



**UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR**
Ecuador



**UNIVERSIDAD
DEL AZUAY**

POSGRADO EN DERECHO PROCESAL

**TESINA PREVIA AL TÍTULO DE
ESPECIALISTA EN DERECHO
PROCESAL**

UNIVERSIDAD DEL AZUAY

**UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR**

**LEY DE INQUILINATO
NECESIDAD DE SU
ACTUALIZACIÓN**

MONOGRAFÍA PREVIA AL TÍTULO
DE ESPECIALISTA EN DERECHO
PROCESAL

**AUTOR:
MARIA EUGENIA NOVILLO RODAS**

**TUTOR:
DR. SANTIAGO ANDRADE UBIDIA**

CUENCA SEPTIEMBRE DEL 2006

LEY DE INQUILINATO NECESIDAD DE SU ACTUALIZACIÓN

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

GENERALIDADES

- 1.1 ANÁLISIS DE LA ACTUAL LEY Y SU DEFINICIÓN
- 1.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

CAPITULO II

JUSTIFICATIVOS PARA UNA NUEVA LEY DE INQUILINATO

- 2.1.- JUSTIFICATIVOS CONSTITUCIONALES
- 2.2.- JUSTIFICATIVOS SOCIALES

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA VIGENTE EN LA LEY DE INQUILINATO.

DIFICULTADES EN SU APLICACIÓN

- 3.1 DISPOSICIONES LEGALES SUSTANTIVAS
- 3.2 DISPOSICIONES LEGALES DE PROCEDIMIENTO

CAPITULO IV

PROPUESTAS PARA SU MEJORAMIENTO

- 4.1.-ANÁLISIS DEL PROYECTO PRESENTADO EN EL CONGRESO
- 4.2.-INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LO CIVIL Y PENAL DEL CONGRESO NACIONAL
- 4.3.-OBSERVACIONES AL PROYECTO POR DIPUTADOS DEL H. CONGRESO NACIONAL.

CAPITULO V

PROCEDIMIENTO ORAL EN LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LAS RELACIONES DE ARRENDAMIENTO Y SUBARRENDAMIENTO DE LOS INMUEBLES URBANOS.

- 5.1.- TRAMITE ORAL

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

ANEXO

INVESTIGACIÓN ESTADÍSTICA

BIBLIOGRAFÍA

LEYES:

- Constitución Política de la República
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención Interamericana de Derechos Humanos
- Ley de Inquilinato vigente
- Código Civil
- Código de Procedimiento Civil

- R.O. N°. 362 del 10 de noviembre de 1941
- R.O. N°. 110 del 9 de marzo de 1938

LIBROS:

ANDRADE U. Santiago, "La estructura del estado en la Constitución Ecuatoriana " Editado por la Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador y al Universidad de Valencia, España, que se halla en proceso de impresión, Quito-Ecuador, p.37.

CABANELLAS, Guillermo, 1976⁹, Diccionario de Derecho Usual Tomos I (p.215) y II (p.581), EDITORIAL HELIASTA, Buenos Aires.

DROMÍ, Roberto y

LUCIANO Parejo, Alfonso, "Seguridad Jurídica y el Poder Publico", p.1.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, "Derecho Procesal y Constitucional"

LARREA HOLGUÍN, Juan, 2001¹, Derecho Civil del Ecuador tomo XIII, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, p. 8

PÉREZ ROYO, Javier, 2002⁸, “Curso de Derecho Constitucional”, MARCIAL PONS, EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A., p.293, Barcelona España.

Proyecto de Ley:

Proyecto de ley de arrendamiento inmobiliarios, derogatoria a la ley de Inquilino vigente presentado por el diputado Luis Almeida.

Observaciones al proyecto presentado por los diputados: Silvana Ibarra Castillo, Nubia Naveda, Soledad Aguirre, Marco Morillo Villareal, Vicente Olmedo Velasco; Dras Susana Vallejo Bolaños, Sonia Gudiño Cisneros, Ibertha Viteri Fiallos, Juezas de Inquilinato de Pichincha.

Informe de la Comisión Permanente Especializada de lo Civil y Penal del Congreso Nacional:

Copia de la primera sesión de debate del proyecto de antes indicado.

ARTICULO DE INTERNET:

MORENO PIEDRAHITA, Bayardo, “Desposeídos de la Fortuna”
www.lahora.com_Inquilinato_desposeidosdfortuna.htm

AGRADECIMIENTO

Expreso mi agradecimiento al Director de mi tesis Dr. Santiago Andrade Ubidia, quien con sus amplios conocimientos jurídicos y su valiosa orientación, me ha guiado en el desarrollo del presente trabajo.

INTRODUCCIÓN

Desde la última codificación de la Ley de Inquilinato expedida en octubre del año 2000, por la Comisión de Codificación y Legislación del Congreso Nacional, que tampoco significó cambios a la normativa vigente, no se ha dado acción alguna que determine reformas sustanciales a dicha Ley, pese a la necesidad ineludible de procurar innovaciones, reformas, inclusive una nueva normativa, acorde con los problemas sociales, estadísticos, económicos, producidos por la alarmante explosión poblacional, que conlleva a conflictos en las urbes ante la insuficiencia de soluciones que el Estado, el Instituto de Seguridad Social, Mutualistas, Banco de la Vivienda, Fundaciones y Organizaciones Privadas y Públicas que han emprendido una dura labor de dar cabida a la inmigración de los sectores rurales.

En torno a esta evidente realidad, se suman complejos problemas relacionados con la marcha económica del país y las condiciones de vida sujetas siempre a remuneraciones **estrechas e ínfimas y, en cambio, a pensiones conductivas cada vez más altas.**

En la actualidad no solamente las principales urbes del país como Quito y Guayaquil adolecen de esta crisis. Esta se ha extendido a otras ciudades que igualmente, mantienen una densa población y que requieren de Oficinas y Judicaturas destinadas exclusivamente al tema de Arrendamiento, para que se cumpla de esta forma con un auténtico control sobre su problemática.

Urge entonces expedir reformas a la actual normativa, o quizá una nueva Ley que cumpla con los preceptos constitucionales vigentes mediante un sistema ágil, transparente y eficaz de su trámite, que se encamine a auspiciar una mejor organización de la vivienda, dándole un vigor mayúsculo al bienestar social, otorgando a las Entidades del Estado y a los Municipios en especial, el control y la responsabilidad para que las regulaciones se cumplan; propendiendo a que las relaciones contractuales no sea un semillero de dificultades judiciales sino un auténtico instrumento para el nexo

entre el arrendador y el arrendatario; y, determinando en fin, en lo posible, todas las soluciones a tan grave y penoso asunto de la vivienda y de inquilinato, en base a las realidades que ahora mantenemos.

De esta forma, se aspira a que se extienda a todas las relaciones que surgen de las diversas formas de utilizar los inmuebles con el objeto de que la estructura de la **vivienda, taller, vivienda-taller, comercio, vivienda-comercio**, tenga un régimen correlacionado y único, en miras de erradicar el abuso e implantar una segura y sustancial ayuda bajo el principio de **equidad** que debe regir para las dos partes intervinientes en una relación contractual.

En definitiva, es importante destacar la importancia de una nueva Ley de Inquilinato por múltiples razones, partiendo desde el hecho de que en muchos años no ha sido reformada y la legislatura no ha tenido ningún intento de hacerlo, en base a la realidad actual que obviamente requiere de cambios, innovaciones, derogaciones de normas caducas, obsoletas y transitorias, que fueron establecidas únicamente para ciertas épocas y que hoy en día no tienen razón de existir en este cuerpo normativo, lo cual propicia la inseguridad jurídica de los usuarios en esta rama del derecho y le coloca al juzgador en situaciones complejas para resolver los conflictos de esta naturaleza, sin normas claras y precisas para los casos que se cuestionan, produciéndose entonces actuaciones que atentan contra los **principios constitucionales, la seguridad jurídica y el debido proceso.**

CAPITULO I

GENERALIDADES

1.1 ANÁLISIS DE LA ACTUAL LEY Y SU DEFINICIÓN

En principio, cabe hacer referencia al contrato de arrendamiento que origina esta ley, y así, al revisar el derecho romano encontramos que se lo denominaba "**locatio conductio**", mediante el cual una persona llamada

“locutor” cedía en forma temporal a otra que lo llamaban “conductor” “el disfrute de una cosa corporal o incorporal, mueble o inmueble”, y a cambio de esto se entregaba una retribución que lo llamaban “**merces**”.

El Código Civil define al arrendamiento como “un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado, salvo lo que dispone las leyes del trabajo y otras especiales”.

El tratadista Larrea Holguín en su obra “Derecho Civil del Ecuador”, conceptúa como “El arrendamiento de cosas consiste en la obligación del arrendador de conceder al arrendatario el goce de la cosa arrendada, y en la del segundo de pagar al primero el precio estipulado por ese goce. En consecuencia, tal arrendamiento continúa o termina siempre que continúen o terminen aquellas obligaciones de las partes”.¹

Cabanellas, respecto al arrendamiento, dice: “ Acción de Arrendar. Contrato por él que se arrienda. Precio del mismo llamado renta o alquiler Hay dos clases principales de arrendamiento; el de cosas y el de servicios.”².

El Art. 1 de la Ley de Inquilinato al referirse al **ámbito de aplicación** mediante el cual se conoce las “relaciones derivadas de los contratos de arrendamiento y de subarrendamiento de **locales** comprendidos en los perímetros urbanos”.³ Al establecer “local” al bien arrendado, nos orienta al conocimiento de bienes que pueden ser un sitio, paraje cercado, cerrado o cubierto, etc.

De acuerdo al capítulo de la “jurisdicción y competencia”, que contiene el C. de P. Civil, la Ley de Inquilinato se ubica dentro de la **jurisdicción privativa**, pues se halla limitada al conocimiento específico de cierta materia

¹ **LARREA HOLGUÍN** Juan, 2001¹, “Derecho Civil del Ecuador” Tomo XIII, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, p. 8

² **CABANELLAS**, Guillermo, 1976⁹, “Diccionario de Derecho Usual” Tomo I EDITORIAL HELIASTA Buenos Aires, p.215.

³ Ley de Inquilinato vigente

al ser una ley de naturaleza especial y mantener un contenido estrictamente de tipo social, por ello, como sus mismas normas lo señalan, es permanente la remisión a las Leyes supletorias que constituyen el **Código Civil** en el capítulo de los contratos y específicamente del “Arrendamiento” y al de **Procedimiento Civil** en todas las normas que regulan el procedimiento.

En todo caso, el contenido de la ley en gran parte es de carácter adjetivo, existiendo ciertos conceptos sobre esta rama del derecho que contiene como se indica, el Código sustantivo Civil.

De acuerdo al sistema económico predominante en el país, se ha proliferado el comercio, y como consecuencia de ello, se concentraron en las urbes los locales con este destino, y los que se constituyeron para vivienda, fueron quedando rezagados.

Al respecto, el Dr. Bayardo Moreno Piedrahita, en su artículo de opinión “Desposeídos de la Fortuna”, expresa: “Nuestra Ley de Inquilinato, contradictoriamente a su espíritu, no protege a la vivienda, sino más bien al capital, a los capitalistas y a quienes ejercen los actos de comercio de bienes materiales y hasta con los que negocian con la tumba última”⁴. Agrega: “Esta Ley se ha convertido en un derecho social extraviado y que se pierde con el tiempo, por el interés perverso de algunos políticos inocentes”⁵.

La ley de Inquilinato vigente contiene demasiadas falencias en su regulación, como hemos indicado, y no se sujeta a la realidad que vivimos actualmente, por lo que se hace necesario que nos remitamos en forma permanente a las normas supletorias sustantiva y adjetiva en el campo civil, ante la reiteración de su errónea regulación. Además no se encuentra claramente delimitado su ámbito de aplicación. En fin, existen un sin número de motivos para que se realice un cambio integral.

