

Claves para la comprensión de la nueva legislación de arrendamientos de vivienda en Venezuela

*Key to the Understanding of the New Law on Rent of Residential
Property in Venezuela*

IRMA LOVERA DE SOLA¹

RECEPCIÓN: 31/10/2013 • ACEPTACIÓN: 26/03/2014

RESUMEN Este trabajo intenta dar una visión panorámica de la nueva Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda promulgada en Venezuela en noviembre de 2011 y su impacto sobre el derecho de propiedad y la concepción tradicional del contrato de arrendamiento.

PALABRAS CLAVE Arrendamiento, vivienda, propiedad, desalojo, regulación.

ABSTRACT This paper offers an overview of the new Law on Control and Regularization of the Rent of Residential Property promulgated in Venezuela in November 2011, and the impact it has had on property rights and the traditional concept of agreements on rent.

KEYWORDS Rent, residential lease, property, eviction, regulation.

1. Abogada y Mediadora Familiar del Centro de Arbitraje de la cámara de Caracas, Venezuela. Académica en materia de Derecho Inmobiliario y medios alternativos de resolución de conflictos de la Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela. Correo: ilovera@ucab.edu.ve.

Introducción

El objetivo central de este trabajo es la presentación de la nueva legislación de alquileres de vivienda en Venezuela, promulgada el 12 de noviembre de 2011, que vino a modificar la normativa que estuvo vigente durante once años y a transformar radicalmente la institución del arrendamiento de viviendas, en un país con un déficit de viviendas que supera los dos millones de unidades y en que el 90% de la población vive en ciudades con población superior a los 100.000 habitantes², y de ellos el 60% vive en asentamientos informales segregados de las redes de servicios y vialidad, con carencias de equipamiento y grave vulnerabilidad por ocupar, con frecuencia, terrenos inestables o inundables (Negrón, 2013)³.

Aunque hay una tendencia tanto de las familias como de las políticas estatales a privilegiar la vivienda en propiedad, la vivienda en alquiler es una opción y una necesidad para muchos individuos y núcleos familiares. Hay que estimular que esta alternativa exista, lo que supone que se le haga un espacio que una legislación adecuada pueda satisfacer a quienes la prefieren o requieren para atender sus requerimientos habitacionales (Lovera, 2012).⁴

Las leyes en general se promulgan para normar una realidad existente, descontrolada, injusta, abusiva, en fin, inequitativa, para resolver un problema o para que sirvan de motor a alguna transformación deseable en una sociedad concreta. Las sucesivas legislaciones sobre arrendamientos que han existido en Venezuela han respondido a todas estas opciones con mayor o menor éxito.

El Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas promulgado en 1947, fue el primero de este tipo de normativas sobre arrendamientos de viviendas, un texto legal destinado a impedir los desalojos arbitrarios mediante el establecimiento de causales de desocupación, consignación de los alquileres en tribunales para evitar la insolvencia en caso que el arrendador no quisiera recibirlos, creación del derecho de preferencia a continuar en el inmueble una vez vencido el plazo fijo del contrato y otras previsiones para la protección de los arrendatarios.

La Ley de Regulación de Alquileres publicada en la Gaceta Oficial del 1º de

2. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INE). Disponible en: <www.ine.gob.ve>.

3. NEGRÓN (2013).

4. LOVERA (2012).

agosto de 1960, ha sido la ley arrendaticia que ha estado vigente durante más tiempo en Venezuela, hasta el 31 de Diciembre de 1999, durante casi cuarenta años, la mas conocida y aún hoy día se sigue hablando de ella, ya que logró modificar sustancialmente las relaciones entre arrendadores y arrendatarios y creó una verdadera cultura de la protección al inquilino.

Debido a la necesidad de modernizar una legislación ya anticuada y fundirla en un solo texto, durante el primer año de gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías, dentro del marco de la primera ley habilitante que le confirió el Congreso Nacional⁵, fue dictado el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Arrendamientos Inmobiliarios (LAI) que estuvo vigente desde el 1° de Enero de 2000 hasta el 12 de Noviembre de 2011 para las viviendas y sigue vigente hasta ahora para los locales comerciales, oficinas y otros usos.

El 12 de noviembre de 2011, fue publicada en Gaceta Oficial N° 6.053 extraordinario⁶, la nueva Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda (LAV)⁷, para regir únicamente a las viviendas, pero para todas las viviendas, desde las casas de lujo hasta las habitaciones en viviendas compartidas y las residencias estudiantiles.

Hemos pasado de un texto legal único para regir todo tipo de arrendamientos urbanos y suburbanos para todos los usos que fue la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios (LAI), a tres textos legales y uno reglamentario: una ley y su reglamento para las viviendas, otra ley para el resto de los usos inmobiliarios, además del Decreto Ley contra el Desalojo y Desocupación Arbitraria de Vivienda.⁸

Todas las normativas contenidas en las leyes vigentes hasta el año 1999 estuvieron diseñadas para proteger a los arrendatarios de la especulación en los precios de los alquileres y de los abusos para obtener los desalojos. La Ley de Arrendamientos Inmobiliarios (LAI), puesta en vigencia el 1° de Enero de 2000, intentó, y logró en gran medida, amparar a los arrendatarios sin sobreprotegerlos y sin violentar el derecho de propiedad, dejando algunos aspectos del contrato a la convención libre entre las partes y otros a las limitaciones que fijaba la ley.

5. Ley habilitante publicada en la Gaceta Oficial 36.687 del 26 de abril de 1999.

6. http://www.tsj.gov.ve/gaceta_ext/noviembre/12112011/E-12112011-3286.pdf#page=1

7. Gaceta Oficial 6.052 extraordinario del 12 de Noviembre de 2011.

8. Gaceta Oficial 39.688 del 6 de Mayo de 2011

La nueva y vigente Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda (LAV) «...parte de una óptica punitiva del arrendamiento de inmuebles, convirtiéndolo en un sistema de regularización y control estatal y reduciendo la libertad de contratación, entre particulares, a su mínima expresión.»⁹

Trataremos de dar una visión panorámica de esta nueva legislación que tanto influye en la vida diaria de propietarios, arrendadores, administradoras de alquileres y arrendatarios, y las familias de todos ellos, unos porque ven peligrar la propiedad de sus inmuebles y su rentabilidad, otros porque observan como desde la congelación de los alquileres de viviendas vigente desde Diciembre de 2002 hasta el 18 de octubre de 2012, ha mermado dramáticamente el número de viviendas ofrecidas en alquiler, los montos de las rentas pagadas a los propietarios no les alcanzan para pagar las cuotas de condominio y a las empresas administradoras no les es rentable cobrar esos exiguos alquileres y por lo tanto financieramente están en peligro porque pueden convertirse en empresas inviables, y los otros, los inquilinos, porque consideran haber conseguido una legislación que los brinda contra la inflación y los desalojos, además de conferirles beneficios y privilegios.

Los aspectos más resaltantes de esta nueva legislación sobre arrendamientos de vivienda son:

Inmuebles sometidos a la nueva ley de arrendamiento de viviendas

Las viviendas, solo las viviendas, pero todas las viviendas. Es decir, las casas, apartamentos, habitaciones, viviendas y residencias estudiantiles, pensiones y hospedajes, anexos de casas, todos los lugares que puedan ser utilizados para que una persona o una familia la habiten en forma permanente, todos están obligatoriamente regidos por la nueva Ley de Arrendamientos de Vivienda¹⁰. Por tanto, para la nueva LAV no hay excepciones, todas las viviendas están so-

9. NÚÑEZ (2012) p. 23.

10.«Artículo 6. Las normas contenidas en la presente Ley son de orden público y de obligatorio cumplimiento, y se aplicarán en todo el territorio de la República. A tal fin, los arrendamientos o subarrendamientos de los inmuebles destinados a vivienda, habitación, residencia o pensión, de los anexos y accesorios que con ellos se arrienden, quedan sujetos a regulación bajo las condiciones determinadas en esta Ley».

medidas a regulación del precio del alquiler y también al resto de la normativa que ella contiene.

