

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 7593/2018
QUEJOSOS Y RECURRENTES: **MARÍA
GUADALUPE HERNÁNDEZ RAMÍREZ Y
HÉCTOR MANUEL MORENO CHUERI****

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO: EDUARDO ARANDA MARTÍNEZ**

Vo.bo.
Sra. Ministra.

En atención a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como en la jurisprudencia de rubro: “**PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**”, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del Amparo Directo en Revisión 7593/2018, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo: (...)

40. **OCTAVO. Estudio de fondo.** Como quedó precisado anteriormente, en el presente asunto los quejosos reclamaron desde sus conceptos de violación la invalidez del artículo 2448-E del Código Civil de la Ciudad de México, al considerar que resultaba contrario al derecho de igualdad al restringir la aplicación del beneficio que prevé, únicamente al arrendamiento de finca urbana destinada a habitación, excluyendo a los

arrendatarios de fincas urbanas destinadas al comercio, vulnerando con ello el artículo 1° constitucional.

41. Por su parte, el Tribunal Colegiado del conocimiento sostuvo que tal planteamiento resultaba infundado, al estimar que entre un arrendamiento de finca urbana para habitación y uno para fines comerciales, existían divergencias que impedían una confrontación entre ellas, principalmente porque de los trabajos legislativos que dieron lugar a las normas que regulan el primero, se desprende que la configuración normativa existente fue diseñada con el objetivo de proteger al inquilino como la parte más débil de la relación jurídica en el arrendamiento, al estar en juego una de las necesidades más elementales para la persona como lo es el acceso a una vivienda, lo que no acontecía en los arrendamientos para fines comerciales.
42. En contra de esta determinación, los quejosos recurrentes sostienen que es ilógico lo sostenido por el Tribunal Colegiado para concluir que se trata de situaciones incomparables, pues justamente la existencia de estas diferencias entre un tipo de arrendamiento y otro es lo que se reclama en el juicio de amparo, es justamente el motivo de inconstitucionalidad de la norma.
43. Además, sostienen que abordar las razones y los motivos por los cuales el legislador estableció este régimen especial en los arrendamientos de finca urbana destinada a habitación, resulta insuficiente para reconocer la validez del precepto impugnado, pues nada impide que dicha motivación esté viciada, insistiendo en que no hay justificación para establecer un trato diferenciado entre ambos tipos de arrendamiento, pues un arrendatario que destina el inmueble a casa habitación no es mejor o peor persona que aquel que destina el inmueble al comercio, por el contrario ambos tipos de arrendamiento encuentran grandes

similitudes, pues los arrendatarios “comerciales” también son la parte débil del arrendamiento y la falta de protección de sus intereses puede devenir en abusos por parte del arrendador.

44. Tales argumentos se estiman infundados. El precepto impugnado establece lo siguiente:

“ARTICULO 2,428 (SIC) E.- La renta debe pagarse puntualmente, en los plazos convenidos y a falta de convenio por meses vencidos.

El arrendador está obligado a entregar un recibo por cada mensualidad que el arrendatario pague; a falta de entrega de recibos de pago de renta por más de tres meses, se entenderá que el pago ha sido efectuado, salvo que el arrendador haya hecho el requerimiento correspondiente en tiempo y forma.

El arrendador no podrá exigir en su caso, más de una mensualidad de renta a manera de depósito.”¹

45. Como lo advirtió correctamente el Tribunal Colegiado del conocimiento, sobre este tipo de planteamientos esta Primera Sala ya ha definido por jurisprudencia la metodología a emplear.

