

ALÍ  
DANIELS  
PINTO

---

**INFORME  
ESPECIAL.  
MISIÓN VIVIENDA  
VENEZUELA  
¿ES EN  
REALIDAD  
TU VIVIENDA?**

---



Observatorio  
de Derechos  
de Propiedad



**35**  
Años

ALÍ DANIELS PINTO

---

**INFORME ESPECIAL.  
MISIÓN VIVIENDA  
VENEZUELA  
¿ES EN REALIDAD  
TU VIVIENDA?**

---



## **CONTENIDO**

- 3 Presentación**
- 5 Introducción**
- 6 1. Brevísimas referencias al régimen jurídico del derecho de propiedad**
- 6 Naturaleza
- 7 Consecuencias de su naturaleza como derecho humano
- 11 Características de los derechos humanos y el derecho de propiedad**
- 12 a. Exigen un Estado de derecho
- 14 b. Son universales
- 15 c. Son transnacionales
- 16 d. Son irreversibles
- 17 e. Son progresivos
- 19 2. Régimen jurídico venezolano en materia de derecho de propiedad**
- 19 a. La Constitución
- 20 b. Régimen legal de la Gran Misión Vivienda Venezuela
- 28 3. Un modelo de contrato de la Gran Misión Vivienda Venezuela**
- 28 a. Identificación de las partes
- 30 b. El monto del contrato
- 31 c. Vigencia del contrato
- 32 d. Prohibición de ceder el inmueble
- 33 e. Prohibición de poseer otra vivienda
- 34 f. Derecho de inspección sobre el inmueble
- 35 g. Otras obligaciones pecuniarias
- 37 4. Conclusiones**

## **PRESENTACIÓN**

La Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV) fue convertida por quienes detentan el poder desde hace dos décadas en un símbolo de su política social. Una política que era y sigue siendo exhibida como el mayor de los logros de la autodenominada revolución. Una revisión simple de las reseñas noticiosas asociadas a esta misión permite constatar que constantemente se alude a la dignificación de quienes son adjudicados con una vivienda, se esgrime hasta el cansancio el argumento de las módicas sumas que deben pagarse por estos urbanismos, sin dejar de mencionar el conteo a grito en cuello del número de viviendas que han sido entregadas.

Ahora bien, de lo que poco se habla es del derecho de propiedad sobre estas viviendas, razón por la cual el Observatorio de Derechos de Propiedad de Cedice Libertad, con este informe especial elaborado por el Dr. Alí Daniels, presenta un análisis completo del régimen jurídico de la GMVV. Este examen consta de tres secciones: en la primera, el autor habla de las características del derecho de propiedad en tanto derecho humano y se pasea por sus características, entre las que destaca que exigen un Estado de derecho, que son universales, que son transnacionales, que son irreversibles; y que son progresivos. En el segundo apartado, se alude al régimen jurídico venezolano en materia de derecho de propiedad, contrastando así lo establecido en la constitución con el régimen de la GMVV.

Finalmente, se realiza el escrutinio del documento de una vivienda de esta misión, en el que se detallan los elementos del contrato: identificación de las partes, monto del contrato, vigencia del contrato, prohibición de ceder el inmueble, prohibición de poseer otra vivienda, derecho de inspección sobre el inmueble, otras obligaciones pecuniarias.

Este acucioso análisis revela que la GMVV desconoce el derecho constitucional a la propiedad y se erige como un gran mecanismo de control social. Los adjudicatarios son presa de la discreción y la arbitrariedad del poder, dejándoles en estado de indefensión y, en menoscabo de su dignidad, se considera que deben ser tutelados y vigilados para que no hagan mal uso de la vivienda.

En un futuro no muy lejano, cuando el país mire en retrospectiva estos años de «revolución», uno de los capítulos de la historia de estos tiempos debe dedicarse por entero a esta política de control. Este informe forma parte de la contribución de Cedice Libertad para contar cómo se configuró este gran fraude que resultó ser la GMVV.

## **Observatorio de Derechos de Propiedad**

Cedice Libertad

## **INTRODUCCIÓN**

El gran despliegue que los medios de comunicación oficial le han dado a la construcción de viviendas para los sectores populares, ha llevado a diversos análisis sobre el impacto real que esa política pública, materializada en la llamada Gran Misión Vivienda Venezuela, ha tenido en la población. Buena parte de esa maquinaria propagandística, además de destacar el número de viviendas construidas,<sup>1</sup> también recalca el otorgamiento de una cantidad considerable de «títulos de propiedad», en concreto, un millón setenta y seis mil ciento noventa y un títulos.<sup>2</sup>

Ahora bien, no es raro que el significado de los términos utilizados en el lenguaje oficial sea diferente a lo que técnicamente corresponde, llevando a la práctica lo que Orwell denominó *neolengua*,<sup>3</sup> es decir, que los conceptos se conviertan en algo afín a la ideología oficial, independientemente de su verdadero significado, y que además sean asumidos en su nueva concepción, para ser naturalizados por la población.

Por ello, no resulta novedoso entonces que el concepto mismo de derechos humanos, y en particular del derecho de propiedad escapen a esta realidad, donde lo que se dice no corresponde a lo que jurídicamente es lo correcto, aunque lo primero que debemos señalar al respecto es que los elementos jurídicos de la propiedad son pacíficamente reconocidos tanto en el derecho constitucional venezolano como en el derecho comparado, por lo que no existen matices que puedan hacernos dudar sobre las características de esta institución.

1. Más de dos millones setecientos mil para agosto de 2019. Ver: <http://www.minhvi.gob.ve/index.php/2019/08/08/gmvv-hace-realidad-el-sueno-de-69-familias-del-estado-portuguesa/>
2. Idem.
3. Bolívar, Gipsi (2014) La neolengua en Venezuela. <http://apps.ucab.edu.ve/medialab/blog/2014/01/13/la-neolengua-en-venezuela/>

En ese sentido, el presente análisis busca determinar si efectivamente lo que se denomina como propiedad responde a los caracteres que este derecho humano tiene, y, por consiguiente, si en realidad los beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela tienen las atribuciones que el derecho le reconoce a un propietario.

## **1. BREVÍSIMA REFERENCIA AL RÉGIMEN JURÍDICO DEL DERECHO DE PROPIEDAD**

### **NATURALEZA**

La relación del derecho con la propiedad es concomitante con la historia de la humanidad, por lo que acotaremos lo relativo a derecho a la normativa vigente que ha de aplicarse a los efectos de establecer su naturaleza y elementos más característicos.

En el ámbito legal, lo primero que debe decirse respecto del derecho de propiedad es que es un derecho humano, pues así ha sido consagrado en el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,<sup>4</sup> el artículo 1 del Protocolo 1 de la Convención Europea de Derechos Humanos<sup>5</sup> y el artículo 23 de la Convención Americana so-

#### **4. Artículo 17**

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

#### **5. Artículo 1. Protección de la propiedad.**

Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la Ley y los principios generales del derecho internacional.

Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho que poseen los Estados de poner en vigor las Leyes que juzguen necesarias para la reglamentación del uso de los bienes de acuerdo con el interés general o para garantizar el pago de los impuestos u otras contribuciones o de las multas.

bre Derechos Humanos.<sup>6</sup> Adicionalmente, tal naturaleza ha sido ratificada tanto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### **Consecuencias de su naturaleza como derecho humano**

El reconocimiento del derecho de propiedad como derecho humano es muy importante, pues ello implica, en primer lugar, que la propiedad comparte con el resto de los derechos humanos su condición más esencial, la de ser una consecuencia de la dignidad humana, que no es otra cosa que el respeto debido a la persona por el solo hecho de serlo. Se trata, entonces, de las condiciones y términos dentro de los cuales se expresa esa dignidad para considerar que la vida humana es cónsona con los valores mínimos requeridos para que pueda concluirse que la persona vive y es tratada de acuerdo con una valoración acorde con su propia humanidad. En segundo término, esto quiere decir que los derechos humanos no se otorgan o los da el Estado, sino que este último solo debe limitarse a reconocerlos, pues se originan desde la dignidad humana,<sup>7</sup> fuente única de su generación.