Registro nacional de arrendadores y arrendatarios (art. 20.13)

La Ley de Arrendamientos de Viviendas obliga, por primera vez en la historia del arrendamiento en Venezuela, a que propietarios y arrendatarios se registren en la Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda (SUNAVI); este registro tiene carácter permanente y debe actualizarse constantemente. Para los propietarios y arrendadores registrarse es una obligación legal sometida su omisión a una sanción, a diferencia de los arrendatarios, para quienes registrarse es un derecho y no se contempla sanción por no hacerlo.

Control previo de los contratos (art. 21)¹¹

Se establece el control previo del contenido de los contratos de arrendamiento por parte de la misma SUNAVI. Este control funciona de la forma siguiente: quienes tengan la intención de firmar un contrato de arrendamiento sobre una vivienda deben acudir a la SUNAVI y presentar el texto del contrato a fin de que se verifique si ese texto cumple con los parámetros obligatorios de la ley, especialmente con el monto del alquiler mensual que debe ser el fijado por la Superintendencia y una duración mínima de un año. Una vez aprobado el contrato por SUNAVI, se conceden a las partes cinco días hábiles para firmarlo ante Notaría, y deben suscribir tres ejemplares, uno para cada una de las partes y el tercero para llevarlo a la SUNAVI dentro de los quince días siguientes a su firma.

La ley no señala en que situación quedan los contratos que ya estaban vigentes para la fecha de su promulgación el 12 de Noviembre de 2011, pero si aplicamos el principio de la irretroactividad de las leyes, contenido en el artículo 24 de la Constitución vigente¹², esos contratos no tienen que pasar por

11. «Artículo 21. La Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda, como órgano de control y revisión, debe verificar que los contratos escritos cumplan con todos los parámetros establecidos en esta Ley. Especialmente en lo que se refiere a las condiciones del arrendamiento y el canon, que debe ser calculado por los métodos contenidos en la presente Ley».

12. «Artículo 24. Ninguna disposición legislativa tendrá efecto retroactivo...»

la revisión de la SUNAVI, pero sí está obligado el propietario o arrendador a registrarse.

Regulación del precio del alquiler para todas las viviendas.

Las obligaciones básicas que contempla la celebración de un contrato de arrendamiento, según el Código Civil, y todas las leyes posteriores que han regido el arrendamiento, y ahora la nueva Ley de Arrendamientos de Vivienda son:

- Del arrendador: entregar el inmueble en buenas condiciones y respetar la permanencia del arrendatario dentro del mismo.
- Del arrendatario: pagar el alquiler y mantener en buen estado el inmueble arrendado.

La nueva ley establece (art. 42)¹³ el derecho del arrendador a cobrar el canon de arrendamiento fijado en el contrato, por su parte el inquilino tiene derecho a que se le fije el monto de ese alquiler según las normas contenidas en la propia ley, deberá ser un pago por mensualidades vencidas dentro de los cinco días siguientes al vencimiento de cada mes y no está obligado a pagar cantidades superiores a las fijadas en la regulación.

La ley (art. 68)¹⁴ señala que el pago «se efectuará en una cuenta corriente» que abrirá el arrendador para tal fin y la cual no podrá ser cerrada («clausurada») mientras exista la relación arrendaticia, aunque la propia ley pocos artículos antes ha establecido el derecho del arrendador a percibir el alquiler, podemos inferir que el canon de alquiler puede ser recibido directamente por el arrendador, sin que tenga obligatoriamente que depositarse en una cuenta bancaria, siempre que se extienda al arrendatario un recibo (art. 69)¹⁵ por la cantidad y mes pagado.

13. «Artículo 42. El arrendador tiene el derecho a recibir el pago oportuno del canon de arrendamiento, que se haya fijado debidamente en el contrato...»

14. «Artículo 68. El pago se efectuará en una cuenta corriente, en una institución bancaria que debe abrir el arrendador para tal fin, la cual no podrá ser clausurada durante la relación arrendaticia...»

15. «Artículo 69. El arrendador queda obligado a entregar al arrendatario o arrendataria un recibo de pago...»

Forma de pago del alquiler

La LAI derogada en cuanto a las viviendas arrendadas, establecía dos formas de pago, la entrega directa al arrendador del monto del alquiler y la consignación arrendaticia en un Juzgado de Municipio, que en el Área Metropolitana de Caracas era únicamente el Juzgado 25° de Municipio. Esta segunda modalidad estaba prevista para los casos en que el arrendador se negare a recibir el alquiler, y este mecanismo permitía al arrendatario cumplir con su obligación de pago y permanecer solvente y así evitar demandas por resolución del contrato de arrendamiento por falta de pago.

La nueva ley tiene también dos formas de pago, la entrega directa del alquiler al arrendador o el pago mediante depósito bancario. Esta segunda modalidad ampara al inquilino de la posibilidad de que el arrendador no quiera recibirle el alquiler directamente, caso en el cual debe acudir a la SUNAVI para que esta le autorice la apertura de la cuenta bancaria con la finalidad de pagar el alquiler mediante depósitos mensuales.

Por otra parte para los arrendatarios que ya venían consignando los alquileres en Juzgados de Municipio antes de la promulgación de la nueva ley, se ha previsto en el Reglamento (art. 63 al 70), un procedimiento de «adecuación» al nuevo sistema que consiste en que el inquilino formule una solicitud a la SUNAVI a fin de que esta autorice la apertura de la cuenta en un banco del Estado y así el arrendatario pueda continuar cumpliendo con su obligación de pago. Este método también se aplica en los casos que el arrendador no esté dispuesto a abrir la cuenta, o el arrendador sea una sucesión o una persona desconocida.

Ahora bien, cuando se utiliza esta fórmula de adecuación o «migración» de un sistema a otro, de la consignación en un Juzgado a los depósitos bancarios, una vez abierta la cuenta y depositado el primer mes de alquiler, el inquilino debe regresar a la SUNAVI para presentar el comprobante y ser incorporado al «Sistema Automatizado de Consignación» (Reglamento art. 69) a fin de que se le expida un «certificado electrónico de consignación» (Reglamento art.70), con lo cual queda finalizado el trámite. La ley ni el Reglamento mencionan que el arrendatario deba notificar al arrendador a fin de que este conozca en que banco y que cuenta se le ha depositado el alquiler que tiene derecho a percibir.

Duración del contrato

La ley anterior ya derogada, en lo relativo a los alquileres de viviendas, no contenía ninguna disposición acerca de la duración inicial de los contratos de alquiler, la misma quedaba a la libre voluntad de las partes y lo usual para las viviendas era que su duración fuera de un año prorrogable; si el contrato era a plazo fijo, establecía (art. 38) el plazo de prórroga legal que los arrendadores en forma obligatoria y los arrendatarios en forma optativa, tendrían para desocupar el inmueble una vez vencido el contrato y ese tiempo de prórroga legal dependía de dos circunstancias: a. que el inquilino para la fecha de vencimiento del contrato estuviera solvente, es decir, hubiera pagado todos los cánones de arrendamiento a que estaba obligado, y b. el plazo de la prórroga legal sería más largo en la medida que la relación arrendaticia, no el último de los contratos, hubiera durado más tiempo. En ambos casos el arrendatario debía mantenerse solvente del pago de los alquileres de esa prórroga legal.

Si el contrato de arrendamiento no tenía plazo, es decir era a tiempo indeterminado, no se aplicaba la prórroga legal, y las únicas causas legales para solicitar y obtener el desalojo estaban en el artículo 34 de la LAI y eran: la falta de pago de dos mensualidades consecutivas; la necesidad del propietario o de un pariente dentro del segundo grado de consanguinidad (padres, hijos o nietos) de ocupar la vivienda; la demolición o remodelación total; que el arrendatario hubiera destinado el inmueble a usos deshonestos o lo haya cambiado de destino, es decir si contrató para vivienda lo usa para comercio o viceversa; que el inquilino hubiera causado deterioros mayores al inmueble; que haya incurrido en incumplimiento del reglamento interno del inmueble; o que haya cedido el arrendamiento o el subarrendamiento del inmueble sin la previa autorización del arrendador.

En cambio en la nueva Ley de Arrendamientos de Vivienda, todos los contratos son iguales, sean a plazo fijo o indefinido, porque lo que determina la posibilidad de que el arrendador obtenga la desocupación no es el tipo de contrato ni el tiempo transcurrido, sino que el arrendatario tenga otra vivienda o refugio para donde mudarse con su familia. Sin embargo señala que el mínimo plazo de un contrato debe ser de un año, y establece largos y complejos trámites para lograr la desocupación de una vivienda.

