

OFICIO N° 126- 2020

INFORME PROYECTO DE LEY N° 23-2020

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 13.551-14

Santiago, uno de julio de 2020

Por Oficio N° 15.565, de fecha 02 de junio de 2020, el Presidente de la Cámara de Diputados, don Diego Paulsen Kehr, puso en conocimiento de la Excm. Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el proyecto de ley que “Modifica la ley N°18.101, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos, para prohibir y sancionar el arrendamiento y el subarrendamiento abusivos” (Boletín N° 13.551-14).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 30 de junio en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach y con la asistencia de los Ministros señores Muñoz G., Künsemüller y Brito, señoras Maggi, Egnem y Sandoval, señor Blanco, señora Muñoz S., señores Valderrama, Dham y Prado, señora Vivanco y señor Silva C., señora Repetto y señor Llanos, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS,
SEÑOR DIEGO PAULSEN KEHR
VALPARAÍSO**



XXFMQEXXGB

“Santiago, uno de julio de dos mil veinte.

Vistos y teniendo presente:

Primero. Que el Presidente de la Cámara de Diputados, don Diego Paulsen Kehr, mediante Oficio N° 15.565 de fecha 02 de junio de 2020, puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema el proyecto de ley que “Modifica la ley N°18.101, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos, para prohibir y sancionar el arrendamiento y el subarrendamiento abusivos” al tenor de lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Boletín N° 13.551-14).

El proyecto de ley ingresó a la Cámara de Diputados el 29 de mayo de 2020 por moción parlamentaria, se encuentra en primer trámite constitucional ante la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados y no cuenta con urgencia en su tramitación.

Segundo. El presente informe analiza el contenido de la iniciativa legal contemplada en el Boletín N° 13.551-14, que tiene por objeto modificar la Ley N° 18.101, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos, para prohibir y sancionar el arrendamiento y el subarrendamiento abusivo, en atención a la propuesta de un nuevo artículo 24 ter de la citada ley. El informe versará sobre dicho precepto, sin perjuicio que se otorgará el contexto normativo necesario para su debido análisis. Además, si bien el artículo 24 quinquies no fue consultado, se observa que se refiere a atribuciones de los juzgados de letras que, según se verá, resultan relevantes para el correcto funcionamiento de la normativa que se propone crear, motivo por el cual también será analizado.

En síntesis, la moción mediante la cual se dio inicio al proyecto, da cuenta de lo frecuente del arrendamiento de bienes inmuebles y de la función que cumple para proveer de vivienda a familias, particularmente el arriendo de habitaciones o unidades habitables que forman parte de un bien raíz residencial. Por otro lado, da cuenta de abusos a los cuales se ven expuestos los arrendatarios, los problemas de hacinamiento que se producen y los efectos en la densidad poblacional. Por último, hace presente que la Ley N° 18.101 no contiene una regulación respecto a los “[...] *límites del arrendamiento y subarrendamiento de habitaciones en unidades habitacionales de alta congregación de personas*” (p. 3).

Se señala que el proyecto tiene como idea matriz o fundamental: “[...] *crear y sancionar la figura del Arriendo Abusivo, la cual lejos de limitar la iniciativa privada o desconocer la legítima posibilidad de lucro, es un aporte para detener situaciones abusivas que afectan a las personas más vulnerables y las expone a*



situaciones que pone en peligro la calidad de vida de miles de familias de nuestro país” (p. 3).

Los ejes en los que se centran las modificaciones propuestas son los siguientes: (i) crear la figura del arrendamiento abusivo y el subarrendamiento abusivo, basada en criterios de carga ocupacional, condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene, y cuantías de las rentas de subarrendamiento (artículo 24 bis); (ii) permitir que cualquier persona denuncie infracciones ante los juzgados de policía local y que éstos dispongan una fiscalización por parte de la Dirección de Obras Municipales (artículo 24 ter); (iii) establecer sanciones (artículo 24 quáter); (iv) permitir a los afectados pedir restitución de lo pagado en exceso y el término anticipado del contrato (artículo 25 quinquies); y (v) otorgar a las municipalidades, a través de sus direcciones de obras, la potestad de fiscalizar el cumplimiento de las reglas que se proponen introducir a la Ley N° 18.101 (nuevo numeral 5 para el artículo 24 del D.F.L. N° 1 de 2006 del Ministerio del Interior que “*Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades*”).

Tercero. Opiniones previas emitidas por esta Corte Suprema.