46. En efecto, se ha sostenido que los casos de vulneración al derecho de igualdad y no discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un

¹ Debe precisarse que el error en la referencia numérica viene desde el Decreto en virtud del cual se incorporó dicho precepto en el Código Civil de la Ciudad de México, por lo que en adelante simplemente se hará referencia al artículo 2448-E, con independencia de la referencia numérica existente en el Código.

escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–.²

47. Siguiendo esta metodología para el caso concreto, lo primero que debe determinarse es si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse entre sí, o si por el contrario, revisten divergencias a tal grado relevantes que resulten situaciones completamente distintas y por tanto incomparables desde un plano del derecho a la igualdad.
48. Ha quedado expuesto que en el caso, los peticionarios de amparo reclaman que el artículo 2448-E del Código Civil para la Ciudad de México sólo se aplique a los arrendatarios de finca urbana destinada a habitación y no a los arrendatarios que destinan dicha finca para un uso comercial, lo que se estima, genera una desigualdad entre estos dos tipos de arrendatarios.

² Época: Décima Época, Registro: 2017423, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 56, Julio de 2018, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.), Página: 171
DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO. Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

49. En consecuencia la interrogante que surge es si es posible comparar un arrendamiento de finca urbana destinada a habitación y un arrendamiento de finca urbana destinada a un fin comercial. Esta Sala estima que dicha interrogante debe contestarse en sentido afirmativo.
50. Lo anterior porque en ambos casos se trata de la misma relación jurídica, es decir, un contrato por virtud del cual las partes contratantes se obligan recíprocamente, el arrendador a conceder el uso y goce temporal de una cosa y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto.³ De tal suerte que desde esta perspectiva la única diferencia entre un arrendamiento y otro es **el fin al cual se destina el bien arrendado.**
51. Desde luego que esta diferencia no es superflua, pues justamente de ello depende el surgimiento de un régimen jurídico especial, previsto en los artículos 2448 a 2448-M del Código Civil analizado, el cual inclusive se califica como de orden público e interés social.⁴
52. Sin embargo, el punto importante a señalar es que esta diferencia no puede conducirnos a sostener que se está frente a dos situaciones incomparables, pues justamente el motivo de invalidez que hacen valer los quejosos se fundamenta en que esa diferencia no resulta suficiente para justificar el distinto tratamiento entre un tipo de arrendamiento y otro. Por tanto debe decirse que es justamente esta diferencia el objeto

³ ARTICULO 2,398.- El arrendamiento es un contrato mediante el cual las 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.

El arrendamiento de inmuebles destinados a casa habitación no podrá ser menor a un año.

El arrendamiento de inmuebles destinados al comercio o a la industria, no podrá exceder de veinte años.

⁴ ARTICULO 2,448.- Las disposiciones contenidas en 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.

del juicio de razonabilidad y no la razón de su improcedencia, pues de lo contrario se caería en una petición de principio.

53. En conclusión, la comparabilidad entre los dos tipos de arrendamiento se fundamenta en que se trata de la misma relación jurídica, el arrendamiento, con la única diferencia que en un supuesto la finca urbana objeto del contrato se destina a habitación y en el otro, la finca se dedica a fines comerciales. A partir de lo anterior la segunda interrogante a resolver es si esta diferencia en el destino de la finca arrendada resulta suficiente para justificar su distinto tratamiento en la ley.
54. Visto desde esa perspectiva, el problema que se plantea es la existencia de un régimen jurídico aplicable al arrendamiento de finca urbana destinada a habitación, que **excluye** aquel arrendamiento sobre finca que se destina al comercio, en lo que concierne a la presunción de pago de rentas anteriores a tres meses, cuando no medie el oportuno requerimiento de pago por parte del arrendador, por lo que el objeto de análisis debe centrarse en si dicha exclusión está o no justificada, en si es o no razonable.⁵

⁵ Época: Décima Época, Registro: 2010500, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), Página: 980
IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA. Entre la infinidad de formas que puede adoptar la discriminación normativa, las más comunes son la exclusión tácita y la diferenciación expresa. Como su nombre lo indica, la discriminación por exclusión tácita de un beneficio tiene lugar cuando el legislador crea un régimen jurídico implícitamente y de forma injustificada excluye de su ámbito de aplicación a un supuesto de hecho equivalente al regulado en la disposición normativa, lo que suele ocurrir cuando se establece a un determinado colectivo como destinatario de un régimen jurídico, sin hacer mención alguna de otro que se encuentra en una situación equivalente. En cambio, la discriminación por diferenciación expresa ocurre cuando el legislador establece de forma injustificada dos regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho o situaciones equivalentes. En este segundo caso, la exclusión es totalmente explícita, toda vez que se crea un régimen jurídico distinto para ese supuesto de hecho o situación equivalente. En este orden de ideas, quien aduce el carácter discriminatorio de una diferenciación expresa busca quedar comprendido en el régimen jurídico del que es excluido y, en consecuencia, que no se le aplique el régimen jurídico creado para su situación.

