



REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
ASAMBLEA NACIONAL  
COMISION PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS PÚBLICOS

**PROYECTO DE LEY DE PREVENTA DE  
VIVIENDA EN PROCESO DE  
CONSTRUCCIÓN O AÚN NO  
CONSTRUIDAS**



En virtud de la problemática presentada con el cobro ilegal del Índice Nacional del Precio al Consumidor (INPC), a las viviendas en proceso de construcción o por construirse, la mora por parte de los productores de inmuebles a la culminación y entrega, así como las innumerables denuncias recibidas en esta instancia parlamentaria, se procede a realizar una propuesta de ley que permita regularizar el proceso de compra de viviendas en preventa. Proceso emprendido por los miembros de la Subcomisión de Vivienda, quienes realizaron un análisis y estudio de los diversos casos además de evaluar las opiniones de diversas representaciones organizativas relacionadas con la materia, considerando observaciones y propuestas para la redacción de la ley.

A continuación se anexa el texto distribuido ante la plenaria de la Comisión Permanente, el cual está conformó por cuatro (4) capítulos de veintiún (21) artículos; siendo presentado en su totalidad a los efectos de su lectura análisis y aprobación con las respectivas observaciones que se encuentra en proceso de ser corregidas para su propuestas definitiva ante la plenaria de la Asamblea Nacional. Cabe destacar que se cuenta con un informe pormenorizado de la Dirección de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional, que muestran en detalle la conveniencia de impulsar un texto legal que regule la compra de viviendas en plano que permita cubrir los vacíos legales existentes en la materia.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Entre 1960 hasta 1980, para canalizar el ahorro de las familias de clase media carentes de viviendas y posibilitar el acceso del crédito para adquirirlas y a su vez para que las empresas de construcción nuevas, medianas y pequeñas, marginadas por los bancos de la época, tuviesen también acceso a créditos para construirlas, a tasas de interés accesibles para ambos sectores, se implementó, desarrolló y articuló en nuestro país el “Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo”, constituido fundamentalmente por el Banco nacional de Ahorro y Préstamo y Sociedades Civiles, denominadas Entidades de Ahorro y Préstamo, diseminadas en toda la geografía nacional, que eran sociedades de persona y no de capitales y en las cuales cada ahorrista, cualquiera que fuese el monto de sus haberes en sus depósitos, grandes y pequeños, tenía cada uno un solo voto, se democratizó la composición de la Junta Directiva y por ello fluían créditos masivos a nuevos constructores y construidas las casas a familias que ahorraban en ellas, que vivían alquilados, se les financiaba su adquisición a tasas que establecía para todas esas Entidades de Ahorro y Préstamo, el Banco Nacional de Ahorro y Préstamo.

Este Sistema permitió desde 1960 que en nuestro país existiesen medios alternativos de captación de ahorros y concesión de créditos especializados en la construcción de viviendas del predicho estamento social, dejándose la benéfica acción del Banco Obrero, desde 1937, bajo la responsabilidad del Banco Obrero.

El éxito del Sistema fue indudable. Tal fue el prestigio de esos nuevos entes que se autorizaron, para incrementar aún más los recursos que posibilitasen mayores créditos, que emitiesen cédulas hipotecarias, a veinte años de plazo y con intereses a favor de sus tenedores que competían con éxito con la retribución en intereses de los instrumentos de captación de depósito a largo plazo de la banca tradicional.



En 1969, ante el auge y vigor de las Entidades de Ahorro y Préstamo, con la banca tradicional reducida fundamentalmente a conceder préstamo a las importaciones, se concedieron autorizaciones para la creación de Sociedades Financieras y después a Bancos Hipotecarios, todos filiales de los grandes bancos comerciales. En paralelo y a corto plazo, comenzó dentro del Sistema de Ahorro y Préstamo la perversa práctica de obtener de los cuenta ahorristas de las Entidades de Ahorro y Préstamo autorizaciones en blanco para que los representasen Ejecutivos de esos entes en las Asambleas de Socios y así pudieron eternizarse en el desempeño de sus funciones los ocupantes de puestos de las Juntas Directivas. Eso, a la larga permitió, con la complacencia de los Gobiernos de turno, hasta 1999, que desapareciese en esas Entidades de Ahorro y Préstamo, la democratización que se palpó en sus orígenes.

