

Alquileres y Derecho de Propiedad

Durante muchos años los asuntos relativos a los alquileres de inmuebles estuvieron regidos en nuestro país por el Código Civil. Sin embargo, en el período de emergencia nacional del año 1959 se emitió el Decreto No.4807 del 16 de mayo del 1959, sobre Control de Alquileres y Casas que consagró distintas normas, supuestamente en favor de los inquilinos, que posteriormente fueron ratificadas mediante ley No.5735 del 30 de diciembre de 1961.

En este decreto se establecía, entre otras medidas, que se prohibía el desahucio del inquilino de un inmueble por persecución del propietario, aún cuando el plazo del contrato hubiese vencido, lo cual en la práctica convertía al inquilino en un cuasi propietario del inmueble alquilado. En su artículo 3 este decreto decía así:

Artículo 3.- Queda prohibido el desahucio del inquilino de un inmueble por persecución del propietario, salvo que se haya ordenado la rescisión del contrato de alquiler por falta de pago del precio del alquiler; o por utilizar el inmueble alquilado con un fin diferente para el cual fue alquilado siempre que sea perjudicial al propietario o contrario al orden público o a las buenas costumbres; o por el inquilino subalquilar total o parcialmente el inmueble alquilado no obstante habersele prohibido por escrito; o por cambiar la forma del inmueble alquilado. Cuando el inmueble vaya a ser objeto de reparación, reedificación o nueva construcción, o cuando vaya a ser ocupado personalmente por el propietario o su cónyuge, o por parientes de uno de ellos, ascendientes, descendientes o colaterales hasta 1 segundo grado inclusive durante dos años por lo menos, el control de alquileres de casas y desahucio autorizará el desalojo.

Párrafo I.- La sentencia que ordene el desalojo del inquilino no podrá ser ejecutada, aunque haya sido dictada ejecutoria no obstante oposición o apelación, sino después de 15 días de notificada, bajo pena de nulidad del procedimiento y de la consiguiente responsabilidad civil respecto del persigiente y de destitución de alguacil.

Párrafo II.- En el Distrito Nacional y en las provincias en donde el Monte de Piedad tenga sucursales, el alguacil que ejecute un desahucio deberá depositar por cuenta del inquilino, en uno de los almacenes de dicha institución, los efectos muebles que encontrare en el inmueble desalojado, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 2102 del Código Civil y de los Artículos 819 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Párrafo III.- El alguacil que violare esta disposición estará sujeto a la pena disciplinaria de destitución y a prisión de 15 días hasta 6 meses y de multa de RD\$10.00 a RD\$100.00, o ambas penas a la vez.

Como era de esperarse, este decreto provocó que los inversionistas no se interesaran en construir para alquilar, creando una falta de disponibilidad habitacional en perjuicio de los propios inquilinos.

Sin embargo, en una interesante e importante Sentencia No.TC/0174/14, de fecha 11 del mes de agosto del año 2014, nuestro Tribunal Constitucional emitió un fallo que iba a considerar esta disposición legal como una medida inconstitucional, contraria al derecho de propiedad consignado en la Constitución de la República, y por tanto no aplicable. Por considerarlo de interés, a continuación copiamos parte de la misma:

“11.2.2. La accionante considera que mediante el indicado artículo fue suprimida una de las causas de resolución del contrato de inquilinato, en particular la llegada del término. En efecto, dicha causa de resolución del contrato está prevista en el artículo 1737 del Código Civil, texto según el cual “el arrendamiento termina de pleno derecho a la expiración del término fijado, cuando se hizo por escrito, sin haber necesidad de notificar el desahucio”.

11.2.3. La violación al derecho de propiedad radica, según la accionante, en que al no producirse la resolución con la llegada del término, el contrato de inquilinato se convierte en un contrato de enfiteusis, cuya ejecución impediría al propietario del inmueble disponer del mismo, ya que esta última modalidad de contrato puede mantener su vigencia durante un largo tiempo.

11.2.4. Antes de entrar en el análisis de los alegatos de la accionante, nos parece importante destacar que por la vía del control difuso de constitucionalidad el texto objeto de control, es decir, el artículo 3 del referido decreto, fue declarado contrario a la constitución y, en consecuencia, anulado. Ciertamente, en ocasión de un recurso de casación interpuesto por el señor JVGC contra la sentencia dictada por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación de San Pedro de Macorís el veintidós (22) de junio de dos mil seis (2006), la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia estableció que el referido texto era contrario a la constitución.

11.2.5. En efecto, mediante la sentencia del tres (3) de diciembre de dos mil ocho (2008), la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia declaró inaplicable el artículo 3 del referido decreto núm. 4807 por ser contrario a la Constitución.