Época: Décima Época, Registro: 2010493, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCCLXVIII/2015 (10a.), Página: 974

55. Debe precisarse igualmente que la vertiente del derecho a la igualdad que se estima vulnerado en el presente asunto es la **igualdad formal** de derecho y específicamente, **la igualdad en la norma jurídica**, la cual impone un mandato a las autoridades materialmente legislativas con el objeto de impedir que expidan normas que introduzcan diferenciaciones sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.⁶

DISCRIMINACIÓN NORMATIVA. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD ANTE LA LEY POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA. El derecho fundamental a la igualdad en su vertiente de igualdad formal o igualdad ante la ley comporta un mandato dirigido al legislador que ordena el igual tratamiento a todas las personas en la distribución de los derechos y obligaciones. Así, cuando el legislador establece una distinción que se traduce en la existencia de dos regímenes jurídicos, ésta debe ser razonable para considerarse constitucional. En este sentido, para mostrar que la distinción no es razonable debe señalarse por qué resultan equivalentes o semejantes los supuestos de hecho regulados por ambos regímenes jurídicos, de tal manera que esa equivalencia mostraría la falta de justificación de la distinción. De esta manera, existe discriminación normativa cuando dos supuestos de hecho equivalentes son regulados de forma desigual sin que exista una justificación razonable para otorgar ese trato diferenciado. Al respecto, debe señalarse que la discriminación normativa constituye un concepto relacional, en el sentido de que a la luz del derecho a la igualdad en principio ningún régimen es discriminatorio en sí mismo, sino en comparación con otro régimen jurídico. Dicho de otra manera, la inconstitucionalidad no radica propiamente en el régimen jurídico impugnado, sino en la relación que existe entre éste y el régimen jurídico con el que se le compara. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir de un análisis de la razonabilidad de la medida.

⁶ Época: Décima Época, Registro: 2015678, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 126/2017 (10a.), Página: 119

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho; y, 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos

56. Finalmente, también debe precisarse que la distinción cuyo análisis se solicita en este asunto, al ser entre dos tipos de arrendamiento, no se encuentra basada en alguna de las **categorías sospechosas** que

para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática. Por lo tanto, la omisión en la realización o adopción de acciones podrá dar lugar a que el gobernado demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional; sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso; de ahí que tal situación deberá ser argumentada y probada por las partes o, en su caso, el juez podrá justificarla o identificarla a partir de medidas para mejor proveer.

Época: Décima Época, Registro: 2015679, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 125/2017 (10a.), Página: 121

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO. El derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como igualdad en sentido formal o de derecho). El primer principio obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente. Por lo que hace al segundo principio, éste opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. No obstante lo anterior, debe destacarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4o., párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2o., apartado B). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos. De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

prevé el artículo 1º constitucional,⁷ por lo cual el análisis de razonabilidad que debe realizarse es ordinario y no estricto.⁸

⁷ Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

⁸ Época: Décima Época, Registro: 2010315, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 66/2015 (10a.), Página: 1462

IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, es decir, en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. constitucional (el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas), el juzgador debe realizar un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de inconstitucionalidad. Si bien la Constitución no prohíbe que el legislador utilice categorías sospechosas, el principio de igualdad garantiza que sólo se empleen cuando exista una justificación muy robusta para ello.

