

ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE ARRENDAMIENTO COMERCIAL Y SU EVOLUCIÓN

Irma Lovera De Sola*

Abogado

Resumen: *Este trabajo se propone subrayar la forma inconstitucional e ilegal como se confieren atribuciones a los funcionarios que se han designado como responsables de la Unidad en materia de Arrendamientos de uso Comercial. Esta práctica irregular se aplica a otros organismos administrativos.*

Palabras Clave: *Arrendamiento, comercial, atribuciones, cargo.*

Abstract: *This piece highlights the unconstitutional and illegal manner in which officials assigned as responsible for the Commercial Use Leases Unit are bestowed attributions of power. This irregular practice is also applied to other administrative organisms.*

Key words: *Commercial leasing, lease, attributions, charge.*

I. INTRODUCCIÓN

El 23 de mayo de 2014 fue publicado el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial en la Gaceta Oficial N° 40.418, a partir de ese momento los arrendamientos de locales comerciales han tenido en Venezuela una normativa exclusiva para este tipo de alquileres, lo cual no tenía precedente, ya que la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios de 1999 incluía a todo tipo de alquileres urbanos y suburbanos y la Ley de Regulación de Alquileres de 1960 también.

Lo que dio lugar a que se separara la ley de alquileres comerciales del resto de la normativa para otro tipo de arrendamientos fueron una serie de acontecimientos que se encadenaron para provocar este efecto.

Como pudimos conocer, porque lo vivimos, cada cierto tiempo y sin una causa directa aparente, el gobierno nacional ordenaba una operación de fiscalización en los comercios de todo tipo, en cada oportunidad el gobierno se apoyaba en la ley de protección al consumidor, la ley de protección al acceso de bienes y servicios o la ley de precios justos que estuviera vigente en ese momento, esas inspecciones eran ampliamente difundidas por medios de comunicación y los funcionarios que participaban tenían amplias y discrecionales facultades para multar y cerrar los negocios; el primer objetivo de esas fiscalizaciones era verificar si se estaban vendiendo productos a los precios fijados por la administración pública, que en muchos casos el propio Ejecutivo sabía que los llamados precios regulados estaban por debajo del nivel de costo de producción.

* Abogada egresada de la Universidad Católica Andrés Bello, profesora de pre y postgrado de esa universidad, de la Universidad Santa María y Metropolitana, especialista en Derecho Inmobiliario, árbitro y mediadora.

Las fiscalizaciones de precios se realizaban a todo nivel desde productores, mayoristas hasta comercios al detal; con ocasión de las inspecciones ordenadas por la Superintendencia Nacional de Costos y Precios, que eran el reflejo inmediato de las órdenes dadas por el mayor jerarca del Poder Ejecutivo en sus larguísimas exposiciones televisadas, generó que las quejas de los arrendatarios de locales comerciales por lo que ellos consideraban el alza injustificada de los cánones de arrendamiento y de los gastos comunes o de mantenimiento de los centros comerciales que, afirmaban los comerciantes, no les permitía vender a los precios regulados por el Ejecutivo; esos reclamos tuvieron un receptor favorable que llevó esas quejas a las más altas esferas de gobierno que defendían públicamente con el argumento de que se buscaba proteger a los consumidores y en consecuencia también a los arrendatarios, en vista de la alta incidencia de los montos de los alquileres sobre el precio final de los productos.

Esa situación dio base al Decreto 602 emanado de la Presidencia de la República, publicado en la Gaceta Oficial N° 40.305 del 29 de noviembre de 2013, que por vía ejecutiva y con solo nueve artículos modificaba la ley vigente para los inmuebles destinados a uso comercial y sometía a una regulación restrictiva y uniforme a todos los montos de los cánones de arrendamiento de los locales comerciales a razón de Bs. 250 por metro cuadrado como máximo de inmueble comercial, y también al cobro de los condominios o gastos de mantenimiento de esos mismos locales limitados al 25% del canon mensual del alquiler, con lo cual todos los locales comerciales del país, sin diferenciación de su edad de construcción, dimensiones, estado de mantenimiento, servicios con los que cuenta, ubicación, calidad, estuvieran dentro o fuera de centros comerciales, solo podían rentar un máximo de Bs. 312,50 por metro cuadrado del inmueble alquilado, incluidos los gastos comunes.

