

Una Experiencia Positiva: Los Procedimientos Breves en Materia Inquilinaria en Venezuela

Irma Lovera De Sola

Abogada venezolana
Especialista en Derecho Inmobiliario

I. Situación anterior al 1º. de Enero de 2.000

La legislación vigente en Venezuela, en relación con los arrendamientos urbanos estaba contenida en textos legales dispersos, elaborados en diferentes épocas y con la óptica de algún problema puntual, estaban vigentes simultáneamente las normas del Código Civil dictado en 1.942, (posteriormente modificado pero no en cuanto a los arrendamientos), la Ley de Regulación de Alquileres dictada en el año 1.961 diseñada ante una gran escasez de viviendas y especulación con el cobro de los cánones de arrendamiento, el Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas, dictado en 1.949 por una Junta de Gobierno de facto, con una realidad específica en ese momento que era la existencia de muchos inmuebles desocupados y abandonados, así como también arrendatarios con contratos por tiempo indeterminado que podían ser expulsados de los inmuebles sin plazo alguno, y un solo Reglamento para todas estas Leyes y Decretos.

El déficit habitacional en Venezuela ha venido creciendo desde 1.961 de manera geométrica, ya que no se ha atendido la demanda vegetativa y menos aun la acumulada durante mas de 50 años, así pues la escasez presiona la demanda y la oferta sigue siendo insuficiente. La Ley de Regulación de Alquileres que pretendió detener el alza de los cánones de arrendamiento, provoco la aparición del mercado negro de alquileres, así como los traspasos de inmuebles de un arrendatario a otro, sin que los propietarios y arrendadores estuvieran informados y los traspasantes cobraban sumas millonarias por ceder el arriendo de una vivienda cuyo alquiler estaba sometido a regulación. Por otra parte, la terminación del contrato de arrendamiento también estaba sometida a control del Estado mediante el Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas, que establecía en forma taxativa las únicas causas lícitas para pedir la desocupación de un inmueble, tanto

vivienda como local comercial. Así pues, el “*juego estaba trancado*”, los alquileres eran fijados por la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento (ahora de Industria y Comercio) y el desalojo estaba atado a un procedimiento que comenzaba también en la misma Dirección de Inquilinato, tenía apelación a un Juzgado Superior Contencioso Administrativo y recurso ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, lo cual, si ambas partes perseveraban y no cedía el propietario a pagar sumas millonarias a cambio de una transacción que le representara la entrega del inmueble desocupado, significaban un litigio administrativo y luego judicial con una duración no menor a cinco (5) años. Cuando se lograba la sentencia condenatoria de desocupación, entonces comenzaba el peregrinaje del propietario para que le ejecutaran la sentencia. A este efecto acudía a la Dirección de Inquilinato, quien le manifestaba por escrito no tener los medios para ejecutarla por tratarse de un organismo meramente administrativo sin poder de coerción; continuaba a la Corte Primera para que ordenara al Juzgado Superior ejecutar la decisión y este último tampoco lo hacía por la misma razón que es un Juzgado Administrativo, en su desesperación el propietario recurría a la Corte Suprema de Justicia (hoy Tribunal Supremo de Justicia) y en Sala Contencioso Administrativa se dictaminaba que era la Dirección de Inquilinato la que tenía facultades para ejecutar sus propias decisiones y las de sus órganos superiores. Conclusión, cinco años de litigio y una sentencia inejecutable y mientras tanto el arrendatario disfrutaba el inmueble, no pagaba los exiguos alquileres regulados y destruía o en el mejor de los casos, no mantenía el inmueble y no desocupaba. Si el arrendatario desocupaba era por propia conveniencia y dejaba el inmueble destruido y al propietario exhausto económica y anímicamente.

II. Situación en 1.998

Había varios proyectos de ley de arrendamientos, pero las divergencias de opinión entre los propietarios, los abogados litigantes, las administradoras de inmuebles en alquiler y las asociaciones de arrendatarios, eran insalvables, porque cada uno había presentado un proyecto desde su solo punto de vista y conveniencia, lo cual los hacía a todos inviables.

Por iniciativa del Poder Ejecutivo, en la persona del Director de Inquilinato de la época, abogado litigante, persona equilibrada y buen negociador, se nombro una comisión

multipartita para que elaborara un proyecto de ley que si bien era imposible complacer las aspiraciones de todos los sectores, fuera lo mas equilibrada posible y que no volviera a producirse el fenómeno que por proteger a una parte se creara una injusticia para las otras.

Largo y difícil trabajo en el cual colaboraron las mejores mentes de cada grupo y se llego a la actual Ley de Arrendamientos Inmobiliarios (LAI), que conjugo soluciones bastante equitativas para cada parte interesada en el tema y fue enviada al Presidente de la Republica, quien por considerarla materia de urgencia la promulgo dentro del paquete de leyes autorizadas por la Ley Habilitante que le había conferido el Congreso para ese momento, y así comenzó a regir el 1º. de Enero de 2.000.