⁴ **MORENO PIEDRAHITA**, Bayardo, “Desposeídos de la Fortuna”, [www.lahora.com
_Inquilinato_desposeidosdfortuna.htm](http://www.lahora.com/_Inquilinato_desposeidosdfortuna.htm)

⁵ Ibidem

Así mismo, para aplicar, la ley nos orientamos por la Jurisprudencia emitida por la Excma. Corte Suprema de Justicia, y si bien este Tribunal ha dictado Jurisprudencia en algunos aspectos en esta materia, es muy limitado este aporte, siendo ésta una razón más para pretender una ley completa y clara en toda su regulación.

Finalmente, es necesario advertir que el aporte doctrinario es muy restringido en la rama de Inquilinato, de modo que debemos remitirnos a los Tratadistas que miran el aspecto civil del problema; sin embargo, cuando se refieren a los contratos y específicamente a los contratos de arrendamiento, sus aportes son valiosos.

1.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

DECRETO DEL 9 DE MARZO DE 1938.- La Ley de Inquilinato se inicia propiamente con la publicación en el R.O. N° 110 del **9 de marzo de 1938** en la administración del Señor General Dn. G. Alberto Enríquez, Jefe Supremo de la Republica del Ecuador, con el considerando “Que la expedición de Decreto supremo No. 17, del 26 de enero del presente año, ha dado margen para que algunos arrendadores, con el propósito de evadir la prohibición de elevar los cánones de arrendamiento, tomen el partido de exigir inmotivadamente la desocupación de los locales arrendados, en la que se decreta:

Que hasta que se expida la ley de inquilinato que se halla en estudio ningún arrendador de predios urbanos, podrá exigir la desocupación de los locales arrendados, sino por las causas que a continuación me permito señalar:

- a) Por mora de un mes, por lo menos, en el pago de la pensión conductiva;
- b) Por peligro inminente de destrucción o ruina del edificio y consiguiente urgencia de repararlo; y,

c) Por algazaras, escándalos, reyertas y, en general, por conducta delictuosa del inquilino, sus familiares o descendientes.

PRIMERA LEY DE INQUILINATO PUBLICADA EL 10 DE NOVIEMBRE DE 1941.- Mediante el R.O N°. 362 del 10 de noviembre de 1941, se publica la primera Ley de Inquilinato, en base a las siguientes disposiciones preliminares:

Art. 1 Las prescripciones de esta Ley reglan las **relaciones entre arrendadores y arrendatarios, subarrendadores y subarrendatarios de predios urbanos**. Para establecer o determinar los predios se estará a las Ordenanzas Municipales de la Republica; y, en los casos en que no esté prescrito en esta Ley, se aplicará las disposiciones pertinentes de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil.

En el Capítulo II, que se refiere a “las casas y locales para arrendamiento”, se puntualizan las condiciones de las mismas, que se mantienen hasta la fecha en la ley vigente, anotándose que no se han dado cambios sustanciales, sino lo normal de acuerdo a ciertos requerimientos que se han ido dando con posterioridad. Cabe anotar que en el literal f) de esta norma se establecía la exigencia al arrendador para exhibir el certificado de “**desinfección del local**”, para el arrendamientos de inmuebles para vivienda, pero no cuando se trataba de edificios de reciente construcción.

Constaba además el hecho de que si se comprobare **dolo en el arrendador** y haya pedido el local para arrendar a otra persona que no fuere la que se permitía, se le obligará al pago de la pensión conductiva de tres meses a favor del arrendatario y los gastos de traslado o instalación.

Así mismo constituía una causal, la **enfermedad contagiosa grave** que padecieren el inquilino, sus familiares o dependientes y que constituya peligro o amenaza para salud de los demás y que habitare en la misma casa. Se establecía la justificación con el certificado médico y si el arrendatario se

negaba al reconocimiento, se entendía como comprobada la enfermedad, ahora no existe estas regulaciones.

Otra de las causales existentes a esa fecha, se reguló cuando **“él propietario quiera enajenar el local arrendado”** y para proceder con este trámite se lo hacía con la notificación con dos meses de antelación por lo menos al arrendatario, y si no se realizare la venta por su culpa, el arrendador incurría en sanción económica, lo cual ha sido derogado.

Igualmente la regulación se mantenía con causales como cuando el inquilino causaba grave incomodidad, el arrendador, sus familiares y dependientes o a los otros inquilinos, como consecuencia de **continuos ruidos prohibidos por el funcionamiento de maquinas que no se pudieron prever al momento del contrato**; y, finalmente se estableció otro motivo como cuando el inquilino, sus familiares o dependientes **no cumplen las reglas de higiene y que esto constituya una amenaza para los moradores o el vecindario, regulación que también se ha modificado con el tiempo.**

En el Capítulo” Relativo a la Jurisdicción y el Procedimiento”, se regulaba que “toda reclamación a cerca de inquilinato, se tramitará en juicio verbal sumario”, lo cual se mantiene hasta la fecha.

CAPITULO II

JUSTIFICATIVOS PARA UNA NUEVA LEY

2.1 JUSTIFICATIVOS CONSTITUCIONALES

La Constitución Política del Ecuador proclama “El más alto deber del estado consiste en respetar y hacer respetar los Derechos Humanos”.

En este sentido, el numeral 20 del Art. 23 de la Carta Política referente al capítulo de los derechos civiles, establece la obligación del Estado de otorgar a las personas “El derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento

ambiental; educación, trabajo, empleo, recreación, **vivienda**, vestido y otros servicios sociales necesarios”.

Al referirnos al **derecho a la vivienda**, cabe advertir que la presencia del Estado en otorgar a los ciudadanos Ecuatorianos el goce de este legítimo derecho es mínima, si observamos los proyectos, programas, la forma como está concebida la planificación, notamos claramente que no se orientan en forma efectiva a cumplir con esta obligación.

Así mismo, el Art. 32, señala: Para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de conformidad con la ley.

Por lo visto, de acuerdo a esta regulación, es casi nula la labor que esta norma pretende.

Corresponde entonces al **Estado** desplegar acciones eficaces que propugnen superar la problemática de la vivienda, mediante programas auténticos, financiamientos adecuados, cargas tributarias a ciertos servicios, sectores, etc., para que la gente que necesita de estos beneficios pueda acceder realmente a los mismos.

Por otro lado, un gran número de **arrendadores** con el objetivo de tener un sustento económico rentan sus inmuebles, constituyendo su único ingreso en muchos de los casos, la pensión que perciben por este concepto. Entonces surge la pregunta ¿tienen los arrendadores que asumir responsabilidades que protejan al inquilino a pretexto de la solidaridad? o ¿el Estado es el llamado a dicha protección y custodia en cumplimiento a sus deberes Constitucionales?.

Como advertimos, se invierten estas responsabilidades, y generalmente asumen la carga los propios arrendadores, que en muchos de los casos poseen un solo bien que constituye su único medio de subsistencia, y claro, en aquellos casos en los cuáles estos contratos les

constituye un negocio, la ley deberá regular teniendo presente todas estas situaciones para que se establezcan equidad en los derechos de cada parte.

En definitiva, urge expedir no solamente reformas a la actual Ley, sino una nueva Ley que se sujete a la realidad que ahora se tiene en consideración a los cambios sociales y económicos, y sobre todo, a los principios constitucionales, de acuerdo al precepto que expresa: “El Estado estimulará los programas de vivienda de interés social”, así como establecerá garantías al “derecho a la propiedad”.

Así mismo, y como garantía constitucional, el Estado reconoce a las personas **“el derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso y a una justicia sin dilaciones”**, anotándose además las garantías básicas para su cumplimiento y su correcta aplicación, además de lo prescrito en los **instrumentos institucionales, las leyes y la jurisprudencia**.

Se establece entonces el **procedimiento oral**, y conforme prescriben las diferentes regulaciones de los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, se garantizaría el debido proceso de acuerdo a los principios **dispositivo, de intermediación, publicidad, y concentración**.

Javier Pérez Royo en su obra “Curso de Derecho Constitucional”, expresa “La igualdad constitucional no afirma que los individuos son iguales y no pretende conseguir que lo sean de manera real y efectiva. Al contrario. Lo que la igualdad constitucional afirma es que los individuos son diferentes y lo que persigue es posibilitar primero que las diferencias personales se expresen como diferencias jurídicas y garantizar después el ejercicio del derecho a tales diferencias”⁶

2.2 JUSTIFICATIVOS SOCIALES

En este sentido, es evidente que la Ley de Inquilinato en nuestro país **no ha merecido la importancia que requiere, al tener un carácter social**

⁶ **PÉREZ R.** Javier, 2002 ⁸, “Curso de Derecho Constitucional”, MARCIAL PONS, EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A., Barcelona España.

que regula las relaciones de Inquilinato entre arrendadores y arrendatarios, lo cual hoy en día tiene una importancia especial ante la repercusión económica cada vez más gravitante, por la problemática que acarrea la **carencia de la vivienda** y como consecuencia de ello, el **incremento de los arrendamientos**, factores que conllevan al conflicto de intereses entre las partes intervinientes en este tipo de relación contractual, y que se agravan por las siguientes causas:

1.- Déficit de viviendas y casas para alquiler, por la falta de incentivos por parte del Estado para incrementar el número de unidades habitacionales en el país.

2.- Tendencia creciente hacia la **urbanización**, pues es evidente el éxodo del campo a la ciudad en forma creciente, y por lo tanto la mayor concentración en las ciudades, situación diferente a la que existía cuando fue propuesta esta Ley.

3.- La problemática indicada se agudiza aún mas por las **condiciones precarias** en las que viven grupos de personas, arriesgando su seguridad y hasta su vida, pues la necesidades les obliga a rentar casas antiguas y vetustas, sin ningún control sanitario y sin los elementales medios que se requiere para una vivienda, llegando incluso a cohabitar en un verdadero hacinamiento y en lugares totalmente peligrosos.

4.- Carestía de la vida, bajos ingresos que percibe un sector considerable de la población ecuatoriana, **desempleo, subempleo**, que conllevan al incumplimiento de las obligaciones contraídas en dichos contratos, que de hecho generan conflictos de tipo jurídico, en gran magnitud.

5.- Es trascendente además establecer con justicia la orientación social de la ley en los diferentes contratos de arrendamiento de acuerdo a la **finalidad o al destino que lo den al inmueble arrendado**.

Así, no es lo mismo el arriendo de un inmueble para vivienda, o vivienda compartida, con los que se destinan exclusivamente a locales

comerciales, industriales, profesionales, etc., que tienen por su naturaleza una **finalidad de lucro**, o aquellas edificaciones de lujo o suntuosas que son arrendadas para quienes no tienen **limitantes económicos**. De esta forma, es preciso hacer la diferencia, a fin de que la protección social se oriente estrictamente para aquellos que carecen del medio para hacer realidad su derecho a la vivienda por sus escasos recursos económicos.

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA VIGENTE EN LA LEY DE INQUILINATO

DIFICULTADES EN SU APLICACIÓN

En la ley de Inquilinato se encuentran conjuntamente artículos con relación al aspecto sustantivo y de procedimiento, sin que exista un orden diferenciado, que influye en la determinación de su aplicación para el procedimiento de cada caso concreto, permitiéndome hacer un comentario y diferenciación de las mismas.

3.1 DISPOSICIONES LEGALES SUSTANTIVAS

1.- Uno de los mayores problemas que se advierte en la Ley de Inquilinato es su **ámbito de aplicación**. En la forma como lo establecen las normas correspondientes, se aplica a los **locales comprendidos en los perímetros urbanos como regla general**, sin embargo, el Art. 51 asigna la **competencia a los jueces** en esta materia, en lo que se refiere a competencia y procedimiento, el conocimiento de los locales destinados a **vivienda, fuera del perímetro urbano**.

Así concebida la ley, se torna demasiada amplia en su aplicación, el término "**locales**", nos orienta a generalizar a todo tipo de bienes inmuebles. Cabanellas al respecto, dice: "local, lo perteneciente a determinado lugar.