11.2.6. La indicada sala de la Suprema Corte de Justicia fundamentó su decisión en los motivos siguientes:

Considerando, que el examen del fallo impugnado revela, en cuanto a la alegada violación del artículo 3 del Decreto No. 4807 de 1959, que rige las relaciones contractuales de los propietarios de casas y sus inquilinos, que la Corte a-quá admitió, tal como lo propusiera la parte recurrente, que el hecho de que haya llegado a término el contrato de alquiler, esto no significa que ese acontecimiento sea causal para impetrar la resiliación del convenio, criterio que esta Corte de Casación ha venido reafirmando cuantas veces ha tenido oportunidad de hacerlo; pero, Considerando que, como la Constitución es norma suprema en el orden interno a la que deben conformarse todos los actos de los poderes públicos, se impone que ella sea respetada y obedecida y su protección garantizada mediante el control de constitucionalidad de las leyes y de los actos; que, como el recurrente se ampara, en este aspecto del medio que se examina, en la alegada violación del señalado artículo 3 del Decreto No. 4807 de 1959, ante el auge que se evidencia en favor de la constitucionalización de todo el ordenamiento, que demanda preservar el principio de la supremacía constitucional, se hace necesario la revisión del referido artículo 3, que suplantó la disposición del artículo 1737 del Código Civil;

Considerando, que, en efecto, conforme al régimen anterior (art. 1737 del Código Civil), “el arrendamiento termina de pleno derecho a la expiración del término fijado, cuando se hizo por escrito sin haber necesidad de notificar el desahucio”, vale destacar que el indicado decreto, fue emitido al amparo y en cumplimiento de la Ley No. 2700, del 18 de enero de 1951, sobre medidas de emergencias, ratificada por la Ley No. 5112, del 23 de abril de 1959, por medio de las cuales fue declarado la existencia de un estado de emergencia nacional, que permitió al Poder Ejecutivo disponer por decreto todas las providencias que hubo de estimar necesarias para garantizar, entre otras, la seguridad interna, y lo que permitió a este alto tribunal expresar, en armonía con aquella situación de emergencia, que la finalidad perseguida por el referido decreto al limitar los poderes de los propietarios en relación con los contratos de alquiler, había sido conjurar en parte el problema social de la vivienda, facilitando y garantizando a los inquilinos que pagan el importe del arrendamiento, la estabilidad de sus contratos;

Considerando, que es un hecho innegable y ostensible que desde la fecha en que fue emitido el citado decreto, a esta parte, el país ha experimentado, en el orden habitacional, un cambio sustancial que se observa en una apreciable disminución del negocio de “casas de alquiler”, al punto de que la figura del “casero” ha

prácticamente desaparecido, sustituyéndolo las instituciones públicas y privadas que desde la desaparición de la dictadura coadyuban con el propósito de hacer realidad el precepto constitucional que declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terreno o mejoras propias, para lo cual el Estado estimularía el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica;

Considerando, que si bien es una verdad inocultable que la declaración constitucional que se cita arriba no ha sido satisfecha más que parcialmente, ello no justifica, en modo alguno, que superada la situación de emergencia original, causada por diversos factores y no sólo por un déficit habitacional, el derecho de propiedad siga siendo víctima, no obstante tener categoría constitucional, de la restricción y limitación que implica el haberse eliminado el derecho del propietario y el consentimiento del inquilino, de fijar un término al contrato de inquilinato, prerrogativa que, al haber desaparecido por efecto del mencionado decreto, convirtió el arriendo de casa en un derecho real equivalente a una enfiteúsis, con características de perpetuidad, que conlleva como consecuencia un desmembramiento del derecho de propiedad, por lo que resulta inaplicable el referido artículo 3 del Decreto No. 4807, de 1959, por no ser conforme a la Constitución.

11.2.7. Este tribunal considera, al igual que lo consideró la Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia, que las restricciones al derecho de propiedad que se derivan de la aplicación del artículo 3 del Decreto núm. 4807 si bien se justificaban a finales de los años cincuenta del siglo pasado y durante los siguientes años, no menos cierto es que en la actualidad resultan injustificables. Ciertamente, lo que demanda la realidad actual es una política inversa, orientada a fortalecer el derecho de propiedad, con la finalidad de incentivar la inversión de capitales en viviendas que luego de construidas podrán ser alquiladas o vendidas.

11.2.8. En otro orden, la sentencia mediante la cual se declaró inaplicable el artículo 3 del referido decreto núm. 4807 tiene efectos relativos, es decir, que solo vincula a las partes del proceso que se originó en ocasión de la demanda en resolución de contrato de inquilinato, desalojo y cobro de indemnizaciones invocada por la sociedad de comercio AH& contra JGC, ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en relación con la vivienda ubicada en la avenida Independencia núm. 165, de la ciudad de San Pedro de Macorís.

11.2.9. El efecto relativo de la referida sentencia se debe al hecho de que el cuestionamiento de inconstitucionalidad no fue promovido mediante una acción directa de inconstitucionalidad (control concentrado de inconstitucionalidad) sino en ocasión de un litigio de orden civil, de manera excepcional y como medio de defensa (control difuso de constitucionalidad).

11.2.10. En este sentido, el artículo 3 del Decreto núm. 4807 se mantiene vigente en el ordenamiento jurídico, razón por la cual procede declarar, por los motivos anteriormente expuestos, que dicho artículo 3 es contrario a la Constitución, y, en consecuencia, el mismo es nulo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados LVS, segundo sustituto; VJCP y KMJM, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la CD (CA) contra el Decreto núm. 4807 del dieciséis (16) de mayo de mil novecientos cincuenta y nueve (1959) y el párrafo único de la Ley núm. 5735 del treinta (30) de diciembre de mil novecientos sesenta y uno (1961).

SEGUNDO: DECLARAR no conforme con la Constitución de la República el artículo 3 del Decreto núm. 4807 del dieciséis (16) de mayo de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), por los motivos antes expuestos.”