Este decreto precipitó la necesidad de una legislación especial, ya que fundamentalmente en los centros comerciales los alquileres que se venían cobrando eran muy superiores a los fijados por ese Decreto 602 y los gastos de condominio o de mantenimiento eran mucho más altos que los que permitía cobrar ese mismo decreto, además de que no se permitían ajustes futuros de estos montos, por lo cual si perduraba en el tiempo la vigencia de este decreto iba a consolidarse una “congelación” de los montos de los alquileres comerciales, y después de la experiencia de haberse prolongado la congelación de los alquileres de vivienda durante más de diez años mediante la expedición de sucesivos decretos o resoluciones del Ministerio de Vivienda, era insostenible una situación semejante para los locales comerciales.

En forma apresurada y con gran tensión entre el Poder Ejecutivo y los representantes de los centros comerciales, propietarios de locales comerciales, asociaciones de franquicias y otros interesados, se diseñó y promulgó este decreto ley que fundamentalmente está pensado para normar a los locales ubicados dentro de centros comerciales y da un tratamiento legal igual e inadecuado en nuestra opinión, a los locales “a pie de calle”.

De esa tensión entre “partes” con intereses divergentes, puesto que el Ejecutivo pugnaba por someter a regulación los alquileres comerciales y los representantes de los centros comerciales aspiraban a la libertad de contratación, surgió este decreto ley con avances, retrocesos y contradicciones dentro de su propia normativa.

Producto de este escenario de apremios e intereses contrapuestos surgió la previsión del artículo 5° de esa ley que en lo sucesivo denominaremos Ley de Arrendamiento Comercial, y que dispone textualmente lo siguiente:

“El Ministerio con competencia en materia de Comercio, con asistencia de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos (SUNDDE), ejercerá la rectoría en la aplicación de este Decreto Ley y en conjunto crearán las instancias necesarias para su aplicación. Corresponde al Ministerio con competencia en materia de Comercio la regulación sectorial del arrendamiento de inmuebles destinados al comercio, a partir de las disposiciones del presente Decreto Ley, y de los reglamentos que se dictaren en ejecución del mis-

mo. Cuando alguna norma incida en la materia competencia de otra instancia o Ministerio del Poder Popular, podrá ser objeto de regulación conjunta. En ejercicio de la atribución otorgada en el presente artículo, el Ministerio con competencia en materia de comercio podrá dictar regulaciones especiales para ciertas categorías de inmuebles destinados al comercio, o bien para categorías de arrendatarios o arrendadores con características particulares. Dichas regulaciones no podrán contrariar lo establecido en el presente Decreto Ley y procurarán el desarrollo de éste, o de los reglamentos dictados con fundamento en el presente.”

Ese organismo que estaba por crearse a la promulgación de esta ley debía ejercer las atribuciones que le daría el acto administrativo que lo constituiría, cuando en realidad sus funciones y atribuciones debieron incluirse en la propia ley para garantizar el derecho ciudadano de demanda, de petición y de defensa, pero no fue así, y este mismo vicio de omisión está presente en muchas de las leyes promulgadas en los últimos diez años.

Otro dato importante es que hasta ahora, el Ejecutivo no ha dictado en reglamento general de esta ley que se viene aplicando solamente con apoyo en la ley sin su debido desarrollo en un reglamento que debería facilitar su aplicación. Tampoco el Ministerio del Poder Popular para el Comercio Interno (que es como se denomina en estos momentos) ha dictado ningún reglamento, resuelto, instrucción o circular que oriente la aplicación de la ley.

