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la ley orgánica de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal. Dicho decreto crea una oficina central de notificadores y ejecutores que pretende lograr una mayor celeridad en la práctica de las diligencias mediante una equitativa distribución del trabajo, práctica que al paso del tiempo fracasó por la excesiva trinitología y favoritismo hacia algunos de los ejecutores, que coludidos con los empleados de esta oficina escogían a su gusto los expedientes.

El ente en cuestión definitivamente no ha logrado los objetivos que pretende, pues los litigios se retrasaban más por el emplazamiento y manejo de los expedientes, lo que ocasionaba extravíos y retrasos.

DIVERSOS FACTORES QUE INFLUYEN EN EL ARRENDAMIENTO

1.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En México la vivienda en arrendamiento se ha constituido en una práctica natural. Al igual que en todos los países del mundo constituye una alternativa importante para ampliar las opciones de vivienda sobre todo para aquellas personas que no desean poseer una casa propia, quienes habitan transitoriamente en una ciudad o quienes esperan constituir su ahorro para obtener una vivienda en propiedad.

a) La información censal indica que, la oferta de vivienda en arrendamiento en el Distrito Federal ha disminuido recientemente en términos absolutos de un 37.1 %, en 1998 se rentaron 729 mil viviendas y en 1999, solo 459 mil unidades.

b) En términos relativos, la vivienda en arrendamiento también ha disminuido, esto es, la participación de este tipo de vivienda dentro del total de inventario en el Distrito Federal, paso de representar un 41.7 en 1980 a un 25.6 en 1990.

c) Para el periodo de 1980 a 1990 la vivienda en arrendamiento mostró un menor dinamismo que el crecimiento poblacional, al presentar una tasa media anual de -4.5% mientras que la población fue de -0.7.

d) La vivienda en propiedad en el Distrito Federal ha presentado un crecimiento tanto en términos absolutos (328 mil unidades) como en relativos (tasa de crecimiento media anual de 3.4 %) esta situación contrasta con la disminución ya señalada de la vivienda en arrendamiento.

Este comportamiento se atribuye principalmente al cambio de régimen de propiedad que se ha venido realizando de transformar la vivienda en arrendamiento al régimen de propiedad en condominio, esta transformación se ha llevado a cabo debido a la inseguridad que representa para los inversionistas tener vivienda en renta.

La participación de la vivienda en arrendamiento dentro del total del inventario en países como España, Alemania, República Dominicana, Japón y Nigeria, entre otros, es incluso superior al 60%.

I.2 INCREMENTO DE LOS PRECIOS DE RENTA DE CASA HABITACION

(información proporcionada por el Banco de México)

El aumento porcentual acumulado en las rentas en mayo de 1993 respecto a diciembre de 1987 fue de 673.2. el aumento porcentual acumulado por los salarios mínimos en mayo de 1993 respecto a diciembre de 1987 fue de 137.6. el aumento porcentual acumulado por el índice calculado con base en el 85% del aumento en los salarios mínimos en mayo de 1993 respecto a diciembre de 1987 fue de 110.6.

Como se puede apreciar la evolución de los precios de rentas de casa habitación han estado por arriba del incremento del alquiler de vivienda del Distrito Federal esto es, el incremento del alquiler de vivienda de 1987 a la fecha ha sido 4.9 veces mayor que el de los salarios mínimos y 6.1 veces mayor que el de 85% del crecimiento del salario mínimo mensual.

La insuficiente oferta de vivienda en arrendamiento ha ocasionado no solo la escasez de este bien, sino también la presión hacia el alza de los precios del alquiler. Hay cuartos de azotea en donde el inquilino paga hasta \$1,000.00 (MIL PESOS 00/100 M.N.), costos superiores al valor que representan estas inversiones y que reflejan la escasez de opciones de vivienda en arrendamiento en el mercado.

En cuanto al crecimiento de los precios de los alquileres se puede afirmar que estos solo podrán ser acordes al de los demás bienes de la economía en el ámbito de una oferta suficiente de vivienda para arrendamiento.

I.3 DISMINUCION EN LA DEMANDA POR FINANCIAMIENTO PARA VIVIENDA EN ARRENDAMIENTO.

La participación del Estado en la producción de vivienda en arrendamiento ha consistido en mantener el otorgamiento de financiamiento suficiente y oportuno para la producción de vivienda en esta modalidad, sin embargo los promotores no muestran interés por demandar este tipo de crédito.

1.4 PRINCIPALES IMPACTOS

Se espera que una parte de los inversionistas que actualmente están construyendo vivienda terminada en propiedad opten por construir la vivienda en el régimen de arrendamiento, así como de incentivar que los promotores de vivienda inicien la construcción de casa habitación para este mercado en un plazo de seis a doce meses.

La mejor protección para el arrendamiento, además de sus derechos en la materia, es incrementar la oferta y así disminuir la carga que representa el costo del arrendamiento para el salario.

La sobrerregulación en materia de vivienda en arrendamiento ha afectado negativamente su oferta, lo que a su vez ha llevado al incremento en su costo. Un ingrediente que estimula el crecimiento de la inflación es el de la vivienda en arrendamiento.

Una relación mas equilibrada entre arrendador y arrendatario redundara en incremento en la inversión en este tipo de vivienda, a la vez que en el equilibrio en los montos de las rentas. A mayor inversión en este terreno, mayor oferta de vivienda y a mayor oferta de esta, menores costos.

En México, la vivienda en arrendamiento, al igual que en todos los países del mundo, es una necesidad y constituye una alternativa importante para ampliar las opciones de vivienda sobre todo para aquellas personas que no desean poseer una casa propia, o que deseándola aun no la pueden pagar, o para quienes habitan transitoriamente en la ciudad.