La nueva ley eliminó como causales de desalojo, la demolición y la remodelación total, así como también los deterioros mayores causados a los inmue-

bles por el inquilino, el subarrendamiento y el traspaso realizados a espaldas del arrendador.

El artículo 91¹⁶ de la nueva ley señala como causales para obtener el desalojo, sea cual sea el tipo de contrato (a plazo fijo o indeterminado) solamente las siguientes: 1. Falta de pago de cuatro cánones de arrendamiento; 2. La necesidad «justificada que tenga el propietario ... de ocupar el inmueble o alguno de sus parientes consanguíneos hasta el segundo grado.»; 3. El hecho de que el arrendatario le haya cambiado el uso al inmueble en relación con el permitido por la normativa vigente aplicable o lo destine a usos deshonestos; 4. Que el arrendatario haya ocasionado al inmueble deterioros mayores.

En consecuencia se ha eliminado el trato legal diferenciado para los contratos de arrendamiento de vivienda a plazo fijo y los contratos a tiempo indeterminado, todos los contratos ahora son indeterminados. Desapareció de la nueva legislación, la prórroga legal, desocupar una vivienda tardará tanto como se tarde tramitar los procedimientos administrativo y judicial y luego conseguir otra vivienda o refugio para esa familia.

16. «Artículo 91. Sólo procederá el desalojo de un inmueble bajo contrato de arrendamiento, cuando la acción se fundamente en cualquiera de las siguientes causales: 1. En inmuebles destinados a vivienda, que el arrendatario o arrendataria haya dejado de pagar cuatro cánones de arrendamiento sin causa justificada, de acuerdo a los criterios definidos por la Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda, para tal fin.

2. En la necesidad justificada que tenga el propietario o propietaria de ocupar el inmueble, o alguno de sus parientes consanguíneos hasta del segundo grado.

3. En el hecho que el arrendatario o arrendataria haya destinado el inmueble a usos deshonestos, indebidos o en contravención a la conformidad de uso concedida por las autoridades municipales, la comuna o el consejo comunal respectivos, o por el hecho de que el arrendatario o arrendataria haya cambiado el uso o destino que para el previó.

4. Que el arrendatario o arrendataria haya ocasionado al inmueble deterioros mayores que los provenientes del uso normal del inmueble, o efectuado reformas no autorizadas por el arrendador.

5. Que el arrendatario o arrendataria haya incurrido en la violación o incumplimiento de las disposiciones de la normativa que regule la convivencia ciudadana, dictada por las autoridades competentes y por el Comité Multifamiliar de Gestión».

Derecho de preferencia a permanecer como arrendatario de la vivienda (art. 89 y 90)

Estas nuevas normas de la Ley de Arrendamientos de Vivienda, «resucitan» el derecho de preferencia que no existía desde la puesta en vigencia de la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios en el año 2000, el cual consiste en el derecho que tiene el arrendatario a permanecer como tal después de vencido el contrato de arrendamiento a plazo fijo. Este derecho de preferencia estaba contemplado en el Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas de 1947, y fue eliminado por la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios de 1999 y sustituido por la prórroga legal, que vino a instalar un ambiente de respeto a la permanencia del inquilino en el inmueble, limitada en el tiempo y así evitar largos juicios e incertidumbre para ambas partes. La preferencia del inquilino a permanecer en la vivienda después de vencido el plazo de su contrato viene a operar como una protección por tiempo indeterminado hasta que el propietario tramite los procedimientos administrativo y luego judicial de desocupación y logre demostrar fehacientemente que necesita ocupar el inmueble para él o su familia inmediata.

Posibilidad de desocupar un inmueble: trámites para lograrlo.

La posibilidad de desocupar un inmueble ya no depende del transcurso del tiempo sino de alegar y demostrar en juicio una de las causales de desocupación anteriormente enumeradas y transitar un heterogéneo y complejo procedimiento que se inicia en el ámbito administrativo, concretamente en la SUNAVI, y luego pasa al judicial, en el mejor de los casos a un juicio de dos instancias, con la posibilidad de que llegue hasta la casación civil en la Sala Civil del Tribunal Supremo de Justicia. Al concluir este proceso deberá notificarse a la SUNAVI para que, si el arrendatario no tiene un lugar donde mudarse con su familia, localice una vivienda o un refugio para el arrendatario y su familia.

Derecho preferente del inquilino a comprar, condiciones y procedimiento.

En la nueva ley se establecen dos derechos preferentes a favor de los arrendatarios para que compren el inmueble que ocupan:

Dos tipos de preferencias para comprar a favor de los arrendatarios

A) Preferencia a comprar la vivienda individual que ocupa

B) Preferencia a comprar los edificios de «vieja data» (edificios de departamentos con mas de cuarenta a cincuenta años de construidos que carecen de documento de condominio) por parte de todos los inquilinos.

En los artículos 131 al 127 se prevé la preferencia de que goza el arrendatario cuando el propietario (por ejemplo de un apartamento en condominio o de una casa) decide vender, esto significa que debe ofrecerse la vivienda en venta en primer lugar al inquilino y al precio fijado por la SUNAVI, con la única condición para el arrendatario de estar solvente en el pago del alquiler.

El propietario está obligado a ofrecer el inmueble en venta al inquilino mediante documento auténtico (Notaría) y esa comunicación debe llenar los requisitos de identificar el inmueble, precio y condiciones de la venta, dirección donde deberá dirigirse la respuesta, copia del documento de propiedad, documento de condominio si es el caso, certificación de gravámenes (emanado del Registro de Inmuebles donde conste si está gravado con hipoteca o no). El inquilino deberá dar respuesta dentro de los noventa días siguientes a la recepción del ofrecimiento. El silencio del inquilino o la omisión de respuesta debe tenerse como una negativa, es decir como la manifestación de su desinterés en comprar la vivienda.

Las condiciones de la negociación no son libres, el precio lo fija la SUNAVI, obligatoriamente el vendedor deberá conceder al arrendatario un año para que tramite el crédito hipotecario, el pago no podrá ser de contado, no se pueden exigir arras ni cantidad alguna de dinero como adelanto al pago del precio ni para garantizar la operación ni siquiera para que sea tenida como parte del precio.

Según el tiempo que haya permanecido el inquilino en el inmueble, el propietario está obligado (art. 137) a hacer un descuento sobre el precio de venta fijado por SUNAVI, de los siguientes porcentajes:

Descuentos sobre el Precio Fijado por SUNAVI a las Viviendas Arrendadas:

Relación arrendaticia entre 10 y 20 años, descuento del 10%

Relación arrendaticia entre 21 y 30 años, descuento del 15%

Relación arrendaticia entre 31 y 40 años, descuento del 20%

Relación arrendaticia superior a 41 años, descuento del 25%

La nueva ley también establece el derecho de retracto legal a favor del arrendatario en el caso de que no se le haya hecho la oferta conforme quedó explicada o se haya vendido a un tercero en condiciones mas favorables que las ofrecidas a él, el arrendatario tiene derecho a solicitar la anulación de la venta del inmueble que tiene arrendado a fin de comprarlo, para lo cual tiene un plazo de ciento ochenta días hábiles desde que tenga conocimiento mediante notificación de la negociación ya celebrada con un tercero.

El ejercicio del derecho de preferencia del grupo de arrendatarios a comprar el edificio de «vieja data» del cual forman parte sus apartamentos es bastante mas complejo y no enriquece este trabajo entrar en el detalle del mismo.

Obligación de las empresas constructoras de arrendar viviendas (art. 84 a 88)

Con buenas intenciones de «estimular la participación de la iniciativa privada de la construcción de viviendas», se obliga a todo constructor de más de 10 inmuebles a destinar un porcentaje de ellas para el alquiler: el porcentaje deberá ser fijado mediante resolución por el Ministerio de Vivienda y Hábitat.

La ley no especifica si la fijación del porcentaje de viviendas que obligatoriamente se deba destinar al arrendamiento, será para cada desarrollo, para cada edificio, por grupos de unidades de viviendas, por urbanización o sector, por un tiempo, anualmente o para siempre, en resumen la norma es imprecisa lo cual genera gran incertidumbre en los posibles promotores de construcción de viviendas que no saben de que manera, en que medida y bajo que parámetros será aplicada y tampoco cuanto afectará esa obligación de arrendar viviendas su inversión y la recuperación de la misma.

