

LA LEGISLACIÓN SOBRE ARRENDAMIENTO DE PREDIOS URBANOS EN EL PERÚ. 1920-2014

Yohnny Zas Friz Burga

Editorial independiente, Lima, agosto 2014.

Reseña por
Wiley Ludeña Urquiza



Cuando se advierte que existen ciudades en las que un porcentaje mayoritario del fondo de viviendas se encuentra bajo el régimen de alquiler y, por el contrario, existen otras en las que el mayor porcentaje corresponde al régimen de la vivienda propia, como es el caso de Lima y otras ciudades del Perú, entonces surgen múltiples preguntas y respuestas. En todos los casos aparecen como factores de determinación o influencia la oposición estabilidad/inestabilidad económica de una realidad respecto a la otra, o las dinámicas de movilidad o sedentarismo urbano, y las distintas lógicas de los mercados inmobiliarios propios de una ciudad liberal, posliberal o neoliberal.

La preeminencia o no de un régimen de tenencia de la vivienda en el caso del Perú, y de Lima en particular, tampoco ha sido el registro de una historia invariante. Hasta las tres primeras décadas del siglo XX, el régimen predominante era el de alquiler. Esta condición fue cambiando conforme a la transformación de un mercado inmobiliario cada vez más adicto al fomento de la propiedad individual, que terminó convirtiendo el sueño de la "casa propia" en un imperativo extendido transversalmente a todos los sectores de la pirámide social. Ello, junto a —o como consecuencia de— la expansión del modelo americano de suburbanización impuesto como norma durante el Oncenio leguista, en contraste con el modelo de ciudad compacta de vivienda colectiva de alquiler que durante el periodo de la República Aristocrática se había querido fomentar.

La Legislación sobre Arrendamiento de Predios Urbanos en el Perú. 1920-2014 es el título del libro escrito por Johnny Zas Friz

Burga, basado en su tesis de licenciatura en abogacía *La Legislación sobre Arrendamiento de Predios Urbanos en el Perú. 1920-1988*, presentada en la Pontificia Universidad Católica del Perú. No se trata del mismo texto, ya que, al incorporar el periodo 1988-2014, el libro se hace de una indiscutible proyección actual. Con ello, el texto deviene referencia imprescindible para entender las múltiples implicancias que tiene el tema de los arrendamientos de predios urbanos en el contexto urbano peruano.

El libro revela, como una historia compuesta por microrrelatos correspondientes a cada norma y reglamento, el desenlace tensional entre un modelo urbano y otro, así como aquello que el autor denomina "la imposibilidad de conciliar el interés de lucro o la maximización del beneficio del propietario con el ingreso de la mayoría de potenciales o ya arrendatarios de los sectores sociales urbanos de menores recursos" (p. 13). El tema de los alquileres, tal como evidencia esta publicación, revela de manera visible esa dinámica compleja, no exenta de múltiples facetas, que ha significado la confrontación del régimen liberal de mercado libre y desregulado con el régimen posliberal de un mercado inmobiliario regulado.

El libro se constituye de tres capítulos principales y una sección de conclusiones. Contiene, asimismo, un recuento de la legislación peruana sobre arrendamiento de predios urbanos registrada hasta 2012.

El primer capítulo se ocupa de "El Arrendamiento de Predios Urbanos como Problema en el Perú y su Enfrentamiento Legislativo. 1920-1968". En esta estación el autor aborda y analiza toda la legislación formulada sobre el tema de los arrendamientos en los distintos periodos presidenciales desde el Oncenio de Augusto B. Leguía (1919-1930) hasta el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1962-1968), pasando por los gobiernos de Oscar R. Benavides, Manuel Prado, José Luis Bustamante y Rivero, Manuel A. Odría y el segundo mandato de Manuel Prado. En cada caso el análisis se sustenta en una exposición de la naturaleza jurídica de la normatividad producida, explicada en función de los intereses o factores políticos, sociales y económicos presentes en cada periodo.