1.5 EVOLUCION DE LA OFERTA DE VIVIENDA EN ARRENDAMIENTO

La oferta de vivienda en arrendamiento en el Distrito Federal ha disminuido recientemente en términos absolutos en un 37.1% en términos relativos al total del inventario en el Distrito Federal también ha disminuido, pasando del 41.7% en 1980 a un 25.6% en 1990.

La participación de la vivienda en arrendamiento dentro del total del inventario en países como España, Alemania, República Dominicana, Japón y Nigeria, entre otros, es incluso superior al 60%.

1.6 EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE RENTA DE CASA HABITACION.

El Código Civil establece un tope al incremento en las rentas igual al 85% del incremento al salario mínimo. Esto se determinó como una medida de protección al arrendatario contra efectos de la disparidad entre el incremento en el costo de la vida y el incremento a los salarios a pesar de ello, la evolución de los precios del arrendamiento muestran que tal disposición no se ha cumplido.

Información proporcionada para el Banco de México indica que el aumento acumulado en las rentas de diciembre de 1987 a mayo de 1993 fue de caso siete veces, en tanto que el aumento acumulado por el índice del 85% del aumento en los salarios mínimos fue de 110.6% lo anterior pone de manifiesto que si el precepto que regula el crecimiento de las rentas hubiera sido eficaz, esta hubieran crecido un 110% y no un 700% como ocurrió en la realidad. Visto desde otro ángulo, la evolución de los precios de rentas de casa habitación han estado en realidad 6.1 veces por arriba del 85% del crecimiento del salario mínimo mensual.

IV CAPITULO

4.1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Una de las demandas mas sentidas de la población es la de contar con una vivienda digna y decorosa. Es además un derecho que la Constitución otorga. Por eso la atención del gobierno a esta demanda es una prioridad de política social. En este esfuerzo, es indispensable sumar a toda la sociedad, abrir oportunidades y eliminar ineficiencias, para que con su participación se permita incrementar las oportunidades de acceso a la vivienda, particularmente para los grupos mas necesitados.

En los ultimo años, el compromiso del estado con la aplicación en la oferta de vivienda se ha traducido en un sostenido esfuerzo de construcción y financiamiento a través de organismos públicos como INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI Y FONHAPO y también con el apoyo y compromiso de los gobiernos de las entidades federativas, la banca comercial y diversas instituciones de banca de desarrollo. De 1989 a 1992 se construyeron mas de 700 mil viviendas; en el presente año, se habrán de construir cerca de 300 mil viviendas mas, lo que constituye uno de los programas mas ambiciosos que se hayan puesto en marcha en este ámbito. A todo esto se ha sumado un esfuerzo sin precedentes para regularizar y dotar de títulos de propiedad a mas de un millón de familias en todo el país.

Sin embargo, es necesario ampliar los esfuerzos, no solo para aumentar el acceso a una vivienda digna propia, sino también para generar mas vivienda en arrendamiento para un mayor numero de mexicanos, en particular, en las grandes ciudades y en el Distrito Federal. En la ciudad capital enfrentamos una considerable demanda de vivienda, la cual se constituye, en mayor parte, por la demanda adicional que representan los jóvenes que se emancipan y la población migrante en busca de mejores oportunidades de empleo. Cabe señalar, que en los últimos 20 años el ritmo de crecimiento de la población en el Distrito Federal ha evolucionado de manera desigual con el de vivienda en arrendamiento. Así mientras que la población total aumento a una tasa media anual del 0.9%, la vivienda en general lo hizo al 1.9 %; sin embargo, por tipo de tenencia., se observo una contracción de la vivienda en arrendamiento del 2.5 %. Como prueba reciente, en 1990, la vivienda en arrendamiento representaba el 41.7% del total y en 1998 solo el 25.6%, lo cual muestra una drástica disminución en la oferta de este tipo de satisfactor.

Todo ello ha tenido lugar en condiciones de dispersión y anacronismos en algunos criterios normativos, tramites que implican un exceso de tiempo y dinero para las partes involucradas y cargas que imponen regularizaciones contempladas para circunstancias distintas a las actuales.

En 1993 se efectuaron reformas al Código Civil en materia de arrendamiento, como respuesta a las peticiones de diversos grupos demandantes de vivienda para habitación, para tutelar los intereses de los grupos mas desprotegidos. Sin embargo, a casi diez años,

se ha observado que dichas reformas han tenido un efecto inhibitorio en las inversiones en vivienda para arrendamiento en el Distrito Federal, lo cual ha deteriorado un ya de por sí rezago habitacional.

A su vez, el decremento en la oferta ha provocado que, a pesar de las limitaciones legales, las rentas tuvieran un incremento efectivo, en virtud del aumento en la demanda con relación a la oferta existente. Asimismo se ha propiciado un grado de incertidumbre que ni alienta la creación de más vivienda, ni protege los intereses y derechos de las partes. Adicionalmente, como hemos observado en los últimos años, los incrementos a las rentas, que responden a la poca dinámica del mercado inmobiliario para arrendamiento afectan al índice nacional de precios al consumidor.

Las leyes deben sustentarse en la realidad y adecuarse a las cambiantes circunstancias para cumplir sus propósitos. En ocasiones, sus objetivos de protección a ciertos grupos pueden, si no se ajustan, tener defectos contrarios a sus objetivos. Esto es especialmente cierto en materia de arrendamiento, no solamente en cuanto a la regulación sustantiva, sino también como consecuencia de los procedimientos para dirimir controversias entre arrendador y arrendatario. Ello ni fomenta la edificación de vivienda en arrendamiento que tanto se requiere, ni protege los intereses tutelados por la ley, ni representa un justicia expedita, tal como lo demanda el artículo 16 de nuestra carta fundamental.