Antes de efectuar el análisis de la propuesta correspondiente, es necesario consignar que la Corte Suprema ha emitido su opinión sobre proyectos de ley que tratan materias similares y a fines a las del proyecto en comento.

(i) Oficio N° 216-2017 de 27 de diciembre de 2017, sobre el Boletín N° 11.514-06 que “*Modifica las leyes N°s 18.101, que Fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos, y 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, para sancionar el hacinamiento en las habitaciones arrendadas o subarrendadas en virtud de un contrato*”;

(ii) Oficio N° 135-2018 de 23 de octubre de 2018, sobre el Boletín N° 12.120-14 que “*Modifica la ley N° 18.101, sobre arrendamiento de predios urbanos, para restringir la sobreocupación de viviendas*”;

(iii) Oficio N° 102-2019 de 29 de mayo de 2019, sobre el Boletín N° 12.145-14 que “*Modifica la ley N°18.101 y la ley General de Urbanismo y Construcciones, para regular el arrendamiento y el subarrendamiento, y sancionar los casos en que sean abusivos*”; y

(iv) Oficio N° 194-2019 de 04 de septiembre de 2019, sobre el Boletín N° 12.797-07 “*Proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.101, sobre arrendamiento de predios urbanos*”.

Cabe hacer presente una opinión persistente de la Corte, de aplicación general a la materia del proyecto de ley objeto del presente informe, consiste en



que es al Estado al que corresponde garantizar el derecho a una vivienda digna, según se expresó en su oportunidad en los siguientes términos:

“Séptimo: Que el hacinamiento es un fenómeno social que afecta a personas en situación de pobreza, las que por encontrarse en un contexto de precariedad y carencia de capital económico, y muchas veces también de capital social, se ven forzadas a residir en condiciones inadecuadas, causándoseles un daño psicosocial significativo.

El deber del Estado de garantizar el derecho a una vivienda adecuada se satisface a través de políticas públicas y programas debidamente financiados, que ofrezcan soluciones habitacionales con los estándares fijados para el derecho en cuestión por los instrumentos aplicables a la materia.

No obstante lo atendible de la razón que motiva el proyecto, establecer una cantidad máxima de ocupantes por habitación y sancionar con multa el incumplimiento de esta norma no resolverá el problema habitacional que implica el hacinamiento” (Oficio N° 216-2017 de 27 de diciembre de 2017, pp. 5-6);

Dicha opinión fue reiterada en una ocasión posterior, en los siguientes términos:

“Décimo: Que tal como se expresó en el anterior informe emitido respecto de un proyecto de ley sobre la misma materia, corresponde al Estado garantizar el derecho a una vivienda digna, lo que debe hacerse a través de políticas públicas y programas adecuadamente financiados.

Atendido el tenor de las consideraciones y comentarios precedentemente expuestos -no obstante la plausibilidad de la propuesta- este nuevo proyecto no resolverá el problema habitacional que importa el hacinamiento que se busca evitar” (Oficio N° 135-2018 de 23 de octubre de 2018, pp. 10-11).

Cuarto. Análisis de la propuesta.

La iniciativa legal requiere la opinión de la Corte Suprema respecto del artículo 24 ter contenido en el artículo primero del proyecto, el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 24 ter.- Cualquier persona podrá denunciar ante el Juzgado de Policía Local correspondiente el incumplimiento de las disposiciones señaladas en este título a la que deberán acompañarse de los medios probatorios de que se dispongan”.

Una vez recibida la denuncia, el Juzgado de Policía Local dispondrá la fiscalización por parte de la Dirección de Obras Municipales de la respectiva Municipalidad, quienes serán auxiliados por la fuerza pública en caso de requerirlo”.



Sin embargo, y tal como se adelantó, el artículo 24 quinquies también se refiere a atribuciones de los tribunales, en específico a los juzgados de letras según las razones que se desarrollarán en lo sucesivo, y el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 24 quinquies.- En caso de configurarse un arrendamiento o subarrendamiento abusivo, el arrendatario o subarrendatario tendrá derecho a que se le restituya lo pagado en exceso y a poner término anticipado al contrato sin la obligación de pagar la renta por el periodo restante, de acuerdo al procedimiento dispuesto en el Título IV de la presente ley”.

Quinto. Hipótesis de arrendamiento y subarrendamiento abusivos, y sanciones.