La ley establece los requisitos que debe cumplir el constructor privado para poder dar inicio a la construcción, como notificar al Ministerio de Vivienda y Hábitat la cantidad de viviendas que contempla el proyecto y el tiempo de ejecución de la obra, para obtener de ese Ministerio la «carta aval» que le permita comenzar la construcción.

Una vez edificado el proyecto, el Ministerio elegirá las unidades de vivienda que se destinarán al arrendamiento, fijará el monto del alquiler y designará a las familias que ocuparán esas viviendas. Trascurridos diez años, el constructor está obligado a ofrecer a los inquilinos el inmueble en venta, y esa venta deberá hacerse por el precio que fije la SUNAVI.

Prohibiciones

La nueva Ley de Arrendamientos de Vivienda contiene varias prohibiciones, algunas reunidas en un mismo capítulo (Capítulo III) y otras dispersas en todo su texto, entre ellas:

- Prohibición de dictar medidas cautelares de secuestro sobre viviendas (art. 11). Esto significa que los jueces, aunque en el expediente constaren pruebas suficientes de las que exige el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil, no pueden decretar una medida que involucre la desocupación sin que el juicio haya terminado por sentencia definitivamente firme.
- Prohibición de arrendar o subarrendar viviendas inadecuadas (art. 12), entre las cuales se encuentra los ranchos¹⁷ y otras que representen riesgos para sus ocupantes.
- Prohibición de arrendar las viviendas adjudicadas por el Estado (art. 13), con la única excepción de los arrendamientos que sean autorizados pero nunca con fines de lucro.
- Prohibición de publicar avisos (art. 14) que ofrezcan viviendas en alquiler con menciones discriminatorias de las características del futuro arrendatario, salvo que se mencione que son viviendas para personas de avanzada edad o para quienes requieren ambientes de gran tranquilidad.
- Prohibición de cobro por solo mostrar inmuebles (art. 15) que se ofrecen como viviendas en alquiler. La comisión por el corretaje del arrendamiento deberá pagarla únicamente el arrendador.

Hasta aquí lo relativo a prohibiciones expresas contenidas en el Capítulo III, sin embargo es necesario complementar el comentario con prohibiciones dispersas en el texto de la ley, ya que esta nueva Ley solamente permite al arrendador lo que su texto señala y todo lo demás está prohibido y sancionado severamente. El Título VII, artículos 141 y 142 contiene el índice de 18 sanciones pecuniarias para los arrendadores, que van desde 50 unidades tributarias¹⁸,

17. Viviendas construidas con materiales perecederos sin las mínimas condiciones de habitabilidad.

18. Unidad tributaria para el año 2014 es de Bs. 127 cada una (equivalente a USA \$ 20,15 cambio oficial)

hasta 1000 unidades tributarias que se pueden duplicar por reincidencia y a la tercera reincidencia, si el arrendador tiene más de cinco inmuebles destinados al arrendamiento de vivienda, la sanción consiste en la expropiación del inmueble o inmuebles.

Como se observa las sanciones son para una sola de las partes del contrato de arrendamiento y además son tan severas que pueden llegar al extremo de privar de la propiedad del inmueble al arrendador.

Defensa Pública en materia civil y administrativa especial inquilinaria (art. 29)

Existe un organismo que se denomina Defensa Pública, al cual puede acudir cualquier ciudadano que no cuente con los medios económicos para contratar a un abogado, para que se defiendan sus derechos en el ámbito administrativo o en el judicial. A esta Defensa Pública se le ha agregado una sección o departamento especial dedicado a la defensa del derecho a la vivienda, que a pesar de la ambigüedad con que se formula en la ley, se puede afirmar que difícilmente un arrendador podrá acudir a esa Defensa Pública para que le defiendan su derecho a la vivienda, ya que se lee entrelíneas que es un órgano creado para beneficiar, si no exclusivamente sí preferentemente a los arrendatarios.

Además esta ley crea un Sistema Nacional para la Defensa en Materia Civil y Administrativa Especial Inquilinaria y del Derecho a la Vivienda que está integrado por los organismos públicos que ya hemos citado, y los organiza de tal forma que queden integrados y en el futuro debidamente articulados para proteger a todos los ciudadanos a quienes se les haya violentado su derecho a la vivienda.

Ese sistema está integrado por el Ministerio para Vivienda y Hábitat, la SUNAVI, los tribunales, el Ministerio Público (Fiscalía), la Defensa Pública y la Defensoría del Pueblo. Cada uno de estos entes actuará en defensa del derecho a la vivienda desde las atribuciones que a cada uno confiere la ley que los rige.

Relación arrendaticia (art. 32 al 49)

Esta parte de la nueva ley trae una miscelánea de normas que aspiran regular aspectos generales de la contratación arrendaticia de vivienda que explicamos de seguidas:

- a) Los derechos de los arrendatarios son irrenunciables, es decir que no se

puede pactar entre arrendador y arrendatario algo diferente de lo establecido en la ley, ya que sería nulo todo acuerdo contrario o simplemente diferente a estas normas.

b) Obligación de los arrendadores de mantener los inmuebles en buen estado y señala específicamente la obligación de mantener los edificios en régimen de propiedad horizontal en buen estado con la exigencia de contratar personal especializado para mantener ascensores, ductos, tanques de agua, equipos hidroneumáticos, sistema eléctrico, etc. Es necesario recordar que los montos de los cánones de arrendamiento de las viviendas han estado congelados desde el 30 de Noviembre de 2002 hasta el 18 de octubre de 2012, y que en cambio los costos de mantenimiento de los inmuebles y en consecuencia las cuotas de condominio de los edificios se han incrementado en la misma proporción que la inflación¹⁹, por lo tanto cumplir con esta obligación del arrendador con los niveles actuales de los alquileres congelados es imposible, ya que el monto de la cuota mensual de condominio generalmente iguala o supera el canon de arrendamiento que recibe el arrendador. Los cánones de alquileres de viviendas de hace diez años que reciben los arrendadores, han provocado la mora en los pagos de condominio y la imposibilidad de las juntas de condominio y las administradoras de realizar simples trabajos de mantenimiento y menos aún mejoras en los edificios.

c) Esta es una de las causas de que muchos edificios de apartamentos de vivienda hoy día estén en mal estado y algunos en estado ruinoso, y con estos alquileres congelados no es posible exigir el cumplimiento de esta obligación de mantenimiento en los términos en que está concebida en la ley.

Como puede observarse esta norma solamente podrá cumplirse si la SUNA-VI comienza fijar montos de alquileres razonables que permitan al arrendador no solamente pagar su cuota de condominio sino también recibir una rentabilidad razonable por su inmueble.

d) Entrega del inmueble. Al momento de celebrar el contrato y entregar la vivienda al inquilino, esta debe estar en buenas condiciones y dotada de servicios, mas adelante el artículo 43 señala la obligación del arrendatario de devolver el inmueble en el mismo buen estado en que se le arrendó, pero agrega «salvo el deterioro que sufre el inmueble por vetustez».

Es necesario detenernos en dos asuntos, el primero este llamado «deterioro por vetustez» y el segundo los servicios que debe tener el inmueble. Sobre el

19. Que en diez años alcanza a más de un 400% aproximadamente.

primero, en realidad la nueva ley repite casi textualmente el artículo 1.594 del Código Civil de 1942, y tiene importancia resaltar este detalle debido a que se le han atribuido a esta ley innovaciones que no son tales.