II. COMO SE DEBEN DETERMINAR LAS ATRIBUCIONES DE UN ORGANISMO O DE UN FUNCIONARIO

El Título IV, Capítulo Primero de la Constitución de 1999, señala en el artículo 140 lo siguiente:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública.”

Seguidamente en el Capítulo II de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en su artículo 156 establece las competencias del Poder Público Nacional y en su numeral 32, señala que la organización y funcionamiento de los organismos nacionales le corresponde a este organizarlos, y lo dice textualmente de la forma siguiente:

“Es de la competencia del Poder Público Nacional: ...la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.”

Por otra parte, el artículo 236 de la C RBV, numeral 20, indica textualmente:

“Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: ...Fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública Nacional, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, dentro de los principios y lineamientos señalados por la correspondiente ley orgánica.”

Lo cual se traduce en que específicamente le corresponde al Presidente de la República la organización y funcionamiento de los órganos del Poder Nacional, en mi opinión, en el caso particular de la ley de Arrendamiento Comercial, se ordena al ministerio del área junto con la SUNDDE, la creación de una oficina administrativa determinada.

Pero en el caso presente, la ley a la que nos referimos no fue dictada por la Asamblea Nacional, sino que fue dictada en mayo de 2014, bajo la vigencia de una Ley Habilitante publicada en la Gaceta Oficial extraordinaria N° 6.112 de fecha de 19 de noviembre de 2013, por lo tanto fue el propio Presidente de la República en Consejo de Ministros quien promulgó la Ley de Arrendamiento Comercial, y por lo tanto es al mismo órgano que anuncia su creación al que le corresponde constitucionalmente organizarlo y dictarle sus atribuciones.

Sin embargo, el Presidente en Consejo de Ministros no lo hace, sino que delega esa facultad en el Ministro del ramo. Para el momento en que se designa la primera persona que desempeñaría el cargo de responsable de esa Unidad, en agosto de 2014, no se había dictado el Reglamento Orgánico de ese Ministerio, que fue publicado en julio de 2015.

Ese Reglamento Orgánico debió servir para poner orden a lo interno de ese ministerio, pero el mismo no incluye las facultades necesarias para el correcto funcionamiento de la Unidad de Arrendamiento Comercial, a su vez dependiente de la Dirección de Operaciones Comerciales, que tampoco tiene definidas atribuciones relacionadas con el arrendamiento comercial en ese Reglamento.

Así pues, queda claramente establecido que es al Ejecutivo Nacional al que le corresponde determinar las atribuciones de los órganos administrativos y de los cargos que serán ocupados por los funcionarios que designe y que tanto la propia Administración como el funcionario en el ejercicio de su cargo asume responsabilidades civiles, penales y administrativas, lo cual deriva en que en el caso de que debido a su actuación se produzca un daño, responderá de él, tanto la Administración Nacional como el funcionario, frente al Estado y a los ciudadanos.

El sentido de esta norma es de enorme importancia, ya que al definirse las atribuciones de un cargo determinado al mismo tiempo se les señala claramente a los ciudadanos a que ente o persona designada para ese cargo debe dirigir su solicitud, en virtud del derecho constitucional de petición y de acción, y que ese funcionario tiene el deber de darle respuesta una vez tramitado el procedimiento administrativo que corresponda según la materia de que se trate.

Así mismo el ciudadano solicitante se convierte en interesado en ese procedimiento, se le debe notificar cualquier decisión, paralización o respuesta que se de a su petición y además ese solicitante tiene derecho a defender sus pretensiones frente a la Administración Pública, a presentar pruebas y alegatos, por ser parte en ese procedimiento y a impugnar, por los diferentes medios contenidos en las leyes, el contenido o la forma del acto administrativo proferido por ese funcionario.

Por lo tanto, es de suprema importancia que al crearse un organismo de la administración se determinen sus atribuciones, tanto de los órganos como de los cargos que integran la administración pública nacional.