El proyecto gira en torno a la creación de las figuras de arrendamiento abusivo y subarrendamiento abusivo, que se encuentran contenidas en la propuesta de artículo 24 bis. En términos generales, se trata de tres grupos de circunstancias que darían lugar a dichas figuras y que gravitan en torno a tres conceptos: (i) carga ocupacional; (ii) condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene; y (iii) renta de subarrendamiento. Mientras las dos primeras son aplicables tanto al arrendamiento como al subarrendamiento, la tercera de ellas sólo se contempla para este último tipo de contrato.

a) Carga ocupacional

La primera de las figuras de conducta o conductas abusivas, contenida en el literal a) del artículo 24 bis, consiste en que en los contratos de arrendamiento o subarrendamiento de habitaciones u otros locales habitables con fines residenciales, la carga ocupacional por habitación o local habitable sea superior a 3 personas. El artículo 24 quáter sanciona a los arrendadores o subarrendadores que, a sabiendas, arrienden o subarrienden un inmueble por habitación sobrepasando la carga ocupacional señalada.

Al respecto, se observa que la expresión “*carga ocupacional*” no se encuentra definida en el proyecto, ni cuenta con definición legal. La expresión más cercana se encuentra en el artículo 1.1.2 del Decreto N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que “*Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones*” (en adelante la “*Ordenanza*”), que es la denominada **Carga de Ocupación**, la que se basa en número de personas por metro cuadrado, no en habitaciones o locales habitables con fines residenciales.

En cuanto a la expresión “*locales habitables con fines residenciales*” utilizada por el proyecto, cabe la duda acerca de su alcance en relación con la



definición contenida en el numeral 1 del artículo 4.1.1¹ de la Ordenanza, ya que de los ejemplos que otorga ésta los únicos con fines propiamente residenciales son los dormitorios o habitaciones, a lo que se une que en la exposición de motivos la moción hace alusión al concepto de “*unidades habitables*”, no a la expresión en comento.

Por último, se observa una inconsistencia entre el literal en comento y el artículo 24 quáter, ya que mientras el primero pretende regular una conducta que engloba los denominados “locales habitables con fines residenciales”, el segundo los omite.

Por lo dicho en los párrafos anteriores, no resulta claro el alcance de la conducta que se pretende sancionar, lo cual debiese ser aclarado en aras de la correcta interpretación de la ley y eficacia de la misma.

Ahora bien, si lo que se propone en definitiva es que no puedan habitar la misma habitación o “local habitable para fines residenciales” cuatro personas o más, se deben tener presente las dificultades prácticas que acarreará dicha regulación, las cuales fueron puestas en evidencia por la Corte Suprema en otras ocasiones a propósito de proyectos de ley que proponían regular la materia.

Así, se puede citar el Oficio N° 216-2017 de 27 de diciembre de 2017, ocasión en la cual la Corte manifestó que el arrendador podría eximirse de responsabilidad alegando desconocimiento de la infracción al límite de personas o, incluso, que se podrían promover cláusulas tipo que prohíban a los arrendatarios o subarrendatarios superar dicho límite, aun cuando se tenga conocimiento que ello no será cumplido, a lo que se une el hecho que la informalidad de las relaciones en las cuales se desenvuelven los problemas asociados al hacinamiento provocará la falta de escrituración de los contratos:

“El arrendador en muchos casos podría eximirse de responsabilidad invocando el desconocimiento del presupuesto fáctico que autoriza la aplicación de la sanción, esto es, que la vivienda es ocupada por más personas de las que ésta admite.

Más aún, la práctica promoverá que todos los arrendadores dejen estipulado formalmente en sus contratos de arrendamiento el deber del arrendatario de sujetarse al límite legal establecido en esta norma, aun cuando desde un inicio conozcan bien que la composición del grupo familiar excede el referido límite.

¹ En las edificaciones o parte de ellas destinadas a vivienda, hospedaje, oficinas, y comercio, se considerarán: “1. Locales habitables: los destinados a la permanencia de personas, tales como: dormitorios o habitaciones, comedores, salas de estar, oficinas, consultorios, salas de reunión y salas de venta”.



En las situaciones más evidentes, de gran hacinamiento con estructuras subdivididas en varias habitaciones pequeñas, con un baño común, donde habitan decenas de personas, la informalidad propia de estas relaciones puede dificultar la aplicación de la norma por la inexistencia de contratos de arrendamiento escriturados” (Oficio N° 216-2017 de 27 de diciembre de 2017, p. 4).