Época: Novena Época, Registro: 161302, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. VIII/2011, Página: 33

IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES. Para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución -esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella- y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos. Estos dos últimos puntos son esenciales, ya que, bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él, aunque pueda pensarse en medios más efectivos y adecuados desde otros puntos de vista. Así, para que pueda concluirse que la norma supera el escrutinio de constitucionalidad es suficiente con que sea instrumentalmente apta para impulsar las cosas en algún grado en dirección al objetivo perseguido.

57. Situados ya en el análisis de razonabilidad, debe decirse en primer lugar que el Capítulo IV, del Título Sexto, del Código Civil de la Ciudad de México, denominado “Del arrendamiento de fincas urbanas destinadas a la Habitación”, fue introducido por reforma publicada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y cinco.
58. Sobre los motivos que llevaron al legislador local a incorporar este régimen especial, es posible apreciar del proceso legislativo, que el objetivo fundamental fue resolver el problema de vivienda existente en la ciudad puesto que las personas no estaban teniendo acceso a una vivienda digna. De la exposición de motivos, es posible advertir que esta situación se debió a factores de distinta índole, por ejemplo el crecimiento demográfico acelerado, la concentración excesiva de individuos en la ciudad, la escasez de habitaciones o viviendas, el aumento en el costo de las pensiones arrendatarias, entre otras.
59. Se dijo que todos estos factores generaron que la demanda de habitación fuera notoriamente superada por la de oferta, lo que generó un efecto negativo en perjuicio de los arrendatarios quienes ante la necesidad se veían obligados a aceptar en forma unilateral las condiciones económicas que dictara el casero, sin que existiera forma alguna de contrarrestar tales decisiones. Es por ello que se advirtió como necesaria la intervención del órgano legislativo con el objeto de remediar estas situaciones, protegiendo al arrendatario como la parte más débil de la relación y estableciendo reglas de equidad que permitieran introducir el aspecto justo de carácter económico dentro de los contratos de arrendamiento.⁹

⁹ “PROCESOS LEGISLATIVOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
CAMARA DE ORIGEN : DIPUTADOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
MÉXICO D.F., A 9 DE NOVIEMBRE DE 1982.
INICIATIVA
(...)”

CONSIDERACIONES

1a. Tomando en cuenta el incremento poblacional que de algunas décadas a la fecha se han venido produciendo en el país, y de modo destacado en esta ciudad de México, lo que inevitablemente trae aparejados problemas de orden económico, social y cultural, en los que debe intervenir en su solución de alguna manera el Estado organizado en forma de Gobierno, y siendo uno de esos problemas la falta de habitación por la concentración excesiva de individuos en el Distrito Federal, que, aunado a otros factores, viene propiciando la escasez de habitaciones o viviendas, así como el aumento en el costo de las pensiones arrendatarias, que produce notoria mengua en el patrimonio de las fuerzas productivas.

2a. Que, como consecuencia del proceso inflacionario que se ha venido sintiendo en nuestra sociedad al igual que en muchas otras, el poder adquisitivo de nuestra moneda igualmente se ha venido reduciendo en forma notoria, lo que afecta de manera particular a quienes obtienen ingresos fijos y cuyos aumentos anuales en realidad no son suficientes para satisfacer erogaciones constantes como son, en otras, las que están destinadas al pago de las rentas; lo que hace necesario y, por tanto, justifica la intervención de esta Cámara legislativa para intervenir en la solución del problema del arrendamiento, a través de las reformas que se proponen en este proyecto, y en espera de que oportunamente y con posterioridad se evoque al estudio y aprobación, en su caso, de un proyecto de ley inquilinaria que pudiera tener incluso el carácter de Federal.

3a. Que la demanda de habitación ha venido superando notoriamente la de oferta, por lo que dentro del juego de esta Ley se ven afectados los intereses de los solicitantes, los que se ven también obligados a aceptar en forma unilateral las condiciones económicas que dicta el casero, sin que exista forma alguna de contrarrestar tales decisiones, porque dentro de la actual legislación civil, típicamente liberal e individualista, es regla que en los contratos impere la voluntad de las partes, sin importar circunstancias de orden económico o de cualquier otro tipo; y para atemperar esta facultad, de la que ventajosamente se hace mal uso, en atención a aspectos circunstanciales, se estima de procedencia la intervención de este órgano legislativo a fin de que dicte reglas de equidad que permitan introducir el aspecto justo de carácter económico dentro de los contrato, de arrendamiento.