El Sr. José Peña Solís en su libro *Manual de Derecho Administrativo* publicado por el Tribunal Supremo de Justicia en el año 2002, cita a Manuel Diez¹ quien dice textualmente:

“...cuando el titular del órgano está actuando frente a terceros y desarrolla una competencia de la cual es titular, entra en vinculación con la administración mediante una **relación** orgánica y por un fenómeno de incrustación en la propia organización, es una actuación por y para la organización. Si, por el contrario, el titular del órgano actúa contra la organización, ya no se tiene en cuenta su relación orgánica, sino su relación de servicio, es decir, su posición de funcionario, y así es, en efecto, porque cuanto un funcionario reclama un sueldo o un derecho a la asistencia, no puede decirse que realiza una actividad orgánica, sino que actúa como persona física, en cuanto tercero, frente a la misma organización.”

La consecuencia directa de que se hayan señalado de la forma constitucional y legal antes mencionada las atribuciones de un funcionario es al funcionario en razón de que forma parte de una organización, es decir que las atribuciones son para el cargo, para el ejercicio del cargo, no para la persona natural que temporalmente lo ejerce.

¹ *Derecho Administrativo*, Tomo I, Omeba, Buenos Aires, 1963.

Esa persona que ejerce un cargo que ha sido definido para ejercer determinadas atribuciones, no actúa como persona natural sino como funcionario investido para ese cargo, con las responsabilidades derivadas del ejercicio de ese cargo.

III. CASO PARTICULAR DE LA UNIDAD DE ARRENDAMIENTO COMERCIAL

En ejecución de ese mismo artículo 5° de la Ley de Arrendamiento Comercial, anteriormente citado en la introducción de este trabajo, que designa como ente rector en esta materia de arrendamiento comercial al Ministerio con competencia comercial con la asistencia de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos (SUNDDE) y señala que se crearían instancias especializadas para su aplicación.

Justamente el Ministro del Poder Popular para el Comercio designó por primera vez después de promulgada esa ley, como responsable de la **Unidad en Materia de Arrendamiento Inmobiliario para Uso Comercial** a una funcionaria, mediante Resolución 057-14 publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.472 del 11 de agosto de 2014².

Algo peculiar que se debe señalar en esta Resolución es que se designó a una persona como responsable de ese organismo administrativo, sin que previamente se hubiera creado esa oficina, y en esa misma Resolución se le asignaron 15 atribuciones y una atribución residual, es decir las demás que le señalen las leyes, reglamentos y resoluciones y se le delega la firma para todo lo relacionado con arrendamientos comerciales.

En nuestro país con frecuencia se incurre en la creación de un organismo administrativo único ubicado en la ciudad capital del país, Caracas, para atender una problemática de arrendamiento en todo el territorio nacional y este es uno de esos casos, la Unidad de Arrendamiento Comercial debería recibir y tramitar solicitudes de todo el país. De una forma parecida sucedió con la Ley de Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda, que creó la Superintendencia Nacional de Arrendamientos de Vivienda (SUNAVI) que funciona en Caracas y no se crearon delegaciones en el interior ni se permitió atribuir esa competencia por delegación a las Alcaldías como se había hecho en leyes anteriores ya derogadas. Fue con posterioridad que se delegó en las oficinas estatales del Ministerio con competencia de Vivienda, la facultad de gestionar los procedimientos pautados en esa ley especial, pero como no se delegó la firma, todas las resoluciones del interior del país tienen que ser firmadas por el Superintendente en Caracas.

Lo más importante de esta Resolución que comentamos que contiene la designación de una funcionaria para un organismo inexistente, es conocer las numerosas atribuciones que se le confieren, a esa funcionaria en particular, no al titular del cargo para el cual se le ha designado, sino a la persona natural con nombre y apellido que aparece en el Resuelto, así que al salir esa persona en particular del cargo, por cualquier motivo, quedaría esa Unidad, si existe, vacía de atribuciones. Aunque también podría pensarse que la Unidad es ella, la funcionaria y que si esa funcionaria deja el cargo, la Unidad desaparece.