Lugar cercado y cerrado, y además cubierto. Establecimiento comercial o industrial".⁷

De esta forma, se ocasiona una real problemática en la competencia que asume el Juez, lo que ha determinado criterios diversos, por el hecho de concebir que se pueda conocer en forma general los contratos de arrendamiento de **locales**, y por otro lado, atribuir el conocimiento únicamente para aquellos que reúnen con los requisitos de idoneidad para ser arrendados, partiendo de que los locales abiertos, como tipo solares, no entrarían en la discusión en esta materia.

Si bien en otros aspectos de la ley, se concreta a **vivienda, vivienda-taller y vivienda-comercio**, no obstante, esta falta de precisión, ocasiona confusión para quienes aplican y ejercen el derecho en esta área.

Causa inconvenientes además el conocimiento de **locales ubicados fuera del perímetro urbano**, situación que diluye la naturaleza misma de la materia de inquilinato respecto a los inmuebles ubicados en las diferentes urbes.

2.- En lo que se refiere a las **condiciones de los locales de arrendamiento**, se conoce que la generalidad de éstos adolecen de condiciones precarias, insalubres, vetustas, que en definitiva ponen en riesgo la vida y la seguridad de quienes lo habitan, sin que se cuente con formas efectivas para su control, pues no existe una oficina que tenga estrictamente esta misión.

En el título III que se refiere a la **inscripción de estos predios**, no se establece en forma imperativa la necesidad de Oficinas de Registro de Arrendamientos independientes de la Jefatura de Catastros en otras ciudades que no sean Quito y Guayaquil, y en aquellas que hoy en día mantienen un considerable número de habitantes y por ende conflictos de

⁷ **CABANELLAS**, Guillermo, 1976⁹, "Diccionario de Derecho Usual" tomo II EDITORIAL HELIASTA Buenos Aires, p.581.

arrendamiento en gran magnitud, no hay tal obligatoriedad, ni tampoco sistema alguno de supervisión de los bienes sujetos a arrendamiento.

3.- Así mismo, el Artículo 10 que se refiere a la **fijación de pensiones máximas de arrendamiento**, establece un plazo de cuatro meses para que se entregue el Certificado del Registro de Arriendos, lo cual constituye un tiempo demasíadamente largo para un trámite de esta naturaleza.

En la práctica lo normal es inscribir los predios de arrendamiento únicamente cuando se trata de presentar una acción judicial, solamente para cumplir con el requisito de acompañar este documento, en contradicción al espíritu de la ley, que es registrar estos locales para iniciar una relación de arrendamiento y de esta forma poder controlarlos, velando por su seguridad y los abusos en la fijación de los cánones.

4.- La fijación del **monto de la pensión de arrendamiento** que establece el Art. 17 de la Ley de Inquilinato, mediante el parámetro de que “no podrá exceder de la doceava parte del 10% del avalúo comercial con que dicho inmueble conste en el Catastro Municipal”, ha ocasionado múltiples problemas, en razón de que en la forma como están avaluados los predios urbanos, al aplicarse esta fórmula, los cánones de arrendamiento se reducen notablemente, constituyéndose en valores **exiguos e irreales**, contrarios a la realidad actual y determinándose de esta manera que el incumplimiento en la fijación de los cánones legales de arrendamiento, sea mas intenso, pues es mínimo o casi nada, el porcentaje de quienes se sujeten.

También es preciso advertir que esta situación depende del monto de los avalúos de los bienes inmuebles que ingresan al catastro, y que cada Municipalidad establece.

Cabe afirmar entonces, que lo que la Ley dispone en este aspecto es letra muerta y conlleva a injustas aspiraciones por parte de los inquilinos de exigir la **devolución del pago excesivo**.

5.- La prohibición que existe de que se incremente automáticamente las pensiones locativas de inmuebles destinados a vivienda, durante la

vigencia mínima del contrato de arrendamiento siempre y cuando no exceda de **dos salarios mínimos vitales**, constituyó en principio una forma de salvaguardar los derechos del arrendatario, pero actualmente este monto es exiguo frente a los valores que en realidad se pactan como cánones de arriendo, en base al incremento de costos y del nivel de vida en nuestra Sociedad.

6.- Las **sanciones** que se imponen por el cobro de pensiones excesivas, ya constituyen valores mínimos en la actualidad de acuerdo a la incidencia del cobro ilegal.

7.- Se concede la opción para realizar en forma **oral o escrita** los contratos, situación que ha determinado una serie de inconvenientes entre las partes contratantes, al dejar abierta la posibilidad de los contratos **verbales** sin solemnidad alguna, ni con especificaciones claras sobre las condiciones de un contrato, a fin de que las partes puedan sujetarse a las mismas y orientar con más seguridad su reclamo, claro está que se impone la exigencia de hacerlos por escrito e inscribirlos, cuando la pensión de arrendamiento excede de los diez mil sucres, situación impracticable en la actualidad, pues en este sentido, todos los contratos deberían reducirse a escrito.

8.- Frente a la realidad, las causales establecidas para solicitar la terminación anticipada de una relación contractual tienen su pertinencia, quizás se advierte la inexistencia de una que posibilite la terminación de la relación por **situaciones económicas precarias** que no permita mantener un contrato de arrendamiento, y que por lo mismo requieren un cambio de domicilio.

9.- Así mismo es alarmante en ciertas relaciones contractuales, el deterioro de la relación entre los contratantes, hasta el extremo de llegar a la comisión de hechos delictivos por **agresiones de tipo verbal y hasta físico**, que a veces se extiende a sus respectivas familias.

10.- Las posibilidades que tiene el **arrendatario** para pedir la terminación de un contrato de arrendamiento, son restringidas, existen así mismo motivos que justificarían plenamente pedir por su parte la conclusión de una relación, justamente las **injurias que reciba del arrendador** podría ser una de ellas.

11.- La **variación del canon de arrendamiento** como uno de los elementos del contrato de Inquilinato, determina ciertas confusiones en apreciar si esto implica o **no-renovación del contrato**.

12.- En el trámite de **desahucio por transferencia de dominio**, existe un real problema que afrontan con mucha frecuencia quienes deben resolver conflictos en los que se invoca esta figura jurídica, cuando se objeta la existencia de una relación de arrendamiento.

Cabe advertir, que este tipo de desahucios en muchos de los casos se originan en una “**simulación**” al realizarse escrituras de venta ficticias, con el ánimo de utilizar en este trámite y pedir la salida de un supuesto inquilino, cuando en ciertos casos, ni siquiera se trata de alguien que ostente esta calidad, sino de **posesionarios** de un inmueble que mantienen otro tipo de problemas, y que deben acudir ante la justicia ordinaria.

Surge entonces la pregunta ¿Por qué se recurre a este tipo de maniobras jurídicas?, Y se utiliza la figura de inquilinato para conseguir la salida de quien está en posesión de un inmueble con otra calidad, es de advertir entonces que falla el trámite concebido para la “transferencia de dominio”, quizá debería exigirse la **justificación de la relación de arrendamiento** que no existe en la ley, mediante la presentación del contrato de arrendamiento del inquilino con el anterior propietario, o una declaración juramentada por parte de este último.

13.- En forma general **se mantienen cuantías y sanciones pecuniarias en montos bajos y en sucres**, totalmente inapropiados para la realidad actual de acuerdo a los rubros que ahora se manejan.

14.- Las disposiciones referentes a **exoneración de impuestos prediales e inscripción de contratos anticréticos**, no justifican su regulación en materia de inquilinato, pues bien sabemos que el asunto de impuestos corresponde a otras áreas, al igual que los contratos anticréticos.

15.- Es preciso también hacer referencia a las **garantías**, que es una situación común y corriente que se hace uso para iniciar una relación contractual de arrendamiento, sobre todo en las ciudades de Quito y Guayaquil. Se advierte que la ley no lo regula, pero se ha impuesto en en la costumbre, por ello, precisa analizar la pertinencia de incluir en la normativa.

16.- El tema de los **locales abandonados** también debe ser sujeto de estudio, existen numerosos casos en los que la parte arrendataria abandona el inmueble sin restituir las llaves del mismo, y para su apertura se requiere plantear una acción y esperar si la resolución es favorable para proceder con el desalojo y descerrajamiento, lo cual provoca un menoscabo en los intereses del arrendador, pues en la mayor parte de este tipo de situaciones, ya no es posible ubicar a la parte inquilina, a fin de que cumpla con sus obligaciones.

3.2 DISPOSICIONES LEGALES DE PROCEDIMIENTO

1.- En el **desahucio por transferencia de dominio** se ocasionan dificultades por tratarse de un procedimiento **sumario** sin la exigencia de que las partes aporten medios de prueba para acreditar la relación de arrendamiento, pues la exigencia es mínima para petitionar esta acción, y en igual forma las **excepciones también son restringidas**, además que la resolución en estos casos **causa ejecutoria**, sin posibilitarse la apelación, lo cual contraria a preceptos constitucionales e internacionales sobre el **derecho a la impugación**.

2.- El trámite de **desahucio por demolición** erróneamente se halla en un capítulo diferente a la naturaleza de su procedimiento.

3.- El desahucio por terminación de contrato que regula el Art. 33 de la Ley de Inquilinato, es proclive a una serie de inconvenientes en los efectos que se producen en el trámite establecido. Conocemos que el desahucio en forma general es el acto de voluntad de dar por terminado una relación contractual por una de las partes, y se entiende que una vez producido este aviso se interrumpe toda perspectiva del inquilino de seguir usando el local y por lo tanto de entregar la cosa a su arrendador.

Ahora, el conflicto está dado en determinar **si se requiere de una sola acción para exigir que se cumpla con la voluntad del arrendador** que se agotaría en el **desahucio** con la restitución del inmueble mediante el **desalojo**, o si para obtener todo este resultado, se precisa además del desahucio, **una acción de terminación del contrato y devolución del inmueble**, con la consideración de que el primer trámite termina con la notificación, en tanto que en el de terminación del contrato, tiene un procedimiento diverso de acuerdo al Art. 42 de la Ley

En todo caso se tiene presente que la salida del arrendatario únicamente con la notificación de concluir el nexo de inquilinato, no garantiza en forma fehaciente la defensa de los derechos del inquilino, y origina demasiada facilidad para “los desalojos” que es una medida extrema y dura para quienes carecen de la vivienda.

Entonces entran en juego algunos aspectos, como **la garantía del derecho a la** defensa consagrado en la Constitución Política para el debido proceso.

4.- Dentro de este tipo de desahucios, y en la regulación que contiene el Art. 33 de la ley vigente, en el primer inciso, se ocasionan problemas por el hecho de determinar que **transcurrido el plazo** en el que el contrato se entiende renovado en todas sus partes por el período de un año, **recién se puede dar por terminado el contrato mediante el desahucio respectivo**, por cuanto se acostumbra a desahuciar antes de que finalice este plazo. De esta forma, el tiempo se extiende en demasía para los contratantes,

desvirtuando así el acuerdo de voluntades que precisó la duración en una etapa de tiempo que las partes creyeron conveniente.

5.- En el Título IX que contiene “**de la competencia y del procedimiento**”, se señala que los trámites se harán ante el Juez de Inquilinato del Cantón y la obligatoriedad de que existan Juzgados en esta materia en los Cantones de Quito, Guayaquil y Cuenca, pero creemos que ante la incidencia del crecimiento poblacional, y el avance de los conflictos de esta naturaleza, hay Cantones en los que se justifica plenamente que hayan Jueces que tramiten materia de Inquilinato, pues al asignarse éste trámite a los Jueces Civiles, se está afectando la especialidad en las diferentes áreas del derecho y promoviendo a que no se conozca con acierto problemas que se desarrollan con ocasión de este tipo de contratos.

6.- Respecto a la **prescripción de acciones** en materia de Inquilinato, existen dos normas que se contradicen, no hay claridad en este aspecto y por lo mismo se requiere unificar criterios y establecer un tiempo preciso y conveniente para que prescriban este tipo de acciones, no solamente referidos a los derechos del arrendatario sino también a los del arrendador, hay confusión en la práctica y esto conlleva a retrasos y molestias en las Judicaturas.