#### **6. Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada**

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

7. En ese sentido, también debe aclararse, que al originarse los derechos humanos en la dignidad humana, y siendo esta última inmanente a todo individuo, no puede provenir de fuente externa a este. En consecuencia, es un error, lamentablemente muy común, decir que una política pública determinada «dignifica» a una o varias personas. Nadie dignifica a nadie, porque la dignidad nace con la persona.

Partiendo de lo expuesto, otra consecuencia, siguiendo a Pedro Nikken, es que esto genera obligaciones al Estado, pues este «o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización».<sup>8</sup> Esto implica que ante los derechos humanos, cuyo respeto es una obligación del Estado, este tiene dos maneras de hacerlos valer, sea inhibiéndose de intervenir en el ejercicio de los mismos, como sería en muchos supuestos de la libertad de expresión, o actuando para hacer posible su ejercicio, como lo sería el derecho a la educación o la salud, en el cual el Estado debe establecer los medios, por sí mismo o a través de terceros, para hacerlos posibles y efectivos.

Considerando entonces lo anterior, tenemos que el derecho de propiedad es parte integrante de la dignidad, la hace efectiva y es expresión de ella, por lo que cualquier ideología que la limite, condicione y la haga de imposible ejecución, promueve una violación a un derecho humano, y por ello a la dignidad humana.

En consecuencia, en este punto debemos hacer frente a esa falacia según la cual, el de propiedad no es un derecho en la medida en que muchísimos seres humanos nacen y mueren sin poseer prácticamente nada, por lo que el derecho de propiedad solo sería una herramienta para defender a unos pocos privilegiados que detentan la mayor acumulación de bienes. Aceptar tal argumento equivaldría a aceptar que como existen muchísimos seres humanos (tantos como en el caso anterior) que nunca recibirán durante su tránsito existencial educación formal alguna, entonces el derecho a la educación sería una herramienta útil para unos pocos que la utilizarían como medio de explotación.

El ejemplo no es gratuito en la medida en que precisamente el desa-

8. Nikken, Pedro (1994). «El concepto de derechos humanos», en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, IIDH, San José. p. 15.

rollo y evolución del derecho a la educación es una vía para tener acceso a la propiedad, de la misma manera en que la educación también sirve para ejercer los derechos políticos, como el del voto y la participación ciudadana, que se pueden ejercer de una manera más consciente, organizada y efectiva. De ahí entonces que el hecho de que existan ingentes partes de la población que no tienen, lamentablemente, acceso a estos derechos, y en particular al de propiedad, no desdice de su naturaleza de derecho humano, sino que antes bien esta realidad lo que debe servir es de impulso para establecer mecanismos expeditos y eficaces para que todos los derechos humanos sean una realidad cotidiana para cada persona en el planeta. No es, pues, el derecho de propiedad, un derecho de minorías.

Del mismo modo, se ha querido presentar que este derecho tampoco es un derecho humano porque no tiene todos los caracteres propios de estos, en particular el de imprescriptibilidad, es decir, que pueden oponerse al Estado en todo momento sin que para ello pueda oponerse el transcurso del tiempo, pues no están sujetos a término alguno. Para enfatizar tal afirmación se pone como ejemplo la figura de la usucapión, que permite a todo poseedor de buena fe adquirir el bien luego de transcurrido el lapso establecido legalmente, aunque hubiese pertenecido a otro titular. Esto serviría de ejemplo para demostrar no solo que el derecho prescribe, sino además el natural decaimiento de la propiedad, y por ello, la imposibilidad de que pueda ser considerada como derecho humano.

Lo expuesto confunde el ejercicio particular de un derecho con la capacidad de ejercerlo, pues una cosa es la posibilidad de ser propietario, que nunca prescribe, y otra, muy diferente, es el ejercicio particular de ese derecho sobre un bien específico que puede estar sujeto a una limitación temporal. Tal diferencia no es solo aplicable a la propiedad, sino que también la podemos encontrar en otros como el derecho al sufragio pasivo, esto es, la posibilidad de postularse

para ser electo, el cual puede estar sujeto a un término para ser ejercido, pasado el cual no puede ser concretado sin que ello implique que la capacidad de postulación de la persona se pierda o prescriba. Siendo así, resulta evidente que las limitaciones particulares del ejercicio de un derecho no pueden confundirse con la capacidad de una persona de ser titular del mismo en todo momento.

De hecho, la propiedad, dentro de la interrelación que es propia de los derechos humanos, juega un papel crucial para el ejercicio de otros derechos, sobre todos aquellos vinculados a la libertad de expresión, participación política y participación en los asuntos públicos, pues en la medida en que los ciudadanos sean propietarios, la mera detentación de este derecho facilita una posición crítica y proactiva contra los excesos estatales que de otra forma no tendrían contrapeso alguno. Puede decirse, entonces, que la propiedad es uno de los contrapesos del poder público.

Así, en el caso de la libertad de expresión, Páez afirma al referirse a ese derecho lo siguiente:

El límite de esta libertad es el derecho de propiedad, a la libertad y a la vida de terceras personas.

La primera sólo es posible en contextos de sociedad abierta en los que hay opciones entre las cuales elegir y ésta es, a su vez, garante de la democracia. Esta última, para operar, requiere de la opinión pública, y ésta proviene de fuentes independientes de la ideología del gobierno y se forma, tal y como sostiene Bobbio, del ejercicio de la libertad de imprenta, es decir, de la propiedad privada. (Bobbio, N., 2003)

Así entonces, de la simple lógica de que solo con medios independientes se puede obtener una opinión pública diversa y crítica, resulta obvio concluir que esa independencia solo es posible con la detentación de un derecho de propiedad que permita esa autono-

mía del Estado, y en consecuencia, no ser susceptible de manipulación por este último.

Lo mismo puede decirse también respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, de los cuales tomaremos como ejemplos los relativos a las comunidades indígenas, que requieren para su cabal desarrollo identitario, la propiedad de las tierras que ancestralmente han habitado y que va mucho más allá de las que puedan explotar económicamente para su manutención, sino que requieren otras extensiones para su desarrollo social y cultural, tal y como expresamente lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las sentencias *Mayagna Awas Tingni vs. Nicaragua*<sup>9</sup> y *Yakye Axa vs. Paraguay*.<sup>10</sup>

Por ello, la naturaleza de derecho humano de la propiedad resulta en el respeto de la dignidad humana, en la medida en que aquella sirve de medio para garantizar un efectivo y pleno desarrollo de esta a través de su interrelación con otros derechos humanos.

## CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO DE PROPIEDAD

Siguiendo al autor antes mencionado, los derechos humanos, basados como están en la dignidad humana, son inherentes a la persona humana, lo que implica que: **a.** exigen un Estado de derecho, **b.** son universales, **c.** son transnacionales, **d.** son irreversibles; y **e.** son progresivos.<sup>11</sup>

9. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia de 31 de agosto de 2001 Ver: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf)

10. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005. Ver: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

11. Ibid, p. 22.

### a. Exigen un Estado de derecho

Debido a que los derechos humanos son una obligación del Estado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que «en la protección de los derechos humanos está necesariamente comprendida la restricción al ejercicio del poder estatal»<sup>12</sup>, lo que según Nikken quiere decir que:

Esto supone que el ejercicio del poder debe sujetarse a ciertas reglas, las cuales deben comprender mecanismos para la protección y garantía de los derechos humanos. Ese conjunto de reglas que definen el ámbito del poder y lo subordinan a los derechos y atributos inherentes a la dignidad humana es lo que configura el estado de derecho.<sup>13</sup>

En consecuencia, no se trata de un formalismo, ni mucho menos que existan un conjunto de instrumentos normativos, llámese constitución o leyes, para que exista un Estado de derecho, sino que los mismos deben conducir a una efectiva y real limitación del poder del Estado en respeto de los derechos humanos, que son al mismo tiempo su condicionante y su finalidad.