Esas atribuciones conferidas a esa funcionaria fueron las siguientes:

1. Velar por la aplicación y cumplimiento de la ley de arrendamiento inmobiliario de uso comercial.
2. Planificar y diseñar políticas sobre la materia.

² <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/agosto/1182014/1182014-4046.pdf# page=9>.

3. Recibir, sustanciar y decidir las solicitudes de resolución de controversias que se susciten entre arrendadores y arrendatarios con motivo de esta ley y coordinar conjuntamente con la SUNDDE la asistencia técnica necesaria para cumplir con esta ley.
4. Actuar como instancia de mediación y conciliación entre arrendadores y arrendatarios y resolver las controversias.
5. Exhortar al cumplimiento de la ley.
6. Recibir denuncias y abrir los procedimientos administrativos y decidir la aplicación de sanciones.
7. Desconocer la constitución de sociedades y la celebración de contratos o la adopción de fórmulas que menoscaben los derechos de arrendadores y arrendatarios, según el caso.
8. Informar a los tribunales acerca del agotamiento de la vía administrativa en caso de aplicación de medida cautelar de secuestro.
9. Ordenar la inspección de locales de uso comercial para verificar situaciones de hecho.
10. Llevar un registro de inmuebles de uso comercial, así como de las administradoras de los mismos.³
11. Garantizar la participación de propietarios y arrendatarios en el Comité Paritario de Administración del Condominio.
12. Recibir y tramitar denuncias acerca de violaciones en la fijación del canon de arrendamiento de inmuebles comerciales, pudiendo solicitar la asistencia de la SUNDDE.⁴
13. Solicitar apoyo para la determinación de hechos suscitados en los inmuebles de uso comercial.
14. Firmar los documentos relacionados con el ejercicio de sus funciones.
15. Remitir informes bimensuales al Viceministro de Gestión Comercial del ejercicio de sus funciones.
16. Demás atribuciones que le confieran las leyes, reglamentos y resoluciones.

En resumen, dentro del Ministerio de Comercio se ha puesto en funcionamiento un organismo que previamente no había sido creado, para que se ocupe de la aplicación de la Ley de Arrendamiento Comercial, reciba, tramite y decida los conflictos que se le planteen relacionados con este tipo de alquileres, gestione un procedimiento administrativo conciliatorio o de mediación, resuelva sobre las solicitudes de medida preventiva de secuestro sobre locales comerciales, antes de que el juzgado de la causa decrete la medida judicial de secuestro sobre algún inmueble arrendado de uso comercial, con expresa delegación de firma del Ministro del ramo a este funcionario responsable de esta Unidad.

Es significativo señalar que esta Unidad no tiene facultades para fijar los montos de los cánones de arrendamiento comercial ni para decidir cuál de las tres modalidades de fijación de esos alquileres que están contempladas en el artículo 32 de la ley, debe ser aplicado al caso concreto, ya que la ley señala que la fórmula a elegir y el monto del alquiler deben ser acordados entre las partes y solamente en caso de divergencias irreconciliables podrían acudir a esta Unidad.

³ Este registro no está previsto en la ley.

⁴ La ley no prevé que la SUNDDE regule los alquileres de locales comerciales.

Sin embargo es pertinente indicar que este tipo de desacuerdos generalmente surgen en el momento en que las partes están negociando un contrato, cuando el interesado en alquilar aún no tiene cualidad de arrendatario y se ve en la situación de tener que aceptar las condiciones que pone el arrendador, y otras veces, más frecuentes, cuando el arrendador o el arrendatario desea modificar el criterio o modalidad de cálculo del monto del alquiler que ha regido ese contrato ya vigente y generalmente pendiente de prórroga, situación esta en que las partes prefieren ceder antes que acudir a un organismo que resultaría interventor en la relaciones entre esas partes.

Es importante señalar que se confiere a esta oficina administrativa una atribución netamente judicial como es la contenida en el numeral 7, que permite a este órgano administrativo desconocer “la constitución de sociedades y la celebración de contratos”, así como también se le da la potestad de evaluar si debe ser decretada medida preventiva de secuestro sobre un local una vez demandado el arrendatario por algún incumplimiento, que realmente estas atribuciones corresponden exclusivamente al ámbito jurisdiccional.