Por otro lado, en el Oficio N° 135-2018 de 23 de octubre de 2018 la Corte, si bien reconoció las dificultades propias de regular una materia como la del hacinamiento, hizo presente que la cantidad de personas por habitación no es un criterio suficiente, en los siguientes términos:

“Si bien se puede entender la dificultad que ofrece abordar eficazmente en la regulación el concepto de hacinamiento -cuyo núcleo es más bien de corte subjetivo y casuístico- cuando se quiere exigir al ciudadano adecuar su conducta a un estándar objetivo, parece claro que la mera alusión a una cantidad de personas por habitación no resulta suficiente para describir correctamente este fenómeno. Incluso, por el contrario, puede derivar en la promoción de maniobras destinadas a eludir la prohibición.

En este sentido la propuesta podría ser objeto de mejoras a fin de hacerla más completa, pues no considera la superficie de las habitaciones de los inmuebles y porque el concepto de habitación es variable. A la postre, considerarla sería improductivo, dado que en muchas familias chilenas, por ejemplo, cuatro hermanos (con dos camarotes) pueden dormir en una misma habitación, sin que culturalmente se califique esa situación de hacinamiento. Además, podría generar ciertos incentivos no deseados: el arrendador, utilizando el mismo espacio donde aloja a cinco personas, podría subdividirlo y crear tres habitaciones más pequeñas para adecuarse formalmente al límite señalado en esta norma” (Oficio N° 135-2018 de 23 de octubre de 2018, pp. 8-9).

Por último, la Corte se ha mostrado contraria a sancionar al arrendador o sub arrendador por conductas que escapan de su control, como lo es la cantidad de personas que habitan en el inmueble arrendado o subarrendado:

“Conforme al proyecto, hay casos en los que el sujeto obligado -arrendador o subarrendador- será sancionado cuando se realicen conductas que no se encuentran bajo su control.

En efecto, en cuanto lo prohibido sea arrendar o subarrendar, puede reprocharse el comportamiento del arrendador o subarrendador. Pero cuando lo prohibido son hechos cuya verificación no se encuentra bajo la esfera de control del regulado, no se advierte una justificación clara para sancionarlo.



Eso ocurre en la medida que el arrendador o subarrendador, habiendo puesto todo de su parte para ajustarse a la ley, arriende una habitación a una persona que decida compartirla con su grupo familiar u otras personas en mayor número del que permite la propuesta. [...]

En síntesis, no parece plausible sancionar a quien no tendrá control efectivo sobre los hechos que constituyen una falta” (Oficio N° 135-2018 de 23 de octubre de 2018, pp. 9-10);

“Por último, se observa que se pretende sancionar al arrendador o subarrendador por la infracción a las reglas de carga de ocupación del inmueble, lo cual fue observado negativamente por Oficio N° 135-2018, de 23 de octubre de 2018, ya que se castiga por hechos que se encuentran fuera del ámbito de control del sancionado” (Oficio N° 194-2019 de 04 de septiembre de 2019, Boletín 12.797-07, p. 14).

b) Condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene.

La segunda de las figuras de conducta o conductas abusivas contenida en el literal b) del artículo 24 bis, consiste en la inobservancia o infracción de las normas relativas a condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene contenidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y las disposiciones aplicables del Código Sanitario, que constituyan un riesgo potencial para los habitantes del inmueble, vecinos o transeúntes.

En primer lugar, se observa una inconsistencia entre el literal en análisis y el artículo 24 quáter, ya que el primero se refiere a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, mientras que el segundo se refiere a la Ordenanza. Asimismo, el primero se refiere en específico a normas relativas a condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene, mientras que el segundo, en términos mucho más amplios, se refiere a las “*normas establecidas*” en la Ordenanza.

Por otro lado, se observa que si bien el literal b) hace referencia a la inobservancia o infracción de las “*disposiciones aplicables del Código Sanitario*”, el artículo 24 quáter no las menciona al momento de determinar quiénes serán sancionados. Sin perjuicio del posible origen y finalidad de la omisión anotada, evitar que juzgados de policía local conozcan de infracciones a la normativa sanitaria resulta adecuado, pues de tal forma no se altera el modelo regulatorio actual, que entrega dicha competencia a la autoridad sanitaria especializada y experta. En tal sentido, la Corte Suprema ha señalado que:

“Además, dado que las infracciones en materia sanitaria dan lugar a la instrucción de sumarios ante la autoridad administrativa respectiva, que pueden provocar la aplicación de las sanciones pertinentes, de entrar en vigencia la propuesta de ley, en virtud del principio de especialidad, debiera primar el



mecanismo específico para los arrendamientos, esto es, como contrapartida a las nuevas competencias que se entregan a los juzgados de policía local en materia sanitaria, la propuesta implicaría marginar a la autoridad sanitaria de la fiscalización de estas normas, sin que se den razones concretas que funden tal decisión. Esta solución, mal podría ser considerada óptima, dado que el modelo regulatorio que mejor se ajusta para dar cumplimiento a la normativa sanitaria es aquél que entrega a la autoridad administrativa especializada y experta en estas materias la potestad para investigar los hechos que puedan constituir infracción” (Oficio N° 102-2019 de 29 de mayo de 2019, p. 5).

c) Renta de subarrendamiento.

La última circunstancia, contenida en el literal c) del artículo 24 bis, consiste en que las rentas de subarrendamiento de habitaciones o locales habitables con fines residenciales sean iguales o superiores al doble de la suma que resulte de dividir la renta de arrendamiento que el arrendador pague por la totalidad del inmueble, por el número de habitaciones o locales habitables del mismo. Como ya se mencionó, no se contempla hipótesis de abuso de la renta de arrendamiento, sólo de subarrendamiento.

En primer lugar, se observa que mientras el literal a) del artículo 24 bis utiliza la expresión “locales habitables con fines residenciales”, el literal c) del mismo artículo sólo se refiere a “locales habitables”, sin que se explicita cuál sería la diferencia entre ambos. Lo anterior es sin perjuicio de lo ya señalado respecto del primero concepto mencionado a propósito del análisis del literal a) del artículo 24 bis.

En segundo lugar, se observa que el literal c) utiliza la expresión “*número de habitaciones o locales habitables del mismo*”. El uso de la conjunción disyuntiva “o” -en vez de la conjunción copulativa “y”- generará que la fórmula de cálculo podrá incluir separadamente las habitaciones del inmueble o los locales habitables del mismo, pero no ambos a la vez, aun cuando puedan darse casos en que existen ambos tipos de partes o secciones de inmuebles, lo que parece no ser idóneo al objetivo propuesto.

Se observa, además, que existe una inconsistencia entre el literal c) del artículo 24 bis y el artículo 24 quáter, pues mientras el primero utiliza para la fórmula de cálculo de la renta abusiva tanto el número de habitaciones como el de locales habitables de inmueble, el segundo sólo se refiere a las habitaciones.

Sexto. Sanciones.

Ante la configuración de las circunstancias reseñadas, el artículo 24 quáter dispone que se aplicará al arrendador o subarrendador una multa a beneficio fiscal



de 5 a 100 UTM “de conformidad al artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones”.

Sobre la referencia al artículo 20 mencionado, cabe tener presente que éste contiene reglas que regulan sanciones, su procedimiento de aplicación y prescripción, relativas a infracciones a la Ley General de Urbanismos y Construcción, su ordenanza general y los instrumentos de planificación territorial. En particular, respecto a la sanción de multa -a la cual la referencia parece apuntar-, el inciso 1° de dicho artículo contiene rangos dependiendo de la existencia o no de presupuesto de obra, los cuales no serán aplicables a la materia que se pretende regular por el proyecto, en atención a que éste ya contempla un rango propio.

Por otro lado, si la referencia al artículo 20 se realiza con el fin que la multa impuesta sea a beneficio municipal, dicha referencia no sería necesaria, en atención a lo dispuesto en los artículos 55 y 60 del Decreto N° 307 de 1978 del Ministerio de Justicia que “*Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local*”, los cuales ya disponen que las multas que aplican los juzgados de policía local son a beneficio municipal.

La falta de claridad de la referencia también se puede relacionar con materias de procedimiento, legitimación activa y requisitos que debe cumplir la denuncia, las cuales se encuentran regulados en el artículo 20, así como en el proyecto.

Por todo lo anterior, se observa que la referencia al artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en comento es confusa y debiese aclararse.

Séptimo. Asuntos entregados al conocimiento de juzgados de policía local.