III. Contenido básico de la nueva Ley de Arrendamientos Inmobiliarios

- A. Unifico en un solo texto toda la normativa sobre arrendamientos inmobiliarios urbanos, aparte de las tradicionales normas del Código Civil que quedaron iguales, pero solamente como fundamentos y definiciones del arrendamiento.
- B. Estableció la desregulación progresiva de los montos de los cánones de arrendamiento, al señalar que quedaban libres de regulación los cánones de arrendamiento de los inmuebles construidos a partir de su vigencia (además de algunos amparados por un Decreto anterior que se beneficiaban de estar libres de regulación desde el 1º. de Enero de 1.987).
- C. Señaló que los arrendatarios, según el numero de años que habían permanecido como tales en un inmueble, y siempre que estuvieran solventes en los pagos de los alquileres, al serles notificada la no prorroga de sus contratos, tendrían como un plazo legal fijo en su favor (que podrían utilizarla o no a su sola decisión), lo que se ha llamado “Prorroga legal”, pero al termino de ella estarían obligados a desalojar sin mayores formalidades.
- D. Regulo el derecho preferente del arrendatario a adquirir el inmueble donde se encuentra, a precio de mercado, en tal forma que si bien tiene la preferencia, esta no resulta confiscatoria (como en la legislación anterior que obligaba a venderle a precio de la regulación oficial) del derecho del propietario de disponer del inmueble y de fijar el precio.

- E. Quedo normada con criterios mas contemporáneos y técnicos la forma en que la Dirección de Inquilinato continuaría fijando los avalúos que servirían de base para establecer los cánones de arrendamiento de los inmuebles construidos antes de Enero de 1.987 y de esa forma se sinceraban progresivamente los valores de esos arriendos.
- F. Limito las atribuciones de la Dirección de Inquilinato a las regulaciones de inmuebles “viejos” (anteriores a 1.987) y dio competencia a los Juzgados Civiles de Municipio, para conocer y resolver las causas por desocupación, vencimiento de contrato, falta de pago y otras causas, con base en contratos de arrendamiento a plazo fijo o a tiempo indeterminado.
- G. Estableció claramente el procedimiento administrativo breve a seguir en las causas de regulación de alquileres.
- H. Fijo un solo procedimiento civil, breve, sin incidencias, (no oral) para la tramitación del resto de las causas relacionadas con arrendamientos como: Resolución de contrato por falta de pago, Cumplimiento de contrato por vencimiento del termino, Cumplimiento por terminación de la prorroga legal, y otros.
- I. Indico los fundamentos precisos por los cuales el Juez puede decretar medidas preventivas, incluso antes de citar a la parte demandada, lo cual dio termino a innumerables e interminables disquisiciones doctrinarias sobre el particular que produjeron que la jurisprudencia oscilara entre unos criterios y otros, sin que los usuarios de la Justicia supieran a que a tenerse.
- J. Instauró un procedimiento judicial que comienza con la demanda, citación del demandado, acto de contestación de la demanda en 2 días hábiles, sin incidencias (incidentes), un lapso de pruebas común, para promover, admitir y evacuar pruebas, de 10 días hábiles y 5 días para que el juez dicte la decisión. Las sentencias tienen apelación, pero no tienen casación.

IV. Situación para el año 2.003

Desde la promulgación de la nueva Ley en Octubre de 1.999 (*vacacio legis* hasta 1 de Enero de 2.000), los integrantes de la comisión redactora nos dedicamos a dar charlas, conferencias, seminarios para todas las organizaciones que a través del país nos las solicitaran con la única condición de que ellos reunieran a los interesados en escucharnos

y pienso que se hizo un buen trabajo de divulgación seria y consistente de la ley tan esperada y que cambiaba totalmente los parámetros que por mas de 50 años habían regido la materia de arrendamientos.

Jueces, abogados y usuarios con esta herramienta contenida en la nueva Ley de Arrendamientos Inmobiliarios, comenzaron a tomar decisiones, actitudes y conductas coherentes con la nueva normativa.

Hoy día, tanto propietarios, administradores, inquilinos y en general usuarios de la Justicia “*inquilinaria*” conocen sus obligaciones y derechos y ha sido un ámbito de ejercitación del equilibrio contractual.

- A. La Dirección de Inquilinato se ha descongestionado de causas sin resolver, porque sus atribuciones son solamente las de regular alquileres de inmueble construidos antes de 1.987, con lo cual ha reducido su nomina de empleados públicos a menos de la cuarta parte.
- B. Han sido creados mas de diez Juzgados de Municipio para atender todas las causas civiles de menor cuantía (hasta 5 millones de Bolívares equivalentes a USA \$ 2.000 aprox.) en las cuales están incluidas la mayoría de las de arrendamientos urbanos.
- C. Se redistribuyó la competencia por el territorio y la ciudad de Caracas (zona Metropolitana donde habita casi una tercera parte de la población del país) tiene 24 Juzgados de Municipio con competencia en los cinco Municipios que la integran. Se ha avanzado en la automatización de los procedimientos de sustanciación de los procesos, aunque no son orales ni digitalizados.
- D. La tramitación de una causa de desocupación de un inmueble, una vez citado el demandado, no tarda mas de nueve a diez meses hasta llegar a estado de sentencia.
- E. Los Jueces dictan medidas cautelares al inicio del procedimiento, generalmente medida de secuestro del inmueble para desocuparlo y ponerlo en manos del propietario aun mientras se continua la tramitación del juicio y a reserva de que si el propietario sale perdidoso (muy raros casos), deberá devolver el inmueble al arrendatario.