Con motivo de la imposición en nuestra economía, a partir de 1982 de la Teoría Neo Liberal, cuando el banco Central de Venezuela hizo dejación de su deber legal de establecer las tasas de interés en las operaciones de préstamo del Sistema Financiero, dejándolas bajo el pretenso Sistema de la Oferta y la Demanda y se estableció por la propia banca tradicional, por interpuestas personas, la existencia de una Central Hipotecaria, Entidad de Ahorro y Préstamo, destinada únicamente a la recompra anticipada de cédulas hipotecarias, tanto de la banca tradicional como del Sistema de Ahorro y Préstamo, lo cual convirtió la cédula hipotecaria, de un instrumento de captación de ahorros para el sector inmobiliario, a largo plazo y para viviendas, en un instrumento falsamente a la vista y para financiar en algunas ocasiones oficinas y centros comerciales.

Con esta vileza de los Gobiernos hasta 1999, desapareció un buen y eficaz Sistema de captación de ahorros y concesión de créditos para la clase media venezolana y por ese camino se estableció a partir del primero de Enero de 1996 tanto para los Bancos Hipotecarios, Sociedades Financieras y Entidades de Ahorro y Préstamo C.A., antes créditos para la vivienda y la construcción a la rata



del 100% anual, el anatocista Sistema de los Créditos Indexados y/o Mejicanos y Giro Balón, prohibido a partir del 24 de Enero del 2002 por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

El cinco de Enero de 2005, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela refrendó el “Cúmplase” a la Ley Especial de Protección del Deudor Hipotecario de Vivienda Principal, aprobada por la Asamblea Nacional, que deja en manos del Banco Nacional de Vivienda, la fijación de las tasas para los créditos a la vivienda, incentivando de tal forma la construcción de viviendas, que los productores de viviendas fueron estableciendo “Las Preventas de Viviendas” en construcción y por construirse, mediante contratos, la mayoría desproporcionados y actualmente ellos son quienes captan el ahorro voluntario de las familias carentes de viviendas, mediante el establecimiento de las cuotas iniciales del pago del precio de Preventas de viviendas en construcción y por construirse, con abusos como la rescisión unilateral de la contratación por parte del productor de vivienda, Preventas de viviendas sobre terrenos ajenos y/o sobre proyectos no autorizados por las autoridades competentes, cobros ilegales por corretaje de las viviendas principales, cobro de intereses por porciones insolutas de la cuota inicial del precio de preventa, cobros por protocolización del inmueble cuando la Preventa se convierte en Venta, éstas dos últimas prácticas, prohibidas por la Ley Especial de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda Principal, además del cobro abusivo y usurario del Índice Nacional del Precio al Consumidor (INPC), conjuntamente con el Índice Nacional del Precio a los Insumos de la Construcción (IPIC).

Son muchos los casos de Preventas inmobiliarias de vivienda que se han convertido en una verdadera expoliación para las familias que necesitan un hogar propio. Los compradores en preventa, abonan muchas veces más del cincuenta por ciento del precio de la vivienda y son los mas afectados, todo el ahorro nacional, esto es, las cantidades sobrantes de los sueldos y salarios de miles de



empleados de la clase media, de obreros y trabajadores que no ingresan al Fondo Obligatorio Nacional de Vivienda (FAOV) previsto en la normativa de vivienda y hábitat, es succionado por los productores de viviendas al recibir los abonos a cuenta de la cuota inicial del precio que aquellos le hacen cuando celebran los contratos de pre-venta de viviendas en proceso de construcción o aun no construidas.