El proyecto entrega competencia a los juzgados de policía local para conocer de las denuncias de arrendamiento o subarrendamiento abusivo y para sancionar a los infractores, sin perjuicio del régimen del Código Sanitario. Al respecto, se debe tener presente que resultaría conveniente que se modifique el artículo 13 del Decreto con Fuerza de Ley N° 307, que fija texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local, con el fin de agregar las materias del proyecto al listado de materias de los cuales conocen dichos juzgados, tal como ha sido señalado por la Corte Suprema:

“Además, dado que lo que se propone es el establecimiento de una infracción que será de competencia de los Jueces de Policía Local, se considera



necesario incorporarla dentro de las materias que son de conocimiento de dichos jueces, es decir, dentro del catálogo dispuesto en el artículo 13 del Decreto con Fuerza de Ley N°307, que fija texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local” (Oficio N° 192-2019 de 04 de septiembre de 2019, sobre el Boletín N° 12.755-12, p. 7).

Al no señalar el procedimiento que será aplicable a la denuncia, se deberá estar a lo dispuesto en la Ley N° 18.287 que *“Establece procedimiento ante los juzgados de policía local”*. En tal sentido, ante una norma similar al artículo 24 ter, la Corte Suprema señaló que:

“Al respecto, además de la evidente dificultad probatoria para acreditar la infracción, la normativa no establece el procedimiento que regirá la denuncia, por lo que debería aplicarse el respectivo previsto en la Ley N° 18.287, que establece el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local” (Oficio N° 135-2018 de 23 de octubre de 2018, p. 10).

El artículo 24 ter permite a cualquier persona denunciar ante el juzgado correspondiente el incumplimiento de disposiciones sobre arriendo y subarrendamiento abusivo y hacinamiento contenidas en el nuevo título que se propone agregar a la Ley N° 18.101, acto en el cual se deben acompañar los medios probatorios de que se dispongan. Presentada la denuncia, el juzgado de policía local deberá disponer que la Dirección de Obras Municipales de la respectiva municipalidad fiscalice, pudiendo ser auxiliados por la fuerza pública en caso de requerirlo.

En relación con lo dispuesto en el literal a) del artículo 24 bis y la prueba de la hipótesis de conducta o conductas abusivas, cabe tener presente que, ante una norma similar, la Corte hizo presente que:

“Una dificultad relevante para la eficacia de esta acción será la posibilidad de disponer de medios probatorios suficientes, los que según este inciso cuarto deben acompañarse a la denuncia, por tratarse de situaciones que ocurren al interior de los hogares, materia que no es abordada por el proyecto” (Oficio N° 216-2017 de 27 de diciembre de 2017, p. 5).

Se pueden realizar observaciones similares a aquellas hechas a propósito del literal c) del artículo 24 bis, en el sentido que existirán serias dificultades prácticas asociadas a la disponibilidad de prueba de las infracciones, tales como la falta de escrituración de los contratos celebrados entre subarrendadores y subarrendatarios, lo que dificultaría la comparación entre rentas, y el hecho que, al final del día, el único sujeto que puede conocer -y probar- la renta de arrendamiento y subarrendamiento es el subarrendador infractor.



En cuanto a lo dispuesto en el inciso 2° de la propuesta de artículo 24 quáter, que ordena tener en cuenta ciertas circunstancias al momento de determinar la cuantía de la multa -la gravedad del incumplimiento, su duración y el beneficio que el contrato hubiera reportado al arrendador o al subarrendador-, se observa como favorable, en atención a que permitirá otorgar parámetros para el ejercicio de una atribución eminentemente discrecional del juez. Ahora bien, cabe la duda acerca de si se trata o no de un listado taxativo de criterios, aunque la generalidad de la expresión “gravedad del incumplimiento” podría aminorar la rigidez propia de esta técnica normativa, tal como el inciso 5° del artículo 6 de la Ley N° 18.287, que impide aplicar la sanción en su grado máximo si el infractor reconoce su participación en los hechos constitutivos de la falta y se allana a ser sancionado.

Octavo. Asuntos entregados al conocimiento de juzgados de letras.

Se observa que el artículo 24 quinquies parece contener un error de referencia al procedimiento aplicable a los juicios de restitución de lo pagado en exceso a título de renta de arrendamiento y término anticipado, pues indica que será aplicable el *“procedimiento dispuesto en el título IV de la presente ley”*, en circunstancias que las reglas de procedimiento de la Ley N° 18.101 se encuentran contenidas principalmente en el Título III *“De la competencia y el procedimiento”*.