4a. A efecto de proteger la economía popular la agrupación parlamentaria socialista de los trabajadores considera de urgencia establecer condiciones diversas de tipo legal en materia de arrendamiento, limitando la libertad personal o voluntad suprema de las partes, que en realidad sólo lo es la del arrendador o casero, para impedir que se dañe seriamente la integridad del salario de los obreros y empleados, impidiéndose también el proceso anárquico que se viene dando en lo que se refiere al señalamiento del monto de la pensión rentística para que se establezca en el medio económico justeza en el trato, y las voluntades de las partes queden niveladas, porque consideramos que la justicia tiene como equivalente sustancial la igualdad y que el derecho de los derechos es precisamente la igualdad económica.

Con base en las precedentes consideraciones nos permitimos poner a examen de esta soberanía, como Cámara de origen, un capítulo especial a la Segunda Parte el Código Civil, que contiene las diversas especies de contratos, y precisamente al Título Sexto, que se refiere al del arrendamiento; título que está integrado por nueve capítulos, por lo que se propone la adición de un capítulo especial, que tendría consecuentemente el número X (...)"

PROCESOS LEGISLATIVOS

DICTAMEN/ORIGEN

CAMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN

MÉXICO D.F., A 17 DE DICIEMBRE DE 1984

(...)

A continuación se ofrece una relación del problema, como fue conocido por los miembros de la Comisión.

Las actuales condiciones de vivienda en la Ciudad de México

No obstante los ligeros cambios registrados en la estructura de la distribución del ingreso entre 1970 y 1980 - disminución del grupo que obtiene menos del salario mínimo y ensanchamiento del grupo que recibe de 1 a 2.5 veces el salario mínimo - , la concentración del ingreso en la Ciudad de México, continúa siendo sumamente notoria, pues - según datos oficiales de 1980- , el 42% de la población económicamente activa apenas percibía ingresos que no rebasaron el monto del salario mínimo de ese año, y solo el 5.4% recibía ingresos superiores a 4.5 veces el salario mínimo. Ahora bien, en el contexto de la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), la distribución del ingreso permanece casi igual a las cifras del Distrito Federal. Cuadro 1.

Dicha problemática está vinculada con el precio de la vivienda, que, en el Distrito Federal es alto respecto a los ingresos de la mayoría de la población. En este encarecimiento desempeña un papel importante el alto costo de la construcción, los elevados precios de los materiales de construcción, el costo del financiamiento bancario, el proceso inflacionario y los gastos en trámites administrativos.

60. Inclusive, esta Sala al resolver la contradicción de tesis 65/2006, advirtió que esta misma intención del legislador local inspiró la reforma de dieciséis de enero de dos mil trece, en virtud de la cual se adicionó al capítulo analizado, el artículo 2448-E que ahora se impugna.
61. Del proceso legislativo analizado en dicho precedente, fue posible advertir nuevamente el reconocimiento del problema del acceso a la vivienda, pues en aquel momento se expuso que según estimaciones oficiales, el 43% de las familias percibían ingresos inferiores a tres salarios mínimos, mientras que para adquirir una vivienda terminada de interés social se requería de 4.7 a 10 veces el salario mínimo, lo que

Esta situación se agrava por la elevación de los precios de la tierra urbana, que normalmente está por encima del alza general de precios, debido a que la demanda de tierra urbana tiende a concentrarse en las grandes ciudades. Precisamente, la especulación de la tierra y el incremento de los costos sociales de la urbanización debida sobre todo al tamaño y configuración de la ciudad, reducen la oferta de tierra principalmente en donde las necesidades son mayores.