Esto último debemos recalcarlo, pues no en pocas ocasiones representantes estatales señalan los derechos humanos como obstáculos o trabas, sobre todo en lo que se refiere a la represión del delito, pero también en muchos otros ámbitos, alegando razones de seguridad pública, o peor aún, de interés general, para pasar por encima de los derechos humanos. Esto último resulta menos evidente que en el primer caso, pero cada vez que se aprueba un presupuesto sin intervención del parlamento, no se rinde cuentas de los gastos pú-

12. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A N.º 6, §22.

13. Nikken, Pedro. Idem.

blicos, se viola el derecho de información y de participación en los asuntos públicos esto ocurre en flagrante violación de los derechos humanos, por lo que las razones que se esgrimen para no respetar estos derechos básicos, bajo la excusa de guerras económicas o defensa del Estado no bastan, pues no se puede defender el Estado de derecho desde la negación del mismo.

Así pues, cuando los derechos humanos son una molestia para los poderes públicos, quienes tienen un problema son esos poderes públicos, pues estos derechos son el origen de la legitimidad de cualquier régimen y su negación es la negación del carácter de los ciudadanos que son los verdaderos titulares de la soberanía. De modo que desconocer los derechos del soberano es desconocer al soberano en sí, por lo que cualquier régimen que así actúe no puede considerarse democrático.

Debido a esto último, entonces, la existencia de los llamados poderes públicos ilimitados o plenipotenciarios es una contradicción y una violación de los derechos humanos, en la medida en que la simple existencia de estos últimos implica una limitación a cualquier poder.

En consecuencia, lo dicho conlleva a que no solo existan normas que reconozcan los derechos humanos y establezcan sus elementos fundamentales, sino que además implementen mecanismos eficaces, también denominados garantías, que permitan a todos los ciudadanos obtener la protección a estos derechos por parte del Estado.

De ahí que las regulaciones sobre el derecho de propiedad que no cumplan con la exigencia de un Estado de derecho que respete sus elementos esenciales o no establezca mecanismos para hacer efectivo su ejercicio pleno sería contrario a los derechos humanos, o lo que es lo mismo, contrario a quienes tienen la titularidad de la soberanía de un Estado.

## b. Son universales

Debido a que, en definitiva, la dignidad humana es la misma para todos, pues única es la condición humana, con independencia de su contexto cultural, religioso o ideológico, los derechos humanos son universales, es decir, se reconocen a todos sin distinción alguna, lo que en palabras de Nikken se expresa en los siguientes términos:

Por ser inherentes a la condición humana todas las personas son titulares de los derechos humanos y no pueden invocarse diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos. Últimamente se ha pretendido cuestionar la universalidad de los derechos humanos, especialmente por ciertos gobiernos fundamentalistas o de partido único, presentándolos como un mecanismo de penetración política o cultural de los valores occidentales. Desde luego que siempre es posible manipular políticamente cualquier concepto, pero lo que nadie puede ocultar es que las luchas contra las tiranías han sido, son y serán universales.<sup>14</sup>

No puede entonces el derecho de la propiedad, como el resto de los derechos humanos, sufrir cambios en sus elementos esenciales, justificándose en una supuesta adecuación cultural o muchos menos para moldearla de acuerdo con los preceptos de una ideología, pues los derechos humanos están por encima de esas consideraciones, pues, por el contrario, estas últimas, como el poder público, deben estar limitadas por los derechos humanos.

Siendo así, no puede un régimen jurídico establecer un derecho de propiedad diferente al que universalmente tienen derecho todas las personas, pues de ser así, tal normativa no solo no reconocería derecho alguno, sino que desnaturalizaría el que pretende «esta-

14. Idem.

blecer» y siendo así, el instrumento que lo pretenda sería contrario a los tratados internacionales de derechos humanos, y por ello, haría responsable al Estado en cuestión.

## c. Son transnacionales

Consecuencia natural de que los derechos humanos sean inherentes a la persona humana es que no dependan del reconocimiento de un Estado en particular, siendo entonces obligación de todos los Estados, pues «no dependen de la nacionalidad de esta o del territorio donde se encuentre: los porta en sí misma».

Por lo expuesto, el derecho de propiedad debe ser respetado por todos los Estados, pues trasciende a los mismos, en la medida en que trasciende a estos la dignidad humana.

En ese sentido, no se trata de que no haya regulaciones particulares o que las limitaciones sean idénticas en todos los casos, sino que las que se impongan sean compatibles con los elementos esenciales de ese derecho, de modo que no constituyan impedimentos a su ejercicio pleno. En consecuencia, esto no debe confundirse interesadamente como la no existencia de regulaciones o ser permisivo con el abuso de quien tenga una propiedad, sino que las limitaciones que se establezcan permitan su ejercicio dentro de un contexto de libertades democráticas, pues como lo ha señalado la Corte Interamericana, sin democracia no es posible el respeto a los derechos humanos.<sup>15</sup>

15. Ver entre otra la Opinión consultiva OC-18/03, que al respecto dice: «[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros».

#### **d. Son irreversibles**

En las impecables palabras de Nikken esto debe entenderse así porque:

Una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada. La dignidad humana no admite relativismos, de modo que sería inconcebible que lo que hoy se reconoce como un atributo inherente a la persona, mañana pudiera dejar de serlo por una decisión gubernamental.<sup>16</sup>

En consecuencia, los derechos humanos, una vez reconocidos por el Estado, y sobre todo en el caso del derecho de propiedad, establecidos como sean sus elementos esenciales, no pueden ser manipulados o alterados por una norma de cualquier categoría, pues allí opera la irreversibilidad del derecho, que una vez reconocido no puede ser negado o rebajado en su alcance, so pena de violación de este.

En el caso del derecho de propiedad esto es particularmente importante en la medida en que los cambios sociales, culturales o políticos, si bien pueden traer novedades en cuanto a las manifestaciones del derecho de propiedad, sea por avances en la tecnología o sea por cambios en la sociedad, deben ser compatibles los reconocidos elementos básicos del derecho, de modo que cualquier alteración que se pretenda hacer sobre este, debe ser objeto de una acción de protección por parte del Estado para impedir una regresión en el ejercicio del derecho de propiedad.

Por esto último es tan importante la existencia de un Estado de derecho, pues este cuenta con los órganos legítimos para impedir cualquier regresión o degradación de los derechos, por lo que de no exis-

16. Nikken, Pedro. Ibid, p. 24.

tir tales mecanismos, no es posible entonces afirmar que se esté en presencia de un régimen democrático.

De ahí que la mera enunciación de los derechos en una constitución o en una ley no basta, pues es la garantía cotidiana de los mismos, a través de los mecanismos legítimos que permitan una tutela judicial efectiva, los que sirven de barreras a quienes desde el Estado intenten desconocer o degradar la naturaleza de un derecho humano. Por ello no basta tener la mejor constitución, pues es preferible tener una peor si a cambio tuviéramos un poder judicial independiente y autónomo. Buenas constituciones hemos tenido, lo segundo todavía lo soñamos.