7.- Otra situación que se orienta a impedir la prosecución de un juicio a pretexto de la existencia de motivos forzados por los cuales hacen uso de la **acción de nulidad de sentencia ejecutoriada**, causa realmente un problema para cumplir con un fallo mediante la ejecución del mismo.

8.- En la parte relativa al **trámite especial de las reclamaciones**, también se suscitan situaciones difíciles sobre todo para las Judicaturas, al establecerse que se verificará el local arrendado por sí mismo para establecer si surte efecto la denuncia. Este procedimiento que cada vez hacen más uso los inquilinos por las continuas privaciones de servicios que son objeto por parte de los arrendadores, constituye un real problema en la evacuación de numerosas diligencias a fin de verificar si es que los servicios

básicos han sido suspendidos o si es que el inquilino ha sido injustificadamente coartado en la tenencia legítima y pacífica al que tiene derecho en el inmueble sujeto a arriendo.

Visualizar estas circunstancias determina cierta pérdida de tiempo para los Juzgados por acciones que deberían ser atribuidas al Municipio que es el que establece las **condiciones de idoneidad de los inmuebles**.

9.- El capítulo sobre **Disposiciones Transitorias** que se mantiene en esta ley, realmente preocupa al extenderse en el tiempo la aplicación de regulaciones que fueron creadas para una época y que ha provocado un sinnúmero de conflictos en la práctica del derecho, habiéndose por fin establecido Jurisprudencia por la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre las declaraciones juramentadas como una forma de sustituir la carencia de los contratos escritos de arrendamiento, pero que tampoco es la solución al problema para quienes no realizan formalmente estos contratos y que por lo mismo, el remedio debería ser diferente.

10.- El problema se manifiesta también por **la falta de constancias que demuestren el pago de los cánones**, en razón de que algunos arrendadores se resisten a otorgar recibos y el inquilino no tiene formas de probar que sí pagó la renta, sabiendo que en el país hay modalidades como la exigencia de que éste firme letras de cambio o realicen depósitos bancarios por concepto de pensiones de arriendo, y no existe el documento de respaldo para que pueda exhibirlo.

11.- Es trascendente hacer referencia al **sistema caduco y obsoleto** que mantiene el procedimiento judicial de inquilinato, cuando la tendencia mundial es orientar **la economía procesal** mediante la simplificación de sus procedimientos, buscando de esta forma mayor agilidad y eficiencia en los trámites judiciales y más aún cuando se trata de conflictos sociales que requieren urgencia de soluciones y sobre todo la efectiva reivindicación de los derechos de las partes. El juicio verbal sumario que es el asignado para las acciones de inquilinato, no determina celeridad en su trámite, pues se

requiere de todo un procedimiento, que no se justifica, sin que sea **verbal ni sumario** como su nombre lo indica.

12.- Finalmente es menester también rescatar la **utilización de los medios alternativos de administración de justicia** que las partes deben utilizar, y que muy poco hacen uso de ellos, en tratándose sobre todo de asuntos que no constituyen controversia y que deben solucionarse sin necesidad de llegar a juicio.

CAPITULO IV PROPUESTAS PARA SU MEJORAMIENTO

4.1 ANÁLISIS DEL PROYECTO PRESENTADO EN EL CONGRESO

En el Congreso Nacional se encuentra en trámite el proyecto intitulado “Ley de Arrendamientos Inmobiliarios, Derogatoria a la Ley de Inquilinato vigente”, que ha presentado el Diputado Luis Almeida.

La comisión de lo Civil y Penal del Congreso Nacional ha emitido informe favorable de este proyecto, para el primer debate, en torno a observaciones que han realizado algunos Diputados y Diputadas.

Cabe analizar el proyecto del Dr. Almeida, que sustancialmente contiene lo siguiente:

1.- Al referirse al **ámbito de la Ley**, y concretamente a la **competencia**, establece que esta Ley regula las relaciones derivadas de los contratos de arrendamiento y de subarrendamiento de los inmuebles **urbanos y suburbanos** destinados a **vivienda y/o al funcionamiento o desarrollo de las actividades comerciales, industriales, profesionales, de enseñanza y otras distintas de las especificadas**.

Si bien con esta propuesta, se soluciona el concepto sobre el ámbito de aplicación que tiene la ley al sustituirse el término local “por inmuebles”, pero se deja a la interpretación la última parte de la norma que dice y **otras distintas de las especificadas**. Debería concretarse el tipo de inmuebles,

especificando los destinados a **vivienda, comercio, vivienda-comercio, taller, vivienda-taller, en el perímetro urbano**

Es importante destacar que no se someten a la Ley los inmuebles ubicados fuera del perímetro urbano y los terrenos urbanos y suburbanos no edificados; y, es acertado el concepto sobre las unidades de vivienda urbanas y suburbanas.

De esta forma, la competencia se limita y aclara en base a lo que realmente debería estar sometido a la ley, de acuerdo a su naturaleza.

2.- En las **condiciones de los locales de arrendamiento**, debería ubicarse el término **inmuebles** de arrendamiento para evitar los problemas que ya se han dado; y, las condiciones que se requieren para la idoneidad de estos son bien traídas, en base a las necesidades que ahora se imponen. La adecuación de locales para arrendatarios con minusvalía es necesaria, toda vez que es importante garantizar a este sector ciertos beneficios especiales.

El Art. 7 sobre la adecuación y mantenimiento de los bienes inmuebles para arrendar debería unificarse al Art. 4, lo cual de acuerdo a lo que se establece en el proyecto que se anexa al presten trabajo.

Sobre el derecho de **subrogación** del arrendatario, cabe el contenido del Art. 8 que bien podría ser mejorado en su redacción. Este tipo de conflicto se resuelve con frecuencia al otorgarle al inquilino las facultades para que por su cuenta realice reparaciones o habilite servicios suspendidos, a costa del arrendador si fuera del caso.

Es necesario garantizar **seguridad** a los Inquilinos a fin de que puedan habitar en inmuebles idóneos que no atenten contra su salud y su vida, por ello, justifica el planteamiento que se hace en el Art. 10 de la propuesta que podría integrarse a los Arts. 4 y 7.

3.- En lo referente al **registro y control de los inmuebles destinados al arrendamiento**, es menester una norma imperativa, que establezca el funcionamiento de oficinas exclusivas para estos registros en los Municipios de las Capitales de Provincia. Así mismo, estos Registros

deberían seguir manejados por el Municipio, y no por las Cámaras de Construcción, que son entidades estrictamente privadas y que no asumirían con responsabilidad esta misión.

4.- Sobre la relación arrendaticia, el proyecto plantea el contrato **verbal o escrito**. Esta situación merece una reflexión, en razón de que al no formalizarse una relación de esta naturaleza, orienta a una serie de problemas como la experiencia demuestra y que ya se han señalado.

5.- Establecer como oferta pública los inmuebles para arrendamiento, es innecesario, contradice principios que orientan la libre contratación y la propiedad privada.

6.- Es aceptable establecer **plazo** en los contratos escritos, se considera que el tiempo de **dos años** es un tiempo justo para una relación de esta naturaleza, y se exceptúa los casos que se señalan en los cuales obviamente hay otra intención en la ocupación.

7.- La propuesta establece “**Intereses por mora en el atraso de los cánones de arrendamiento**”, debería reflexionarse analizando la orientación social que tiene esta Ley y la incidencia que existe cuando no se cumple con la obligación en el pago. También es motivo de mayor reflexión lo puntualizado en el Art. 23 que menciona “**Cláusula Penal por incumplimiento de entrega del inmueble**”.

8.- En lo que concierne a “**La Renta**”, se deja demasiada libertad o discrecionalidad para que las partes convengan en el monto del pago del arriendo, lo cual conduce a múltiples problemas en contra del espíritu de esta Ley que se orienta a proteger los derechos del inquilino sobre todo en la aplicación de un canon justo de acuerdo a los requerimientos actuales, que tampoco signifique un perjuicio para los arrendadores.

Si bien el respeto al principio de la “autonomía de la voluntad”, es lo ideal en una sociedad democrática, se corre el riesgo de que el abuso e injusticias se impongan en este tipo de cobros, pues así se ha demostrado en la práctica, y por lo mismo, obliga a recurrir a directrices a fin de

establecer un referente o parámetro al análisis estricto de la economía en base a los informes técnicos anuales de las oficinas correspondientes para establecer el elemento sustancial de este tipo de relaciones contractuales que es el canon de arrendamiento.

9.- Es importante regular sobre la obligatoriedad de los arrendadores de otorgar **comprobantes sobre el pago de arrendamiento**, y por ello, cabe la última parte del Art. 25 de la propuesta.

La elevación de renta por mejoras es justa, pues al existir una mayor inversión por parte del propietario o arrendador en su inmueble lo normal es que perciba una mejor renta.

10.- Las **causales establecidas para pedir la terminación anticipada del contrato de arrendamiento** en la forma como se ha formulado en el proyecto que anexo, se atiene a la realidad, debiendo cambiarse su redacción y reubicarse la causal asignada con el literal g) que **mantiene un trámite diferente y que podría ir en el Capítulo de los Desahucios.**

11.- En el Art. 33 que establece “**La enajenación de vivienda arrendada**”, debería variar su procedimiento a fin de que se posibilite un mayor esclarecimiento sobre esta figura jurídica y no se opte por utilizar la “simulación” para tener acceso a ella.

12.- Es necesario establecer **causales** para que el **arrendatario** también pueda hacer uso de las mismas y solicitar la conclusión de una relación de arrendamiento, y no solamente en la forma que se puntualiza en el Art. 34.

13.- En caso de **muerte del Inquilino** se han puntualizado algunas consideraciones a fin de que pueda subrogarse el contrato, por lo cual es pertinente para el caso que así ocurra y pueda mantenerse la relación de arrendamiento con las personas que se determinan en los literales del Art. 35.

14.- En torno al tema de **cesión y subarrendamiento** se mantiene las normas de restricción, que es aceptable.

15.- En el Título VII, sobre “**derechos especiales del arrendatario**”, gran parte del capítulo que titula “de la preferencia ofertiva y del retracto legal arrendaticio”, se refiere al derecho a la adquisición preferente, retracto legal, comunicación de la negociación, ofrecimiento a nombre de otro, plazo para el ejercicio del derecho de retracto, condiciones para el ejercicio del derecho de retracto, e improcedencia del retracto, se considera un tanto innecesaria esta regulación, pues no se justifica plenamente, en razón de que son hechos ocasionales que se presentan en la realidad, o deberá limitarse en su redacción.

16.- En el Capítulo que refiere el **pago por consignación**, se mantiene el derecho para que el inquilino deposite el canon en la Judicatura, estableciéndose como es lógico, un tiempo para que se haga el depósito luego de que el arrendador rehuse recibir el pago.

17.- En el Título VIII, sobre “**Procedimiento Judicial**”, “**trámite de las controversias**”, se mantiene el juicio **Verbal Sumario**, y se establece un cambio para que estas controversias puedan ser resueltas mediante el **arbitraje**, cuando así las partes lo estipularen expresamente.

En este aspecto cabe dejar constancia de que se debería proyectar la aplicación del **trámite oral** en acatamiento a las norma constitucionales y sobre todo porque es lo mas indicado para llevar adelante un **debido proceso** y posibilitar de esta forma el cumplimiento de los **principios y garantías constitucionales**, además este es el trámite que conlleva al mayor número de soluciones mediante los **acuerdos transaccionales**, que es lo mas conveniente en este tipo de relaciones contractuales.

Tampoco se puede desconocer los **métodos alternativos para la solución de conflictos** que establece la **Ley de Arbitraje y Mediación** a la que también las partes pueden acudir libremente.

