

Ley de arriendo: propuestas para una política pública que garantice la seguridad de la tenencia

Diego Gil, Francisca Bogolasky, Felipe Link y
Adriana Marín

Equipo



Diego Gil
Escuela de Gobierno UC
Investigador Principal



Francisca Bogolasky
Facultad de Gobierno UChile
Investigadora



Felipe Link
IEUT UC
Investigador



Adriana Marín
Universidad de Sao Paulo
Investigadora

Índice

1. Objetivos
2. Marco Conceptual
3. Resultados
4. Propuestas
5. Conclusiones

1. Objetivos

a) General:

- Desarrollar un diagnóstico del diseño y práctica de la legislación de arriendo en Chile y propuestas de política pública que incorporen la seguridad de tenencia como foco, y orienten respecto a la protección de grupos vulnerables que enfrentan procesos de desalojo.

1. Objetivos

b) Específicos:

- 1) Realizar un diagnóstico de la legislación de arriendo en Chile en el período 1970-2023, particularmente su incidencia en la seguridad de tenencia.
- 2) Examinar la implementación de la legislación de arriendo en la práctica, particularmente en cómo ha afectado a hogares vulnerables respecto a procesos de desalojo.
- 3) Desarrollar un análisis de legislaciones y prácticas internacionales sobre arriendo y prevención de desalojo.
- 4) Exponer propuestas de políticas públicas que permitan incorporar un foco en la seguridad de la tenencia en el sistema de vivienda en arriendo.



2.- Marco Conceptual

2. Marco Conceptual

Marco de derecho a la vivienda: seguridad de la tenencia

“(...) conjunto de relaciones con respecto a la vivienda y a la tierra (...) que permite vivir en el propio hogar en condiciones de seguridad, paz y dignidad. La seguridad de la tenencia es parte integrante del derecho a una vivienda adecuada y un componente necesario para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Todas las personas deberían gozar de un grado de seguridad de la tenencia que garantice una protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.” (Rolnik, 2014).

Seguridad de la tenencia en el arriendo

Poner en cuestión la idea de que la vivienda en arriendo tendría un tipo de seguridad habitacional menor en comparación con la vivienda en propiedad (Hulse, 2008).

- Falta de seguridad de tenencia como reflejo de arreglos institucionales en torno al alquiler
- Seguridad de tenencia como un continuo, más que como una dicotomía entre propiedad y arriendo (Kemeny, 1995)

3.- Resultados

Objetivo 1

Realizar un diagnóstico de la legislación de arriendo en Chile en el período 1970-2023, particularmente su incidencia en la seguridad de tenencia.

- 1) Regulación general en el Código Civil y normas especiales en legislación complementaria, especialmente Ley No. 18.101 de 1983
- 2) Varias modificaciones relevantes a legislación complementaria, especialmente en años 2003 y 2022
- 3) En términos generales, las modificaciones han establecido protecciones especiales al arrendador ante posibles incumplimientos de arrendatario
- 4) La vulnerabilidad socioeconómica no ha sido un criterio relevante en la legislación de arriendo

Objetivo 1

Sobre el desahucio:

- 1) 1982: Mismo plazo desahucio independiente del uso de la vivienda, juicio sumario del Código Procedimiento Civil para estos casos
- 2) 2003: Se redujeron plazos del desahucio, se permitió notificación personal por notario, reemplaza juicio sumario por procedimiento especial, reduce plazos para nueva acción judicial del arrendador, reduce plazo máximo para suspensión del lanzamiento
- 3) 2022: Se introduce posibilidad de restitución anticipada del inmueble durante el juicio, establece procedimiento monitorio para cobro de deudas con posibilidad de lanzamiento

Objetivo 1

Sentencia TC 2022:

- 1) Voto disidente: "En este contexto, a juicio de estos disidentes, cobra especial importancia la debida protección procesal y el proceso con las debidas garantías, aspectos que si bien son esenciales de todos los derechos humanos, tienen una incidencia específica para la cuestión de los desalojos forzosos debido a los impactos que estos tienen en el goce efectivo de otros derechos humanos reconocidos internacionalmente (tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios)"

Objetivo 2

Examinar la implementación de la legislación de arriendo en la práctica, particularmente en cómo ha afectado a hogares vulnerables respecto a procesos de desalojo.