Adicionalmente, es imperativo rescatar un número importante de inmuebles del abandono de que es objeto, dado el poco o nulo interés que representa para los propietarios su restauración, con el consiguiente peligro para la seguridad de quienes los habitan.

El presente trabajo busca impedir numerosas prácticas que regularmente se utilizan en perjuicio de los arrendatarios, como la suscripción de títulos de crédito en blanco, que son aceptados por el arrendatario y avalados por el mismo fiador.

Adicionalmente, bajo las reglas actuales, es muy difícil para un arrendatario exigir y hacer cumplir las reparaciones a los inmuebles que corresponden al arrendador. Asimismo por las características de la normatividad, es imposible encontrar inmuebles en arrendamiento por periodos cortos, lo que hoy representa un demanda cada vez mayor.

Muchas de las actuales disposiciones en materia de arrendamiento han tenido efectos contrarios a los esperados, al brindar excesivas facilidades al inquilino irresponsable en detrimento de aquel que, dada su buena fe, no requiere ni demanda ni disposiciones legales extraordinarias. De igual manera, el marco legal que actualmente se aplica, por su lenta resolución, propicia en consecuencia un mercado deprimido y de difícil acceso, en perjuicio de quienes requieren satisfacer sus necesidades de vivienda por la vía del arrendamiento.

El arrendador, por otra parte, resulta claramente en desventaja. El claro ejemplo lo constituye el tiempo que normalmente toma un litigio por arrendamiento, que sumado a los tres años adicionales previstos como vigencia obligatoria, significa que la disposición sobre su propiedad sea mayor. Ello con una renta en constante disminución en términos reales y

estancia desde el inicio del litigio hasta la desocupación del inmueble. A esta situación, habría que añadir las molestias y costos del procedimiento judicial, así como la muy probable depreciación de los inmuebles en cuestión.

Las consecuencias de no adecuar las normas vigentes, tanto sustantivas como adjetivas, propiciaría una mayor incertidumbre; limitaría las oportunidades para la creciente demanda; inhibiría las inversiones en vivienda para arrendamiento, limitando la oferta disponible, ya que la inversión se orientaría hacia la construcción de sustitución como los condominios o la conversión de las viviendas en renta al régimen condominal lo que ciertamente, ocasionaría incrementos a las rentas.

Por ellos el presente trabajo propone modificaciones que permitan favorecer una autentica relación de equidad jurídica entre arrendadores y arrendatarios y que permitan alentar la construcción de viviendas en arrendamiento y así el funcionamiento de un mercado eficaz, con reglas justas. Por lo anterior, se propone procedimientos ágiles y expeditos que eliminarían malas practicas y reducirían substancialmente el enorme caudal de asuntos inquilinarios que, en ultima instancia, perjudican a los arrendatarios responsables, quienes requieren de una mayor oferta.

Con el presente trabajo se brindan nuevas circunstancias para incrementar la oferta de vivienda en arrendamiento y se fomentaría el mantenimiento adecuado de los inmuebles. Una oferta abundante habrá de significar una mayor diversificación en las opciones abiertas al arrendamiento y en el mediano plazo, un abatimiento de los costos reales de estos espacios para beneficio de todos los habitantes del Distrito Federal que no cuentan con una vivienda propia.

Asimismo, el presente trabajo ayudaría a eliminar tramites y propiciaría una mayor distribución de responsabilidades. Se busca adecuar la estructura legal aplicable, para crear condiciones de equidad entre arrendador y arrendatario.

4.2 EL ENTORNO POLITICO Y SOCIAL

Muchas de las variables económicas mexicanas se han visto afectadas de manera muy negativa por los trágicos eventos políticos de tiempos recientes. No es cierto que todo iba bien en lo económico hasta que la violencia y los crímenes políticos nos lanzaron a la inestabilidad financiera. México padecía y sigue padeciendo grandes desequilibrios económicos que requieren ser superados. Pero indubitavelmente las variables políticas han jugado recientemente muy en contra de la capacidad de la economía mexicana para recuperarse.

Por lo anterior resulta fundamental que la comunidad de negocios mexicana, sobre todo la de la industria de la construcción y de la intermediación inmobiliaria, se pronuncie por la mas estricta aplicación de la ley en la aclaración de estos crímenes.

En el largo plazo necesitamos una economía todavía mas competitiva, con menos empresas paraestatales, con una mayor capacidad de ahorro interno, con fondos de pensiones privadas y con un sistema para el ahorro que verdaderamente proteja el patrimonio de los trabajadores. Estas reivindicaciones que frecuentemente se cargan de conceptos ideológicos, son simples sugerencias basadas en lo que acontece en otros países mas exitosos económicamente.

Una mayor capacidad de ahorro de largo plazo de la economía mexicana, con una administración mas eficiente, mas apegada a mecanismos de mercados libres, permitiría en el mediano y largo plazo que floreciera la industria de la construcción mexicana y concomitantemente de la intermediación inmobiliaria. Es obvio que México cuenta con enormes necesidades de inversión en materia de carreteras, puertos, aeropuertos, plantas de tratamiento de agua, centros vacacionales, centros de almacenamiento de alimentos, etc. Es claro que tenemos que resolver nuestro gran rezago en materia de vivienda. Requerimos de una gran inversión en las ciudades de tamaño medio, como León, Puebla, Querétaro, Aguascalientes, Acapulco, para lograr una verdadera descentralización de la actividad económica. Es todavía mas evidente que requerimos de mecanismos sanos de financiamiento, con ahorro domestico de largo plazo, con los cuales hoy no contamos. Mientras sigamos dependiendo excesivamente del financiamiento externo, no podremos sostener el crecimiento sano de la industria de la construcción.