#### **e. Son progresivos**

Esta característica, de acuerdo con Nikken,<sup>17</sup> se expresa de dos maneras: primero, como manifestación de que siendo inherentes los derechos humanos a la persona, el desarrollo y evolución de esta puede generar nuevos derechos, independientemente de que se encuentren recogidos en una norma o reconocidos previamente por el Estado, y en segunda instancia, como posibilidad de que los derechos ya reconocidos vayan ampliando su radio de acción en la medida en que el desarrollo de la persona así lo requiera.

La primera vía no es más que la expresión del desarrollo de las sociedades, que en su evolución generan dinámicas que determinan que la dignidad humana requiere y exige nuevos derechos para ser considerada como tal. Un caso paradigmático de esta evolución lo tenemos en el derecho al sufragio para la mujer o los mismos derechos que permitieron la emancipación de esta de la figura masculina, pues al principio no había discusión sobre su desconocimiento hasta que la continua lucha de las mujeres condujo a su reconocimiento, en una dinámica que está lejos de terminar a la fecha.

17. Nikken, Pedro. Ibid, p. 25.

En el caso del derecho de propiedad, la tecnología ha permitido figuras que antes parecían imposibles, como, por ejemplo, la detención de una moneda virtual emitida por privados y sin respaldo de un Estado. Entre otros muchos casos, esto demuestra nuevas manifestaciones de la propiedad que exigen de parte de los Estados, primero su reconocimiento, y en segundo término el establecimiento de regulaciones que faciliten el ejercicio eficaz por parte de los ciudadanos y la protección de estos ante posibles excesos.

El segundo escenario planteado por Nikken también es la consecuencia propia del desarrollo de las necesidades y exigencias de la persona humana en beneficio de su dignidad, pues en la medida en que la misma evolucione, resulta lógico que los alcances iniciales de los derechos se vean insuficientes, y por tal circunstancia, requieran una ampliación. Un caso evidente lo tenemos en las normas iniciales sobre el derecho de educación, que en la mayoría de los países, incluida Venezuela, era inicialmente reconocida hasta la educación primaria, pero el desarrollo de las sociedades en muchos casos lo ha ido ampliando a niveles superiores.

Así, entonces, en el caso del derecho de propiedad la progresividad no está tanto en sus elementos sino en su alcance, en la medida en que para toda sociedad democrática resulta una exigencia que los ciudadanos sean también propietarios, y en tal virtud, la socialización, en términos de detentación resulta necesaria para la concreción del sistema de libertades. No en vano, uno de los principales enemigos de una democracia son los monopolios, manifestación de una acumulación de propiedad ajena a los principios básicos de un Estado de derecho, no solo por sus negativas consecuencias económicas, sino también por las políticas que también conlleva.

## **2. RÉGIMEN JURÍDICO VENEZOLANO EN MATERIA DE DERECHO DE PROPIEDAD**

### **a. La Constitución**

La Constitución de 1999, a diferencia de su precedente, no solo garantiza el derecho de propiedad, sino que va más allá. Así, el texto de 1961 se limitaba a señalar que se garantizaba el derecho de propiedad y que en virtud de su función social estaba sometida a contribuciones, restricciones y obligaciones.

En cambio, la constitución vigente, sigue la recomendación dada en el sistema interamericano en el sentido de que el contenido de los derechos humanos debe constar en los textos constitucionales, más que en legales, para evitar que sufran cambios contrarios a los mismos, en el entendido de que las reformas constitucionales están sujetas a mayores exigencias que las legales.

A partir entonces de tales premisas el artículo 115 de la Constitución señala:

Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

Tenemos, entonces, sin pretender hacer una exégesis exhaustiva del artículo citado, que este contempla, además del reconocimiento como derecho de la propiedad, el contenido del mismo, a saber, uso, goce y disposición, agregando un elemento adicional no esta-

blecido en el artículo 545 del Código Civil,<sup>18</sup> como lo es el disfrute, aunque ello, según entendemos, estaría incluido en el ya aludido goce, de modo que tal adición poco o nada agrega a la determinación del concepto, pues de acuerdo con el DRAE los términos son sinónimos.<sup>19</sup>

A partir de allí, la Constitución pasa a establecer, continuando lo establecido en el texto de 1961, que este derecho puede tener límites y añade lo también consagrado en el artículo 101 de esa Constitución respecto a que la propiedad puede ser expropiada por causa de utilidad pública o interés social, agregando a ese enunciado algo muy importante, pues no solo indica que debe haber una indemnización por ello, sino que debe ser pagada oportunamente.

En consecuencia, respecto del texto constitucional previo, la mejora sustantiva se encuentra en el enunciado del contenido, así como la garantía del pago oportuno de la indemnización.

A partir de esto, no puede entonces el legislador, ni mucho menos el emisor de alguna norma administrativa o sublegal, alterar lo antes mencionado, pues estos elementos al ser consagrados en la Constitución, no pueden ser cambiados so pena de inconstitucionalidad de la norma que así lo determine.

## **b. Régimen legal de la Gran Misión Vivienda Venezuela**

A pesar de lo anteriormente expuesto, y siguiendo su política permanente de establecer estructuras paralelas a las establecidas en la Constitución y en las leyes, ejecutando lo que algunos han deno-

18. Artículo 545.- La propiedad es el derecho de usar, gozar y disponer de una cosa de manera exclusiva, con las restricciones y obligaciones establecidas por la Ley.

19. Real Academia Española (2018). Academia de Diccionario de la lengua española. Ver: <https://dle.rae.es/?id=DusQUW3>

minado un «estado dual»,<sup>20</sup> también lo ha hecho en el caso de las viviendas para los sectores populares, y para ello, a través de las leyes habilitantes, ha dictado varias normas entre las que destacan sendos decretos-leyes en los que trata, sin éxito, el establecimiento de un nuevo régimen de propiedad como veremos de seguidas.

i. Decreto con rango, valor y fuerza de ley orgánica de Emergencia para terrenos y vivienda (DLOEPTV)

El primer instrumento que debemos mencionar en este ámbito es el Decreto con rango, valor y fuerza de ley orgánica de Emergencia para terrenos y vivienda, en el número 39.626 del 1.º de marzo de 2011,<sup>21</sup> del cual citaremos el artículo 4 que es del siguiente tenor:

A los efectos de la presente Ley, se entiende por:

ADJUDICATARIO (a): Persona natural que no posea vivienda, a la que el Estado le adjudica una para que la habite con su núcleo familiar, cuya propiedad obtendrá al término del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el respectivo contrato.

De acuerdo con la literalidad de la norma, tenemos entonces que los sujetos a los que está dirigida la ley no tendrán carácter de propietarios sino al término de la relación contractual, por lo que se entiende que se les denomine adjudicatarios, pues solo con la extinción de las obligaciones contractuales obtendrán la titularidad del derecho de propiedad, que mientras se ejecuta el instrumento contractual queda en suspenso.

20. Fernández, Fernando (2017). El derecho penal del enemigo como política del Estado venezolano, disponible en <https://www.accesoalajusticia.org/el-derecho-penal-del-enemigo-como-politica-del-estado-venezolano/>

21. Se trata de una reimpresión «por error material» de la Gaceta ext. N° 6018 del 29 de enero de 2011.

Ello es confirmado por el artículo 7, que claramente señala que el derecho que se trata de solventar con este decreto es «el mandato constitucional sobre la vivienda familiar», es decir, que es la vivienda lo que la constitución estipula, y no el derecho que sobre ella pueda tenerse. Se trata entonces de convertir lo que en un estado de libertades sería un medio, esto es, la vivienda, en un fin en sí mismo, y al mismo tiempo hacerlo ajeno al «beneficiario» que respecto de este fin nada puede decidir ni disponer.