- 1) Poca posibilidad de encuentro y voz de los arrendatarios
- 2) Simetría en las características, asimetría en la relación
- 3) Estrategias de arrendadores y arrendatarios: cancelación deudas, rebeldía y dilatación
- 4) Vulnerabilidad y tipos de arrendadores y arrendatarios: poca inclusión del tema y rol de los jueces

“para que la salida sea lo menos traumática posible para ambas partes. Muchas veces uno trata de mediar y el arrendador piensa que uno está a favor del arrendatario, pero uno le trata de explicar que si hay un mecanismo amistoso y más o menos ágil, esto va a ser mejor, porque usted va a tener una fecha cierta, no va a tener que gastar más...y por el otro lado la otra persona se va de manera más digna también, sin carabineros, y sin los riesgos...porque al final el lanzamiento es una medida de apremio, y puede ahí ocurrir violencia para las partes involucradas, y la idea es que eso no sea.” (Juez 1, Agosto 2023).

Objetivo 2

5) Creciente relevancia de los contratos escritos

“Tenemos casos muy violentos, a veces con inmigrantes que no saben que pueden proteger sus derechos. Escriturar contratos ayudaría a los que no conocen bien la ley, pero no sé si haría tanto la diferencia. El tema central es la educación legal en temas de arriendo” (Abogada 2, agosto 2023).

6) Implementación de las modificaciones a la Legislación de Arriendo en 2022

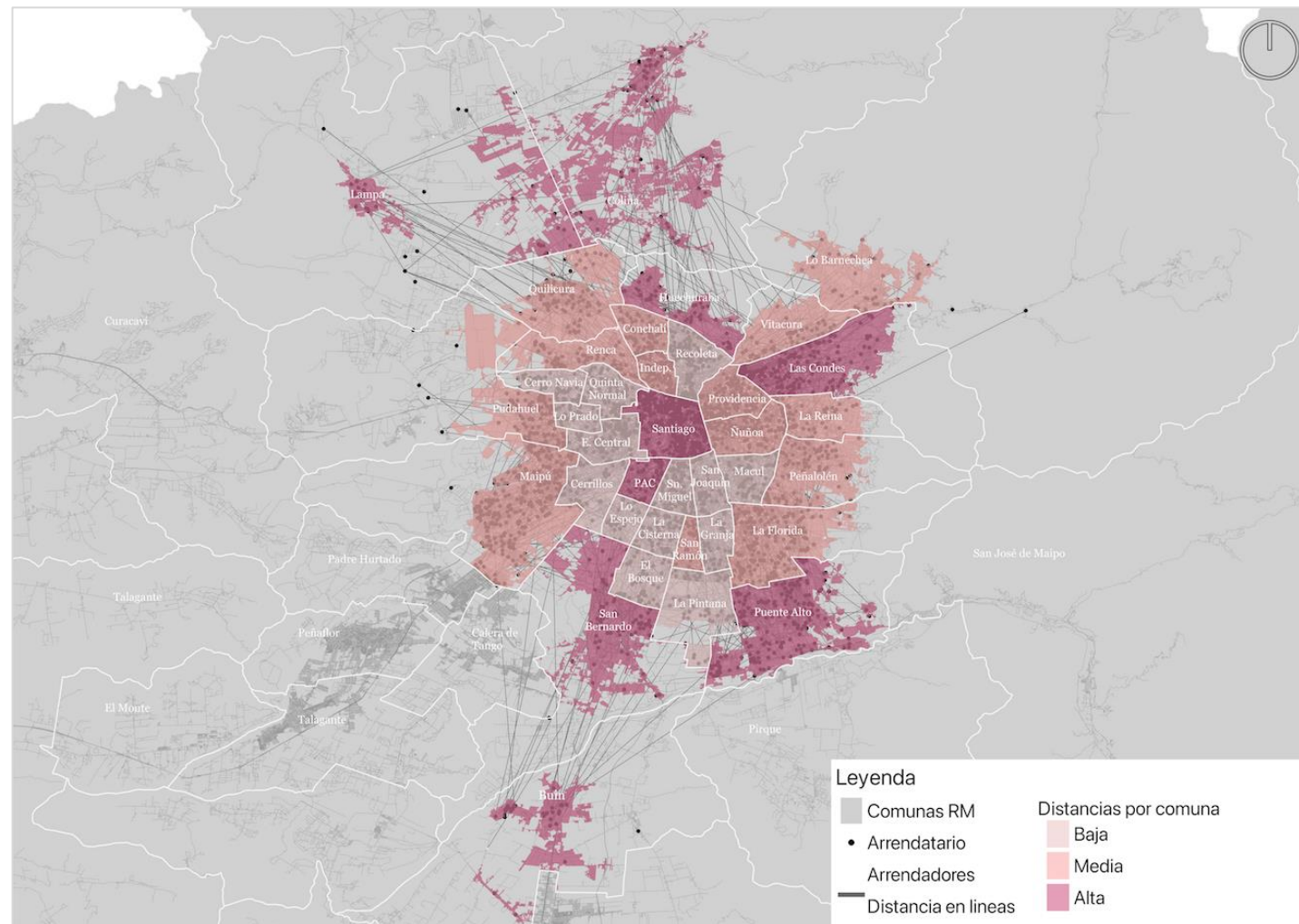
- No se dan necesariamente procesos más rápidos