Al respecto, la Corte Suprema, en un asunto similar en el que se permitía pedir restitución y término anticipado ante el cobro de rentas abusivas, manifestó que:

“Parece adecuado que se aplique el procedimiento que actualmente establece el Título III de la Ley N° 18.101, pues está establecido para resolver los conflictos que se suscitan entre arrendadores, arrendatarios, subarrendadores y subarrendatarios” (Oficio N° 102-2019 de 29 de mayo de 2019, Boletín 12.145-14, p. 9).

En cuanto a los juicios en los que se exija la restitución de lo pagado en exceso a título de renta de arrendamiento y el término anticipado del contrato, en atención a la naturaleza de dichas materias y lo señalado en cuanto al procedimiento, aun cuando el proyecto no lo explicita, serán de competencia de los juzgados de letras, por aplicación de las reglas generales del artículo 45 del Código Orgánico de Tribunales y artículo 17 de la Ley N° 18.101. En tal sentido, la Corte ha manifestado ante una situación similar que:

“En lo que atañe al tribunal competente, dado que se aplicará el procedimiento indicado, conforme lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley N° 18.101, son los juzgados de letras los llamados a conocer en única o primera instancia los juicios sobre renta abusiva, sin perjuicio de las atribuciones que



competen en la materia a los de policía local cuyos jueces son abogados, según el numeral 1° de la letra A del artículo 14° del Decreto N° 307” (Oficio N° 102-2019 de 29 de mayo de 2019, Boletín 12.145-14, p. 9).

Ahora bien, en cuanto al fondo del asunto, cabe la duda acerca de si será necesario que previamente se haya sancionado al arrendador o subarrendador para que se entienda por configurado un arrendamiento o subarrendamiento abusivo que permita iniciar el proceso que pretende regular el artículo 24 quinquies. En específico, cabe la duda de si la declaración de “conducta o conductas abusivas” la debe realizar un juez de policía local -o incluso la autoridad sanitaria o el juez que conozca de la reclamación en contra de la decisión de esta última, en caso de infracción al Código Sanitario-, o si el juez de letras que conozca de los juicios del artículo 24 quinquies podrá realizar tal declaración sin que sea necesario tramitar previamente el procedimiento infraccional.

Por otro lado, se aprecia una inconsistencia en el artículo 24 quinquies, pues indica que tanto el arrendatario como el subarrendatario podrían exigir la restitución de lo pagado en exceso, en circunstancias que la hipótesis de pago de renta por sobre los límites que propone el proyecto sólo se contempla respecto del subarrendamiento. Es más, cabe preguntarse si al utilizar el artículo 24 quinquies la expresión “*tendrá derecho a que se le restituya lo pagado en exceso*” limita su ámbito de aplicación sólo a la hipótesis del literal b) del artículo 24 bis.

En un tema relacionado con lo anterior, cabe preguntarse si el artículo 24 quinquies sólo permitirá que se exija en juicio en conjunto la restitución de lo pagado en exceso y poner término anticipado al contrato, o si el subarrendador podrá elegir sólo pedir la restitución -punto en el cual también cabe preguntarse por qué no podría solicitar que la renta sea rebajada, como ocurre ante situaciones semejantes con otras instituciones tales como el interés máximo convencional, la lesión enorme en la compraventa de bienes inmuebles o la cláusula penal-, o si el arrendatario o subarrendatario podrán pedir sólo la terminación anticipada. Además, no se contempla un mecanismo que permita proteger el valor adquisitivo del dinero pagado en exceso a título de renta de subarrendamiento.

Al respecto, se debe tener presente que la Corte Suprema, en el Oficio N° 102-2019 de 29 de mayo de 2019, a propósito de una situación similar, señaló que:

“Noveno: El inciso tercero, por su parte, dispone que si se configura una renta abusiva, el arrendatario o subarrendatario tendrá derecho a que se le restituya lo pagado en exceso y a poner término anticipado al contrato sin la obligación de pagar la renta por el período restante. Al respecto se señala, lo siguiente:



a) *Falta de claridad respecto al ejercicio de las facultades que se le otorgan al arrendatario y subarrendatario. Se asignan dos consecuencias a la renta abusiva: da derecho a la restitución de lo pagado en exceso y a poner término anticipado al contrato; pero, no aclara si ambos efectos se deben solicitar en forma conjunta o si pueden serlo en forma separada. Así, de estimarse que son consecuencias conjuntas, se podría dar el caso en que un arrendatario o subarrendatario, sin perjuicio de haber pagado en exceso, le resulte útil perseverar en el contrato, en cuyo caso parece problemático que no pueda acceder a la restitución por haberse limitado su ejercicio a la necesidad de poner término al contrato.*