Por otra parte, el inmueble que se alquila para vivienda puede estar en buenas condiciones, ahora el asunto de los servicios es difícil de dilucidar. ¿Cuáles servicios? ¿Electricidad, servicio de agua, aseo urbano, gas en bombonas o por tubería, teléfono? Cada uno de estos servicios tiene posibilidades y condiciones diferentes; así por ejemplo una vivienda puede no tener teléfono y el arrendatario tiene múltiples formas para resolver esa carencia según sus preferencias y presupuesto y el arrendador no debe estar obligado a suministrarle uno ya que el propio inquilino puede decidir cual modalidad prefiere y sea cual fuere deberá pagar ese servicio, en cambio el servicio de agua lo brinda el Estado, las tuberías y medidores pueden estar, pero el servicio no es responsabilidad del arrendador. Si pensamos en la enorme cantidad de viviendas arrendadas en el país en zonas populares, marginadas de la red de servicios de las ciudades y de la vialidad urbana, tendríamos que concluir que esta ley está diseñada para ser aplicada únicamente en la ciudad formal, en aquella que cuenta con servicios públicos.

e) El pago de los servicios públicos en caso de arrendamiento o subarrendamiento en casas de vecindad, pensiones o habitaciones en viviendas particulares debe costearlo el arrendador, no así en las viviendas unifamiliares. En este punto es necesario clarificar que las leyes y ordenanzas urbanísticas denominan unifamiliares a las viviendas aisladas, lo que denominamos comúnmente casas o quintas, y denominan multifamiliares a los edificios bien sean condominios o sean unidades de edificios destinados al arrendamiento por apartamentos. Aclarado esto es razonable deducir que lo que quiso señalar la ley es que en el caso del alquiler de viviendas individualmente consideradas, sean casas, quintas o apartamentos en régimen de propiedad horizontal, es responsabilidad del inquilino pagar todos los servicios de que disfruta, en cambio cuando lo arrendado como vivienda es una parte de una unidad de vivienda mayor, pensión, casa de vecindad o habitación, los servicios están incluidos en el monto del alquiler, por lo tanto el arrendador debe pagar esos servicios.

f) Reparaciones de la vivienda arrendada. Las reparaciones mayores de la vivienda deben ser pagadas por el arrendador, ahora bien, si el arrendatario, previa notificación al arrendador o a la SUNAVI decide efectuar las reparaciones, podrá deducir su costo de los cánones de arrendamiento. La nueva ley señala en su artículo 40, que el arrendador no está obligado a reparar daños

maliciosos ocasionados al inmueble por el arrendatario y tampoco deberá pagar daños causados por mal uso.

g) Subrogación del nuevo propietario. Cuando la vivienda arrendada es vendida a un nuevo propietario, este asume todos los derechos y obligaciones del anterior, es decir el contrato de arrendamiento no se modifica en virtud de esa operación de compra-venta. Esta norma proviene de la ley derogada, y su objetivo es evitar que el dueño venda el inmueble para burlar los derechos del inquilino.

h) Cobro de sobre alquileres. El arrendatario está obligado a pagar el monto del alquiler que fije la SUNAVI y el arrendador tiene el derecho de recibirlo, pero en caso que se cobre una cantidad superior, el arrendatario tiene derecho a exigir la devolución de lo pagado en exceso. Esta norma viene de la Ley de Regulación de Alquileres de 1960, se repitió en la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios que estuvo vigente desde 1° de Enero de 2000 hasta el 12 de Noviembre de 2011. En la nueva ley esta misma norma se encuentra en el artículo 39 que dice: «... los arrendadores que haciendo uso de la necesidad del arrendatario o arrendataria, no cumplan con el presente artículo, serán objeto de sanción...» Esta redacción confusa y excesiva en significados y número de palabras no logra expresar cual fue la intención del legislador. Debemos suponer que quiso decir que si un arrendador, en vista de la escasez de vivienda, se aprovecha de esa ventaja para cobrarle al arrendatario una cantidad superior a la regulación, deberá devolver lo cobrado en exceso y además será sancionado.

i) Prohibición de subarrendamiento y cesión del contrato. El artículo 1.583 del Código Civil, permitía al arrendatario subarrendar salvo que el contrato lo prohibiera; a partir de la Ley de Regulación de Alquileres de 1960 (art. 19) el subarrendamiento es posible solamente con la autorización previa escrita del arrendador y así se ha mantenido en la legislación posterior hasta ahora. Sin embargo, la nueva ley obliga a los arrendadores a formalizar contratos con las personas que ocupaban el inmueble sin título legal ni contractual alguno, para el momento en que entró en vigencia esta ley, bien sea como subarrendatarios no autorizados, como cesionarios que comúnmente han recibido el inmueble mediante «traspasos» generalmente a espaldas del arrendador o como invasores. Con esta disposición se legitima la ocupación de los inmuebles por parte de personas que ingresaron en ellos de manera ilegal, a veces violenta, y se obliga al arrendador a aceptar esa situación e incluso a legalizarla mediante la celebración obligatoria de un contrato de arrendamiento de vivienda.

j) Obligación de otorgar un contrato escrito. No todos los arrendatarios

han tenido contratos escritos, muchos inquilinos tienen contratos verbales igualmente válidos que los escritos, ahora la nueva ley obliga a que todos los contratos sean escritos y todos sean autenticados ante Notarías o Registros.

k) Obligación de proveer una vivienda a las familias que vayan a ser desalojadas. Este artículo 49²⁰ de la nueva ley ha sido muy controvertido, ya que establece una carga para el arrendador y para la SUNAVI que en las actuales circunstancias de escasez de viviendas en Venezuela es muy difícil de cumplir y que representa una condición desproporcionada principalmente para el arrendador que después de años de procesos, administrativo y judicial, logra una decisión judicial definitiva que le da el derecho a exigir la desocupación de la vivienda de su propiedad, y no se toma en consideración su necesidad de vivienda sino la del inquilino que la ha ocupado durante todo ese tiempo, lo cual implica que el inquilino no podrá ser desalojado hasta tanto la SUNAVI le provea una adjudicación de una «vivienda digna definitiva» o un refugio temporal a esa familia, en cualquier lugar del país, pero sin «perjudicar las relaciones familiares, de trabajo y de estudio».

Casos de subrogación, es decir los hechos o circunstancias que generarán que una persona que no es el arrendatario original se quede ocupando el inmueble en sustitución de aquel:

a) Cuando una pareja (casada o con una unión de hecho) se separa y quien no es el arrendatario original, es decir el titular del contrato, no se queda en el inmueble sino quien fuera su pareja, el contrato le queda subrogado con todas sus obligaciones y derechos en beneficio de esa persona. Así pues el o la divorciada, el o la separada que no tenía a su nombre el contrato, tiene derecho a quedarse en lo adelante en el inmueble como arrendataria (o), deberá manifestar su voluntad de permanecer en el inmueble dentro de los sesenta días siguientes a la ocurrencia del hecho que genera la subrogación.

b) En caso de fallecimiento del arrendatario, los ocupantes del inmueble

20. «Artículo 49. Al arrendatario o arrendataria y su grupo familiar, que tengan sentencia firme para desalojar la vivienda y manifestaren y comprobaren ante la Superintendencia Nacional de Arrendamiento de Vivienda no tener lugar donde habitar, el órgano competente en la materia de vivienda y hábitat se encargará de proveerle un refugio temporal o la adjudicación de una vivienda digna definitiva, en cualquier lugar del país, sin menoscabar las relaciones familiares, de trabajo y de estudio».

se subrogan en los derechos del arrendatario mediante una notificación a la SUNAVI dentro de los treinta días siguientes al fallecimiento. En este particular debemos recordar que el artículo 1.603 del Código Civil dice: «El contrato de arrendamiento no se resuelve por la muerte del arrendador ni por la del arrendatario.» Esto significa que si fallece el arrendador sus herederos continúan siendo arrendadores y por la parte del arrendatario sucede lo mismo, es decir, los herederos siguen siendo arrendatarios. Lo que establece la nueva ley es diferente, ya que no ampara a los herederos como dice el Código Civil que en este punto no está derogado, sino que la nueva ley protege a los ocupantes que demuestren una permanencia pacífica y continua en el inmueble, pero no se indica por cuanto tiempo. Estas imprecisiones pueden generar en el futuro enfrentamientos entre los herederos y los ocupantes, ya que de una y otra parte se crea incertidumbre acerca de quienes tienen derecho a permanecer en la vivienda.

c) La nueva ley señala que cualquier contrato, aunque se denomine de una manera diferente al arrendamiento, se llame usufructo, comodato u otro, pero que se demuestre que en realidad lo que existe entre las partes es una relación arrendaticia, será declarado nulo, se entiende que la nulidad debe ser declarada por alguna autoridad y la SUNAVI no tiene facultades para ello, por lo cual necesariamente deberá ser un juez. Ahora bien, si un contrato se declara nulo, deja de existir, y en consecuencia los ocupantes de la vivienda dejan de tener un título jurídico válido para continuar ocupando esa vivienda. En realidad lo que debió decir la ley es que cualquiera fuera la denominación del contrato si se demuestra que en realidad lo que existe es un arrendamiento, las partes deben comportarse como arrendador (garantizar la permanencia en el inmueble) y arrendatario (pagar el alquiler y mantener el inmueble en buenas condiciones) y este tendrá los derechos de cualquier arrendatario de vivienda, y no, como dice la ley, que el contrato debe declararse nulo, porque en ese caso al no existir contrato se tendría que desalojar. La nueva ley, con la intención de proteger al inquilino lo ha perjudicado gravemente al expresar en forma errónea la verdadera intención de la norma.