Aparte de los fenómenos especulativos del suelo, dentro de los factores apuntados el más importante en la agudización del problema habitacional es el crecimiento demográfico registrado en el Distrito Federal y en los municipios conurbados del estado de México. Según datos censales, la ZMCM en 1980 contaba con 13.2 millones de habitantes, y para 1984, tomando como base la tasa de crecimiento anual registrada entre 1970 y 1980 que fue de 4.3%, se estima de 15.6 millones de habitantes. Sin embargo, cabe señalar que en el Distrito Federal se observa una disminución en la tasa de crecimiento anual, la cual bajó de 3.5% entre 1960 y 1970, a 2.5% entre 1970 y 1980. En cambio, en este último lapso, la población de los municipios conurbados creció a un ritmo acelerado de 9.3%, es decir, que cada ocho años se duplica su población. Cuadro 2.

Bajo este crecimiento acelerado de población se ha dado un crecimiento urbano desequilibrado y anárquico, que se expresa en una tendencia de expansión de la mancha urbana, principalmente, sobre terrenos ejidales y comunales de la zona norte y oriente de la Ciudad de México, que en conjunto recibieron el 77% del incremento poblacional. [...]

Esta tendencia del crecimiento urbano ha ocasionado una mayor demanda de servicios públicos, tales como transporte, agua, drenaje, alumbrado público y vialidad que en la actualidad no se han resuelto satisfactoriamente. Bajo este crecimiento acelerado y anárquico, las condiciones habitacionales se han tornado más graves, no obstante que con respecto al censo de 1970, se observa una relativa mejoría en términos absolutos.

[...]

Bajo estas consideraciones, las condiciones habitacionales continúan siendo graves. En 1980, el 23.8% de las viviendas censadas contaban con un cuarto y daban alojamiento al 20.7% de la población total de la ZMCM, teniendo un promedio de 4.6 personas por cuarto. Esto refleja un alto grado de hacinamiento en relación a las normas internacionales y nacionales que establecen un máximo de dos personas por cuarto.

Otro indicador que refleja el grado de hacinamiento y promiscuidad de las recientes condiciones habitacionales es la relación entre el número de dormitorios y la población, así tenemos que el 43.1% del total de viviendas en la ZMCM sólo contaba con un dormitorio y daba alojamiento al 35.7% del total de la población, teniendo un promedio de 4.4 habitantes por dormitorio.

Ante la situación de escasez de vivienda, hacinamiento y falta de servicios, así como ante la desigualdad en la distribución del ingreso, el Estado ha puesto en marcha algunas medidas tendientes a modificar la dinámica del problema habitacional. En las siguientes líneas examinaremos las principales políticas instrumentadas por el Estado a partir de la década de los '70, así como las tendencias actuales de inversión (...)"

ocasionaba que millones de personas vivieran en condiciones de hacinamiento o se asentaran en predios irregulares.

62. En función de ello la reforma en comento se sustentó en tres ejes fundamentales: 1) Buscar un sano equilibrio entre los caseros y los inquilinos, donde la parte más débil es el inquilino. 2) Agilizar y dar claridad a la norma; y 3) Otorgar seguridad al arrendador y al inquilino. Se dijo que las relaciones entre caseros e inquilinos no eran relaciones entre iguales, fundamentalmente porque la autonomía de la voluntad para establecer la relación contractual no existía; por lo que las reformas estaban encaminadas a proteger a la parte más débil en la relación contractual, el inquilino.¹⁰

¹⁰ Contradicción de tesis 65/2006-PS, resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil seis, por unanimidad de votos, fojas 45 a 56. De dicha resolución derivó la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Novena Época, Registro: 173843, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 83/2006, Página: 32