18.- El Art. 48 relativo “**Al trámite especial de las reclamaciones**”, por **privación de servicios y por las condiciones de idoneidad del local arrendado**, mantiene la regulación como se encuentra en la ley vigente. Se considera al respecto que debe cambiar este procedimiento y debe posibilitarse la inspección para establecer las condiciones de los inmuebles y la suspensión de los servicios básicos por parte de la Oficina pertinente del Municipio y de las Empresas respectivas, a fin de que puedan determinar la veracidad de las denuncias, sabiendo que al mantener cada Municipio el control de los arrendamientos, es el más llamado para proceder a esta investigación, y de esta forma se descongestionaría a las Judicaturas que ya tienen su carga procesal.

19.- En el Art. 49 que regula “**sobre los documentos que debe acompañar a la demanda**” no se exige el principal documento habilitante que es el **contrato de arrendamiento**. Es preciso requerir del mismo para poder establecer en primera instancia la relación contractual de Inquilinato y en consecuencia la competencia del Juez y obviamente las condiciones sobre las cuales se desarrolla la relación.

20.- La oposición del Inquilino al **desahucio por demolición** que establece el Art. 50 de la propuesta, mantiene la regulación vigente, y en igual forma es pertinente que la inspección judicial sea evacuada por el Municipio para que se constate que el local arrendado está ubicado en la parte del edificio cuya demolición ha sido autorizada por esta misma dependencia.

21.- En lo que se refiere al **desahucio por transferencia de dominio**, se mantiene en los mismos términos concebidos actualmente. Es necesario hacer cambios por los motivos que se han dejado expuestos.

22.- El Art. 52 sobre los **contratos anticréticos** debe excluirse de la ley, concierne al ámbito estrictamente civil; y,

23.- Para la **prescripción de acciones** debería establecerse el tiempo de un año y regularse también para las **acciones del arrendador contra el arrendatario**.

4.2 INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LO CIVIL Y PENAL DEL CONGRESO NACIONAL

En el Informe emitido por la comisión, esencialmente se puntualiza lo siguiente:

1.- La Ley de Inquilinato vigente desde el 28 de septiembre de 1978 requiere que se realicen **“cambios profundos a su concepción y manifestación”**, y que si bien se han introducido reformas y la codificación realizada por la Comisión de Legislación y Codificación que se publicó en noviembre del año 2000, la Ley de Inquilinato no constituye una **“herramienta jurídica óptima y real en su aplicación”**.

2.- Se rescata el criterio de que la **propiedad** debe cumplir una **función social** priorizando los intereses de la colectividad sobre los particulares orientada a proteger a quien carece de una vivienda y tiene que optar por el arrendamiento.

3.- Se establecen condiciones que la ley regule para que el inmueble pueda sujetarse a un contrato de arrendamiento de acuerdo al fin que se destine, debiendo inscribirse en las Oficinas de Registro de Arrendamientos de los Municipios, y así los Gobiernos Seccionales puedan contar con información para justamente programar la realización de obras en base a los requerimientos de la ciudad.

4.- El contrato debe tener una duración mínima de **dos años**, se advierte que en una sociedad dolarizada se prevé índices inflacionarios mínimos, y por ello, hay una estabilidad que no conduce a las variantes en precios y valores. Por lo mismo, se deberá respetar las condiciones económicas pactadas.

5.- El informe prescinde de fórmulas que determinen un **canon arrendaticio**, se analiza de que hay otros factores que tienen su significación en la fijación de los cánones, y no solamente el parámetro del valor Catastral o Comercial del inmueble, entonces, valora el hecho de que “el mercado de arrendamiento inmobiliario se sujetará al libre mercado de la oferta y la demanda”.

6.- De igual forma manifiesta el desacuerdo de que se establezcan legalmente las garantías, sean estas “reales, bancarias, pólizas en respaldo a las obligaciones asumidas”.

7.- Mantiene el trámite **verbal sumario** para resolver las controversias según lo previsto en el C. P. Civil, no obstante también se faculta a que los contratantes puedan optar por la **Ley de Mediación y Arbitraje**.

4.1. OBSERVACIONES AL PROYECTO PRESENTADO POR LAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL H. CONGRESO NACIONAL.

Diputadas y Diputados: Silvana Ibarra, Soledad Aguirre, Marco Murillo, Nubia Navega, Juezas de Inquilinato del Pichincha. Principalmente plantean lo siguiente:

1.- DE LA COMPETENCIA: De cuerdo con la concepción de la Diputada Ibarra, “el Art. 1 de la ley deberá regula las relaciones contractuales de arrendamiento de inmuebles **urbanos, suburbanos y rurales** destinados a vivienda, al comercio, a la industria, a planteles educativos y a oficinas.

Al parecer esta propuesta vuelve a la regulación vigente y con más amplitud, pues en este caso el Juez de Inquilinato tendrá que asumir la competencia sobre todo tipo de locales ubicados en los perímetros rurales, lo cual contraría la naturaleza de la materia que conoce e invadiría otras áreas que es asignada la justicia ordinaria. Amplía aún mas la competencia al ubicar el conocimiento de lotes de terrenos urbanos, suburbanos y rurales, que deberán se regidos conforme a las normas sustantiva y adjetiva civil.

A su vez la diputada **Aguirre**, al respecto, sostiene que la competencia únicamente es para los **inmuebles urbanos, quedando fuera del ámbito de aplicación de la Ley los terrenos urbanos no edificados** y las fincas rurales.

La observación de la Diputada Nubia Naveda, principalmente plantea que en el Art. 1 del Proyecto propuesto, debe agregarse a continuación de “vivienda” y “**otras actividades lícitas en general**” y eliminarse del resto de la frase para evitar confusión, toda vez que la actividad comercial e industrial debe estar regulada por el C. De Comercio.

2.- En el derecho de **SUBROGACIÓN DEL ARRENDATARIO**, referente a la privación de servicios, cuando no se hubieran adecuado las condiciones de habitabilidad por parte del arrendador, el arrendatario previa comunicación al Juez podrá hacer las reparaciones, pero se descontará de los cánones de arrendamiento el valor que ha invertido mas un %10 de recargo, **siempre que esté puntual en el pago de los cánones de arriendo y de los servicios básicos**. La negativa del arrendador de cumplir con las condiciones de habitabilidad es **causal para la terminación del contrato**.

3.- DEL REGISTRO DE ARRENDAMIENTO: Es coincidente la opinión de algunos Diputados de excluir la intervención **de las Cámaras de Construcción**, mediante el análisis de que son personas jurídicas de Derecho Privado y por lo tanto es improcedente la pretensión de asignárseles responsabilidad en el Registro de Arrendamientos.

Se puntualiza que el Art. 13 del proyecto debe redactarse por separado aspectos como la identidad del predio, verificación de las condiciones de habitabilidad, inscripción del contrato y la declaración verbal a falta de contrato escrito.

Se cuestiona la sanción pecuniaria en el Art. 15 estableciendo que es **excesiva** y que debería reducirse al 50 % de una pensión mensual o suprimir dicho artículo.

4.- CLASES DE CONTRATOS: En estas observaciones se considera rescatable la exigencia de que el contrato sea por **escrito**, salvo aquellos contratos de naturaleza precaria, planteamiento que es importante por cuanto se requiere de la formalidad de los contratos para que surtan los efectos pertinentes.

5.- TIEMPO DE DURACIÓN DEL CONTRATO: Se plantea el **acuerdo de las partes respecto al plazo de duración de los contratos sin establecerse un tiempo determinado**, lo cual es demasiadamente discrecional y peligroso para que se respete estrictamente el acuerdo verbal entre los contratantes, por las razones que se han señalado.

El Diputado **Murillo** propone que se mantenga la normativa vigente en cuanto a los **dos años** de duración del contrato de arrendamiento, y, que no se debe permitir que la ley faculte el incremento de pensiones mensuales, anuales, ni de ningún otro tipo a pretexto de inflación o de mejoras introducidas en el bien inmueble.

La Dra. Ibarra plantea que se posibilite la **terminación de los contratos en el día preciso del plazo estipulado**, salvo renovación escrita por un tiempo convenido. Se considera impropio este planteamiento, toda vez que es necesario **anticipar a la parte arrendataria con la conclusión del tiempo de un contrato**.

Respecto al **plazo**, la observación plantea que las partes podrán fijar el mismo en forma obligatoria, no obstante, en todo contrato de arrendamiento para vivienda o comercio, tendrá una duración mínima de dos años obligatorios, así conste menos tiempo en la duración del contrato, se exceptúan ciertos casos como los que constan en la Ley vigente.

6.-CAUSALES DE TERMINACIÓN DE LOS CONTRATOS: Al respecto, estas se mantienen, según la mayor parte de los planteamientos. En la regulación sobre las causales para la conclusión anticipada de la relación de arriendo, se sugiere cambiar el literal g) de 30 días por 90 días

de anticipación y se debe añadir un literal relacionado con las algarazas o reyertas ocasionadas por el inquilino, sus familiares y dependientes.

Se plantea que el arrendador podrá demandar directamente el desalojo por todas las causales a excepción del literal g). La supresión de las causales de los literales d) y h) del Art. 39.

7.- TRAMITE DE LOS DESAHUCIOS: Así mismo, no hay planteamientos mayores sobre el trámite en sí de los **desahucios por transferencia de dominio; y, el desahucio por terminación de contrato**, puntualizando en este último trámite por parte de la **Dra. Ibarra**, el hecho de que _si el arrendatario no desocupare el local arrendado a la fecha de expiración del mismo, se pedirá el lanzamiento al Juez de Inquilinato.

El Diputado Murillo, considera que el **desalojo** ante el Juez de Inquilinato es un desacierto, arguyendo que las causales presentadas en el artículo pertinente únicamente son para dar por terminado el contrato de arrendamiento y para que se de el desalojo, se deberá respetar el tramite legal de procedimiento civil en la vía verbal sumaria.

8.- En lo que concierne al Art. 20, se plantea que en los **CONTRATOS CELEBRADOS A TIEMPO DETERMINADO**, el lapso de la prorrogación se considerará a **tiempo determinado** y se mantendrá vigente en las mismas condiciones del contrato original, salvo la variación que convengan las partes. Si al vencimiento del término contractual el inquilino estuviere incurso en el incumplimiento de sus obligaciones, **no tendrá derecho a gozar de la prorrogación legal.**

Cuando se haya vencido la prorrogación, el arrendador podrá exigir al arrendatario la devolución del inmueble arrendado. A petición, se podrá conceder judicialmente el plazo de 30 para la desocupación y entrega, su incumplimiento faculta al arrendador realizar el lanzamiento respectivo.

9.- REGULACIÓN DE LAS GARANTÍAS: Se aceptan las **garantías** aunque no se regulan las mismas. El Diputado Marco Murillo, está en desacuerdo en la exigencia al inquilino de garantías reales, bancarias,

pólizas de seguro, advirtiendo que no procedería porque al tener esta Ley de carácter social, se orienta a una arbitrariedad con este tipo de exigencias.

10.- RETRACTO LEGAL: Se plantea la supresión de los Arts. 36,37,38,38,39,40,41 y 42 por **innecesarios**, analizando que el arrendatario por expresa disposición de este cuerpo legal, tiene primera opción de compra, y porque el derecho de retracto no esta consagrado en la Constitución Política del Estado y más bien se refiere a las relaciones **comerciales** de inmuebles y no al ámbito de esta ley.

11.- CANON ARRENDATICIO: Se plantea que se debe incluir en la Ley de Inquilinato en lo que se refiere a las **letras de cambio** que ahora hacen firmar los arrendadores, y debe aclararse que fecha prevalece en las **consignaciones**, la que puso el Banco o la que pone el actuario cuando el Certificado regresa.

Así mismo la observación ante la negativa de la aceptación de los cánones de arrendamiento se faculta al arrendatario depositar a la Oficina Municipal competente dentro de los 15 días continuos siguientes a la mensualidad, se otorgará el comprobante de haberse hecho el depósito a orden del arrendador. Analiza este aspecto indicando que no se trato de una diligencia judicial sino de un acto administrativo y que debe participar el Municipio por la naturaleza del asunto, a fin de que los Jueces solo conozcan tramites que sean litigiosas.