Lo expuesto se concreta con lo señalado en el numeral 4 del artículo 8, que al efecto establece que los beneficiarios deberán:

4. Abstenerse de realizar actos de disposición parcial o total de los derechos adjudicados, tales como: venta, donaciones, alquileres, cesiones o constituciones de hipotecas.

A pesar de la claridad de la norma, esta resulta contradictoria con los artículos antes citados en la medida en que, como apreciamos, estos no reconocen derecho de propiedad o algún otro de los elementos de este al «adjudicatario», sino que se limitan a reconocer el derecho a la vivienda sin más, por lo que mal podría este «adjudicatario» hacer actos de disposición como una venta o donación cuando desde el principio se le desconoce cualquier capacidad en tanto propietario.

De esta manera, la ley resulta en un desconocimiento absoluto del derecho constitucional a la propiedad al partir de la premisa de que para darle vivienda a los ciudadanos no debe serle reconocido ningún derecho sobre ella hasta que se cumpla con todas las condiciones que el Estado considere, y que, por cierto, quedan a la discreción de la administración, discreción que como sabemos, en el caso venezolano, siempre está muy cerca de la arbitrariedad.

- ii. Decreto con rango, valor y fuerza de ley del régimen de propiedad de las viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela (DLRPVGMVV)

Luego de lo anterior, debemos pasar a analizar otro decreto con fuerza de ley, como lo es el Decreto con rango, valor y fuerza de ley del régimen de propiedad de las viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela, publicado en la Gaceta Oficial, N° ext. 6.021 del 6 de abril de 2011.

En este instrumento legal, encontraremos ampliado lo ya expuesto en la ley previamente comentada, pues ya en el artículo 3 se indica que las viviendas generadas por la Misión «podrán ser vendidos o enajenados como bienes individuales por el ejecutor o propietario, sólo de conformidad con lo previsto en esta ley», de modo que el régimen allí previsto se entiende derogatorio del régimen general de la propiedad establecido en el Código Civil. Y como si esto no fuera suficiente, se agrega en la parte *in fine* del artículo lo siguiente:

Los contratos de venta u otras formas de enajenación de las casas, de los apartamentos, y de los proyectos precedentemente aludidos, se declaran de posible e inexorable ejecución, en el sentido previsto en el Código Civil, presumiéndose que son de uso conforme.

Con esto se pretende que todo lo dispuesto en los instrumentos contractuales tendrá carácter de título ejecutivo, por lo que la autoridad administrativa puede prescindir del pronunciamiento judicial en caso de incumplimiento. Ahora bien, esto es un error en términos estrictamente jurídicos, porque una cosa es que las estipulaciones del contrato sean ejecutables de inmediato y otra que los incumplimientos que se deriven del mismo hagan ejecutables sus disposiciones.

Esto se explica de la siguiente manera: si el contrato señala que un beneficiario puede ser desalojado por incumplir alguna condición establecida en él, ese término en general no resulta aplicable mientras no ocurra ese incumplimiento, ahora bien, una vez ocu-

rrido este, dicho acto no es parte del contrato, es ajeno al mismo, y su verificación debe implicar el respeto al debido proceso, aunque sea en sede administrativa, para determinar que la norma ejecutiva del contrato es de aplicación o no. Así, entonces, una cosa son los elementos constitutivos del contrato que sean de aplicación inmediata, como por ejemplo que el titular del derecho de propiedad es el Estado, y otra muy diferente es la aplicación de consecuencia por hechos que se verifican en la realidad y que deben estar sujetos a un debido proceso.

Esta lamentable confusión, entre elementos del contrato de aplicación inmediata y hechos posteriores al contrato que impliquen la aplicación de disposiciones del mismo, resulta en una flagrante violación de las garantías mínimas de cualquier persona, que aun sin ser propietario puede ser perjudicada en un esfera jurídica por decisiones de la administración que de acuerdo con el artículo citado se pretenden aplicar sin siquiera escucharla o darle la oportunidad de presentar elementos probatorios a su favor.

Como si lo anterior no fuera lo suficientemente grave, el artículo 4 del decreto establece que «El Estado garantiza el derecho de propiedad familiar y multifamiliar, como manifestaciones concretas del derecho de propiedad constitucionalmente establecido», siendo esta última alusión la que permitiría creer entonces que quien sea beneficiario de este decreto tendrá la condición de propietario según el texto constitucional. Pero parece no ser así cuando en el artículo 9 se explica lo que debe entenderse como «propiedad familiar»:

La Propiedad Familiar es el derecho sobre la vivienda destinada única y exclusivamente al uso, goce, disfrute y disposición por parte de la Unidad Familiar, en los términos, condiciones y limitaciones establecidos en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, el presente Decreto con Ran-

go, Valor y Fuerza de Ley, su reglamento y el Contrato de propiedad respectivo.

La Propiedad Familiar sobre una vivienda también implica derechos y obligaciones sobre las cosas que sean calificadas como de uso y disfrute común.

Resulta entonces que la propiedad no es sobre una persona determinada, sino sobre el grupo familiar, en el decreto denominado Unidad Familiar que es el verdadero titular del bien. Sobre esto debemos indicar que ya en el derecho común, al existir un vínculo legalmente reconocido, sea matrimonial o concubinario, aunque el bien se encuentre a nombre de una persona, su pareja también tiene derecho sobre el mismo, de modo que la simple titularidad de una persona no implica, repetimos, en el derecho común, la negación de los derechos de otro miembro de su grupo familiar.

Dicho lo anterior, debemos agregar que ley no indica cuáles son los detalles del régimen legal de esta propiedad familiar, ni cómo deben ejercerse los derechos de cada uno de sus integrantes, lo que trae serias interrogantes cuando se considera que al incluirse a los hijos u otros familiares en la Unidad Familiar, cuando estos son niños, niñas o adolescentes, las complicaciones pueden resultar menores, pues la autoridad competente siempre tendrá que decidir en función del interés superior de estos, pero cuando los mismos alcanzan la mayoría de edad pueden resultar en graves alteraciones en los derechos de disposición sobre el inmueble cuando finalmente este se consiga.

Así, pues, si un grupo familiar tiene dos padres y tres hijos, por ejemplo, cuando estos alcanzan la mayoría de edad, ¿podrán tomar decisiones sobre el inmueble?, o ¿la decisión está sujeta a la unanimidad? Esto último implicaría un derecho de veto de cualquier miembro sobre la disposición del bien que puede afectar la paz fami-

liar o incluso ir en contra de lo que sería más beneficioso para el grupo familiar. Por otro lado, en el supuesto de que las decisiones se tomen por mayoría también podría ocurrir que los hijos dispongan del inmueble aun contra la voluntad de los padres, dejando en la indefensión a estos en sus años postreros.

Lo de la integración de la Unidad Familiar lo decimos de esa manera tan general porque es la forma en que el decreto la concibe, pues en su artículo 13 se establece que en el documento de propiedad familiar se indicará la identificación «de la Unidad Familiar y de su representante», dejándose entonces la constitución de esa Unidad a lo que el ente público estime.

Si a ello agregamos que el concepto Unidad Familiar puede incluir a otros familiares, la situación puede ser más compleja en la medida en que pueden alegarse derechos de los descendientes o ascendientes de los mismos en caso de fallecimiento, pues una vez adquirido el bien, todos los integrantes de la Unidad Familiar son titulares en tanto miembros de esa Unidad con las consecuencias que ello implica y sobre las cuales la ley nada aclara.

Podría argüirse que la figura del representante de la Unidad Familiar sería la solución a estos problemas, pues quedaría en manos de este la decisión sobre el bien, lo cual podría funcionar mientras la Unidad Familiar no sea propietaria, pero una vez que ello ocurra, no existe disposición expresa sobre las capacidades de este representante sobre el bien y su capacidad de actuar en nombre de la Unidad. Esto se complica aún más si antes de obtener la propiedad fallece este representante y tiene herederos que no sean los de la Unidad Familiar, a lo que se agrega que la ley no indica quién pasaría a ser representante en este supuesto.