ARRENDAMIENTO DE FINCAS URBANAS DESTINADAS A LA HABITACIÓN. PRESUNCIÓN DE PAGO DE RENTAS POR FALTA DE ENTREGA DE RECIBOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2,428-E DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL 17 DE ENERO DE 2003). El artículo 2,448-E del Código Civil para el Distrito Federal, actualmente 2,428-E debido a la imprecisión del numeral en la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de enero de 2003, establece la obligación para el arrendador de entregar un recibo por cada mensualidad que le sea pagada, la cual es correlativa con el deber del arrendatario de pagar la renta en la forma y tiempo convenidos, siendo que el pago o cumplimiento de esa obligación corresponde demostrarlo al obligado, toda vez que exigir tal prueba al arrendador equivaldría a obligarlo a probar una negación, situación procesalmente inadmisibles; sin embargo, el citado artículo contiene una excepción a dicha regla general e impone al arrendador, cuando reclama el pago de más de tres meses de rentas, la carga de probar que hizo el requerimiento correspondiente, ya que si no lo hace, opera la presunción de pago a favor del arrendatario, en tanto que la porción normativa señala que "a falta de entrega de recibos de pago de renta por más de tres meses, se entenderá que el pago ha sido efectuado, salvo que el arrendador haya hecho el requerimiento correspondiente en tiempo y forma". Por otro lado, dicha excepción no se actualiza cuando sólo se reclama el pago de rentas por menos de tres meses, pues se estaría bajo la regla general de la primera parte del segundo párrafo del referido artículo 2,428-E, que obliga al arrendatario a probar el pago de las rentas; de ahí que el arrendador no sólo deba otorgar el recibo de pago de las rentas, sino también demandar el pago de no más de dos rentas mensuales vencidas, para evitar que se actualice el supuesto de excepción que le impondría la carga de probar el requerimiento en tiempo y forma de pago de rentas por más de tres meses, so pena de que se presuman pagadas. Esta interpretación es congruente con la intención del legislador de proteger al inquilino de fincas urbanas destinadas a la habitación, con el fin de evitar abusos del arrendador e impedir que éste pueda demandar sin límite el pago de las rentas; siendo también esas las razones por las cuales todas las disposiciones relativas al arrendamiento de fincas urbanas destinadas a la habitación son de orden público e interés social, irrenunciables y, por tanto, cualquier estipulación en contrario se tiene por no puesta. Consecuentemente, cuando el arrendador pretende el cobro de rentas por un lapso mayor de tres meses, debe demostrar haber requerido al inquilino antes de que culmine ese término, de lo contrario se entenderán pagadas, ante la falta de interpelación, dada la presunción legal que establece en su favor el artículo en comento, sin que importe el señalamiento en el contrato sobre el lugar de pago de las rentas, esto es, en el domicilio del arrendador o en el del arrendatario, ello en atención al

63. De lo anteriormente expuesto es posible sostener que el establecimiento de este régimen especial para el arrendamiento de finca urbana destinada a habitación, respondió a la necesidad de garantizar a la población de la Ciudad de México el acceso a una vivienda digna, para lo cual se crearon un conjunto de reglas proteccionistas en favor del arrendatario con la finalidad de equilibrar esta relación de asimetría que existía frente al arrendador, evitando así abusos, dando certeza jurídica a cada una de las partes e introduciendo principios de equidad en dicha relación.
64. Con base en ello, esta Sala considera que la distinción realizada por el legislador de la Ciudad de México al introducir este régimen especial para el arrendamiento de finca urbana destinada a habitación, está justificada en tanto se corresponde con la obligación que le impone el artículo 1º constitucional de proteger, respetar, promover y garantizar los derechos humanos, en específico el derecho a una vivienda digna, reconocido en el artículo 4º de nuestra Ley Fundamental.¹¹
65. En esa tesitura, es importante precisar que acudir a los trabajos legislativos con el objeto de poder analizar las razones que motivaron al legislador para expedir determinada normatividad, como bien lo sostienen los recurrentes, no conlleva en automático reconocer la validez de dicha justificación, pues tal análisis constituye únicamente el primer paso, el cual simplemente nos permite conocer estas razones,

principio general de derecho que establece que en donde el legislador no distingue, el juzgador no debe hacerlo.

¹¹ Art. 4o.- El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

(...)

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.

(...)

para posteriormente en un segundo paso, evaluarlas a la luz de las exigencias constitucionales.

