



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

Santo Domingo de Guzmán, D. N.  
07 de noviembre de 2019

**DETERERL 366/2019.**

A Las : Comisiones Permanentes de **Justicia y Derechos Humanos.**

Vía : **Lic. Mayra Ruíz de Astwood,**  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**  
Secretaria General Legislativa Interina

De : **Welnel D. Feliz F.**  
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.

Asunto : Opinión Proyecto de Ley General de Alquileres de Bienes Inmuebles

Referencia : Oficio No. 0000882 de fecha, 21 de octubre de 2019  
**(Expediente No. 01178)**

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

### Contenido

Se trata del proyecto de ley que tiene por objeto dictar las normas para regular las relaciones jurídicas originadas en el alquiler de bienes inmuebles que se destinen a vivienda o a usos distintos de este.

Este proyecto de ley proviene de la Cámara de Diputados de la República Dominicana y fue depositado en el Senado en fecha, 19 de septiembre de los corrientes.

### Faculta Legislativa Congresual

La Facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) literal q) que establece:

***"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución"***

### Procedimiento de Aprobación

Por su naturaleza el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece:

**"Las leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara".**

### **Desmante Legal**

El proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

La Constitución de la República;

El Decreto-Ley No.2213, del 17 de abril de 1884, del C. N. sancionando el Código Civil de la República;

La Ley No. 4314 del 22 de octubre de 1955, que regula la prestación, aplicación y devaluación de los valores exigidos en los depósitos por los dueños de casas a sus inquilinos, modificada por la Ley No.17-88, del 5 de febrero de 1988;

La Ley No.481, del 7 de marzo de 1973, de Incentivo a la Industria de la Construcción;

El Decreto No.4807, del 16 de mayo de 1959, sobre Control de Alquileres de Casas y Desahucios.

### **Análisis Constitucional y legal**

El artículo 2 de la iniciativa de ley, establece como ámbito de aplicación de la ley lo siguiente:

**Artículo 2.- Ámbito de aplicación.** Esta ley rige para todo contrato, escrito o verbal, de alquiler de bienes inmuebles, en cualquier lugar donde estén ubicados y se destinen a la vivienda o al ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal, profesional, técnica, asistencial, cultural, docente, recreativa o a actividades y servicios públicos".

Del ámbito de aplicación descrito, está claro que la intención del legislador es que la ley aplique para contratos verbales de alquileres, sin embargo, si bien es cierto que los contratos verbales son perfectamente válidos en el caso de la especie no es posible, pues existen normativas dentro de la iniciativa que obligan a que el contrato se realice de manera escrita, tal es el caso del artículo 20, que establece que tanto los propietarios como sus representantes depositarán en el Banco Agrícola de la República Dominicana las sumas entregadas por los inquilinos como garantía, junto con un original del contrato de alquiler. En tal sentido, si se exige un contrato escrito para cumplir con esta obligación, entonces esta iniciativa de ley no puede regir para los contratos verbales, en el entendido de que el contrato verbal no exige ningún documento escrito que contenga

las condiciones pactadas por los envueltos en el contrato. Por tanto el artículo 2 deberá leerse:

***Artículo 2.- Ámbito de aplicación. Esta ley rige para todo contrato escrito de alquiler de bienes inmuebles, en cualquier lugar donde estén ubicados y se destinen a la vivienda o al ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal, profesional, técnica, asistencial, cultural, docente, recreativa o a actividades y servicios públicos".***

El artículo 10 del proyecto de ley, se refiere al pago de alquileres en moneda extranjera, en ese sentido, la Constitución de la República en su artículo 229 expresa que el "Peso dominicano" es la moneda oficial del país, por lo que el uso para la adquisición de bienes y servicios del peso es obligatorio y debe ser aceptado en todo el territorio nacional, las leyes dominicanas no deben contener entre sus normas disposiciones que establezcan el uso de otra moneda que no sea la establecida por la Constitución como unidad monetaria y financiera del país

2.1 Otro elemento importante es que, establecer en un contrato que el pago del alquiler será realizado en moneda extranjera va en perjuicio de una de las partes, en este caso del inquilino, ya que su pago está sujeto a la variación de la moneda, y los contratos deben de ser equilibrados y proporcionales entre las partes, además, hay que tomar en cuenta que el propietario tiene la opción de aumentar un por ciento al precio del alquiler al término del contrato, en caso de que las partes decidan su renovación, por lo que esta se convierte en una opción para el propietario que lo protege en caso de que este tenga necesidad de aumentar el precio del alquiler, por tanto, sugerimos eliminar la parte dispositiva del artículo 10.