Cuantiosas porciones del ahorro nacional, van a parar a manos de los productores de vivienda, sin supervisión, sin control y sin normativa legal protectora de los compradores, esto ha traído como consecuencia que miles de solicitudes y denuncias de distintas familias perjudicadas se hayan presentado ante la Asamblea Nacional, el Instituto para la Defensa de la Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, (INDEPABIS), ante el Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda (MOPIV), todos relacionados con los financiamientos que algunas empresas de la construcción de vivienda vienen otorgando a estos posibles compradores, incrementando considerablemente el valor del objeto vendido como una aplicación inapropiada de lo que conocemos como el Índice Nacional de Precios al Consumidor, (INPC); índice que en principio es aplicado por el estado para medir las variaciones que sufren algunos productos de la cesta básica, a los fines de medir la posible inflación que se genere durante un período determinado, en tal sentido, las empresas constructoras del país, vienen aplicando recientemente a modo de indexación o ajuste de precios el cálculo del INPC en el sector de la vivienda, llegando en muchos casos a que los optantes de una vivienda deban pagar más del cincuenta por ciento del valor de la vivienda por este concepto.

Analizando las denuncias planteadas, los encuentros realizados, los acuerdos convenidos, hemos considerado necesario y urgente normar la situación planteada con las Preventas Inmobiliarias de Viviendas en Proceso de



Construcción o aun no Construidas, dado el vacío que existe sobre la regulación de este tema y las cuantiosas porciones de ahorro nacional que se manejan.

En virtud de ser un requerimiento importante de la sociedad, el derecho que tiene toda persona a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénicas, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias, como lo indica la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 82, donde se establece la necesidad de dar a las familias las garantías y los medios, especialmente las de escasos recursos, a fin de que puedan acceder a las políticas sociales para la adquisición viviendas, a partir de un tratamiento con criterio de justicia y equidad. Por otra parte, el artículo 15 de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda con el objetivo de frenar la especulación en materia de vivienda y hábitat, instaura como uno de sus objetivos, estructurar el Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat, considerando la homogeneidad y las interrelaciones existentes entre el Estado, sector privado y usuarios; de manera tal de poder establecer eficaz y eficientemente el flujo de los recursos hasta el usuario, así como el flujo de la demanda cuantitativa y cualitativa hacia el sector público y privado, con un concepto de equidad, sostenibilidad, progresividad, participación activa, protagónica, deliberativa, autogestionaria y solidaria, para la búsqueda de la mejora de la calidad de vida y la real satisfacción progresiva del derecho a la vivienda y hábitat dignos.

En consecuencia presentamos este proyecto de Ley, con el objetivo de frenar la especulación en los distintos tipos de financiamientos en materia de vivienda y hábitat otorgados por bancos, productoras de viviendas y así ayudar a fortalecer el sistema de vivienda y hábitat, con financiamientos justos y equitativos, erradicando la practica del anatocismo, la usura o practicas de cualquier otra naturaleza que impliquen ventajas desproporcionadas para quien otorga el financiamiento.



## ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Decreta

La siguiente,

### LEY DE PREVENTA DE VIVIENDA EN PROCESO DE CONSTRUCCIÓN O AUN NO CONSTRUIDAS.

#### CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

##### *Objeto de la Ley*

**Artículo 1.** Esta ley establece y desarrolla un conjunto de normas dirigidas a regular la preventa, venta o enajenación de bienes inmuebles destinados a viviendas en proceso de construcción o aun no construidas. Todo convenio entre particulares cualquiera sea su denominación contractual que tenga por objeto la venta de una vivienda aún no construida o en proceso de construcción se regirá por la presente ley.

##### *Inicio de la Preventa*

**Artículo 2.** La preventa, venta o enajenación de bienes inmuebles destinados a viviendas en proceso de construcción o aun no construidas no podrá iniciarse sin haberse obtenido toda la permisología exigida por los organismos competentes, en materia de desarrollo urbano, sean nacionales, regionales o municipales.