En el corto plazo la industria de la construcción requiere que se disminuya rápidamente la volatilidad financiera, pero incuestionable esto no debe hacerse a costa de posponer la corrección de algunos de los grandes problemas económicos de México.

Si bien el razonamiento previo tiene cierto fundamento resulta en estos momentos muy difícil hacer pronósticos de largo plazo. Es que evidentemente entre mas tiempo dure el fenómeno de los elevados costos financieros, mas dañados resultaran quienes sostengan los pasivos relacionados con la posesión de bienes inmuebles. Asimismo, mientras mas tiempo duren las altas tasas reales de interés mas lastimada quedara la estructura industrial y productiva del país, dificultando la recuperación económica y por tanto la posibilidad de que los precios en los mercados inmobiliarios se recuperen. Apostar a largo plazo en el contexto actual puede resultar muy arriesgado. Hoy mas que nunca la cautela y la prudencia como guía de conducta del inversionista es lo mas recomendable.

4.3 MOVILIDAD RESIDENCIAL FISICA RECIENTE DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Los patrones de movilidad espacial de los individuos son un componente importante del proceso de urbanización, ya que le confieren a los asentamientos humanos ciertas características y modalidades de desarrollo; de ahí que en los propósitos de ordenamiento, regulación y control de su crecimiento, expresados en las políticas locales de desarrollo urbano, y conocer sus determinantes y su funcionamiento proporcionaría valiosos elementos. De hecho, la posibilidad de influir sobre la orientación del crecimiento de las ciudades depende que en alguna medida del conocimiento de los patrones de movilidad de

la población y de sus estructura y dinámica demográfica entre otros aspectos, también importantes, que hasta el momento han sido omitidos.

Como ya se menciona, se pueden establecer dos periodos en la historia de la expansión física de la Ciudad de México que se corresponden también con dos procesos distintos: el primero de ellos, se caracteriza por una migración campo - ciudad llevada a cabo por individuos que tenían como objetivo principal la búsqueda de empleo. Este fenómeno se desarrollo paralelamente al proceso de industrialización en el país, pues al contar con infraestructura mas adecuada se canalizaran hacia la Ciudad de México las principales destinos sino también como propósito fundamental la adquisición de vivienda, de un terreno para edificarla o un bien inmueble en arrendamiento y que ha tenido como elemento caracterizador la formación de un gran numero de colonias populares. Dentro del contexto económico - social del país, este segundo proceso, esta influido por la crisis económica de los presentes años que tuvo repercusiones negativas en el poder adquisitivo de grandes sectores de la población en el país y evidentemente en la Ciudad de México.

Al interior de la Ciudad de México las rentas y el mismo suelo tuvo notorios incrementos, con lo cual disminuyeron las posibilidades de adquirir una vivienda en el mercado formal. Aunado a lo anterior, los efectos que sobre el mismo estado tuvo la crisis llevaron a la disminución del gasto publico en sectores como salud, seguridad social y vivienda. Como resultado de lo anterior y como evidencia de la imposibilidad del sector publico para solucionar el problema de la escasez de vivienda, se encuentran las cifras que marcan la participación de los distintos sectores: el sector popular ha satisfecho aproximadamente el 65 por ciento de la demanda de vivienda en la zona metropolitana de la Ciudad de México, mientras que los sectores privado y social juntos el resto.

Generalmente para representar el origen de los inmigrantes a la Ciudad de México se ha hecho una regionalización por zonas concéntricas alrededor de esta y considerando solo el lugar de nacimiento de los migrante. Así se habla de cinco regiones:

Región 1 constituida por la parte metropolitana del Estado de México y los estados de Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

Región 2 Estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz.

Región 3 Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco, Guerrero, Oaxaca, y Zacatecas.

Región 4 los restantes 15 estados del país.

Región 5 Región Extranjera, que incluye a los individuos procedentes de cualquier otro lugar sin importar su nacionalidad o lugar de nacimiento.

Hasta el inicio de la década de los setenta la población del exterior a la metrópoli, en su mayoría de origen rural, se dirigió hacia el Distrito Federal, proporcionando junto con el crecimiento natural de los residentes de la entidad, una fuerte presión demográfica sobre el

espacio urbano y originando fuertes desplazamientos hacia los municipios contiguos del Estado de México.

Actualmente en la totalidad de los nuevos asentamientos, los habitantes viven en casas - lote (el 85 por ciento son unifamiliares); anteriormente lo hacia el 58 por ciento; el 31 por ciento habitaba en cuartos de vecindad y solo el 9 por ciento en apartamentos. De los que vivían en vecindad, el 10% por ciento lo hacia como inquilino, de los que vivían en casas - lote, el 30 por ciento lo hacia también como inquilino, el 27 por ciento como arrendado y solo el 23.5 por ciento como dueño.

Después de haber descrito las características de los asentamientos urbanos periféricos a la Ciudad de México y los patrones de movilidad residencial que recientemente han ocurrido, queda claro que se trata de un problema socioeconómico mas amplio que sobrepasa al de la vivienda. Sin embargo considerando que la falta de suelo disponible es la causa principal del predominio de las formas irregulares de la urbanización, seria también a partir de la política metropolitana de suelo que deberían contrarrestarse los efectos negativos de la urbanización, apoyándose en otro tipo de medidas jurídicas, crediticias, políticas, etcétera, basadas en estudios técnicos y sociales pormenorizados y frecuentes que señalaran las áreas de mayor presión y mostraran la aptitud de las mismas.