Las viviendas estudiantiles (art. 59 a 65)

Esta es una novedad en la legislación arrendaticia, porque si bien es cierto que el arrendamiento de habitaciones dentro de casas de vecindad, estudiantiles o no, y de habitaciones dentro de viviendas particulares ha estado regido por la

legislación especial inquilinaria, nunca se habían establecido normas específicas para los estudiantes.

Se crea un registro especial en la SUNAVI, para los arrendadores de viviendas para uso estudiantil y señala que la SUNAVI deberá promover este tipo de arrendamientos mediante convenios y otras fórmulas de estímulo.

Se establecen las condiciones de espacio para dormitorio (9 m²) individual y colectivo (6m² por estudiante). Así como espacios para el estudio, sanitario de «uso personal», privacidad, normas internas de convivencia pactadas entre los estudiantes y el arrendador y homologadas por la SUNAVI; se enumeran derechos y deberes de los estudiantes, en fin se presenta un mundo utópico y maravilloso con unas exigencias de espacio que no las tiene un estudiante ni en su propia casa, ya que hoy día raramente una habitación tiene 9 m² para una sola persona y menos aún un baño para uso individual.

Si se pretendía soñar con un mundo ideal, ese es el que está plasmado en estos artículos, pero difícilmente servirá de estímulo al establecimiento de residencias estudiantiles.

La fijación de los cánones de arrendamiento.

El artículo 6^o²¹ de la nueva Ley establece su propio ámbito de aplicación al determinar que están sometidos a regulación los cánones de arrendamiento y subarrendamiento de los inmuebles destinados a vivienda, habitaciones, residencias, pensiones, así como sus anexos y accesorios. Solamente se excluyen de la regulación a los inmuebles propiedad de la República, estados (provincias) y municipios, salvo que actúen en función jurídica privada.

Excluye completamente de su aplicación, a los terrenos urbanos y suburbanos no edificados, los fondos de comercio, los hoteles y en general a las instalaciones turísticas y a los locales comerciales, industriales, oficinas, educacionales, es decir a todas las edificaciones no dedicadas a uso habitacional (Art.8).

La fijación de cánones de arrendamiento está en los artículos 73 al 83, y en el Reglamento en los artículos 18 al 24 contienen fórmulas de cálculo y tablas de valores, y del 25 al 31 el procedimiento.

21. Artículo 6: «... los arrendamientos o subarrendamientos de los inmuebles destinados a vivienda, habitación, residencia o pensión, de los anexos y accesorios que con ellos se arrienden, quedan sujetos a regulación bajo las condiciones determinadas en esta Ley».

El mecanismo básico de obtención del cálculo del canon de arrendamiento regulado de una vivienda es el siguiente: Se fija un valor a ese inmueble ajustado a las reglas que contiene la nueva ley, luego sobre ese valor se aplica un porcentaje de rentabilidad pre-establecido por el legislador o por la Administración, y el resultado es el monto anual del alquiler que debe dividirse en doce porciones, que serán las mensualidades a pagar.

Según la nueva ley se fija el valor al inmueble, mediante la aplicación de una combinación de los factores contemplados en el artículo 73, los cuales son:

1. Valor de reposición²²
2. Dimensiones
3. Valor de depreciación
4. Vulnerabilidad sísmica
5. Región geográfica

De todo esto deberá resultar el valor del inmueble sobre el cual hay que calcular su rentabilidad porcentual, dentro de una banda de rentabilidad entre el 3 y el 5% que será fijada de manera específica anualmente por el Ejecutivo Nacional, y en el artículo 23 del Reglamento se concreta esa disposición en el sentido de que el porcentaje de rentabilidad no tiene que ver con las características del inmueble, sino que se relaciona directamente con la una específica condición del propietario o arrendador. Si un propietario o arrendador tiene mas de dos (2) viviendas arrendadas, se considera multiarrendador, se castiga la rentabilidad de sus inmuebles con la aplicación del límite inferior de la banda, el 3%, si el propietario o arrendador tiene hasta dos viviendas arrendadas, entonces se le premia con la rentabilidad del 5%.

Para que la Superintendencia abra un procedimiento de fijación de canon de arrendamiento de una vivienda, es decir un procedimiento de regulación debe producirse una de estas circunstancias:

- Solicitud de regulación
- Registro por parte de un propietario o arrendador
- Registro por parte de un arrendatario

22. Ver Tablas con los valores de reposición en Gaceta Oficial 40.054 del 20-II-2012. Disponible en: <<http://www.tsj.gov.ve/gaceta/noviembre/20112012/20112012-3575.pdf#page=35>>. [Fecha de consulta: 30 de marzo 2014].

- Solicitud de regulación
- Solicitud de revisión de regulación después de vigencia superior a 1 año.
- Apertura de procedimiento de regulación de oficio por parte de la SUNAVI.

En todos estos casos la SUNAVI al tener noticia de la existencia de un inmueble destinado al alquiler de vivienda que no ha sido regulado, debe proceder a fijarle alquiler. También propietario, arrendador o arrendatario pueden solicitar la regulación o la revisión de una regulación ya existente, y además la Superintendencia puede de oficio, no solamente regular inmuebles no regulados, sino también puede revisar los cánones anteriormente fijados cuando haya pasado mas de un año de su vigencia.

El procedimiento de regulación de los cánones de arrendamiento está previsto en la ley en los artículos 79, 80, 81 y 82, es evidente que siendo este, junto con el procedimiento sancionatorio, los dos mas importantes de los que contempla esta ley, llama la atención que la ley le dedica apenas cuatro artículos y declina en el Reglamento el resto del procedimiento que está en los artículos 25 al 31.

Procedimiento previo a las demandas (Título III, art. 94 al 96)

La nueva Ley, además del procedimiento administrativo ante la SUNAVI para la fijación del monto del alquiler, que se denomina procedimiento de regulación, también contiene otros procedimientos cuando una solicitud versa sobre desalojo, cumplimiento de contrato o resolución de contrato de arrendamiento por cualquier causa. Hasta ahora, con la ley anterior, LAI, cuando un propietario decidía demandar al inquilino por falta de pago del alquiler o por cumplimiento del contrato al vencimiento del plazo para que desocupara, por desalojo o cualquiera otra reclamación relacionada con un contrato de arrendamiento, podía acudir directamente a los tribunales con su demanda y el procedimiento judicial se iniciaba con la introducción del libelo de demanda y la citación o notificación del demandado que era el arrendatario.

Ahora, con la nueva Ley, toda demanda relacionada con un contrato de arrendamiento cuya decisión final pudiera comportar la desocupación de la vivienda, debe comenzar con un procedimiento administrativo previo ante la SUNAVI, es decir, el demandante, usualmente el arrendador, obligatoriamente debe presentar su solicitud ante el organismo administrativo, antes de introdu-

cir una demanda judicial. El futuro demandante debe presentar una solicitud escrita y documentada en la cual expone su caso y cual es su pretensión (que le paguen, que desocupen, que cumplan una cláusula del contrato que se ha incumplido, etc.). En este punto la nueva Ley no contiene la normativa para tramitar este procedimiento previo, sino que remite al Decreto Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas que contiene los detalles del procedimiento previo a las demandas.

Es necesario señalar que si no todas, la mayoría de las demandas que se proponen contra arrendatarios de vivienda, persiguen la desocupación; si el arrendatario no ha pagado el alquiler, el arrendador no se conforma con que le pague los alquileres que debe, sino que no quiere continuar una relación contractual con quien no cumple; si el arrendatario incumple otra cláusula del contrato sucede lo mismo y si el propietario o un familiar consanguíneo necesita la vivienda para ocuparla, pues el objetivo final de la reclamación es el desalojo, así pues es muy infrecuente que un arrendador demande a un inquilino con un objetivo diferente a la desocupación.