Como puede apreciarse, las situaciones que se pueden generar por el concepto de Unidad Familiar son muchas y diversas, y al respec-

to la ley nada señala, por lo que este nuevo concepto de propiedad adolece de los elementos básicos para considerar sus límites, y por lo mismo, no existen normas que permitan la protección de los derechos de los titulares cuando ello sea necesario, dejándose en la indefensión a los que supuestamente la ley pretende proteger.

Ahora bien, desde la perspectiva del contraste entre estos decretos y la norma constitucional, vale preguntar si resulta contraria a la máxima norma el someter a una condición suspensiva la titularidad del derecho de propiedad. La respuesta es negativa en la medida en que la titularidad de un derecho implica el ejercicio del mismo, y siendo como es el derecho de propiedad un derecho humano, no puede diferirse bajo el pretexto de evitar un «mal uso» del mismo, pues ello equivale a considerar a la persona como un ente que debe ser tutelado y vigilado, lo cual sería una afrenta a la dignidad humana, y pone en evidencia el talante claramente autoritario y contrario a las libertades de estos textos normativos.

Recordemos, además, que la Constitución señala que hay propiedad cuando hay uso, goce y disposición, tres elementos que al disgregarse y dejarlo únicamente en el uso, no solo desmejora la posición de los beneficiarios, sino que además desnaturaliza el derecho de estos a ser propietarios.

Así, tenemos que los decretos antes descritos no reconocen el derecho de propiedad de los beneficiarios sino con la finalización de la relación contractual, y además, contradictoriamente, establecen un «nuevo» tipo de propiedad pero sin determinar los detalles de su régimen jurídico y los modos de ejercicio de este, dejando en la indefensión total a los beneficiarios al no reconocerles el derecho al debido proceso, a la defensa, y no al determinar claramente los modos de ejercicio de la propiedad familiar.

### 3. UN MODELO DE CONTRATO DE LA GRAN MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA

Visto lo anterior, y dado el peso que el decreto sobre la Gran Misión Vivienda Venezuela da al contrato, para hacer un análisis completo del régimen jurídico que rodea esta misión en tanto el derecho de propiedad, resulta indispensable tener a mano uno de estos instrumentos.

En ese sentido, hemos obtenido uno cuyos datos personales, por razones obvias omitiremos, siempre aclarando que hacer del conocimiento público su contenido no viola disposición legal alguna en la medida en que son documentos públicos que se encuentran en los registros y notarías del país, y que por lo mismo pueden ser consultados por cualquiera que así lo solicite. Obviamente, no podemos decir que este documento en particular represente a la mayoría de los que se han emitido, pero sí podemos decir que representa muy bien las intenciones de quienes redactaron los decretos antes comentados.

#### a. Identificación de las partes

Luego de identificar a la Inmobiliaria como la que vende el inmueble, en el contrato se identifica la Unidad Familiar de la siguiente forma:

... y por la otra, el ciudadano (a) de nacionalidad venezolano (a), mayor de edad actuando en y titular de la cédula de identidad N° V.\_\_\_\_\_ representación de su Unidad Familiar, cuyos integrantes se identifican con suficiencia en la solicitud de crédito; quien en lo adelante se denominará EL COMPRADOR (A), han acordado suscribir el presente documento de Venta a Plazos

Así tenemos, entonces, que en el contrato bajo análisis se viola lo ordenado en el artículo 13 del DLRPVGMMV, que ordena que el documento de propiedad deberá contener la identificación no solo del representante de la Unidad Familiar, sino también de quienes la componen, mientras que en el contrato en estudio se remite tal identificación a la que conste en la solicitud de crédito, documento que no tiene el mismo carácter público que el registrado, y además, los bancos, de acuerdo con el artículo 114 del Código de Comercio, están obligados a mantener sus archivos por diez años, por lo que a menos que se dicte una normativa particular sobre esta materia, se corre el riesgo de que no se tenga constancia de la composición de la Unidad Familiar, y menos aún, de los cambios que pueda sufrir en el tiempo.

El carácter vinculante para toda la Unidad Familiar es ratificado por la cláusula vigésimo sexta, que expresamente señala que tanto el representante de esta como «los demás miembros que integran el grupo familiar» quedan comprometidos «a cumplir todas las obligaciones suscritas por el COMPRADOR» y al efecto se indica que estos son «responsables *In sólido* en cada una de ella y especialmente en el pago del precio establecido».

Expuesto lo anterior, debe también señalarse que, al ser el contrato vinculante para todos los miembros de la Unidad Familiar, esto debería tener sus consecuencias en su histórico de pasivos en el caso de que ocurra una falta de pagos, aunque la persona ya no forme parte de la Unidad Familiar, por lo que la ausencia de un régimen de actualización de dicha Unidad Familiar genera consecuencias no previstas ni en el contrato ni en los decretos antes mencionados.

La naturaleza del negocio jurídico que documenta el instrumento contractual es la venta a plazos, lo que en el derecho común implicaría el traslado de la propiedad a partir del mero consentimiento,

y respecto de terceros con el registro del contrato, pero como ya hemos visto, de acuerdo con los decretos antes indicados, el cambio de titularidad solo ocurrirá con la terminación del contrato, con los perjuicios que ello ocasiona a los beneficiarios, y que hemos comentado previamente.

### **b. El monto del contrato**

Al ser un bien destinado para los sectores con menos recursos no sorprende que el precio del inmueble sea bajo, pero lo que llama la atención es que sea prácticamente simbólico. Para proteger a los beneficiarios del mismo solo diremos que el precio es de alrededor de los 500 mil bolívares, total al que se le aplica un subsidio que de acuerdo con la ley es de Bs. 348.040,14, quedando un saldo de poco más de Bs. 200 mil al que se le aplica una «rebaja solidaria» por vivienda perdida que equivale a la mitad de ese monto, quedando las cuotas resultantes en poco más de Bs. 700, calculados según una tasa del 4,66 % anual, que resulta infinitesimal en una economía con hiperinflación. Todas estas cantidades son antes de la reconversión monetaria, por lo que si les quitamos cinco ceros quedan en montos estrictamente simbólicos.

Esto lo decimos porque si bien resulta necesario que los beneficiarios, proviniendo de los estratos más necesitados, tengan beneficios en el precio y facilidades en el pago, ello no puede implicar lo que prácticamente es la gratuidad del bien, pues de este modo lo que se impone es un modelo paternalista que depende enteramente de los aportes estatales y que no garantiza para los demás afectados por la falta de vivienda el que los recursos alcancen para todos, y menos en la situación actual donde el Estado no solo no tiene para mantener el ritmo de construcción de inmuebles que antes tenía, sino que no puede siquiera con las necesidades más básicas de la población.

No se trata, entonces, de que las viviendas se otorguen a precios accesibles para los más necesitados, sino que el modelo de construcción y gestión de viviendas populares sea sustentable en el tiempo y no impida que por beneficiar a unos se perjudique a otros.

### **c. Vigencia del contrato**

Dado que el contrato establece 360 cuotas mensuales, se entiende entonces que la vigencia del mismo es de treinta años, pero dado que el contrato no lo prohíbe ni nada dice al respecto, serían posibles pagos adelantados, debido a lo excesivamente bajo de las cuotas, que en la actualidad son centésimos de un bolívar soberano. Sin embargo, tal posibilidad no daría terminación al instrumento contractual por cuanto en la cláusula décimo sexta la Inmobiliaria «se reserva el derecho de preferencia para la adquisición de la Vivienda enajenada mediante la presente escritura durante un periodo de TREINTA (30) AÑOS, contados a partir de la fecha de suscripción de este documento».