- F. Las medidas de secuestro de los inmuebles incentivan la celebración de transacciones judiciales y también desestimulan la continuación de procesos judiciales costosos que carecen de sentido una vez que el arrendatario esta fuera del inmueble.
- G. Los arrendatarios están en conocimiento que aun en caso de ser demandados por desocupación, deben pagar los alquileres hasta la entrega del inmueble desocupado, ya que el propietario, si ellos depositan esos cánones de arrendamiento en un Juzgado, puede retirarlos (salvo en casos de demanda por falta de pago de arrendamientos) sin que ello impida la continuación del juicio de desalojo, lo cual no sucedía con la legislación anterior.
- H. En los juicios de Resolución de contrato de arrendamiento por falta de pago, si el Juez decreta y se ejecuta la medida de secuestro, el arrendatario sabe que es improbable que obtenga una victoria judicial ya que no podrá probar que pago los alquileres y generalmente abandona el proceso mediante la firma de una transacción o por simple abandono de la causa, pero el inmueble queda en manos del propietario y después de un año de paralización del proceso se puede solicitar la perención y se consolida la posesión en el propietario.

V. Conclusión:

Las reformas fundamentales que dieron base a la mejoría y aceleración en la situación de los miles de juicios que por diversas causas relacionadas con los arrendamientos se tramitan, fueron:

1. La descentralización de las causas al sacarlas de un solo organismo administrativo adscrito al Poder Ejecutivo, que estaba totalmente colapsado y corrompido, en sus capacidades de tramitación.
2. La creación de nuevos Juzgados y la reorganización de los Juzgados de Municipio, donde se inician los tramites.
3. La simplificación del procedimiento judicial.
4. La determinación precisa en la Ley, de los supuestos en los cuales se puede decretar medida preventiva de secuestro del inmueble y su puesta en posesión inmediata del propietario.

Todavía hay mucho que se puede mejorar en estos procedimientos, pero los logros hablan de que se eligió el camino correcto y ahora en Venezuela, especialistas de otras áreas (no inquilinarias) desean incorporar estas tímidas innovaciones a los procesos especiales de sus ramas de ejercicio.

Sugerimos como nuevas mejoras las siguientes:

- I. Que se puedan decretar medidas de secuestro del inmueble y embargo de bienes muebles, cuentas bancarias, etc. del arrendatario cuando la demanda verse sobre falta de pago de cánones de arrendamiento, ya que en la actualidad el propietario rescata el inmueble, generalmente deteriorado, pero se resigna a perder los cánones de arrendamiento que se le adeudan, porque la ley no permite el decreto de dos medidas preventivas simultaneas.
- II. Dotar a los tribunales de mejores sistemas de archivos de expedientes en papel, mas seguros confiables y ágiles.
- III. Diseñar sedes para los Juzgados o tribunales, mas acordes con sus necesidades, cómodas, dignas y austeras.
- IV. Formar recursos humanos no solamente para desempeñar el papel de Jueces, sino también de cargos de rangos medios en los Juzgados, como secretaros y escribientes.
- V. Dotar a los Juzgados de jueces relatores de sentencias que no tramiten o sustancien causas, sino que se dediquen solamente a sentenciarlas. El trabajo de sentenciar no puede ser automatizado, es por excelencia un trabajo artesanal que debe ser elaborado cuidadosamente, después que el procedimiento de sustanciación esta cerrado, concluido, y es en esa etapa, donde se dan los grandes retrasos porque el Juez solamente puede delegar en empleados del Juzgado, la redacción de la parte narrativa y motiva de su decisión, pero la decisión misma, debe redactarla el, con vista en los documentos ya existentes en el expediente y es allí donde se producen las grandes acumulaciones de causas

por sentenciar, a pesar de que se halla agilizado la primera parte del procedimiento.

VI. Consagrar la oralidad de los juicios, aunque considero que esto no siempre es conveniente porque implica contar con cuantiosos recursos humanos, económicos y técnicos que a veces o generalmente, no están disponibles simultáneamente. Requiere equipos sofisticados de grabación de sonido, registro y archivo digitalizados, que de no estar presentes volverían a congestionar los juzgados con causas pendientes de tramitación además de que podrían provocar falta de certeza judicial en caso de no contarse con sistemas confiables y seguros de registro de los actos procesales. Creo que avanzar muy de prisa hacia una modernidad cuyos recursos no dominamos, no es siempre lo mas prudente.

Santiago de Chile, octubre de 2005