Este procedimiento previo pretende ser conciliatorio y es de la esencia de la conciliación ser voluntaria, pero en realidad, como ya se había revelado en la Ley Prestacional de Vivienda y Hábitat²³ que fue la primera aparición tímida de esta imposición de una audiencia conciliatoria previa al acceso a la justicia ordinaria, y la calificamos de tímida porque esa ley no dejaba completamente claro que ese paso previo fuera obligatorio y que era indispensable pasar por ese «peaje» de la conciliación administrativa antes de acudir a la demanda judicial, pero el germen de este diseño de procedimiento judicial con un adosado previo obligatorio administrativo y luego otra audiencia conciliatoria en tribunales, ya se vislumbraba.

Indispensable es señalar que el Decreto Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas, que de ahora en adelante denominaremos Ley contra el Desalojo, no se propone solamente proteger a los arrendatarios de viviendas de eventuales desocupaciones, sino también pretende proteger a comodatarios, usufructuarios, ocupantes, adquirentes de viviendas nuevas o de mercado secundario que tengan constituidas garantías hipotecarias del préstamo para pagar el saldo del precio de compra y que el banco o ente financiero

23. Decreto Nº 6.072, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, del 31 de julio de 2008, Nº 5.889 Extraordinario, art. 72 y ss.

podiera solicitar la ejecución de la hipoteca por falta de pago de las cuotas, y esto requiere una explicación previa a abordar propiamente el procedimiento.

Sujetos protegidos por la Ley contra el Desalojo:

- Arrendatarios y subarrendatarios
- Comodatarios (quienes ocupan y pagan solamente los servicios)
- Usufructuarios (quienes ocupan no pagan alquiler y deben obtener algún beneficio)
- Adquirentes deudores hipotecarios (compradores) de viviendas nuevas o usadas
- Ocupantes (invasores o quienes ocupan por un traspaso)
- Todos los ocupantes de viviendas.

En pocas palabras, cualquier persona o familia que ocupe una vivienda a cualquier título queda automáticamente protegida por esta legislación. Para lograr desocupar una vivienda, obligatoriamente hay que seguir el procedimiento administrativo y judicial que preceptúa esta ley.

Esa protección se materializa mediante la prohibición de decretar medidas cautelares o ejecutivas²⁴ que involucren la desocupación dirigidas a cualquier tipo de viviendas, es decir, ningún organismo administrativo ni judicial puede decretar una medida de secuestro o de desocupación de una vivienda, sin haber transitado el procedimiento doble, administrativo conciliatorio y judicial que también se inicia con una audiencia conciliatoria, hasta obtener una sentencia definitiva que ordene el desalojo y aún en ese momento habrá que esperar que la SUNAVI provea a ese arrendatario, a ese ocupante o esa familia, un refugio temporal o la adjudicación de una vivienda.

Los casos que al momento de promulgarse la ley ya tenían en curso un procedimiento judicial que pudiera comportar una decisión de desocupación, debieron ser suspendidos hasta tanto se cumpliera con el procedimiento administrativo conciliatorio previo, que explicaremos de seguidas, y una vez cumplido este requisito, el juicio podría reanudarse, si no se había llegado a un acuerdo.

Pasos del procedimiento previo a las demandas:

24. Artículo 11. Queda prohibido expresamente dictar medidas cautelares de secuestro sobre inmuebles destinados a vivienda, incluyendo la de los trabajadores y trabajadoras residenciales, pensiones o habitaciones que se constituyan en el hogar de personas y familias.

- El primer paso es presentar una solicitud escrita y documentada en la cual se explique el caso y la fundamentación de la petición de desocupación.
- El segundo es la notificación de la otra parte que debe comparecer con su abogado y en caso de no tenerlo se solicitará la designación de un Defensor Público especializado.
- Se dará un plazo entre diez y quince días para que comparezca y exponga sus defensas y alegatos.
- Si la parte notificada no comparece debe fijarse una nueva oportunidad, pero si quien no comparece es el solicitante se da por desistida la solicitud.
- Si la parte notificada no comparece a la segunda convocatoria el funcionario deberá dictar su decisión.
- La audiencia conciliatoria puede prolongarse hasta por 20 días hábiles.
- El procedimiento culmina con un acta en la cual deben reflejarse los acuerdos a que se hayan llegado o el fracaso de la conciliación.
- Si no hubo acuerdo el funcionario deberá tomar una decisión motivada, si la misma es favorable a la parte contra quien se formuló la solicitud, esta queda protegida contra el desalojo y el solicitante puede acceder, «queda habilitado» para acudir a la vía judicial.
- Si la decisión fuere favorable al solicitante, el funcionario señalará el plazo para que se produzca la desocupación, la cual «solamente podrá ejecutarse por orden judicial».

Esto significa que el solicitante si obtiene una decisión favorable o desfavorable a su solicitud siempre tendrá que acudir a tribunales, bien para tramitar el juicio de desocupación, bien para ejecutar el desalojo. La ley establece la obligatoriedad por parte del juez, ya en etapa de ejecución, sea porque se llegó a un acuerdo y el mismo fue incumplido, o porque se llegó a sentencia definitiva, a suspender el procedimiento de desalojo por un mínimo de 90 días y una máximo de 180 días hábiles para notificar al afectado por la desocupación y resguardar sus derechos.

Durante este plazo el Juez debe verificar si el afectado por la desocupación tuvo durante todo el proceso asistencia jurídica privada o de un defensor y también debe notificar al ministerio con competencia en vivienda y hábitat a fin de que, si el afectado por el desalojo manifiesta no tener donde alojarse, le provea un refugio temporal o una vivienda definitiva.

Cuando, al final de todo este proceso y concedidos los plazos y conseguido el lugar a donde se va a mudar la familia desalojada, deberá notificarse nuevamente al afectado y se le concederán 90 días continuos mas; la información también debe ser dada a las organizaciones sociales que defienden los derechos de arrendatarios y ocupantes. En todo caso la desocupación debe hacerse dentro del respeto a los derechos humanos y la dignidad de los desalojados, en presencia del defensor especializado en el derecho a la vivienda y sin presencia de la fuerza pública, salvo que sea estrictamente necesario, además que no podrá practicarse de noche, días viernes, sábados ni domingos.

Si el desalojo debe efectuarse sobre una vivienda adquirida mediante un crédito hipotecario debido a la falta de pago, además de todos los plazos y gestiones ya detallados, el Juez deberá notificar a la Superintendencia de Bancos (SUDEBAN) y al Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH) a fin de que evalúen la situación y colaboren «en cuanto sea posible» con la solución.

Cuando el desalojo deba efectuarse de manera urgente debido a la declaratoria de inhabilitabilidad de la vivienda o el riesgo que representa para sus ocupantes, se obviarán todos estos trámites pero siempre se deberá solicitar al Ministerio con competencia en vivienda y hábitat que provea un refugio temporal o una vivienda definitiva a esa familia. Si la vivienda se repara, los ocupantes tienen derecho a regresar a ella.

Procedimiento judicial en la ley de arrendamientos de vivienda (art. 97 a 124)

Lo que se ha explicado hasta ahora sobre el procedimiento previo a la demanda y sobre la ejecución judicial del desalojo, solamente comprende la etapa previa a la introducción de la demanda judicial y la etapa posterior a la obtención, después del procedimiento jurisdiccional que coloquialmente denominamos juicio, de una sentencia definitiva. Toda la tramitación del proceso judicial propiamente tal está en el medio entre estos dos extremos y es la parte que intentaremos explicar resumidamente en términos sencillos.

El procedimiento judicial que establece la nueva Ley, se aplica a toda demanda que verse sobre asuntos relacionados con un contrato de arrendamiento de vivienda; la ley señala que es un procedimiento oral, pero en realidad es mixto, tiene partes que deben ser escritas, como la demanda, y partes que sí son orales, como las audiencias de sustanciación y de juicio. Junto con la demanda deben presentarse todos los documentos que le sirven de fundamento y

también deben promoverse las pruebas que se evacuarán. Admitida la demanda al quinto día después de notificada la parte demandada, debe producirse una audiencia de mediación.