Es decir que aunque el beneficiario haya pagado íntegramente el saldo deudor no puede disponer libremente del mismo durante el lapso indicado, a menos que la Inmobiliaria renuncie a su derecho de preferencia. El tema, en este caso, es que si esta última decide comprar el bien, alegando la condición de vivienda popular, podría ejercer su derecho de preferencia según su propia valoración y no por la que el mercado tenga, lo cual, una vez más, perjudica a los beneficiados, que además de no tener capacidad de disposición, pueden recibir mucho menos del valor de inmueble.

El contrato en la misma cláusula señala que la Inmobiliaria tiene 180 días para comunicar su decisión luego de ser notificada, y en caso de declinar, debe entregar una constancia en la que así lo declare, que el contrato señala como de obligatoria presentación ante el registrador o notario para que pueda procederse a la cesión del bien.

De este modo, aunque se haya pagado la totalidad de lo debido antes de los 30 años, igual por ese lapso está el beneficiario limitado en su capacidad de disposición.

A ello debemos agregar, además, que como este derecho de preferencia es una de las condiciones del contrato, según el DLOEPTV en su artículo 4 ya citado, el derecho de propiedad no pasa a la Unidad Familiar, de modo que el mismo resulta en una condición contraria al ejercicio de un derecho constitucional, y por esta razón es nulo de nulidad absoluta.

Este lapso, además, es tan desproporcionado que incluso supera al que el Código Civil exige para adquirir un bien por prescripción adquisitiva, el cual, de acuerdo con el artículo 1977, es de 20 años, por lo que el beneficiario de la GMVV que pagó sus cuotas y cumplió con todas las exigencias del Estado está en peor situación que quien posee un inmueble sin título legal alguno. Tal discriminación pone en evidencia lo perjudicial de esta limitación y la precaria condición del supuesto beneficiario de esta política de Estado.

#### **d. Prohibición de ceder el inmueble**

Siguiendo con sus contradicciones implícitas, porque como ya hemos dicho la propiedad no se obtiene sino al final del contrato, la cláusula sexta prohíbe ceder a título gratuito u oneroso, traspasar, subarrendar, vender, enajenar, gravar o abandonar el inmueble a terceras personas. Sin embargo, en el supuesto de que alguna de estas situaciones se dé, el contrato establece en esa misma cláusula cualquier instrumento que recoja tales acuerdos es nula:

y dará derecho a LA INMOBILIARIA o Ente que éste designe a rescatar la posesión del inmueble a que se refiere el presente contrato, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas que resulten aplicables, para lo cual EL COMPRADOR en este mismo acto autori-

za suficientemente a LA INMOBILIARIA para que ejecute las acciones correspondientes.

Esta disposición es una a las que hacíamos referencia cuando se trataba lo relativo a la ejecutoriedad del contrato, pues según esta cláusula, de darse el supuesto allí contemplado la inmobiliaria podría tomar posesión del bien sin que medie orden judicial ni juicio alguno, pero lo más grave es que aunque la decisión se tome en vía administrativa, ello no obsta, de acuerdo con el artículo 49 constitucional, a que se realice un proceso donde se le reconozca el derecho a la defensa al afectado junto con las demás garantías inherentes. Sin embargo, esta última acotación no se desprende de la lectura de la cláusula citada, por lo que pareciera que la inmobiliaria una vez tomada la decisión *inaudita parte* puede proceder, lo que sería una vía de hecho en franca violación a las garantías más básicas de nuestro ordenamiento.

#### **e. Prohibición de poseer otra vivienda**

La misma cláusula sexta señala que:

en caso de poseer EL COMPRADOR otra vivienda al momento de la firma del presente documento o la adquiera durante lapsos fijados en el mismo, este contrato se tendrá por resuelto de pleno derecho y en consecuencia EL COMPRADOR (A) deberá devolver inmediatamente y sin necesidad de pronunciamiento judicial el inmueble a LA INMOBILIARIA, todo de conformidad con lo establecido en la normativa dictada para garantizar a los ciudadanos y ciudadanas venezolanos (as) el acceso a una vivienda digna mediante el cumplimiento de las Condiciones y Obligaciones correspondientes, tomando en cuenta las necesidades de cada Unidad Familiar.

Esta prohibición, cónsona con la lógica de esta política gubernamental, tiene sin embargo unos matices que no son cubiertos por las disposiciones contractuales, porque dado que el beneficiario de la venta a plazos es la Unidad Familiar, es posible que alguno de ellos pueda heredar o adquirir una vivienda, y en consecuencia abandone la dada por esta Misión, lo que significaría, de acuerdo a la literalidad de la disposición un incumplimiento de la prohibición antes mencionada. La respuesta obvia a ello es que no habría tal incumplimiento porque el resto de la Unidad Familiar seguiría disfrutando del bien sin violar las condiciones, por lo que el contrato seguiría vigente, pero debería existir entonces un procedimiento de actualización de la Unidad que no está previsto. Adicionalmente, esto nos lleva a preguntarnos sobre el derecho del que abandona el bien y haya aportado para su adquisición, pues tendría legítimos reclamos sobre el mismo, pero en ese sentido nada dicen ni los decretos ni el contrato.

#### **f. Derecho de inspección sobre el inmueble**

De acuerdo con la cláusula novena del contrato, el representante de la Unidad Familiar autoriza a la Inmobiliaria a:

practicar, a través de las personas o funcionarios del Banco y Hábitat Vivienda designados por esta, inspecciones en la vivienda en el momento que considere conveniente, siempre y cuando las mismas se practiquen en días y horas laborables bancarias, y previa notificación a EL COMPRADOR

Esta disposición resultaría normal en el caso de un arrendamiento, pero dado que se trata de una venta carece de todo sentido, sobre todo porque no indica cuál sería la razón de la inspección, quedando la misma a la discrecionalidad del funcionario correspondiente, lo que da pie a todo tipo de excesos. Lo decimos porque tal posibili-

dad haría que los beneficiarios del inmueble, por decir algo, se sintieran intimidados y se abstuvieran por ejemplo de colocar propaganda o imágenes contrarias al gobierno con las consecuencias que ello pueda provocar en sus derechos como habitantes del inmueble sujeto a inspección.

De ahí dado que los funcionarios que harían la inspección lo hacen en tanto autoridad, tal inspección resulta una manifestación del poder público (al punto que puede provocar el desalojo del bien), y por tanto consideramos que no solo es una violación a la intimidad a que tiene derecho todo ciudadano, sino además al artículo 47 constitucional que declara al hogar doméstico y todo recinto privado como inviolables, pues en supuesto la garantía del máximo texto no hace distinciones sobre la cualidad del poseedor del inmueble.

#### **g. Otras obligaciones pecuniarias**

De acuerdo con la cláusula décimo tercera, el comprador se compromete a mantenerse al día con sus aportes al Fondo de Ahorro obligatorio de vivienda o al Fondo de Ahorro Voluntario para la Vivienda. De igual modo también se compromete al pago «por concepto de tributos Nacionales, Estadales y Municipales, por servicios vinculados a la Vivienda».

Aunque la redacción última es un tanto confusa, lo cierto es que estas cargas tributarias o por servicios públicos quedan establecidas como obligaciones a cumplir y, por tanto, se constituyen en factores que podrían dar lugar al desalojo del inmueble en los términos expeditos antes expuestos.

