Página|12
Lunes, 17 de febrero de 2014

DOMINGO, 16 DE FEBRERO DE 2014

Déficit habitacional

Cuando una vivienda no se usa, se perjudica a otros, al colectivo social urbano."

Por Raúl Fernández Wagner *

En la escena política y social, en estos días confluyen dos debates que es urgente relacionar. Por una parte, el de la inclusión de la función social de la propiedad en la reforma del Código Civil y Comercial (con media sanción en la Cámara de Senadores y tratamiento inminente en la Cámara de Diputados) y por otra parte, la profunda crisis habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Crisis que las organizaciones y los colectivos sociales que sufren graves penurias habitacionales denuncian como un despropósito, dada la existencia de una gran cantidad de viviendas vacías.

Pues efectivamente en la CABA, el último Censo Nacional de Población y Vivienda (realizado en octubre de 2010) sorprendió con datos muy abultados de viviendas vacías, que promedió el 24,91 por ciento. Más allá del sorprendente 39,84 por ciento de la zona central que seguro tiene departamentos que son oficinas, los distritos residenciales más tradicionales, como Recoleta (34,50 por ciento), Palermo (29,47), San Cristóbal y Balvanera (25,20), tienen un alto registro. Lo mismo que Belgrano, Colegiales y Núñez (24,58) y Caballito (21,85 por ciento). Habiendo cinco comunas más que rondan de 18 a 20 por ciento, e incluso los barrios populares del sur cuyas

dos comunas tienen no menos del 17 por ciento de viviendas vacías. Es decir que en la CABA, de 1.425.840 viviendas censadas, hay 340.975 vacías.

Si se recuerda que el informe Buenos Aires sin Techo de la Legislatura de la Ciudad (realizado en 2007) y del análisis de los datos censales de 2010, los hogares –que se pueden considerar que habitan en condiciones deficitarias– rondan la cifra de 140 mil. Es decir que las viviendas desocupadas en la CABA superan dos veces y medio el déficit.

La propiedad es un derecho y la propia Constitución de la CABA garantiza su inviolabilidad, pero al estar concebido en forma absoluta, naturaliza que un propietario –en el pleno ejercicio de la propiedad– pueda decidir no usar la vivienda.

Propiedad

La función social de la propiedad reconoce la existencia de un límite en el derecho de propiedad, cuando su ejercicio perjudica a terceros. Esto es lo que ocurre cuando una vivienda no se usa. Se perjudica a otros, al colectivo social urbano. Lo cual, dada la forma en que la vivienda se modula en el espacio urbano y las características particulares de la localización de las personas en éste (en relación con los servicios requeridos) tendrá enorme gravitación en las oportunidades para el desarrollo de la vida. Por lo que no ocupar la vivienda es una práctica habitual que implica una “retención especulativa” que vulnera derechos de otros habitantes (de localización, de costos de habitar, de relación con la economía urbana).

En Argentina predomina el paradigma de política pública que, si existe un “déficit”, el Estado debe construir más viviendas, pero no regular los mercados de la vivienda (y el suelo). Entonces el problema siempre se reduce a cuestiones de financiamiento y/o de ejecución de programas de construcción. Por lo que a la manifiesta desigualdad socioespacial –que el Censo expresa– se plantea como solución agregar más viviendas a un parque que mantiene la cuarta parte ocioso.

En varios países de la Unión Europea, la vivienda vacía se considera un serio problema urbano, económico, social y medioambiental. En esta concepción –la función social de la propiedad– significa que el derecho propiedad es un derecho-deber y por lo tanto afectado en relación con el interés general. Pues la vivienda vacía, en tanto constituye una externalidad colectiva, demanda que la actuación del

Estado centre el foco en evitar que este fenómeno se produzca, y así propender a equilibrar la relación entre población y vivienda, asegurando una ocupación plena y por lo tanto evitando la especulación.

La ortodoxia del Estado social y democrático de derecho europeo, con constituciones que establecen que toda propiedad está orientada a su función social (en los hechos concretada por las leyes y disposiciones de política pública) ha propuesto abordar esta cuestión mediante dos grandes tipos de medidas:

1) La penalización de la permanencia voluntaria en desuso; y 2) el fomento público de su rehabilitación, alquiler o venta.

Ejemplos

Para un país como Suecia –que ha tenido una sostenida política social de vivienda basada en la desmercantilización de una parte del stock–, la existencia de viviendas vacías implica un aumento del gasto para los municipios. Pues ello incrementa el precio oficial de los alquileres de la vivienda protegida; como estos alquileres están garantizados por las autoridades locales (siendo los municipios los que pagan la diferencia entre el precio oficial y el social abonado por el inquilino), por lo cual el aumento de viviendas privadas vacías implica un mayor gasto en alquiler público para los gobiernos locales. Para evitarlo, ellos ofertan viviendas en alquiler más baratas (pública propia o concertada privada) para poder reducir el número de viviendas vacías y sus costos presupuestarios, y llegado el caso –como medida extrema– demuelen las viviendas vacías cuando son edificios enteros.