12.- Se requiere el cambio del Art. 46 que expresa “la Cámara de la Construcción respectiva” por “Centro de Arbitraje y Mediación escogido”.

13.- Se establece la supresión del Art. 18 del proyecto sobre las **ofertas públicas**, indicando que esto afecta solo a las Instituciones del Estado.

14.- PROCEDIMIENTO ORAL: El aspecto más importante de estas observaciones es la aplicación del **sistema oral**, que ha sido propuesto por la Diputada Silvana Ibarra y la Diputada Soledad Aguirre plantea en el sentido de que si no se propicia el arreglo arbitral en las oficinas de

mediación de la Función Judicial, las acciones de inquilinato se tramitarán en **juicio verbal abreviado** ante el Juez de Inquilinato del respectivo Cantón, conforme al procedimiento que señala, similar al que propone la Dra. Ibarra, que a continuación se indicará., y para ello, se sugiere suprimirse el Título VIII, con sus artículos 45,46,47,48 y 49 y ser reemplazado por el Título “**de la competencia y del procedimiento**”, estableciendo el sistema oral en la solución de controversias derivadas de los contratos de arrendamiento, de acuerdo con los principios constitucionales.

El Diputado Murillo señala “que si bien este proyecto cumple con las disposiciones legales permitidas, no esta dentro de un marco normativo de equidad entre arrendador y arrendatario, existe preferencia para los arrendadores y una norma legal debe ser creada con objetivo social, proteger al más débil, que en este caso es el inquilino, quien no posee vivienda y debe estar amparado en la Ley para tener derecho a una seguridad jurídica contractual entre las partes”.

En este sentido, el Legislador concluyó que el proyecto del Dr. Almeida no debe continuar con el trámite legislativo, por inconveniente.

CAPITULO V

PROCEDIMIENTO ORAL EN LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LAS RELACIONES DE ARRENDAMIENTO Y SUBARRENDAMIENTO DE LOS INMUEBLES URBANOS.

5.1.- TRAMITE ORAL

De acuerdo al planteamiento señalado por la Dra. Ibarra, para que se desarrolle el trámite de Inquilinato mediante el **sistema oral**, en forma similar al que está establecido para el juicio laboral, me permito a continuación anotar los pasos a seguirse para dicho procedimiento.

Como se advierte, este procedimiento se desarrolla en forma mixta, al iniciarse con la presentación de la demanda por **escrito**, que deberá acompañarse con el correspondiente **contrato registrado en el respectivo Juzgado de Inquilinato**.

Se califica la demanda en los dos días posteriores, procediendo luego la **citación al demandado, convocatoria a la audiencia preliminar de conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas**. Esta diligencia se efectuará en el término de 15 días contados desde la fecha en que la demanda fue calificada, y se procurará en ella un acuerdo entre las partes que será aprobado por el Juez en el mismo acto mediante sentencia que causará ejecutoria.

Al no ser posible que las partes lleguen a **transigir**, el demandado **contestará la demanda**, y de formular excepciones dilatorias como las de incompetencia del Juez e ilegitimidad de personería, el Juez decidirá en primer lugar sobre ellas. Se faculta a que el demandado puede presentar su **contestación en forma escrita además de su exposición oral**.

En la misma audiencia se practicarán pruebas como la petición de inspección judicial, exhibición de documentos, peritajes y cualquier otra que las partes crean pertinentes, que se realizarán en el término improrrogable de 15 días. Habrá un solo señalamiento para que se evacuen las mismas, salvo fuerza mayor.

Adicional a este aporte probatorio, las partes podrán solicitar pruebas necesarias como la confesión judicial y testimonios, que serán receptadas en la **audiencia definitiva**, además de presentar toda la prueba documental que se intente hacer valer.

Según este procedimiento, es factible **reconvenir** al actor en la audiencia preliminar, siempre que se trate de la **reconvención conexa** y éste podrá contestarle en el mismo acto, que se tramitará de acuerdo a los mismos requerimientos para la demanda principal. Así mismo, la falta de contestación se tendrá como negativa pura y simple de la reconvención.

Si hubiere aceptación del demandado sobre el nexo contractual de arrendamiento, **aceptando la deuda de arrendamiento**, el Juez al término de la diligencia, de no haber existido acuerdo total entre las partes, dispondrá que las pensiones adeudadas y más obligaciones sean pagadas provisionalmente al arrendador en el término no menor de 10 días.

La inasistencia del demandado a la audiencia preliminar se entenderá como negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda. Esta rebeldía se considerará para el pago de costas judiciales. La audiencia podrá ser **diferida** por una sola vez a pedido de las partes y por el tiempo máximo de 5 días. Antes de que esta concluya, el Juez señalará día y hora para la **audiencia definitiva** que se llevará a efecto en el término no menor de 20 días, desde la fecha de realización de la audiencia preliminar.

La audiencia definitiva será pública presidida por el Juez de la causa, con la presencia de las partes, los Abogados, los testigos que pueden rendir sus declaraciones.

De lo actuado, se dejará constancia en las respectivas actas firmadas, que se respaldarán con las grabaciones magnetofonías y sus respectivas transcripciones.

Concluida la audiencia definitiva el Juez dictará sentencia en el término de 5 días, y al no ser así, será sancionado por el Superior, con una multa equivalente al 2.5 % de su remuneración mensual, por cada día de retraso.

Si se ha litigado con temeridad o mala fe de acuerdo a la apreciación del Juez, se sancionará con multa de 5 a 20 remuneraciones básicas mínimas unificadas.

Este planteamiento está orientado a las relaciones laborales, no está bien concebido para los casos de inquilinato.

En caso de **apelación**, el proceso pasará a conocimiento de la respectiva Corte Superior del Distrito, la cual resolverá por el merito de los autos en el termino de 20 días. Sin perjuicio que de oficio puede disponer la

práctica de diligencias que estimen necesarias en el término improrrogable de seis días.

En el caso del **Recurso de Casación**, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia que no despacharen en el término previsto en la Ley de Casación, el Pleno les impondrá la multa para los casos señalados. Al solicitarse al Juez o Tribunal **ampliación o aclaración**, deberá ser despachado en el término de 3 días, caso contrario se impondrá la multa.

Para el efecto de la fijación de la **cuantía** se considerará sobre el monto de la reclamación.

El arrendatario podrá demandar al arrendador en el **mismo libelo obligaciones de diverso origen**.

Respecto a las medidas precautelares: la prohibición, el secuestro, la detención y el arraigo podrá solicitarse en la demanda, así no haya sentencia condenatoria o ésta no estuviere ejecutoriada. Se considera que estas medidas no son pertinentes en materia de inquilinato, por la naturaleza de sus relaciones.

En definitiva lo ideal implica en que un sistema jurídico tenga plena identificación con los valores existentes que constituyan los principios de justicia y solidaridad.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se ha manifestado en el contenido de la Introducción a este trabajo de investigación, el carácter social de la Ley de Inquilinato, y por lo mismo, con esta orientación y una vez que se han analizado las necesidades de hacer cambios en la Ley vigente, en base a la experiencia adquirida y a los aportes realizados en el Congreso Nacional, teniendo presente la identificación del sistema jurídico con principios de **justicia y solidaridad**, tengo a bien puntualizar mis conclusiones de la siguiente manera:

El incremento considerable de los conflictos en las relaciones de arrendamiento, cuyo reflejo me he permitido ilustrar en los datos estadísticos que anexo al presente trabajo, y que determinan el número considerable de causas por conflictos de arrendamiento que han ingresado en los Juzgados de Quito, Guayaquil y Cuenca, en estos últimos tiempos, y un muestreo gráfico del último censo de INEC, que señala datos preocupantes del déficit de la vivienda, del tipo de vivienda y del considerable número de inmuebles arrendados en las zonas urbanas.

En esta virtud, y por las razones indicadas, me permito puntualizar a continuación aspectos de la ley que urgen ser considerados:

1.- El impulso de otorgar el derecho a la vivienda, debe ser una **constante del Estado Ecuatoriano**, ante el déficit alarmante de la vivienda. Para ello, es menester, que se orienten programas de vivienda accesibles sobre todo a quienes no la tienen y se facilite préstamos bancarios, de Mutualistas, del Banco de la Vivienda para que se pueda acceder a este derecho Constitucional.

2.- En principio, cabe destacar la necesidad de una nueva Ley de Inquilinato que recoja los planteamientos expuestos en base a la custodia de los derechos de las dos partes intervinientes en la relación, esto es, **arrendador y arrendatario**, con un análisis equitativo y real considerando los cambios que ahora la sociedad asume de acuerdo a la transformación social y económica.

3.- Los conceptos mismos que la Ley mantiene requiere una transformación sustancial y para ello me permito concluir indicando que aspectos tales como **la falta de una oficina de registro de arrendamientos**, adscrita a la Municipalidad en cada Provincia, conlleva a una total ausencia de control de las relaciones contractuales de arrendamiento.

Por lo mismo, es necesario que se establezca una norma imperativa para exigir la creación este tipo de oficinas, y así se podría controlar

realmente el registro de los inmuebles sujetos al arriendo y consecuentemente las condiciones en las que se desarrollan estas relaciones, sobre todo respecto a la idoneidad de los inmuebles.

Establecido de esta manera este control, se podría salvaguardar la seguridad de las personas en cuanto a desenvolverse en un hábitat que le otorgue condiciones dignas en cuanto a seguridad, comodidad, salubridad, y en definitiva lo que requiere normalmente un ser humano para desenvolverse dignamente.

4.- Respetando el principio de **autonomía de las partes**, me parece que nuestra sociedad no está preparada para que en forma discrecional se establezca un canon arrendaticio y el tiempo de duración de los contratos. Lamentablemente se efectiviza el abuso de quien es dueño de una propiedad frente a aquel que no tiene, y posibilita el incremento constante del monto de la renta; y, los cambios de las condiciones del contrato. Por lo dicho, es necesario todavía manejar controles en base a una directriz que se establezca adecuadamente, y la necesidad entonces de formalizar el contrato.

Es de mucha trascendencia establecer una ley de total equidad para arrendador y arrendatario que con la concreción de cánones de arrendamientos justos que satisfaga los intereses de las dos partes, a fin de que de esta forma no se impida que en el país exista grandes proyectos inmobiliarios para arrendamiento.

5- De hecho se advierte que el arrendamiento se limita para ciertas personas que temen las repercusión legales cuando realizan este tipo de contratos, y prefieren invertir dinero en obras diferentes o enviar fuera del país y dejar de producir en el nuestro, esto deviene de la **inseguridad jurídica que es el resultado de leyes y procedimientos caducos**.

6.- El cambio estrictamente legal en la Ley es **emergente** en cuanto a sus **aspectos sustantivos y adjetivos**, de acuerdo a los planteamientos que se han señalado en los análisis respectivos, pero considero de

trascendental importancia la adopción del **sistema oral en materia de Inquilinato** para resolver las controversias que se generan a raíz de las relaciones contractuales de arrendamiento de los inmuebles sujetos al mismo.

Como se ha planteado en los aportes de dos Diputadas de la República, en igual forma aprecio que éste cambio posibilitaría un trámite **ágil y certero** que deberá desarrollarse en base a las Garantías Constitucionales que contiene un debido proceso, conforme a lo establecido en la Constitución Política de la Republica y en Tratados Internacionales que son parte de nuestro ordenamiento jurídico.

7.- Al viabilizar el cambio de procedimiento, obviamente que se requiere de mas Judicaturas, **del elemento humano y técnico capacitado ,y sobre todo de la ley adecuada** para proceder a desarrollar el trámite con eficacia y celeridad, pues el sistema oral implica la evacuación de audiencias en las que el Juez tiene que estar aún más inmerso y concentrado en buscar en primera instancia la solución de los conflictos, mediante el convenio entre las partes, y al no ser así, la sentencia tiene que ser oportuna y recoger todos los elementos de motivación para que sea eficaz.