Un elemento muy importante que ya se instrumentaba pero que no ha tenido los resultados deseados, es el de la determinación de áreas susceptibles de urbanización denominadas reservas territoriales y en general la política de zonificación territorial ya que permite anticiparse a la demanda de suelo. Considero que esta constituye un buen instrumento de control y ordenación del crecimiento urbano siempre y cuando tome en cuenta los procesos antes mencionados que median en la apropiación del suelo y que impiden hasta hoy que ello sea posible. Una medida necesaria pero que encontraría fuerte resistencia consiste en penalizar áreas baldías con las cuales se especula; de otra manera no se puede impulsar la densificación de las cautivas zonas urbanas.

En lo que atañen a la dinámica demográfica dentro de la ciudad ante la incertidumbre de una posible reversión en su crecimiento, de cuando exactamente o en que medida sucedería, la investigación se convirtiere en un elemento fundamental, principalmente en lo que se refiere al estudio de los grupos de edad de la población que permita prever momentos de mayor demanda de vivienda, de empleos, de servicios, etcétera, así como los patrones de movilidad residencial que presentaran y de igual manera permitiría incidir favorablemente en ellos mediante políticas de descentralización económica - territorial.

Ante los costos sociales cada vez mas elevados que tiene el crecimiento de la zona metropolitana de la Ciudad de México, la política demográfica, de vivienda y de suelo metropolitano tiene que representar cada vez mas un enfoque de redistribución social o, de lo contrario, la pobreza que se pretende erradicar, en vez de disminuir se incrementara cada vez mas en las áreas periféricas de la Ciudad.

Por todo lo anteriormente señalado es necesario apoyar a la vivienda en México que conduzcan al desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal, que realicen actividades reguladas y encaminadas a la vivienda, en coordinación con las dependencias y entidades del gobierno federal, así como de los Estados y Municipios y en las zonas conurbadas, fomentando con las organizaciones de los sectores social y privado, conforme a los lineamientos de la programación de vivienda para la Ciudad de México. Estos lineamientos deberán normar, integrar y coordinar las acciones y orientación de los recursos, proponiendo alternativas de vivienda y criterios para su adopción y aplicación.

Asimismo es necesario generar y ampliar nuevos instrumentos y esquemas financieros que apoyen la vivienda preferentemente en arrendamiento, popular y de interés social.

Por otro lado es necesario crear una política de vivienda para el Distrito Federal misma que se deberá orientar a la planeación, programación, regulación y fomento de la vivienda en la Ciudad de México, consolidando del desarrollo urbano, ampliando las posibilidades de acceso a la vivienda que permita beneficiar al mayor número de personas, atendiendo preferentemente a la población de bajo ingresos.

También es necesario revisar los instrumentos y apoyos para la producción de vivienda en todas sus modalidades, para la regeneración, uso y comercialización de suelo urbano apto para la vivienda y para los usos y destinos que señale el Plan Nacional de Vivienda, así como el establecimiento de oferta pública de suelo para vivienda, dando preferencia a la de interés social y popular, en congruencia con la política de desarrollo urbano, previendo sus requerimientos y promoviendo los medios y formas de adquisición del mismo.

Por otro lado es necesario la promoción de la participación activa y responsable de los sectores social y privado, mediante acciones concertadas, en donde se establezcan los estímulos correspondientes, para canalizar sus recursos y esfuerzos al fomento de la construcción y mejoramiento de vivienda de interés social y popular, así como la construcción y mejoramiento de vivienda en arrendamiento con opción a compra.

Con el impulso a la vivienda como factor multiplicador para activar la economía de la Ciudad y promover el empleo, apoyando la creación de la infraestructura, equipamiento y servicios para la vivienda. Por otro lado la promoción y el estímulo a la producción y distribución de materiales y elementos para la construcción de viviendas, a efecto de reducir costos.

Por otro lado es necesario que la vivienda sea un factor de integración a su entorno ecológico y de mejoramiento y preservación de los recursos y características del ambiente.

Es necesario la promoción de actividades solidarias de la población para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción. Asimismo otro factor de cambio sería la simplificación de los trámites administrativos para la construcción y adquisición de vivienda destinados al arrendamiento con el propósito de abatir el costo final de la misma.

Es necesario informar y difundir los programas de vivienda con objeto de que los beneficiarios tengan un mejor conocimiento y participación en los mismos, fomentar sistemas de financiamiento a la vivienda, sistemas de ahorro para la adquisición de vivienda, desarrollo y difusión de sistemas y tecnologías relativos a información y estadísticas, esquemas financieros, normas y sistemas constructivos y orientación habitacional.

Es importante tomar en consideración el reciclamiento de la propiedad inmobiliaria para el fomento de la vivienda, así como la conservación y restauración de los inmuebles catalogados como monumentos históricos que se dediquen a vivienda.

Es necesaria la creación de un programa de vivienda para el Distrito Federal, mismo que contendrá antecedentes, un diagnóstico de los problemas habitacionales que inciden en el Distrito Federal y pronóstico a corto, mediano y largo plazo, este plan debe ir en congruencia con los programas de desarrollo económico, social y urbano, con objetivos generales y particulares, para el desarrollo de la estrategia habitacional, esta estrategia general deberá alcanzar las metas propuestas, misma que serán compatibles con los medios y recursos disponibles para lograrlas de acuerdo con la líneas de acción para los sectores público, privado y social.

Dentro los lineamientos a seguir deberán estar en concertación con los sectores social y privado.

Por otro lado hay que estimular y apoyar a los inquilinos y poseedores de los predios materia de reciclamiento en los programas de vivienda preferentemente en los relativo al arraigo geográfico y la protección de sus valores culturales.