“Lo que se dificulta es el proceso de lanzamiento, sacar a las personas a la calle con sus bienes, para cumplir con la sentencia judicial. El tema del lanzamiento ocurre igual que antes. De partida, los receptores judiciales cobran una suma impresionante por hacer un lanzamiento (...) Y esto además se hace con fuerza pública, y es imposible que los carabineros vayan antes de un mes, dos meses. Entonces, si se suma, igual tenemos casi lo mismo del juicio declarativo” (Juez 2, septiembre 2023).

- Eliminación instancia de encuentro

Objetivo 2

Figura 1. Localización y distancia entre arrendadores y arrendatarios en el área metropolitana de Santiago.
Fuente: elaboración propia en base a datos de causas judiciales 2018 - 2022.



Objetivo 3

Desarrollar un análisis de legislaciones y prácticas internacionales sobre arriendo y prevención de desalojo.

- 1) Programas de apoyo financiero (permanentes o temporales)
- 2) Acceso representación legal (diferentes tipos de financiamiento y actores involucrados)
- 3) Mediación pre-judicial (mediación pre-judicial obligatoria, voluntaria; presencial u online)
- 4) Transparencia y entrega de información (estandarización notificación, recursos disponibles, derechos; espacios públicos como "centros de recursos", etc)
- 5) Medidas temporales (congelamiento desalojos o procesos judiciales)
- 6) Otros (prácticas asociadas a tribunales y jueces, construcción vivienda, etc)

4.- Propuestas

“El Estado debería ser un actor en el mercado de arriendo. Hay un mercado en que el Estado tiene que ser un actor.”
(Abogada 2, Agosto 2023).

4. Dimensiones Seguridad de la Tenencia

Proximidad institucional como foco de nuestras propuestas.