8.- Así mismo, es trascendente anotar que hoy en día se busca **unificar el procedimiento** en las materias que ameritan hacerlo, a fin de concentrar en un solo **Código de Procedimiento** todo el desarrollo de un trámite al que se sujetarían las diferentes ramas del campo civil.

De esta forma, no tendríamos leyes por doquier y se facilitaría notablemente la administración de justicia, evitando de este forma los desgastes inocuos que solamente conducen a la complejidad y al detenimiento.

Aspiramos entonces un debido proceso que con el desarrollo del sistema oral que se pretende aplicar, concentre los principios y garantías constitucionales, estableciendo una estructura razonable orientada a

descubrir la verdad, como lo dijera Arturo Hoyos al hablar de la Institución del Debido Proceso.

Así, dentro de los principales principios que rigen un debido proceso, encontramos el principio de **oralidad**, que al respecto, el Dr. Santiago Andrade U., en su obra “La estructura judicial y la Constitución”, ubica a los principios fundamentales en dos tipos de categorías, “los que sientan las bases fundamentales del derecho procesal y los que miran a la organización del proceso, que han sido elevados a rango constitucional, y dentro de este último grupo, le ubica al **sistema de oralidad**”.⁸

Por ello, pretendemos que este sistema se aplique en todas las materias que conforman nuestra estructura jurídica, constituyendo una nueva concepción de la administración de justicia, pues existe el criterio generalizado de que los fallos que se han dictado en base a este sistema son los más justos por cuanto posibilitan el respeto a las garantías del **debido proceso**, con la aplicación de los **principios de inmediación, publicidad, concentración, contradicción**.

Hay muchos que sostienen que el sistema oral es el más conveniente en la “Evolución del Proceso Civil Universal”

El tratadista Osvaldo Alfredo Gozaíni, en su Obra “Derecho Procesal y Constitucional” Amparo, dice “La seguridad Jurídica es un principio implícito en la garantía Constitucional del proceso debido. No se refiere estrictamente a la razón habilidad, cuanto si a la certeza que debe asegurar la aplicación del derecho. No obstante, suma sus contenidos a dichos fundamentos sustanciales de modo tal que resuelve un equilibrio entre el proceso formal y el proceso real asegurando la promoción de la justicia con certidumbre y eficacia”.⁹

⁸ **ANDRADE U.** Santiago, “La estructura del estado en la Constitución Ecuatoriana” Editado por la Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador y al Universidad de Valencia, España, que se halla en proceso de impresión, Quito- Ecuador, p.37.

⁹ **GOZAÍNI**, Osvaldo Alfredo, “Derecho Procesal y Constitucional”

De esta forma, el sistema judicial es una garantía trascendente e imperiosa, considerada también la primera garantía para el ejercicio y la protección de los derechos individuales y colectivos, criterios que son compartidos por la política internacional, que se halla también en búsqueda de reparaciones ante la trasgresión de los derechos específicos, mediante las respectivas indemnizaciones, a fin de que el procedimiento judicial se sujete a lo expresamente señalado en la ley.

Por lo mismo, la normativa debe, ser coherente con los intereses y las circunstancias que la sociedad exige y establecer con equidad las relaciones contractuales.

En este sentido, se aspira a que el derecho que rigen nuestros pueblos se oriente como sostiene, Luciano Parejo y Roberto Dromí, en su obra "Seguridad Jurídica y el Poder Publico"; "Una ideología humanista y democrática con sustento en la libertad, la justicia y la solidaridad". Para ello es necesario que el Estado-Poder se haga Estado-Derecho; que la libertad domine las nuevas formas de esclavitud, pues ahora esclavo no se "nace", "se hace", y que el Derecho sea la justicia no solo de fondo, sino también de forma".¹⁰

¹⁰ **PAREJO**, Luciano y **DROMÍ**, Roberto, "Seguridad Jurídica y el Poder Publico", p.1.

INVESTIGACIÓN ESTADÍSTICA

MOVIMIENTO TRIMESTRAL DE CAUSAS EN LOS JUZGADOS DE INQUILINATO DURANTE EL AÑO 2006

AZUAY

UBICACIÓN	JUEZ	PENDIENTE ACTUALIZADO	INGRESADAS TRIMESTRES					RESUELTAS TRIMESTRES					SALDO DE JUZGADO PENDIENTE ACUMULADO AL 2006
			1	2	3	4	TOTAL	1	2	3	4	TOTAL	
			AL 2005										
CUENCA	1	2581	135	180				77	90				3057

GUYAS

UBICACIÓN	JUEZ	PENDIENTE ACTUALIZADO	INGRESADAS TRIMESTRES					RESUELTAS TRIMESTRES					SALDO DE JUZGADO PENDIENTE ACUMULADO AL 2005
			1	2	3	4	TOTAL	1	2	3	4	TOTAL	
			AL 2004										
GUAYAQUIL	1	592	118	148				50	64				680
	2	185	116	148				99	112				156
	3	772	115	146				60	62				775
	4	2551	103	147				42	49				2710
	5	1243	117	145				102	104				1243
TOTAL		5343	569	734				353	391				5564

PICHINCHA

UBICACIÓN	JUEZ	PENDIENTE ACTUALIZADO	INGRESADAS TRIMESTRES					RESUELTAS TRIMESTRES					SALDO DE JUZGADO PENDIENTE ACUMULADO AL 2005
			1	2	3	4	TOTAL	1	2	3	4	TOTAL	
			AL 2004										
QUITO	1	840	267					171					960
	2	1967	254	222				169	161				2113
	3	667	254	246				217	257				693
TOTAL		3474	775	468				557	418				3766

MOVIMIENTO TRIMESTRAL DE CAUSAS EN LOS JUZGADOS DE INQUILINATO DURANTE EL AÑO 2005

AZUAY

UBICACIÓN	JUEZ	PENDIENTE ACTUALIZADO	INGRESADAS TRIMESTRES					RESUELTAS TRIMESTRES					SALDO DE JUZGADO PENDIENTE ACUMULADO AL 2005
			1	2	3	4	TOTAL	1	2	3	4	TOTAL	
			AL 2004										
CUENCA	1	2581	96	181	137	136	550	65	98	85	92	340	2795

GUYAS

UBICACIÓN	JUEZ	PENDIENTE ACTUALIZADO	INGRESADAS TRIMESTRES					RESUELTAS TRIMESTRES					SALDO DE JUZGADO PENDIENTE ACUMULADO AL 2005
			1	2	3	4	TOTAL	1	2	3	4	TOTAL	
			AL 2004										
GUAYAQUIL	1	503	118	149	137	134	538	59	65	62	56	242	592
	2	343	118	153	134	135	540	70	120	216	198	604	185
	3	312	116	149	134	136	535	65	61	102	109	337	772
	4	2001	118	152	130	137	537	42	44	56	88	230	2551
	5	1131	164	145	135	134	578	53	55	59	79	246	1243
TOTAL		4290	634	748	670	676	2728	289	345	495	530	1659	5343

PICHINCHA

UBICACIÓN	JUEZ	PENDIENTE ACTUALIZADO	INGRESADAS TRIMESTRES					RESUELTAS TRIMESTRES					SALDO DE JUZGADO PENDIENTE ACUMULADO AL 2005
			1	2	3	4	TOTAL	1	2	3	4	TOTAL	
			AL 2004										
QUITO	1	946	89	131	112	197	529	169	146	160	177	652	840
	2	2140	182	218	217	215	832	67	171	164	228	630	1967
	3	914	243	296	248	236	1023	187	275	259	307	1028	667
TOTAL		4000	514	645	577	648	2384	423	592	583	712	2310	3474

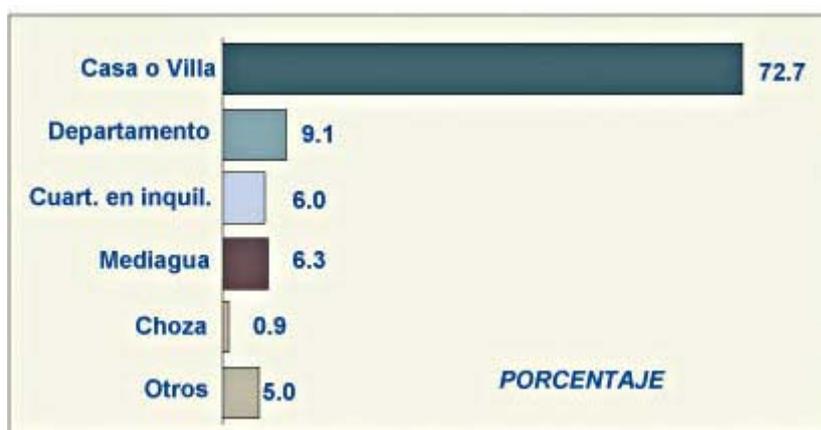
1

¹ Departamento de Estadísticas Judiciales /Juzgados de Inquilinato de Azuay, Pichincha y Guayas periodos 2005 y primer semestre del 2006.

**VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR TIPO DE
TENENCIA SEGÚN TIPO DE VIVIENDA – NACIONAL
CENSO 2001**

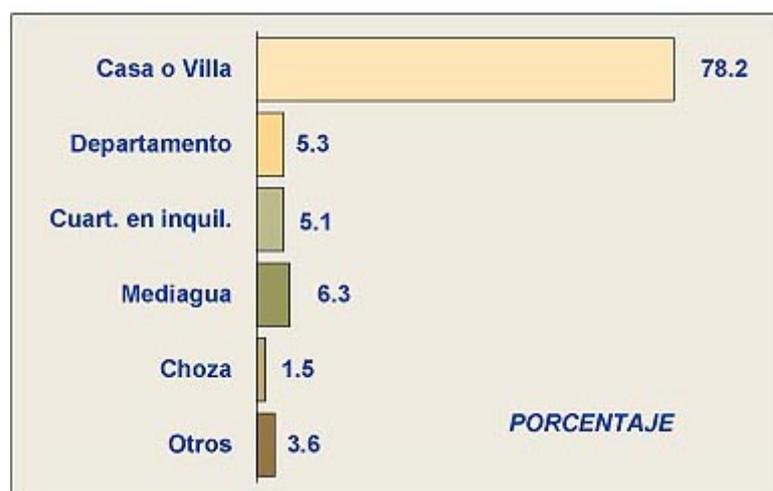
TIPO DE VIVIENDA	TOTAL	TIPO DE TENENCIA					
		PROPIA	ARRENDADA	ANTICRESIS	GRATUITA	SERVICIOS	OTRA
TOTAL	2.848.088	1.919.576	665.394	11.729	155.654	74.871	20.864
Casa o Villa	2.048.769	1.583.517	287.069	7.949	104.231	51.490	14.513
Departamento	282.053	98.456	159.238	1.562	17.155	4.039	1.603
Cuarto casa en inquil.	191.899	0	179.399	661	8.256	2.914	669
Mediagua	172.014	115.353	29.704	783	14.928	9.233	2.013
Rancho	88.485	69.537	5.456	473	7.391	4.664	964
Covacha	35.347	26.595	3.160	261	2.996	1.553	782
Choza	20.085	20.085	0	0	0	0	0
Otro	9.436	6.033	1.368	40	697	978	320

**VIVIENDAS PARTICULARES SEGÚN TIPO DE
VIVIENDA – NACIONAL**



² <http://www.inec.gov.ec>

VIVIENDAS PARTICULARES SEGÚN TIPO DE VIVIENDA – AZUAY



VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR TIPO DE TENENCIA SEGÚN TIPO DE VIVIENDA - AZUAY CENSO 2001

TIPO DE VIVIENDA	TOTAL	TIPO DE TENENCIA					
		PROPIA	ARRENDADA	ANTICRESIS	GRATUITA	SERVICIOS	OTRA
TOTAL	143.684	95.526	34.792	558	8.891	3.135	782
Casa o Villa	112.489	85.679	16.697	455	6.773	2.204	681
Departamento	10.023	1.978	7.167	26	677	146	29
Cuart. en inquil.	9.301	-	8.739	24	385	142	11
Mediagua	8.257	4.975	1.917	43	792	484	46
Rancho	1.451	1.160	93	3	125	64	6
Covacha	1.026	678	158	7	121	58	4
Choza	1.002	1.002	-	-	-	-	-
Otro	135	54	21	-	18	37	5