Es necesario crear un fondo que sea un conjunto de mecanismos y acciones de interés y beneficio social, cuyo objeto es la captación permanente y creciente de recursos públicos, privados y crediticios, para ampliar compartir y apoyar los esquemas de financiamiento al suelo y su acondicionamiento y la vivienda, dando preferencia a la de interés social y popular así como el de abatir sus costos, con la finalidad de ampliar el accesos de los grupos de la población del Distrito Federal a este satisfactor.

Sin duda la presente Administración Pública Federal enfrenta enormes desafíos en materia económica. El crecimiento de nuestra economía sigue siendo, hasta hoy, magro. Lo bajo de nuestras tasas de crecimiento económico se justiprecia al compararla con dos parámetros. Primero nuestro crecimiento económico es pobre en comparación con aquel que presentan otras economías, sobre todo las del continente Asiático, como China, Malasia, Singapur, Tailandia, Hong Kong e Indonesia. A nivel internacional somos una economía que crece poco. En segundo lugar nuestra tasa de crecimiento económica es muy baja para nuestras necesidades demográficas. Necesitamos crecer mas para generar mas empleos bien remunerados.

Lamentablemente nuestra tasa de crecimiento económica permanecerá baja porque padecemos un significativo déficit comercial en el sector externo. Esto es, podemos crecer

pero no a tasas muy elevadas porque esto redundaría en un mayor déficit comercial. Así las cosas, viviremos todavía tiempos de precariedad económica.

La buena noticia es que los individuos y las empresas privadas podemos hacer hoy una mejor contribución para superar la adversidad económica. La mayor estabilidad de precios que prevalece en nuestra economía nos permite una mejor planeación financiera. A pesar de que nuestra tasa de inflación es aun mayor que la de los principales países industrializados, su tendencia es claramente decreciente. En este entorno de mayor certidumbre, tanto los individuos como las empresas, podemos incrementar nuestros niveles de ahorro, contribuyendo así de manera clara a fortalecer la economía mexicana.

Desde luego el ahorro debe ser canalizado a inversiones rentables y productivas. En términos generales un ahorro mal invertido es un ahorro desperdiciado. Después del presente estudio una inversión recomendable serían las inversiones inmobiliarias como parte fundamental. Precisamente en tiempos de baja inflación las inversiones inmobiliarias suelen ser las mas atractivas. Nos referimos sobre todo a inversiones bien planeadas, apoyadas por financiamientos sanos y orientadas al largo plazo. En un contexto de estabilidad monetaria las inversiones en bienes raices frecuentemente ganan plusvalia superando a las otras alternativas de inversión.

La baja inflación permite que la inversión en los mercados inmobiliarios sea menos un juego de especuladores audaces y mas un campo fértil para inversionistas serios y profesionales. Este es el momento de invertir en los mercados inmobiliarios mexicanos. De esta manera fomenta la necesidad de construcción de vivienda en arrendamiento, que ha disminuido sensiblemente en deterioro de quienes la requieren; elevar la calidad de la misma, que también ha retrocedido en forma considerable, y crear condiciones favorables para su oferta a precios asequibles.

4.5 CONSIDERACIONES SOCIALES

Las presentes propuestas facilitan la atención de la demanda social de los ciudadanos que requieren este tipo de vivienda, asegurando la posibilidad del incremento en su oferta. Las autoridades del Distrito Federal han identificado una demanda no atendida de viviendas en arrendamiento para cerca de 160,000 familias.

Desde el punto de vista del arrendatario, se propone mejorar su posición mediante el establecimiento de nuevas medidas:

Las inversiones en bienes raices fueron por muchos años una alternativa económicamente viable para el ahorro de la población. La sobrerregulación ha convertido a la vivienda en renta en sinónimo de alto riesgo. Se trata de favorecer a un sector u otro de la sociedad, se trata de unir esfuerzos y recursos para beneficio de demandantes y oferentes.

4.6 PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA

El Programa de Vivienda 1995-2000 define las líneas de acción señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y se ha elaborado con base en las demandas y propuestas señaladas en los foros de consulta popular y reuniones estatales convocadas por el Gobierno Federal y el Poder Legislativo Federal mediante las Comisiones de Desarrollo Urbano y Vivienda del senado de la república y las de Asentamientos Humanos y Obras Publicas y de Vivienda de la Cámara de Diputados.

La consulta nacional sobre vivienda ha representado un esfuerzo de participación democrática que busco abiertamente una amplia y directa inversión de todos los sectores sociales, en la tarea de unir y articular esfuerzos con el gobierno, con el fin de contribuir en la solución de los problemas del desarrollo.

La pluralidad y diversidad de ideas y de interpretaciones han permitido establecer nuevas bases que corrijan desviaciones para el desarrollo del país y en especial para ampliar la cobertura de la demanda habitacional, con el objetivo de avanzar en el cumplimiento del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.6.1 SITUACION ACTUAL DE LA VIVIENDA

La comparación de la información censal de 1970 y 1990 muestra los siguientes avances en las condiciones generales de la vivienda.

El inventario habitacional se incremento de 8.2 millones de viviendas cesadas en 1970 a 16.2 millones en 1990, alcanzando la cifra de 17.8 millones en 1995.

Las viviendas con tres cuartos y mas aumentaron de 30.9 por ciento del inventario total a 65.5 por ciento.

El índice promedio de personas por cuarto disminuyo de 6.26 a 1.5 respectivamente.

Mientras en 1970 el 44.1 por ciento de las viviendas tenían muros de tabique, ladrillo bloc o piedra, en 1990 casi el 70 por ciento de las viviendas presentan estas características.

El numero de viviendas con techo de concreto o ladrillo aumento de 34.2 por ciento a 51.7 por ciento.