El 5 de diciembre de 2014, la Ministra del Poder Popular para el Comercio dictó Resolución DM/100-14 publicada en la Gaceta Oficial 40.576 del 8 de enero de 2015, mediante la cual designa a otra ciudadana como responsable de la Unidad a la que nos venimos refiriendo, adscrita al Viceministro de Gestión Comercial, y nuevamente, se enumeran las atribuciones de esa funcionaria en particular⁵, no para el titular del cargo.

Así pues, queda establecido que cada vez que se designa a una persona para ser “responsable” de esa oficina administrativa, se le asignan de manera personal y no como titular del cargo, las funciones y atribuciones que podrá desempeñar.

El 16 de julio de 2015, fue dictado mediante Decreto 1.890 de la Presidencia de la República, el Reglamento Orgánico del Ministerio para el Poder Popular para el Comercio, publicado en el número extraordinario de la Gaceta Oficial 6.190. En ese Reglamento se establece la estructura organizativa, funciones de las diversas dependencias de ese Ministerio, y debido a que la Unidad en materia de arrendamiento comercial está adscrita al Viceministro de Gestión Comercial, se señalan en el artículo 19 las atribuciones de ese viceministro, y en el numeral 19 dice:

“Generar las condiciones y procedimientos para regular y controlar la relación entre arrendadores y arrendatarios, de inmuebles destinados para el uso comercial, con el órgano competente en la materia”.

A su vez el Viceministerio de Gestión Comercial está integrado, entre otras direcciones, por la Dirección General de Operaciones Comerciales, a la cual se le asignan en ese Reglamento sus atribuciones en el artículo 24.

Ninguna de esas atribuciones están relacionadas en forma directa a los arrendamientos comerciales, quizás podría considerarse que la última indicada, en el numeral 7, que dice:

“Las demás que señale el ordenamiento jurídico aplicable.”

Pero el detalle relevante es que cuando se dictó la Ley de Arrendamiento Comercial esa Dirección General de Operaciones Comerciales no existía, en cambio ya estaba en funcionamiento con atribuciones definidas en la resolución que designó al “responsable” de la Unidad de Arrendamiento Comercial que no se menciona en el Reglamento orgánico del Ministerio.

⁵ Artículo 2. “La ciudadana designada tendrá las siguientes atribuciones...”

Interesa conocer estas atribuciones de la Dirección General de Operaciones Comerciales de ese Ministerio, quedará explicado seguidamente.

Posteriormente, el 9 de diciembre de 2016, el Ministro para el Poder Popular para la Industria y Comercio, dicta la Resolución 165/16, publicada el 15 de diciembre de 2016 en la Gaceta Oficial 41.053, mediante la cual designa al ciudadano en ella identificado como Director General de Operaciones Comerciales de ese ministerio y señala que de acuerdo con el Reglamento Orgánico del Ministerio del P.P. para el Comercio, ya citado, ejercerá las atribuciones indicadas en ese Reglamento "...las que se indican a continuación", con lo cual se agregan diez atribuciones más (que no aparecen en el Reglamento Orgánico del Ministerio) para ese funcionario en particular y no para quien ejerza ese cargo.

Las atribuciones del Director General de Operaciones Comerciales del Ministerio del P.P. para el Comercio, agregadas mediante la Resolución que contiene su designación, son las siguientes:

1. Ejecutar políticas formuladas por el Ministro en materia de arrendamiento inmobiliario para uso comercial.
2. Verificar el cumplimiento de deberes y el ejercicio de derechos por parte de los sujetos que son parte en las relaciones contractuales derivadas del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial.
3. Recibir y procesar denuncias sobre incumplimiento de las disposiciones del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial.
4. Sustanciar de oficio o a instancia de parte, procedimientos administrativos, con ocasión a las relaciones contractuales regidas por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial.
5. Coordinar con la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos (SUNDEE) inspecciones y fiscalizaciones a inmuebles arrendados con fines comerciales.
6. Sustanciar procedimientos de arreglo amigable de controversias entre arrendadores y arrendatarios, derivadas de las contrataciones reguladas por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento inmobiliario para el Uso Comercial.
7. Imponer las sanciones e indemnizaciones establecidas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial, previo cumplimiento del debido proceso y respeto del derecho a la defensa.
8. Divulgar el contenido del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial.
9. Desarrollar actividades de formación sobre los deberes y derechos contenidos en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial.
10. Certificar los documentos que reposan en los archivos de la Dirección de conformidad con lo previsto en la ley.

Así pues podemos observar la manera informal y yo afirmaré que ilegal y fuera de la reglamentación orgánica de ese Ministerio, como en sucesivas disposiciones administrativas se asignan responsabilidades, funciones y atribuciones a determinadas personas, no porque

ejerzan un cargo determinado que involucre el ejercicio de esas atribuciones, sino, aparentemente, se amplían o se restringen las atribuciones según se trate de una persona en particular y no como debería ser y como la garantía del estado de derecho exige, que quien ostenta un cargo cuenta con determinadas atribuciones que es un derecho y su deber ejercer.

Además de este vicio señalado de otorgar determinadas atribuciones a personas en particular, nos encontramos que el Poder Ejecutivo en sus diversas manifestaciones, dicta un Reglamento Orgánico para cada ministerio, pero no lo respeta, porque a su sola conveniencia amplía o reduce las atribuciones de un funcionario pasando por encima, o por debajo, del reglamento dictado por el propio Poder Ejecutivo, que no se compadece con su propia normativa.

A pesar de que pueda considerarse una desviación del tema central de este trabajo, debo señalar que de la lectura de muchas de las Gacetas Oficiales más recientes de los últimos cuatro años, nos había llamado la atención la cantidad de designaciones de funcionarios con la condición de encargados y no como titulares de esos cargos, ahora, ante esta constatación detallada, en el caso del organismo encargado de la aplicación de las políticas sobre arrendamientos comerciales, de la manera como se está procediendo en la determinación de las atribuciones de los funcionarios nos percatamos de que se trata de una política de Estado el determinar las capacidades específicas de un funcionario, no en función de su cargo sino de su persona, lo cual vulnera derechos fundamentales de los ciudadanos, no solamente derechos de la persona a quien se designa en un cargo que hasta tanto se publique su nombramiento en la Gaceta no conocerá cuáles serán sus funciones, sino también y más grave aún, se violenta al ciudadano común su derecho de petición y de acción porque no sabe a cuál órgano administrativo acudir para presentar su petición, sino que tampoco sabe, habiendo iniciado un procedimiento administrativo, si el nuevo funcionario que se designe estará “habilitado” para continuar su proceso, porque no existen cargos con atribuciones definidas sino funcionarios con los poderes que le conceda el jerarca. También se violenta la estabilidad de la estructura misma del Estado que debería brindar al ciudadano certezas para el ejercicio de sus derechos.

CONCLUSIÓN

Como bien sabemos la determinación de las atribuciones de un organismo o de un funcionario establece la responsabilidad de la Administración en dictar actos administrativos generales o particulares que afectan derechos generales o particulares, y la posibilidad de que los ciudadanos ejerzan acciones o recursos contra esos actos, incluso exijan indemnización por daños ocasionados.

De la manera como se vienen señalando atribuciones a personas naturales que se designan para determinados cargos, me pregunto ¿Si la reclamación que pudiera tener un ciudadano por actos dictados por ese funcionario debería ser asumida de manera personal? ¿El órgano, es decir, el cargo o la oficina administrativa podría asumir la indemnización de un daño ocasionado por un acto dictado por una persona natural que solo temporalmente ostenta una atribución?