³ <http://www.inec.gov.ec>

VIVIENDAS PARTICULARES SEGÚN TIPO DE VIVIENDA – GUAYAS



VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR TIPO DE TENENCIA SEGÚN TIPO DE VIVIENDA – GUAYAS CENSO 2001

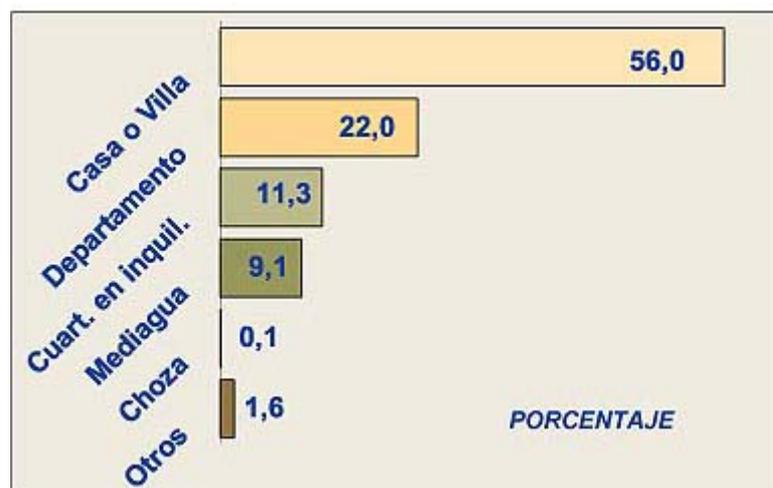
TIPO DE VIVIENDA	TOTAL	TIPO DE TENENCIA					
		PROPIA	ARRENDADA	ANTICRESIS	GRATUITA	SERVICIOS	OTRA
TOTAL	766.705	557.154	154.868	3.045	30.554	14.383	6.701
Casa o Villa	588.417	475.239	74.418	2.302	21.245	10.313	4.900
Departamento	69.140	22.409	41.062	251	3.929	1.042	447
Cuarto casa en inquil.	36.343	0	34.281	129	1.289	487	157
Mediagua	23.872	19.424	1.919	119	1.265	814	331
Rancho	25.837	21.660	1.401	101	1.506	856	313
Covacha	17.227	14.093	1.158	124	987	495	370
Choza	20	20	-	-	-	-	-
Otro	5.849	4.309	629	19	333	376	183

⁴ <http://www.inec.gov.ec>

**VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR TIPO DE
TENENCIA SEGÚN TIPO DE VIVIENDA – PICHINCHA
CENSO 2001**

TIPO DE VIVIENDA	TOTAL	TIPO DE TENENCIA					
		PROPIA	ARRENDADA	ANTICRESIS	GRATUITA	SERVICIOS	OTRA
TOTAL	610.668	314.723	236.770	2.636	34.117	18.188	4.234
Casa o Villa	331.646	226.917	74.131	1.198	17.273	9.974	2.153
Departamento	139.974	53.869	75.882	920	7.039	1.530	734
Cuart. en inquil.	75.693	-	70.557	243	3.294	1.307	292
Mediagua	55.247	29.334	15.020	233	5.613	4.239	808
Rancho	3.865	2.394	369	22	413	593	74
Covacha	2.605	1.372	494	13	350	272	104
Choza	483	483	-	-	-	-	-
Otro	1.155	354	317	7	135	273	69

**VIVIENDAS PARTICULARES SEGÚN TIPO DE
VIVIENDA – PICHINCHA**



⁵ <http://www.inec.gov.ec>

VIVIENDAS PARTICULARES A NIVEL NACIONAL Y POR ÁREA, HABITADAS POR LA POBLACIÓN TOTAL Y LA HABLANTE DE LENGUA INDÍGENA, SEGÚN FORMA DE TENENCIA DE LA VIVIENDA

URBANO		
TENENCIA DE LA VIVIENDA	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN HABLANTE DE LENGUA INDÍGENA
En arriendo	27,7%	37,0%
Propia	55,1%	39,1%
Cedida o recibida	16,0%	21,0%
Otro	1,3%	2,9%

RURAL		
TENENCIA DE LA VIVIENDA	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN HABLANTE DE LENGUA INDÍGENA
En arriendo	6,0%	1,7%
Propia	72,4%	85,6%
Cedida o recibida	18,9%	12,3%
Otro	2,7%	0,4%

La tenencia de la vivienda es la forma de dominio o de capacidad de usufructo que tienen las personas.

Cabe indicar que el no poseer vivienda, es un problema de los hogares asentados en las ciudades más pobladas e importantes del área urbana del

país, de ahí el alto porcentaje de la alternativa "En arriendo". En el área rural existe pocas viviendas "En arriendo" y predominio de la "Vivienda propia".⁶



⁶ <http://www.inec.gov.ec>

ESTRUCTURA DEL GASTO DE CONSUMO, POR GRUPOS DE OCUPACIÓN SEGÚN DIVISIONES DE GASTO

GRUPOS DE GASTO	TOTAL	PERSONAL DIRECTIVO / ADMINIST. PÚBLICA	PROFESIONALES / CIENTÍFICOS / INTELLECTUALES	PROFESIONALES Y TÉCNICOS MEDIOS	EMPLEADOS DE OFICINA	COMERCIANTES Y TRAB. DE SERVICIOS	TRABAJADORES AGROPECUARIOS	OBREROS Y ARTESANOS	CONDUCT. Y OPERADORES DE MAQUINARIA	TRABAJADORES NO CALIFICADOS	INACTIVOS	DESOCUPADOS (TRABAJO NUEVO)
TOTAL DE CONSUMO	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS	20,9	11,4	14,7	16,0	19,6	22,2	28,4	26,1	24,9	27,5	20,5	26,1
BEBIDAS ALCOHÓLICAS, TABACO Y ESTUPEFACIENTES	0,6	0,5	0,3	0,5	0,8	0,5	0,5	0,8	0,7	0,6	0,8	0,7
ROPIAS DE VESTIR Y CALZADO	8,3	8,4	8,3	8,7	9,9	8,1	7,2	8,2	9,0	8,3	6,3	7,3
ALQUILER DE VIVIENDA, AGUA, ELECTRICIDAD, GAS	18,4	19,0	18,3	19,4	19,1	17,8	18,8	17,6	17,3	16,1	24,7	12,1
MUEBLES Y ENSERES	5,8	7,9	6,4	5,4	6,3	5,4	5,6	5,1	5,4	5,1	5,8	4,4
RENTAS DE VIVIENDA	4,5	5,1	4,0	4,1	3,7	4,8	3,5	4,6	4,1	3,5	7,5	0,0
TRANSPORTE	10,9	14,0	14,3	13,9	8,0	10,4	6,9	9,5	9,5	9,4	7,4	25,1
COMUNICACIONES	2,6	4,0	3,3	3,4	3,4	2,4	1,9	1,7	2,2	1,3	2,8	2,1
RECREACIÓN Y CULTURA	5,3	7,2	6,8	5,6	5,6	5,1	3,6	4,3	5,0	4,0	4,3	9,1
ALIMENTACIÓN	4,6	6,5	7,2	6,2	5,2	3,7	2,0	3,0	3,3	3,5	4,1	2,1
CAFÉS Y RESTAURANTES	10,3	6,7	7,5	9,2	10,9	11,7	13,6	11,7	10,8	13,3	9,4	4,1
SERVICIOS Y SERVICIOS DIVERSOS	7,9	9,3	8,9	7,7	7,6	7,9	8,0	7,3	7,9	7,4	6,4	4,1
de alquileres imputados de la vivienda propia y cedida ⁷												

⁷ <http://www.inec.gov.ec>

ESTRUCTURA DEL GASTO CORRIENTE MENSUAL, POR NÚMERO DE MIEMBROS SEGÚN DIVISIONES DE GASTO								
GRUPOS DE GASTO	TOTAL	1 MIEMBRO	2 MIEMBROS	3 MIEMBROS	4 MIEMBROS	5 MIEMBROS	6 A 8 MIEMBROS	9 Y MÁS MIEMBROS
GASTO DE CONSUMO	100	100	100	100	100	100	100	100
01 ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS	19.4	10.5	16.1	17.8	18.5	20.1	23.9	28.8
02 BEBIDAS ALCOHÓLICAS, TABACO Y ESTUPEFACIENTES	0.5	0.8	0.5	0.5	0.4	0.5	0.6	1.4
03 PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	8.6	7.4	6.9	8.7	8.7	9.0	9.1	10.0
04 *ALOJAMIENTO, AGUA, ELECTRICIDAD, GAS	19.0	25.5	22.4	18.7	18.8	18.9	17.2	13.8
05 MUEBLES Y ENSERES	5.9	6.3	5.8	6.5	5.5	6.4	5.4	4.8
06 SALUD	4.9	5.1	7.0	5.7	4.2	4.1	4.4	4.6
07 TRANSPORTE	10.0	9.1	11.5	9.7	12.6	9.6	7.6	8.5
08 COMUNICACIONES	2.8	3.0	3.2	3.0	2.7	2.9	2.5	1.3
09 RECREACIÓN Y CULTURA	5.7	6.3	6.0	5.4	5.5	5.9	5.6	5.6
10 EDUCACIÓN	4.4	1.2	1.6	3.9	4.7	6.1	5.2	2.5
11 HOTELES Y RESTAURANTES	10.6	18.8	12.7	12.0	10.4	7.9	9.3	10.3
12 BIENES Y SERVICIOS DIVERSOS	8.2	6.0	6.4	8.1	8.1	8.8	9.2	8.5
* Incluye alquileres imputados de la vivienda propia y cedida								
Los grupos más importantes dentro del gasto de consumo son los gastos en Alimentos y Bebidas No Alcohólicas, Alojamiento, Hoteles y Restaurantes, Transporte, y Prendas de Vestir. Las diferencias que se presentan al interior se pueden advertir en el presente cuadro. ⁸								

⁸ <http://www.inec.gov.ec>

ESTRUCTURA DEL GASTO CORRIENTE MENSUAL				
GRUPOS DE GASTO	GASTO CORRIENTE	ESTRUCTURA GASTO (%)	GASTO CORRIENTE	ESTRUCTURA GASTO (%)
TOTAL	1,229,176,880	100.0		100.0
GASTO DE CONSUMO	1,140,874,168	92.8		
01 ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS			221,792,583	18.0
02 BEBIDAS ALCOHÓLICAS, TABACO Y ESTUPEFACIENTES			6,082,935	0.5
03 PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO			98,503,482	8.0
04 *ALOJAMIENTO, AGUA, ELECTRICIDAD, GAS			216,837,946	17.6
05 MUEBLES Y ENSERES			67,425,785	5.5
06 SALUD			55,334,501	4.5
07 TRANSPORTE			114,641,957	9.3
08 COMUNICACIONES			31,639,600	2.6
09 RECREACIÓN Y CULTURA			64,504,569	5.2
10 EDUCACIÓN			49,917,381	4.1
11 HOTELES Y RESTAURANTES			120,502,652	9.8
12 BIENES Y SERVICIOS DIVERSOS			93,690,777	7.6
GASTO DE NO CONSUMO	88,302,712	7.2		
APORTACIONES A LA SEGURIDAD			24,673,908	2.0
IMPUESTOS Y TASAS			14,388,532	1.2
OTRAS TRANSFERENCIAS			49,240,272	4.0
* Incluye alquileres imputados de la vivienda propia y cedida⁹				

⁹ <http://www.inec.gov.ec>