Las viviendas con piso de tierra disminuyen del 41.1 por ciento en 1970 al 19.6 por ciento en 1990. La disponibilidad de servicios también vio ampliada su cobertura. En 1970 las viviendas con agua potable eran 61 por ciento, las que contaban con drenaje 42 y las que gozaban del servicio de energia eléctrica el 59 por ciento. Para 1995, las cifras pasaron respectivamente a 84 por ciento, 77 por ciento y 91 por ciento.

Sin embargo, estos avances en las condiciones generales de la vivienda, no ha ocurrido de manera uniforme y homogénea en todo el país, presentándose grandes diferencias entre regiones y localidades. El avance ha sido mas visible en la región norte y mas débil hacia las regiones del suroeste.

4.6.2. ESCENARIO DEMOGRAFICO

México en una nación formada en su mayoría por jóvenes. En 1990, mas de la mitad de la población tenía menos de 30 años de edad. Este segmento es el que constituye el componente mayoritario de los demandantes de vivienda los próximos 20 años.

En su conjunto, la estructura de la población se encuentra en transición: el descenso en la tasa de crecimiento de la fecundidad global, el aumento de la esperanza de vida y la reducción del tamaño de la familia se consideraban como los principales determinantes demográficos de la magnitud y composición de la demanda actual y futura de vivienda.

4.6.3. REZAGO Y NECESIDADES

Para 2002 se estiman 17.8 millones de viviendas de las cuales 4.6 millones presentan condiciones de hacinamiento y precariedad en la construcción, falta de seguridad e higiene, así como insuficiencia de servicios públicos. Atender dicho rezago significa mejorar de manera sustancial 3.5 millones restante.

Para atender las necesidades derivadas del arribo de un numeroso contingente de jóvenes en edad de contraer matrimonio y de formar un hogar independiente, y para evitar que el inventario habitacional se continúe deteriorando, durante el periodo 2000-2006 será necesario que la sociedad en su conjunto edifique 1.8 millones de nuevas viviendas, y lleve a cabo 2.2 millones de mejoramientos substanciales de la vivienda existente para evitar que el rezago se incremente. Esto es, la demanda acumulada durante el periodo ascenderá a poco mas de 4 millones de viviendas, lo que significa un promedio anual de 670 mil viviendas.

4.6.4. ESTRATEGIA GENERAL

La estrategia de vivienda se basa en un enfoque facilitador de las actividades de desarrollo de la vivienda a largo plazo. Considera que, al ofrecer a la familia el espacio adecuado para su desarrollo y el bienestar familiar, la vivienda es uno de los factores principales para impulsar el crecimiento económico. Además, es un poderoso detonador de la producción de bienes y servicios, pues intervienen en su proceso numerosas ramas industriales y casi la totalidad de los insumos que requiere son producidos en nuestro país, de modo que no afecta la balanza comercial.

CONCLUSIONES

Con el fin de que este trabajo sea una aportación que contribuya a que se le de la importancia debida al arrendamiento en la Ciudad de México, precisamente a la inversión en este ramo, no solo como un problema al que se le debe dar solución sino también como un factor de inversión redituable a largo plazo hago la siguientes aportaciones:

- 1.- Con el fin de agilizar el procedimiento se propone modificar la fracción II y VI del artículo 114 del Código de procedimientos Civiles toda vez que los litigantes tienen la obligación de cuidar los términos de los autos y sentencia que hay en el proceso, por lo tanto la notificación personal de la sentencia definitiva deberá hacerse y notificarse por medio de boletín judicial.
- 2.- Que los estímulos fiscales sean firmes y de vigencia permanente, ya que el compromiso de crear nuevas viviendas en arrendamiento deberá consolidarse para las futuras generaciones y no ser soluciones parciales o a corto plazo, deberán además darse a conocer ampliamente entre los inversionistas los beneficios de estos estímulos.
- 3.- Homogenizar las disposiciones de los Códigos Civiles de la Republica ya que en algunas entidades son mas radicales y estrictas, provocando un marco menos propicio para el arrendamiento en comparación a las entidades en donde son mas flexibles y existen menos impedimentos para este tipo de inversión.
- 4.- Elaborar una base de datos a la que tuviera acceso los mercados inmobiliarios ofertando su producto que recolectarán información y teniendo una buena base de datos de las transacciones se podrá tener una idea de cuanto valen las viviendas en determinada zona y así los bancos van a servir indudablemente al servicio de estos bancos de datos para valuar los inmuebles, esto apuntaría hacia la burzatilización de inmuebles. En el que intervengan intermediarios, bancos propietarios.
- 5.- Se propone que exista un dialogo entre miembros participantes constructoras, cámaras, sociedades de inquilinos, inversionistas, arrendadores, inmobiliarias, administraciones, colegio de ingenieros y arquitectos, trazando un plan de trabajo y programa permanente de manera de ir eficientando cada área con lo que va a perfeccionar mecanismos operativos como el crédito y con la suma de esfuerzos se lograra el desarrollo en este campo.
- 6.- Tenemos que ver donde se necesita la vivienda, quien la necesita, que capacidad de pago hay, que territorio hay, si hay en existencia territorio, que mecanismos financieros, que sistemas de construcción, que sistemas de individualización, como se manejan lso tramites.

7.- Se propone alianzas estratégicas entre compañías comerciales y constructoras, así como con la banca comercial y con sus proveedores, principalmente para involucrar a estos y a los banqueros en los proyectos y no solo en el financiamiento. Es una fórmula para que las empresas de bienes raíces enfrenten la crisis y no quiebren.