Los artículos 14 y 15 de la iniciativa establecen lo siguiente: ***"Artículo 14.- Terminación del contrato por el inquilino. El contrato de alquiler puede terminar cuando el inquilino avisa al propietario con un mes de anticipación su voluntad de terminarlo. La terminación del contrato no altera las responsabilidades de las partes en cuanto a los demás derechos y obligaciones nacidos del alquiler.***

***Párrafo.- En caso de rescisión unilateral del contrato por el inquilino antes del término estipulado, este quedará obligado a pagar al propietario el veinte por ciento del precio del arriendo durante el tiempo restante para el vencimiento del contrato."***

***Artículo 15.- Terminación del contrato por el propietario. El contrato también puede terminar cuando el propietario avisa al inquilino su intención de no renovarlo. En este caso, el propietario notificará al inquilino con una anticipación de seis meses, si el inmueble estuviera ocupado con algún establecimiento comercial o industrial, y de tres meses si no fuere ese el caso. El propietario no podrá rescindir el contrato antes del término acordado con el inquilino"***



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

*Párrafo. - La terminación del contrato por la manifiesta voluntad del propietario de no renovarlo no conlleva trámite judicial alguno, por lo que este solo queda obligado a notificar el plazo establecido en la parte capital de este artículo, según el destino del inmueble alquilado.*

En relación a las disposiciones precedentes, en primer lugar, el artículo 14 indica que el inquilino puede terminar el contrato de alquiler siempre y cuando avise al propietario con un mes de antelación, y en el párrafo consagra la penalidad de un 20% del precio estipulado para el alquiler, de la suma de los meses restantes para el término acordado del vencimiento del contrato.

Ahora bien, el artículo 15 señala la prohibición al propietario de no rescindir el contrato antes del tiempo estipulado, sin embargo, el párrafo del artículo 15 no establece penalidad para el propietario por rescindir el contrato de manera unilateral antes del tiempo acordado con el inquilino, el párrafo señala pura y simplemente que la decisión del propietario de terminar el contrato antes del vencimiento no conlleva trámite judicial alguno.

Indicar una penalidad para el inquilino en caso de que decida rescindir el contrato de alquiler antes del tiempo estipulado en el contrato y para el propietario establecer que si decide rescindir el contrato su decisión no conllevara trámite judicial alguno, observamos que existe una violación al artículo 39 de la Constitución que consagra el derecho fundamental a la igualdad, que establece que las partes son libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos sin ninguna discriminación. Es así que las leyes obligan al Estado a dar la protección debida a todos los ciudadanos sin ninguna discriminación, lo que implica que se le imponga al legislador un límite en el ejercicio legislativo obligándolo a establecer situaciones de igualdad entre las partes. Por tanto, resulta arbitrario y contrario a la Constitución que se le imponga una penalidad al inquilino por rescisión unilateral del contrato y para el propietario se establezca que la rescisión unilateral por parte de este no implica procedimiento judicial alguno, lo que genera una situación de desigualdad entre las partes y por tanto una violación al derecho fundamental de la igualdad.

3.5 En adición a lo antes expuesto sobre el derecho a la igualdad y a la proporcionalidad del contrato de alquiler, consideramos que las partes del contrato de alquiler, propietario e inquilino, son los que deben decidir en torno a estas cláusulas penales y no una ley establecérselo de manera obligatoria y arbitraria, deben dejar que sean las partes las que acuerden las penalidades en caso de rescisión unilateral del acuerdo de alquiler.

Sobre el artículo 42 de la iniciativa en estudio en cual trata sobre causas adicionales a la terminación del contrato de alquiler, observamos que el mismo contiene mismas causas establecidas en el artículo 3 del Decreto No. 48, veamos el contenido de ambas disposiciones:



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

Artículo 42 de la iniciativa No. 01156	Artículo 3 del Decreto No. 4807
<p><b>Artículo 42.- Otras causas de terminación del contrato.</b> El desahucio de un inquilino podrá demandarse cuando la acción se fundamente en una o más de las causales siguientes:</p> <p>Que el inquilino haya dejado de pagar el precio de alquiler correspondiente a dos mensualidades consecutivas;</p> <p>Que el inmueble vaya a ser objeto de reparación, reedificación o nueva construcción que ameriten la desocupación;</p> <p>En la necesidad que tenga el propietario o su cónyuge de ocupar el inmueble, o por parientes de uno de ellos, ascendientes, descendientes o colaterales hasta el segundo grado inclusive;</p> <p>En el hecho de que el inquilino haya destinado el inmueble a un fin diferente para el cual fue alquilado, sin el consentimiento previo y por escrito del propietario;</p> <p>Que el inquilino haya ocasionado al inmueble deterioros mayores que los provenientes del uso normal del inmueble, o efectuado reformas no autorizadas por el propietario;</p> <p>Que el inquilino haya cedido el contrato de alquiler o subalquiler total o parcialmente sin el consentimiento previo y por escrito del propietario.</p> <p><b>Párrafo.-</b> La acción en justicia podrá ejercerse por otras causales distintas a las previstas en el presente artículo.</p>	<p>Art. 3.- Queda prohibido el desahucio del inquilino de un inmueble por persecución del propietario, salvo que se haya ordenado la resciliación del contrato de alquiler por falta de pago del precio del alquiler; o por utilizar el inmueble alquilado con un fin diferente para el cual fue alquilado siempre que sea perjudicial al propietario o contrario al orden público o a las buenas costumbres; o por el inquilino subalquilar total o parcialmente el inmueble alquilado no obstante habersele prohibido por escrito; o por cambiar la forma del inmueble alquilado. Cuando el inmueble vaya a ser objeto de reparación, reedificación o nueva construcción, o cuando vaya a ser ocupado personalmente por el propietario o su cónyuge, o por parientes de uno de ellos, ascendientes, descendientes o colaterales hasta el segundo grado inclusive durante dos años por lo menos, el control de alquileres de casas y desahucio autorizará el desalojo.</p> <p>Párrafo I.- La sentencia que ordene el desalojo del inquilino no podrá ser ejecutada, aunque haya sido dictada ejecutoria no obstante oposición o apelación, sino después de 15 días de notificada, bajo pena de nulidad del procedimiento y de la consiguiente responsabilidad civil respecto del persigiente y de destitución de alguacil.</p> <p>Párrafo II.- En el Distrito Nacional y en las provincias en donde el Monte de Piedad tenga sucursales, el alguacil que ejecutare un desahucio deberá depositar por cuenta del inquilino, en uno de los almacenes de dicha institución, los efectos muebles que encontrare en el inmueble desalojado, sin</p>



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

	<p>perjuicio de lo dispuesto por el art. 2102 del Código Civil y de los Artículos 819 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.</p> <p>Párrafo III.- El alguacil que violare esta disposición estará sujeto a la pena disciplinaria de destitución y a prisión de 15 días hasta 6 meses y de multa de RD\$10.00 a RD\$100.00, o ambas penas a la vez.</p>
--	---

4.1 Respecto a lo establecido por el decreto, la Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia del 3 de diciembre de 2008, declaró inaplicable el artículo 3 del Decreto 4807, ahora bien, mediante Sentencia TC/0174/14, el tribunal constitucional estableció que el artículo 3 del decreto 4807 es contrario a la Constitución y viola el derecho de propiedad, al no establecer como causa de resolución del contrato la llegada del término, pues al igual que la Suprema, determinaron que las causales para la terminación del contrato establecidas por el Decreto 4807 eran muy restrictivas y no se podía establecer otras causales fuera de la indicadas por el Decreto, por lo que el Tribunal confirmó la limitación del derecho fundamental a la propiedad, así lo estableció en la sentencia 0174/14 al indicar:

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

5.2 Es así que el TC declara no conforme a la Constitución el artículo 3 del Decreto 4807 que establece causas para la terminación del contrato de alquiler, causas que fueron recogidas por el artículo 42 de esta iniciativa de ley, por lo que sugerimos sea eliminado el referido artículo 42.

### **Análisis lingüístico y de la Técnica Legislativa**

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos lingüísticos y de técnica legislativa, ENTENDEMOS oportuno hacer las siguientes recomendaciones:

En Capítulo III refiere a las causas de terminación del contrato; y el capítulo VII a la terminación de la relación contractual. Es así que, si observamos el contenido del capítulo III, está relacionado al contenido del capítulo VII. Pues la terminación de la



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

relación contractual lo que establece son causas para la terminación de los contratos, por lo que entendemos que deben fusionarse ambos capítulos.

Finalmente, sugerimos a la comisión encargada del estudio del presente proyecto de ley, que el mismo debe de ser sometido a una readecuación de su contenido a través de las recomendaciones técnicas señaladas en el presente informe, sin embargo, debemos señalar que en base al análisis de contenido planteado en este informe, no se procederá a realizar una redacción alterna de esta iniciativa con las modificaciones sugeridas, a menos que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos lo solicite a este departamento técnico.

Atentamente,

**Wenel D. Feliz.**  
**Director.**