En Dinamarca es aun más extrema la acción pública, pues desde mediados del siglo pasado en los municipios de mayor tamaño se imponen multas a los propietarios de viviendas que las mantengan vacías más de seis semanas. Las cuales de hecho, se pueden imponer simplemente por no informar al municipio cuando una vivienda lleva más de seis semanas vacía.

En los Países Bajos, hay –como en casi toda la UE– importantes subsidios públicos para que personas o familias hagan frente a sus gastos mensuales de alquiler (privado o público); al tiempo que hay numerosos programas de ayudas públicas a la rehabilitación de viviendas destinada a su posterior puesta en alquiler. La legislación que consentía la ocupación de viviendas vacías (en forma legal) y su devolución al

propietario, si demostraba que ésta no volvería a estar vacía (pudiendo ponerla en venta o alquiler) cambió a partir de 2010. Pues fue muy polémico que el hecho de no poder expulsar (al okupa) o los acuerdos arrendaticios con éstos también influenciaban en el aumento de la oferta en alquiler.

En octubre de 2011, la Corte Suprema sentó precedentes con un fallo en el que sólo se puede desocupar un inmueble siempre y cuando sus ocupantes tuvieron el debido proceso judicial.

En el caso de Francia, existen dos tipos de medidas públicas para favorecer el alquiler de las viviendas vacantes. Por una parte, hay subvenciones y desgravaciones fiscales para los propietarios privados de vivienda vacía que la rehabiliten y pongan posteriormente en alquiler; y por otro lado se obliga a alquilar a las entidades sin ánimo de lucro aquellas viviendas sociales mediante la modalidad de alquileres concertados con las administraciones públicas.

Además se cobra un canon sobre viviendas vacías en las ciudades de más de 200.000 habitantes, cuando la tasa de vacancia sea superior a la media. El dinero recaudado se destina a un instituto público que rehabilita viviendas. La tasa es del 10 por ciento del valor catastral de la vivienda el primer año, el 12,5 por ciento el segundo y 15 por ciento el tercero y posteriores. En Francia se realizan requisas gubernamentales de viviendas que lleven más de 18 meses vacías y cuyos propietarios –sólo personas jurídicas– no hayan puesto medios para alquilarlas en municipios en los que haya necesidad de vivienda en alquiler de precios moderados. Requisa que podrá extenderse a 12 años.

En el caso de Alemania, para las viviendas vacías y deterioradas, se obliga a los propietarios a realizar trabajos de rehabilitación; en caso de incumplimiento, caben las multas, la administración sustitutiva de la vivienda por el Estado (alquiler forzoso) e incluso la expropiación. En municipios con más del 10 por ciento de viviendas vacías, la Administración procede a demoler las viviendas vacías que no se pueden alquilar, siempre que lo que esté vacío y no sea alquilable o sea un edificio entero.

En el caso del Reino Unido existe una Agencia Estatal de la vivienda vacía, que impulsa a los municipios a reducir el número de viviendas vacías, y media entre éstos y los propietarios privados de viviendas. Ello tiene por función movilizar el parque inmobiliario existente y evitar que se deterioren los barrios. Existen incentivos fiscales

para los propietarios privados por la compra y rehabilitación de las viviendas vacías y además existe un presupuesto público dedicado a comprar viviendas privadas vacías para ponerlas en alquiler social.

Existen penalizaciones impuestas a los propietarios que mantengan voluntariamente vacías sus viviendas, por parte de las autoridades locales, quienes están obligadas además a publicar anualmente información sobre el número de viviendas privadas vacías. Llegando los municipios a que se efectúe el alquiler o venta forzosa de las viviendas privadas que lleven más de seis meses vacías, salvo que sea una segunda residencia, su propietario esté enfermo o recién fallecido y se esté tramitando la herencia, esté trabajando en otra ciudad o la utilice de forma esporádica. Esto alcanza a unas 600 mil viviendas en Inglaterra.

Esta experiencia europea muestra la necesaria articulación con la planificación y la existencia de límites al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes, para así posibilitar la ampliación de los derechos (socioespaciales) sin afectar el de propiedad en sí, sino condicionándolo a una relación armónica en simultáneo con el interés social y colectivo.

En el caso de la CABA, el enorme volumen de viviendas vacías hace necesario tener en cuenta el artículo 27 de su Constitución, que establece el desarrollo en forma indelegable de una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, y específicamente el artículo 31 que (muy vagamente) auspicia la incorporación de inmuebles ociosos.

La profunda inequidad social y espacial de nuestras ciudades demanda que el deber de ocupación derivado de la función social de la propiedad constituya un principio fundamental para un desarrollo más justo

* Profesor de la UNGS y miembro de Habitar Argentina.