8.- Impulsar el desarrollo de edificios inteligentes (servicios informativos y telecomunicaciones)

9.- Concertar entre las principales ramas de productores de material de la construcción con la finalidad de obtener condiciones preferenciales en la comercialización de los productos empleados en la edificación de vivienda de interés social y popular.

Es importante que los poderes Ejecutivo y legislativo definan que tan prioritario siga siendo el impulsar la vivienda en arrendamiento y si se requiere la participación de los inversionistas y de los ahorradores, puesto que en el pasado se han diluido las bondades de ciertas medidas positivas e inductivas, al integrarse los cambios con lineamientos incongruentes, e incompletos o contradictorios, ocasionando que se despierte un verdadero interés por participar en la inversión de la vivienda en arrendamiento.

Esta inversión se ha convertido en un signo equivalente de inseguridad y conflictos. Para que este escepticismo se aleje de los inversionistas deberá en primera instancia hacer cambios radicales en las políticas del gobierno federal para que se de nueva vida al medio inmobiliario dedicado al arrendamiento. En segunda instancia debe difundirse ampliamente este cambio para que poco a poco renazca la confianza y en consecuencia la seguridad ya que estas no pueden imponerse por decreto. Al exponer estas consideraciones no solo nos motiva reintegrar a este rubro características de seguridad y rendimiento que pueden hacer mas competitiva y mas atractiva para los inversionistas y los ahorradores, sino que también nos anima el interés primordial de que exista una oferta real de vivienda en arrendamiento para que las nuevas generaciones puedan tener acceso a ella. Interés primordial de todo mexicano es asegurar su vivienda, pues de alguna manera se debe aceptar que la tentación de proteger a cientos de miles de inquilinos que ya tienen casa, debe oponerse la responsabilidad de propiciar las condiciones adecuadas para que lleguen a tenerla los millones de inquilinos potenciales que ya la demandan.

En suma podemos asegurar que la desaparición de la congelación de rentas, la reducción de controles, la continuación de la simplificación administrativa, la supresión de la acumulación de los productos del arrendamiento para efectos del impuesto sobre la renta, la disminución de los plazos de los litigios; la respuesta inmediata será la de mas inversión; (inversión inmobiliaria es la mejor manera de arraigar capitales y evitar que el ahorro de la clase media se convierta en moneda extranjera) mas construcción y empleo, mas vivienda de arrendamiento y mas oferta de la misma, mas recaudación y mas conciliación entre propietarios y arrendatarios con todo lo cual, además se abatirá la carestía de los arrendamientos, habrá menos evasión y menos posibilidades de que el simple problema habitacional se transforme en un grave problema social y político.

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIONES

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa
- 2.- Código Civil para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, Sexagésima Quinta Edición.
- 3.-Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, Decimoprimer edición.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Aguilar Carvajal Leopoldo, Contratos Civiles, decimosexta edición, Porrúa, 1980
- 2.- Barrou R. H. Los Romanos, decimotercera edición, Fondo de cultura económica.
- 3.- Bialostosky, Sara. Panorama de Derecho Romano, Textos Universitarios, UNAM, 1982
- 4.- Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. vigésimo sexta edición, 1994.
- 5.- Burgoa Ignacio. Las garantías individuales, editorial Porrúa. 1998.
- 6.- Catalan Valdez Rafael. Las nuevas Políticas de Vivienda, FONCA, 1993
- 7.- De Pina Rafael, Derecho Civil Mexicano, obligaciones, contratos en general, volumen 3
- 8.- Floris Margadant Guillermo, Derecho Privado Romano, sexta edición, esfinge, 1985
- 9.- Floris Margadant Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, esfinge
- 10.- Gutiérrez y González Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Séptima edición, Porrúa
- 11.-Herrera Fidel Beltrán. La vivienda Popular en México, Gernica 1991.
- 12.- Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Porrúa 1990.
- 13.- Pérez Duarte Noreña Alicia. El Ejercicio del Derecho a la Vida Familiar y el Contraste de arrendamiento. Fondo de cultura económica 1985.
- 14.- Petit Eugene. Derecho Romano, segunda edición, editorial Porrúa 1993.
- 15.- Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil. Tomo II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones, decimoctava edición, editorial Porrúa. 1998.

16.- Sánchez Medal Ramon. De los Contratos Civiles. Quinta edición. Editorial Porrúa.

17.- Ventura silva Sabino. Derecho Romano. Editorial Porrúa. Vigésimo sexta edición

18.- Zamora y Valencia Miguel Ángel. Contratos Civiles. Tercera edición. Porrúa 1994.

OTRAS FUENTES

Diario oficial de la Federación. Tomo CDLXXVII, numero 15, miércoles 21 de julio de 1993, decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y para toda la Republica en materia Federal, Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la ley Federal de Protección al Consumidor.

Diario oficial de la federación tomo CDLXXX, numero 16, jueves 23 de septiembre de 1993, decreto por el que se modifican los artículos transitorios del diverso por el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal en materia común para toda la Republica en materia Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal t la ley Federal de Protección al Consumidor.

REVISTAS

1.- INFONAVIT. Volumen 5, numero 1, enero/abril 1994.

2.- PROCESO. Numero 872, 19 de julio 1993
PROCESO. Numero 874, 2 de agosto de 1993
PROCESO. Numero 875. 9 de agosto de 1993
PROCESO. Numero 877. 23 de agosto de 1993

PERIÓDICOS

1.- El universal 7 de marzo de 1996.
2.- Reforma 26 de junio de 1995 y 18 de julio de 1995
3.- Uno mas uno de 13 de febrero de 1996
4.- La jornada 18 de enero de 1996
5.- El financiero de 18 de octubre de 199 y 25 de septiembre de 1995 y 18 de marzo de 1996.