##### **Notificación sobre el inicio de la Preventa**

**Artículo 3.** La preventa, venta o enajenación de bienes inmuebles destinados a viviendas en proceso de construcción o aun no construidas, deberá ser notificada al Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios.

##### *Exención del Pago de Registros*

**Artículo 4.** Quedan exentos del pago de derechos de registros y cualesquiera otros emolumentos, aranceles, habilitaciones, tasas o contribuciones previstos en la Ley de Registros Públicos y del notariado, la inscripción y anotación de los actos o negocios jurídicos relativos a la protocolización u otorgamiento de los



documentos de prestamos y/o créditos reestructurados, constitución y liberación de hipoteca sobre vivienda principal. El Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, velará porque los notarios públicos y los registradores subalternos den estricto cumplimiento a las disposiciones de este artículo.

## **CAPITULO II**

### **DE LOS CONTRATOS DE PREVENTA**

#### **De los Requisitos**

**Artículo 5.** Los contratos o documentos equivalentes regulados por esta ley que celebren las personas naturales o jurídicas deberán atender los requisitos siguientes:

1. El precio de venta al público de la viviendas en proceso de construcción o aun no construidas en preventa.
2. Se establecerá en el contrato el mes y año de culminación de la obra, independientemente de las eventuales prórrogas que puedan acordarse por escrito entre las partes. En ningún caso la culminación de la obra podrá excederse de los veinticuatro meses cumplidos, contados a partir de la firma del contrato de preventa o contrato equivalente.
3. La constancia de pago que reciba el usuario deberá detallar, el concepto, fórmula y base de cálculo de cada monto pagado o que deba pagar como parte del precio de la preventa.
4. Deberá establecer los requisitos exigidos por el ente financista para otorgar el crédito al comprador, así como el lapso máximo de la respuesta a la solicitud del crédito de este último.
5. El contrato que tenga por objeto la preventa de vivienda en construcción o por construir deberá establecer el plazo máximo de protocolización del documento definitivo de venta.

#### **Prohibición de Cargos y Pagos Adicionales**

**Artículo 6.** En los contratos o documentos equivalentes regulados por esta ley no podrá exigirse al comprador el pago de cargos adicionales asociados o relacionados al proyecto inmobiliario.

#### **Prohibición de Pagos Adicionales por Motivo Fútiles**



**Artículo 7.** En los contratos o documentos equivalentes regulados por esta ley no podrá exigirse al comprador el pago de cargos adicionales por motivos fútiles.

#### **De la fecha de Culminación**

**Artículo 8.** En los contratos de vivienda celebrado con anterioridad a la vigencia de esta ley que no hubiere la fecha de culminación de la obra y de protocolización del documento de venta, obliga a los productores acordar de mutuo acuerdo con los compradores dichas fechas. Sin el concierto de los compradores será nula cualquier fecha escogida unilateralmente por parte de los productores.

#### **Determinación de las Fechas a Petición de Parte o de Oficio**

**Artículo 9.** En el supuesto que el productor de vivienda no establezca las fechas de culminación de la obra y de protocolización del documento de venta, lo hará a petición de cualquiera de las partes contratantes, o de oficio, el Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y de Vivienda, tomando en consideración las variables razonables del caso particular.

#### **De las Rescisiones**

**Artículo 10.** No se permite ni es válido que los productores de viviendas, ofrecidas y contratadas en preventa, decidan rescindir los contratos unilateralmente, cualquier estipulación en contrario es nula.

Con excepción que se produzca el siguiente incumplimiento por parte del futuro comprador:

La falta de pago o entrega por más de noventa días de cualquiera de las cuotas previstas en el contrato.

#### **De la Rescisión del Comprador**

**Artículo 11.** En el supuesto que el comprador en preventa de viviendas en proceso de construcción o aun no construidas, decida unilateralmente dar por terminado el contrato por causas no imputables al productor de viviendas, deberá notificarlo por escrito a éste.