- 1) Transparencia y acceso a la información
- 2) Incentivos a la formalización
- 3) Balance de poder
- 4) Universalidad o focalización
- 5) Temporalidad del arriendo

4. Propuestas Corto Plazo

1) Transparencia e información

Se propone el desarrollo de documentos informativos, descripción de buenas prácticas de arriendo y entrega de información sobre recursos existentes, que se hagan disponibles a través de una plataforma. Información relevante para arrendadores y arrendatarios

- Definición de conceptos básicos sobre arriendo
- Modelos de contratos de arriendo
- Sugerencias de información a incluir en contratos de arrendamiento
- Información sobre el funcionamiento de procesos judiciales de arrendamiento (¿a quién acudir en caso de no pago de arriendo? ¿a quién acudir en caso de no poder pagar el arriendo? ¿cómo funcionan en la práctica los juicios por no pago de arrendamiento?)
- Propuestas de notificación en casos de no pago de arriendo
- Recursos existentes, gratuitos y pagados (acceso a representación legal, recursos de emergencia para casos de urgencia habitacional)

4. Propuestas a Corto Plazo

2) Formación y organización

Promover la formación de arriendo, mediante talleres, capacitaciones y orientaciones, orientadas a organizaciones y actores colectivos e individuales vinculados a las temáticas de arriendo

- A través de esta instancia, se busca aprovechar los conocimientos fragmentados que existen sobre arriendo (por ejemplo, desde la CAJ, Poder Judicial, ONGs, privados, Estado, Universidades, arrendadores individuales, abogados, etc). Esta instancia consistiría en un conjunto de talleres, con presencia de los distintos actores antes mencionados, pero además enfocados en actores como oficinas de vivienda de los municipios, organizaciones de la sociedad civil, administradores y dueños de edificios (tanto públicos como privados), comités de allegados, arrendatarios y arrendadores.

4. Propuestas a Mediano Plazo

1) Incentivos a la formalización

- Promoción de contratos escritos entre las partes (haciendo disponibles modelos de contratos)
- Incentivos para la formalización de la oferta disponible de vivienda en arriendo, especialmente aquella que puede cumplir con los requisitos vinculados al Subsidio de Arriendo DS52

2) Fondo de Emergencia Municipal

- Creación de un fondo de emergencia municipal, donde tanto arrendadores como arrendatarios puedan acceder en caso de emergencia habitacional comprobada.

3) Habitabilidad y arriendo

- Apoyo financiero para la mejora de viviendas que luego se arrienden en el mercado a precios dentro del rango del subsidio de arriendo.

4) Balance de poder

- Acceso a representación legal y generación de prácticas de mediación-prejudiciales
- Promover organización de arrendatarios

4. Propuestas a Largo Plazo

1) Vivienda de Emergencia

- Promover oferta de vivienda en arriendo destinada a momentos de emergencia.

2) Vivienda Transitoria

- Incentivar proyectos de vivienda que cumplan con los requisitos vinculados al DS52.

3) Vivienda Permanente

- Oferta pública: Incentivar proyectos de vivienda pública para el largo plazo, considerando que la vivienda en arriendo es un tipo de vivienda que puede tener una condición permanente.
- Oferta privada: Aprovechar el stock privado existente, incentivando la mejora de la calidad de su vivienda por medio de subvenciones.
- Oferta sin fines de lucro: Apoyar iniciativas que involucren la participación de Fundaciones y Organizaciones sin fines de lucro que tengan como objetivo ofertar vivienda en arriendo para grupos vulnerables.

5.- Conclusiones

5. Conclusiones

- No se considera vulnerabilidad en arrendadores y arrendatarios, la seguridad de tenencia no ha sido abordada por la legislación chilena de arriendo.
- Modificaciones a la ley de arriendo parecen eliminar el espacio de encuentro, donde los jueces jugaban un rol mediador que podía incluir ciertas consideraciones de vulnerabilidad.
- Relación simétrica (en términos socioeconómicos) entre arrendadores y arrendatarios
- Exploramos cómo la seguridad de tenencia puede incorporarse en el sistema de arriendo en Chile:
 - 1) Prácticas consensuadas para abordar el arriendo y desalojo
 - 2) Dimensiones de la seguridad de tenencia
 - 3) Proximidad institucional como eje

Ley de arriendo: propuestas para una política pública que garantice la seguridad de la tenencia

Diego Gil, Francisca Bogolasky, Felipe Link y
Adriana Marín