66. Sin embargo lo cierto es que no les asiste la razón a los inconformes, pues la decisión del Tribunal Colegiado siguió precisamente esta metodología, es decir acudió a los trabajos legislativos para desentrañar la intención del legislador al crear este régimen especial aplicable al arrendamiento de fincas urbanas destinadas a habitación, y en función de ella concluyó que la diferenciación estaba justificada a la luz de la tutela del acceso a una vivienda digna, conclusión que como ha quedado demostrado en párrafos anteriores es correcta.
67. Además, los quejosos recurrentes sostienen que el arrendatario de finca urbana destinada al comercio también exige esta protección especial, puesto que los arrendatarios en estos casos, también se encuentra en un plano de desventaja frente al arrendador, generándose en muchas ocasiones abusos por parte de éste.
68. Se estima que dicho planteamiento también deviene infundado, pues si bien nada impide que en este tipo de arrendamientos “comerciales”, por circunstancias de hecho, el arrendatario se pueda encontrar en una situación de desventaja frente a su arrendador, esa posibilidad no resulta un motivo suficiente para incorporar esta clase de arrendamientos a la protección especial diseñada para aquellos destinados a casa habitación. Esto debido a que son distintos los derechos que pueden verse afectados en uno y otro caso.
69. Se reitera, en el arrendamiento de habitación la tutela se centra en garantizar el acceso de la población a una vivienda digna como una exigencia básica y fundamental para el desarrollo de la persona. Tal es su relevancia que su satisfacción se torna una cuestión prioritaria o de

primera línea dado lo indispensable que resulta para la salvaguarda de la dignidad del sujeto, nos situamos frente a una necesidad de carácter básica.

70. En esa tesitura, el arrendamiento de finca urbana destinada al comercio no se corresponde con esta justificación, pues el derecho del arrendatario que pudiera estar en juego como resultado de una relación de asimetría frente al arrendador, no es su derecho a la vivienda sino en todo caso su libertad de comercio, lo cual no resulta equiparable.
71. En otras palabras, la intervención de la ley en favor del arrendamiento de casa habitación, en lo que concierne a la presunción de pago de las rentas previstas en la norma cuestionada, pugna porque no se coloque en situación de vulnerabilidad a quien necesita el arrendamiento para satisfacer una necesidad apremiante con es la de tener un lugar donde vivir.
72. Pero cuando el arrendamiento está vinculado a la realización de fines comerciales (de lucro), la intervención de la ley a efecto de intensificar la protección al arrendatario con una presunción legal de pago como la referida, ya no puede tener la misma justificación, porque en este caso, la satisfacción del derecho involucrado (el ejercicio de la actividad comercial), ya no tiene el mismo apremio que la necesidad de vivienda, por lo que el control de la ley debe ser más laxo y permitir que impere un mayor equilibrio en la relación jurídica a efecto que las partes cumplan sus deberes contractuales; el arrendador, entregar recibo contra el pago de la renta y el arrendatario, pagar el arriendo y exigir puntualmente recibo que lo compruebe.

73. En el entendido que no asiste razón a los recurrentes cuando afirman que la ley no obliga al arrendador a otorgar los recibos de pago, pues la literalidad del precepto impugnado da cuenta que sí existe tal obligación.
74. Con esto no se quiere decir que la protección a la libertad de comercio no constituya un tema relevante, pues inclusive esta libertad se encuentra reconocida en nuestra Constitución General, sino simplemente que la necesidad de su satisfacción no resulta el mismo grado imperante que la necesidad de satisfacer el derecho a la vivienda, de ahí lo justificado de la distinción entre uno y otro tipo de arrendamiento y la implementación de un régimen especial.
75. Por tanto se concluye que el no incluir el arrendamiento de finca urbana destinada al comercio en el régimen proteccionista previsto para el arrendamiento de finca urbana destinada a habitación, **no resulta violatorio del derecho a la igualdad** y, en consecuencia, el artículo 2448-E del Código Civil de la Ciudad de México **no es inconstitucional**.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala resuelve:

(...)