#### **Del Reintegro por Rescisión**

**Artículo 12.** El productor de vivienda deberá reintegrar al comprador la totalidad del o los montos dados en pago, dentro del plazo de quince días continuos, contados a partir de la fecha de notificación dada por escrito. Ninguna otra cláusula penal podrá establecerse en contravención a lo aquí establecido.



### **De los Aportes o Abonos**

**Artículo 13.** Los aportes o abonos al saldo del precio de la preventa hechos por el comprador, no podrán ser destinados por el productor de viviendas a inversiones o pagos de obligaciones distintas a la culminación de la obra contratada.

### **De las Prohibiciones**

**Artículo 14.** El productor de vivienda no podrá reservarse, posterior a la culminación de la obra, la administración de los bienes o gastos comunes de las viviendas ofertadas.

### **De la Protocolización**

**Artículo 15.** El comprador cargará con los intereses bancarios que afecten el monto del saldo deudor del precio de inmueble, si por hechos imputables a él se retarda la protocolización del documento de venta.

## **CAPITULO III**

### **BASE DE CÁLCULO**

#### **De la Base de Cálculo**

**Artículo 16.** El precio de preventa y venta al público de las viviendas en proceso de construcción o aun no construidas será calculado con base a la sumatoria de los siguientes valores y costos:

1. Valor actual del terreno sobre el cual se edificará la obra.
2. Costo total de la obra.

#### **Sobre la Mora o Retardo de la Construcción**

**Artículo 17.** En ningún caso el comprador de la viviendas en proceso de construcción o aun no construidas en la Preventa, soportará el impacto económico derivado del retraso o la mora en la culminación o entrega de la obra.

## **CAPITULO IV**

### **DE LAS DENUNCIAS**



## De las Denuncias

**Artículo 18.** Los compradores podrán acudir ante los organismos competentes en materia de defensa a las personas en el acceso a los bienes y servicios, a denunciar la vulneración de sus derechos, sin menoscabo de la competencia que conforme a lo dispuesto en el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, que ostenta el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat, de supervisar a los productores de vivienda y hábitat en su condición de sujetos del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat y aplicar las sanciones correspondientes, previa sustanciación del respectivo procedimiento administrativo.

## De la Competencia de las Denuncias

**Artículo 19.** Los compradores podrán acudir sin perjuicio de las competencias que correspondan al Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a Bienes y Servicios, al Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda a denunciar todo lo que tenga que ver con la violación de la presente ley, pudiendo, de considerarlo necesario, solicitar la intervención de las construcciones y obras.

## De las Actuaciones de los Organismos Competentes

**Artículo 20.** Los organismos competentes en caso de interrupción de la obra contratada en preventa por incapacidad gerencial, técnica o financiera, del productor de vivienda, para preservar los intereses de los compradores y del ente financista, podrán declarar intervenida la obra y ocupar su administración, desarrollo y culminación. Designarán de común acuerdo a los funcionarios encargados de su culminación, quienes no podrán ser sustituidos por depositarios ni funcionarios judiciales en los procesos de atrasos, quiebras, embargos preventivos o ejecutivos, ni ejecución de hipotecas.

## De la responsabilidad de los funcionarios

**Artículo 21.** Cuando los casos a que se refiere el artículo anterior, hagan presumir dolo, culpa civil, penal o desviación de los fondos aportados para la obra por el ente financista y por los compradores, los funcionarios correspondientes deberán remitir los recaudos al Ministerio Público a los fines de la determinación de los delitos, autores y responsabilidades.

## CAPITULO V



## DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 22.** La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación de la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

---

**Luis Alfredo Gamargo Lagonell**  
**(Presidente)**

---

**Gonzalo José Gualdrón**  
**(Vicepresidente)**

---

**Carlos Roque Espinoza León**

---

**Laura María Valls Brizuela**

---

**José Rafael Escalona Colina**

---

**Ángel Eugenio Landaeta**

---

**Edis Alfonso Ríos Becerra**

---

**Omar Marcano Rodríguez**

---

**Lisandro José Cabello**

---

**Berkis Claret Solís**

---

**José Venancio Albornoz**