Por lo anterior, resulta conveniente que se aclare la forma en que el arrendatario o subarrendatario ejercerá las acciones que le otorga la ley.

b) *No se regula la posibilidad de solicitar la rebaja de la renta; solución que parece obvia, porque en los términos propuestos se dará el despropósito que el arrendatario y subarrendatario seguirán obligados al pago de la renta pactada, sin que puedan excusarse en su carácter abusivo -pues, solo tendrán acción de restitución en caso de pagar, más no antes-, de manera que, requeridos de pago, deberán pagar para no incumplir el contrato, y solo después, promoviendo otro litigio, demandar la diferencia de renta.*

c) *No se establece una regla que permita mantener indemne al arrendatario o subarrendatario. Destaca que no se contemple una que permita al arrendatario mantenerse indemne en relación con la posible pérdida de poder adquisitivo del monto pagado en exceso y que se le deberá restituir. Al respecto, se pueden mencionar casos similares en los cuales se intenta proteger a un contratante frente a prestaciones patrimoniales desproporcionadas, por ejemplo, en la reglamentación del interés máximo convencional, pues se ordena restituir debidamente reajustado el monto de los intereses pagados en exceso (inciso 2° del artículo 8° de la Ley N° 18.010); y en la reglamentación de la lesión enorme, que otorga intereses desde la fecha de la demanda (inciso 2° del artículo 1890) a quien se le deba restituir el exceso de precio o se le deba completar el justo precio. Incluso el artículo 21 de la Ley N° 18.101 contiene una regla de reajustabilidad, no aplicable a este caso, pues exige que el deudor se encuentre en mora, la que se producirá en el momento en que sea exigible la condena de restitución al arrendador o subarrendador, y no en el tiempo que media entre el pago de la renta abusiva y la sentencia condenatoria” (Oficio N° 102-2019 de 29 de mayo de 2019, Boletín 12.145-14, pp. 7-8).*



En definitiva, se debe aclarar el alcance del artículo 24 quinquies, con el fin que los derechos de los arrendatarios y subarrendatarios que sufran abusos puedan ser objeto de una debida tutela judicial.

Noveno. Conclusiones

La iniciativa del proyecto tiene en cuenta una realidad muy preocupante que afecta a muchas comunas que en la exposición de motivos se indican, y que en definitiva se traducen en la existencia de conductas abusivas en la materia que tanto tienen que ver con los valores o cánones que se cobran por arrendamiento o subarrendamiento de habitaciones o unidades habitables, o dicen relación con la mala calidad constructiva, hacinamiento y deterioro del entorno, que afectan la seguridad de las personas y la higiene del ambiente a que se exponen.

En cuanto al articulado mismo y preponderantemente en lo consultado (que lo no consultado se informa en tanto en cuanto se relaciona firmemente con lo primero), se concluye que el proyecto es pasible de diversas observaciones, muchas de las cuales han sido materia de anteriores informes de esta Corte Suprema entre 2017 y 2019. Lo anterior, con el fin de que su comprensión sea mejorada y su objetivo, mayormente susceptible de cumplimiento.

Así, sin reiterar el texto del presente informe, procurar un mayor ajuste o adecuación, por ejemplo entre el artículo 24 bis que determina los casos de abuso y el artículo 24 quáter que establece las sanciones, de manera que no queden conductas abusivas al margen de la sanción; que por otra parte, las referencias a la normativa de un cuerpo legal no se haga a otro, o que la remisión a un artículo de otro cuerpo legal en lo relativo a la sanción, sea más específico si la norma aludida es más amplia en contenido y distinta en sus presupuestos.

La competencia de los jueces de policía local debe ejercerse en un procedimiento que debe establecerse con claridad. Y la competencia de éstos no debiera alterar la competencia de la autoridad sanitaria, que es una de las cuestiones observadas.

Es importante que quede claro la independencia y el alcance de las acciones que se conceden en el artículo 24 bis del proyecto. En relación al alcance, especialmente si cabe la opción de solicitar rebaja de la renta excesiva y circunscribir la titularidad de acuerdo al propio proyecto.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el Proyecto de Ley que “Modifica la ley N°18.101, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos,



para prohibir y sancionar el arrendamiento y el subarrendamiento abusivos”
(Boletín N° 13.551-14).

PL 23-2020.”

Saluda atentamente a V.S.