Esta audiencia de mediación tiene por finalidad que el juez intente «con la mayor diligencia» que las partes lleguen a un acuerdo que ponga fin al juicio. Si el demandante no comparece se entiende desistida la demanda, si no asiste el demandado, no causa ningún efecto. Si se llega al acuerdo, el mismo se refleja en un acta que debe ser homologada por el juez, lo cual la convierte en el equivalente de una sentencia, es obligatoria para ambas partes.

Si no se llega a un acuerdo el proceso judicial continúa y la parte demandada tiene un plazo de 10 días para contestar la demanda y promover sus pruebas. Si el demandado no contesta la demanda ni promueve pruebas, se produce la confesión presunta y el tribunal debe sentenciar dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del plazo para contestar. Si el demandado no contesta la demanda pero, dentro de los ocho días siguientes a esa oportunidad, promueve pruebas, las mismas serán evacuadas durante la audiencia de juicio.

Concluida esta etapa, el juez debe establecer cuáles son los hechos controvertidos entre las partes sobre los cuales versará el litigio y luego debe fijar para el quinto día siguiente la celebración de la audiencia de juicio, en la cual las partes expondrán oralmente sus argumentos. Si ninguna de las partes asiste a la audiencia de juicio, se extingue el proceso, si asiste una sola de las partes, se oirán sus argumentos y se evacuarán las pruebas que esa parte haya promovido y las de la otra parte que la que está presente solicite.

Terminada la audiencia de juicio, el juez se retirará durante un máximo de sesenta minutos y las partes permanecerán en la audiencia, pasado ese tiempo el juez deberá exponer oralmente la decisión, que posteriormente, ese mismo día o al siguiente será convertida en una decisión escrita.

Esta sentencia es apelable dentro de los siguientes cinco días a su publicación. Si ha habido apelación, el tribunal superior le dará entrada al expediente y se fijará la audiencia oral para el tercer día y ese mismo día se dictará sentencia. Esta sentencia de segunda instancia será recurrible en casación²⁵ dentro de los cinco días siguientes, siempre que por el monto de la demanda la ley lo permita²⁶.

25. Para que conozca y decida el caso la Sala Civil del Tribunal Supremo de Justicia.

26. Actualmente el monto mínimo para interponer recurso de casación contra una sentencia es de 3.000 Unidades Tributarias equivalente a USA \$ 60.476.

Conclusiones

Una vez expuesto sucintamente el contenido mas importante de la nueva Ley de Arrendamientos de Vivienda en Venezuela, se puede comprender por que esta nueva legislación ha sido la única ley cuya vigencia comenzó antes de su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial, ya que durante su discusión en la Asamblea Nacional en todo el año 2011, a medida que la prensa reseñaba las discusiones parlamentarias, las propuestas de las agrupaciones de inquilinos y se evidenciaba la sordera a las opiniones y planteamientos de asociaciones de propietarios y arrendadores, en la calle se produjo el fenómeno de la contracción de la oferta de viviendas en alquiler. Cuando se promulgó finalmente, ya el mercado de alquileres habitacionales prácticamente se había extinguido y solamente quedaban ofertas de viviendas en zonas privilegiadas y con alquileres costosos inalcanzables para la población media.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela promulgada en 1999 define el derecho de propiedad de la siguiente forma: «Artículo 115. Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes».²⁷

Por otra parte el artículo 545 del Código Civil, coincide plenamente con la norma constitucional al señalar: «La propiedad es el derecho de usar, gozar y disponer de una cosa de manera exclusiva, con las restricciones y obligaciones establecidas por la Ley».²⁸

Después de la exposición de los artículos mas relevantes de la nueva Ley de arrendamientos de vivienda en Venezuela, podemos constatar que no se ha respetado el derecho de propiedad como lo define nuestro Código Civil ni la Constitución vigentes, ya que es fácil verificar que cualquier propietario que arrienda una vivienda no podrá cobrar el alquiler que estime conveniente ni el que arroje el mercado inmobiliario en su momento, tampoco podrá rescatar su inmueble de la ocupación del arrendatario al vencimiento del contrato,

27. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta oficial N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999.

28. Código Civil, Ediciones Centauro, Caracas, 1982

tampoco podrá vendérselo al inquilino a precio que estime conveniente a sus intereses ni al precio de mercado, lo cual genera la consecuencia clara de que el arrendamiento de una vivienda, en la Venezuela de hoy, es prácticamente la confiscación de la propiedad del inmueble, no en manos del Estado, sino a decisión privilegiada del arrendatario que puede llegar en algunos casos a constituir la pérdida de la propiedad del mismo.

Por otra parte, no hay duda que el mercado de arrendamiento de viviendas debe ser normado, regulado, pero para que esa legislación sea exitosa, en el sentido de respetar las necesidades y los derechos de ambas partes, debe, por una parte honrar el derecho de propiedad a fin de que los dueños estén dispuestos, sin el riesgo de perder su propiedad, a alquilar como vivienda y obtener una rentabilidad razonable, y por otra parte también se proteja a las familias arrendatarias de los abusos y la especulación con severas consecuencias para quienes no cumplan sus obligaciones. En resumen, con una legislación equilibrada que cimente la confianza de ambas partes para hacer posible la oferta de alquileres de viviendas.

Para impedir eficazmente la especulación y los abusos de ambas partes en los arrendamientos de viviendas, debe haber abundancia de viviendas en oferta, de alquiler y venta, acompañada con una legislación equitativa, en la cual impere un sano equilibrio entre derechos y deberes.

En fin, que la vivienda en alquiler y sub-arriendo es una de las piezas que deben estar presentes tanto en la política de vivienda y hábitat como en la legislación, porque tanto la vivienda en propiedad como en arrendamiento pueden ser viviendas adecuadas y dignas.²⁹

En Venezuela desde tiempos de la colonia española se ha demonizado la figura del «casero» o arrendador, cuando en realidad generalmente se trata de una persona que ha invertido sus ahorros en comprar una vivienda adicional a la que ocupa con su familia para obtener una renta que le permita aumentar los ingresos familiares y mejorar su nivel de vida, y al mismo tiempo, ofrecer esa vivienda en alquiler para quienes no tienen la posibilidad de adquirir una o han preferido no comprar, y de esa forma hacen un aporte a la sociedad dando techo a quien no lo tiene.

Las políticas públicas en Venezuela han estado dirigidas a lograr que el 100% de las familias tengan vivienda propia, lo cual es un objetivo imposible de cumplir, lo que sí se puede alcanzar es que toda la población tenga vivien-

29. LOVERA (ob cit.)

da, en propiedad, arrendada o en cualquier otra fórmula que provea vivienda humanamente habitable dotada de servicios.

Referencias

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta oficial N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999.
- Código Civil de la República de Venezuela*, publicado en Gaceta Oficial el 26 de julio de 1982 N° 2.990 extraordinario, Ediciones Centauro, Caracas, 1982
- Decreto Ley contra el Desalojo y Desocupación Arbitraria de Vivienda*. Gaceta Oficial 39.688 del 6 de Mayo de 2011.
- Decreto N° 6.072*, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, del 31 de julio de 2008, N° 5.889 Extraordinario, art. 72 y ss.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INE) www.ine.gob.ve
Resultados del Censo de Población y Vivienda 2011.
- Ley que autoriza al Presidente para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera* de fecha 22 de Abril de 1999, publicada en Gaceta Oficial 36.687 del 26 de Abril del mismo año.
- Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda*. Gaceta Oficial 6.052 extraordinario del 12 de Noviembre de 2011. http://www.tsj.gov.ve/gaceta_ext/noviembre/12112011/E-12112011-3286.pdf#page=1
- LOVERA, Alberto. ¿Los últimos inquilinos?. Caracas: Ediciones Alfadil, 2014. En prensa.
- NEGRÓN, Marco. La Encrucijada Urbana Venezolana de 2013. Trabajo presentado privadamente a la Mesa de la Unidad Democrática en septiembre de 2013. 2 p.
- NÚÑEZ, Edgar. Comentarios a la ley de regularización y control de los arrendamientos de vivienda. Caracas: Vadell Hermanos Editores, 2012. 186 p.