El segundo capítulo aborda el "Decreto Ley 21938 y su proceso legislativo". Comprende básicamente el análisis de la legislación

producida durante el Gobierno Militar, tanto en su primera como en la segunda fase (1968-1980).

El capítulo III, denominado “Los antecedentes y el proceso de derogación y de vigencia ultractiva del decreto Ley 21938”, comprende básicamente el periodo 1980-2007 e incluye referencias a 2014.

La lógica que estructura cada capítulo e fundamenta en razones de naturaleza jurídica, pero, de manera coincidente, esta subdivisión también corresponde a periodos de tiempo con regímenes político-económico que encarnan matices diferenciados en la oposición de lo que Leonardo Benévolo denomina *ciudad liberal/ciudad posliberal*. El primer capítulo, concebido como una sola totalidad, aborda la vigencia del poder oligárquico, con la única excepción del gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, que trató de instaurar un régimen posliberal, en términos de institucionalidad y normatividad urbana, en el que el Estado debía cumplir un papel regulador y orientador del desarrollo según el modelo socialdemócrata europeo.

El problema, si puede considerarse tal, se encuentra en el tercer capítulo, en el que no se explica cabalmente la normatividad de la década de 1980, que resulta inercial del sistema precedente, en relación a la situación radicalmente nueva que se produce desde 1990 con la puesta neoliberal y neopopulista del régimen instaurado por el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000). Si bien el AD del modelo económico-político históricamente dominante en términos urbanos ha sido desde los años de la fundación republicana el modelo liberal, lo que acontece desde 1990 es la aplicación de un reajuste neoliberal tanto o más drástico que el producido en Chile, Argentina o México desde la década de 1980.

Una de las contribuciones notables del libro es la manera cómo el autor nos revela las múltiples conexiones existentes entre el poder político, los intereses inmobiliarios y la dinámica urbana. Es verdad que en algunos pasajes el análisis adolece de un desarrollo fragmentado, pero en general se trata de

un panorama histórico que ayudará a hacer más fina la lectura del desarrollo urbano de nuestras ciudades y los múltiples factores que influenciaron en este.

Tal vez hubiera sido útil establecer una lectura más precisa de los antecedentes sobre la situación del alquiler y la normatividad existente en la Lima de 1900, denominada por Rocío Figueroa la *ciudad de los cuartos*, donde más del 60% de la población vivía en habitaciones de alquiler, hecho interesante cuya consideración hubiera enriquecido desde el punto de vista del análisis histórico los datos sobre los arrendamientos que el autor evalúa hacia el final del libro respecto al censo de 2007.

Una de las conclusiones más sorprendentes a las que arriba el autor alude a esa especie de esquizofrenia ideológica y práctica que registra la historia política y económica del Perú. Aquí los liberales pasan como con erradores, y los no liberales aparecen como liberales en muchos sentidos. Ello se observa en circunstancias en las que las cotas de mayor normatividad intervencionista en términos de arrendamientos se produjeron paradójicamente en regímenes de mercado libre, como el autor nos advierte, mientras que en regímenes como el del “gobierno revolucionario” de Juan Velasco Alvarado se mantuvo prácticamente inalterable el régimen de mercado libre de alquileres.

Sería interesante imaginarse un análisis como el que sustenta el presente libro para entender una situación como la actual, la cual tiende a transformar las condiciones materiales e ideológicas de un mercado inmobiliario que vuelve a promover el formato de la vivienda colectiva (esta vez condominizada).

El presente texto representa una contribución importante como fuente de información y razonamiento fundamentales para conocer la ciudad y sus múltiples controversias. Es, también, la afirmación de un saber que ayuda a construir y delimitar un campo específico para el saber jurídico urbanístico, campo que lamentablemente, a diferencia de otras realidades, no ha sido desarrollado suficientemente en el Perú.