Lo dicho resulta desproporcionado en la medida en que el incumplimiento de estas cargas o pagos de servicios no forman parte del contrato de venta ni se derivan de este, y así, por ejemplo, si el beneficiario tiene un reclamo con el servicio de teléfono y decide no pa-

garlo, resulta un despropósito que semejante situación sea causal de desalojo del inmueble, pero de acuerdo a la literalidad del contrato lo dicho es perfectamente posible.

a. Consecuencias del incumplimiento de pagos o incumplimiento de obligaciones contractuales

En caso de mora o incumplimiento de los pagos (no se indica de cuáles por lo que debe entenderse cualquiera de ellos), la cláusula décimo tercera señala que «EL COMPRADOR (A), este perderá de inmediato su carácter de beneficiario y LA INMOBILIARIA recuperará de Ipso Facto el inmueble para ponerlo a disposición de un nuevo beneficiario».

Reiteramos aquí lo dicho anteriormente sobre lo que es una obvia violación al derecho al debido proceso, que alcanza incluso a los procedimientos administrativos, por lo que la mera determinación de un incumplimiento no puede ser sin más el origen de una decisión que termine con el uso de una vivienda.

Por otro lado, la cláusula décimo quinta señala que «el incumplimiento de cualesquiera de las cláusulas del presente contrato por cualquiera de las partes, dará derecho a la otra a solicitar la resolución del mismo», lo que puede dar lugar a la correspondiente indemnización.

Respecto de esta disposición cualquier lego puede pensar que se trata de algo lógico, pero además justo, pero ello no es así, pues no se trata de un contrato entre particulares, sino entre unos particulares, una empresa del Estado, y estas de acuerdo con controvertidas sentencias de la Sala Constitucional gozan de las prerrogati-

vas procesales de la República,<sup>22</sup> a saber, entre otras, la obligación de remitir a un juez superior todo fallo que afecte a bienes o patrimonio público, o la prohibición de condenar al Estado al pago de costas.

Dicho esto, resultaría sumamente engorroso, por no decir imposible a un beneficiario el plantear un pleito judicial ante una empresa del Estado que desde el inicio cuenta con privilegios que le ponen en una situación de ventaja respecto a quien a todas luces resulta ser el débil jurídico de esta relación contractual.

#### **4. CONCLUSIONES**

- El derecho de propiedad es un derecho humano reconocido en el ordenamiento internacional, con los caracteres propios de este tipo de derechos y con una vinculación directa, en consecuencia, con la dignidad humana de la que se deriva.
- El derecho de propiedad está interrelacionado con el ejercicio de otros derechos humanos por lo que su defensa es también la defensa de esos derechos.
- La Constitución vigente cumple con los estándares internacionales sobre el reconocimiento del derecho de propiedad como un derecho humano y además reconoce sus elementos básicos con el mismo rango normativo.
- La determinación de regímenes jurídicos que no reconozcan esos elementos básicos del derecho de propiedad, hace que esos ordenamientos sean contrarios a los derechos humanos.

22. Transparencia Venezuela. Sala Constitucional privilegia a todas las empresas donde el Estado tiene participación, disponible en: <https://supremainjusticia.org/2018/04/12/sala-constitucional-privilegia-a-todas-las-empresas-donde-el-estado-tiene-participacion/>

- El establecimiento en Venezuela de un marco jurídico paralelo al de derecho común que regula el derecho de propiedad establece como política de Estado el negar los elementos básicos del derecho de propiedad y la creación de una falsa categoría de nuevos derechos de propiedad, que en realidad no son más que posesiones precarias en los que los «beneficiarios» están a merced del Estado.
- Las leyes relacionadas con la GMVV no reconocen los derechos de los beneficiarios, los dejan en una situación de indefensión y crean un falso derecho de propiedad familiar con grandes vacíos y escasa regulación, que no responde a los elementos que debe contener cualquier derecho de propiedad según la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.
- Los contratos de «venta a plazos» de la GMVV no solo reflejan el sesgo iniciado por la normativa ya indicada, sino que además aumenta el estado de indefensión del «beneficiario» en favor de un Estado policial con facultades exorbitantes que afectan incluso la intimidad familiar.
- Los precios fijados en los contratos no reflejan un modelo sustentable y parecen confirmar un modelo de control social a través de la precarización de la posesión de la vivienda.
- El establecimiento de una supuesta ejecutoriedad de los contratos viola el derecho al debido proceso y a la defensa de los afectados que pueden perder su vivienda sin siquiera ser escuchados.
- La inclusión de obligaciones que no son consustanciales con el contrato de venta hace aún más precaria la condición de los beneficiarios y facilita la comisión de abusos.
- La falta de regulación de las relaciones derivadas de la Unidad Familiar deja incertidumbres sobre los derechos de los miembros de esta en tanto unidad social sujeta a cambios.

INFORME ESPECIAL.

**MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA  
¿ES EN REALIDAD TU VIVIENDA?**

**Alí Daniels Pinto**

Profesor de la Universidad Católica  
Andrés Bello en Derecho  
Internacional Humanitario y  
Derechos Humanos, director de  
Acceso a la Justicia, A.C.

Centro de Divulgación  
del Conocimiento  
Económico «CEDICE», 2019

**Coordinación editorial**

Rocío Guijarro

**Asistentes**

Ana María Carrasquero

**Corrección**

Alberto Márquez

**Diseño**

ABV Taller de Diseño

Carolina Arnal

© Centro de Divulgación  
del Conocimiento Económico  
«CEDICE»

Hecho el depósito de Ley  
Depósito Legal DC2019001620  
ISBN 978-980-7118-81-1

**CENTRO DE DIVULGACIÓN  
DEL CONOCIMIENTO  
ECONÓMICO CEDICE**

Av. Andrés Eloy Blanco (Este 2)  
Edificio Cámara de Comercio  
de Caracas. Nivel Auditorio,  
Los Caobos, Caracas, Venezuela.  
Teléfono: +58 212 571.3357  
Correo: [cedice@cedice.org.ve](mailto:cedice@cedice.org.ve)  
[www.cedice.org.ve](http://www.cedice.org.ve)  
Twitter: @cedice  
RIF: J-00203592-7



El Centro de Divulgación el  
Conocimiento Económico, A.C.  
Cedice Libertad, tiene como  
objetivo principal la búsqueda  
de una sociedad libre, responsable  
y humana. Las interpretaciones,  
ideas o conclusiones contenidas  
en las publicaciones de Cedice  
Libertad deben atribuirse a sus  
autores y no al instituto, a sus  
directivos, al comité académico  
o a las instituciones que apoyan  
sus proyectos o programas. Cedice  
Libertad considera que la discu-  
sión de las ideas contenidas en sus  
publicaciones pueden contribuir a  
la formación de una sociedad  
basada en la libertad y la respon-  
sabilidad. Esta publicación puede  
ser reproducida parcial o total-  
mente, siempre que se mencione  
el origen y el autor, y sea comuni-  
cado a Cedice Libertad.

INFORME ESPECIAL.

## MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA

### ¿ES EN REALIDAD TU VIVIENDA?

De acuerdo al acucioso análisis que lleva adelante Alí Daniels en esta publicación, una de las primeras en investigar a fondo los fundamentos y mecanismos de la Gran Misión Vivienda Venezuela, esta se erige como un gran mecanismo de control social. Los adjudicatarios son presa de la discreción y la arbitrariedad del poder, dejándoles en estado de indefensión y, en menoscabo de su dignidad, se considera que deben ser tutelados y vigilados para que no hagan mal uso de la vivienda.

En un futuro no muy lejano, cuando el país mire en retrospectiva estos años de «revolución», uno de los capítulos de la historia de estos tiempos debe dedicarse por entero a esta política de control. Este informe forma parte de la contribución del **Observatorio de Derechos de Propiedad de Cedice Libertad** para contar cómo se configuró este gran fraude que resultó ser la Gran Misión Vivienda Venezuela.



Observatorio  
de Derechos  
de Propiedad



35  
Años