¿Será que lo que observamos como una irregularidad, una falta total de fundamento legal y constitucional para la atribución de competencias se hace intencionalmente para que el Estado no responda de los eventuales daños que se puedan causar a los ciudadanos?

Esta viciada práctica de asignar atribuciones a la persona que se designa en un cargo y no al cargo mismo, genera violaciones de derechos de los ciudadanos, ya que no se sabe con precisión si un funcionario tiene o no una determinada función y surge la incógnita sobre a qué funcionario hay que dirigirle una determinada petición con el riesgo de hacerlo frente al

que no ostenta esa atribución sin la certeza de que se respetará el derecho del ciudadano ni si se remitirá la petición al funcionario que si esté investido de ese atributo sin que transcurra contra el ciudadano el plazo de caducidad de la solicitud o recurso.

También los ciudadanos ¿para interponer una solicitud o presentar un recurso tendrían que revisar el acto administrativo mediante el cual se le designó, el reglamento orgánico de ese despacho, la ley sobre la que se apoya la creación de esa oficina y llegar hasta la Constitución para estar seguro de que todo está en orden para que el funcionario sea competente para tramitarlo? Y podrían encontrarse con que las piezas de ese delicado rompecabezas no encajan y puede llegar a suceder que una persona natural tenga facultad para tramitarlo o que nadie la tenga.

Además instaura un desorden total en la Administración Pública, porque dependerá el ánimo o de la confianza de quien tiene la potestad de determinar atribuciones si le dará o no a un nuevo designado las mismas potestades que tenía su antecesor o no.

Si ese funcionario investido de esa potestad cesa en su cargo por cualquier motivo, se crea un vacío porque aún en el caso de que esté prevista la manera de llenar la vacante temporal, quien asuma ese cargo no tiene las atribuciones del funcionario a quien sustituye. Los procedimientos quedarían paralizados hasta tanto se designe al nuevo titular del cargo y se le confiera la atribución específica para continuar los procedimientos que han quedado estancados.

De la forma constitucionalmente establecida quien ocupa un cargo tiene ya un perfil de atribuciones conocidas y los ciudadanos también saben a qué atenerse; podría darse el caso que recibida y tramitada una solicitud por un funcionario, se designara a otro que no tenga la atribución necesaria para continuar ese procedimiento y se vería afectado el derecho de ese ciudadano.

Hasta el momento en que se elabora este trabajo, esa Unidad en Materia de Arrendamiento Inmobiliario para Uso Comercial no tiene las asignaciones presupuestarias que requiere para instalarse, no cuenta con los equipos humanos ni materiales necesarios para conocer y aplicar esta ley especial, ni los elementos básicos de conocimiento de la materia, así como tampoco cuenta con los funcionarios requeridos para desplegar el ejercicio de todas estas atribuciones de compleja aplicación que le han sido asignadas. Además de que el Reglamento que regirá gran parte de su accionar administrativo y su procedimiento no está en la ley y tampoco existe reglamento que lo señale porque no ha sido dictado.

Después de reseñar todas estas violaciones a normas jurídicas de todos los rangos, que podemos pensar; además pareciera que esas normas se han ignorado, porque el propio Poder Ejecutivo dicta un Reglamento Orgánico y seguidamente lo viola, lo ignora, le agrega atribuciones a un funcionario que no están contempladas en ese reglamento. Se ha instaurado un ejercicio del poder sin normas que lo acompañen o lo fundamenten, es el poder puro que solo puede llamarse atropello de toda norma.

Sobre este tema se puede y debe profundizar mucho más, ya que este breve trabajo solamente ha pretendido subrayar las deficiencias, ilegalidades e inconstitucionalidades en un caso concreto que atañe a la especialidad que he ejercido durante más de cuarenta años, pero este tipo de atropellos a la constitucionalidad y a la legalidad se repiten en otros muchos casos y señalan la titánica tarea que corresponderá a los juristas cuando llegue el día de instaurar el respeto a las normas y organizar la administración nacional, estatal y municipal de la forma rigurosa como fue diseñada en nuestra Constitución.