

La vivienda y la especulación urbanística. Vivienda y persona

Juan Manuel Cabrera Santana
Miembro del Instituto E. Mounier (Canarias)

La morada o vivienda de una familia no sólo cumple un fin material de abrigo contra las inclemencias del tiempo; es un lugar privilegiado de desarrollo, vivencia y promoción de valores intrínsecos al ser humano.

En la naturaleza humana conviven dos instintos básicos: el social o comunitario y el personal o íntimo. El mismo acto de nacer es inseparable de una vinculación transpersonal, imprescindible en el proceso de crecer, alimentarse y sobrevivir, pero de la misma manera la persona tiene voluntad y conciencia propia. Fichte señala al respecto: *«En mí existe un instinto hacia la autoactividad absoluta e independiente. Nada me es más insostenible que ser sólo en otro, para otro y a través de otro: yo quiero ser algo para mí y a través de mí mismo»*.

La vivienda favorece un desarrollo emocional equilibrado y una socialización adecuada en los valores de la cultura en su disposición espacial de zonas de intimidad y de zonas de cooperación, que propician, en los miembros de una familia, momentos de aislamiento con otros de vida comunitaria.

Por tanto, cuando hablamos del problema de la vivienda, estamos hablando de un problema de **promoción humana**.

Derecho y vivienda

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en su artículo 25 recoge el derecho de toda persona a una vivienda.

Se ratifica este derecho en el principio 4 de la Declaración de los Derechos del Niño (1959), en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y en el art. 16 de la Carta Social Europea.

Y en nuestra Carta Magna (1978) el art. 47 dice «Los poderes públicos tienen que hacer efectivo el derecho a la vivienda, impidiendo la especulación».

Vivienda y especulación

El problema de la vivienda en relación con la especulación se inicia con motivo de la Revolución industrial. La concentración de los medios de producción en la ciudad, que exigía la industrialización, y la necesidad de mano de obra en abundancia, supuso la total sumisión del campo a la ciudad y la necesidad de construir masivamente viviendas en la periferia y suburbios para acoger a la nueva población, alterando profundamente toda una serie de equilibrios de carácter social, territorial, económico, familiar y ecológico.

Este fenómeno tiene una importante agudización en los años cincuenta y sesenta del siglo XX a causa de las corrientes migratorias de una sociedad donde el sector servicios se implanta de forma acelerada.

De nuevo la ciudad necesita viviendas en gran cantidad, lo cual permite un mercado especulativo del suelo y de la vivienda, nueva fuente de

creación de beneficios dinerarios en el sector inmobiliario.

En principio la especulación en la vivienda, una vez creada la necesidad de concentrar a la población cerca de las fábricas, antes, y de los servicios, hoy, se debe a tres motivos fundamentales:

1. Propiedad privada del suelo

El suelo en las concentraciones urbanas es un bien escaso, si no lo fuera no sería un bien económico. El principio del valor económico es la escasez.

En nuestro país, colonia romana primero, territorio de reconquista después, y colonizador de un continente, se hicieron normas sobre la forma de fundar, poblar y construir nuevos pueblos y ciudades.

En el derecho romano los fundadores de colonias de nueva planta decidían en Asamblea la división de las tierras, trazado de calles y plaza central, delimitación perimetral de la ciudad y asignación de parcelas a los colonos.

En la Baja Edad Media, en los terrenos reconquistados, oficiales reales, partidores o divisores, disponían la urbanización de los nuevos núcleos, superficie de las parcelas, fortificaciones, etc. y repartían el suelo entre los pobladores.

En la legislación de las Indias se configura la asignación de tierras, forma de las calles, terrenos para uso común, destacando la concepción radial de la ciudad en torno a la plaza mayor.

En todo este proceso histórico el **Estado** tenía un patrimonio de suelo inmenso. Este patrimonio de suelo fue desnutrido de forma casi absoluta a raíz de las leyes desamortizadoras de mediados del siglo XIX, especialmente con la Ley Madoz de 1 de mayo de 1855, con lo que se consigue que las fuentes de ingreso del **Estado** dejasen de proceder en exclusiva del rendimiento del inmenso patrimonio de suelo, para nutrirse fundamentalmente de las tasas e impuestos de los propietarios destinatarios de los bienes desamortizados.

A lo largo del siglo XIX se da continuos fundamentos jurídicos a la titularidad del suelo en manos privadas.

En la **Constitución de Cádiz** (1812) se reconoce el derecho de propiedad como derecho fundamental, por delante de otros derechos co-

mo la libertad de expresión o la inviolabilidad del domicilio.

En la **Tabla de derechos** que desarrolla el Estatuto Real de 1834 se equipara el derecho de propiedad a los derechos de igualdad y libertad de imprenta.

En el proyecto de **La Isabelina**, de julio de 1834, en el art. 1 se recoge el derecho de propiedad como derecho fundamental.

En la **Constitución de 1869** se regula el derecho a la propiedad como derecho «natural» que no se puede coactar con leyes o disposiciones preventivas.

El derecho «sagrado» de propiedad del suelo, que incluía el derecho a edificar viviendas o edificios sin limitación de alturas o densidades, llegó a ser tan disparatado que Arturo Soria, presidente de la Sociedad El Fomento de la Propiedad, llegó a plantear a los poderes públicos la declaración de utilidad pública o derecho de expropiación de terrenos para su compañía económico-financiera familiar de urbanización, objetivo que no obtuvo, a pesar de contar con importantes apoyos políticos, por la feroz resistencia de numerosos propietarios de suelo que querían hacer el negocio inmobiliario para sí.

2. Rentabilidad económica del capital

El sistema económico político se enfrenta a una contradicción: por una parte le es absolutamente necesario suministrar la vivienda a precios asequibles para asegurar la continuidad del modelo socio-económico, pero, por otra, hay múltiples sectores de la economía financiera y productiva donde el capital obtiene beneficios más cuantiosos que en el sector de la construcción de viviendas.

Esta contradicción tiene una consecuencia inmediata en la situación de **deficiencia estructural permanente**, en lo que respecta al consumo colectivo. De nuevo la escasez como bien económico.

Y como habitualmente se accede a la propiedad de la vivienda a través de créditos bancarios, esta escasez en la oferta significa menos negocio para la banca y desde ahí interpreto las declaraciones de Gregorio Mayayo, Presidente de la Asociación Hipotecaria Española, realizadas en el periodico *El Mundo*, el 7-11-1999: «En España no hemos resuelto el problema de la financiación del suelo, ya que la financiación de las Ad-

ministraciones Locales depende excesivamente de impuestos de vivienda, de urbanizaciones, suelo, etc., lo que provoca una presión artificial sobre los costes. El Gobierno tiene dos retos: independizar las economías de los entes autonómicos de la vivienda e impulsar procesos de producción de vivienda en alquiler».

La vivienda entra de lleno en un intercambio normal de mercancías, según las leyes económicas (oferta y demanda) que regulan las ventas de mercancías en general.

En definitiva, el promotor de una vivienda tiene el dominio absoluto para fijar el precio de la misma. Éste no viene fijado por su coste, sino por el máximo que permiten las posibilidades económicas de los futuros compradores.

El que un derecho recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se compre y se venda es un atentado a la **dignidad humana**.

3. La especulación como fuente de financiación pública

En la segunda mitad del siglo XIX, bajo la presión de las miserables condiciones de vida que la clase obrera sufría en las «viviendas» que hacían constructores como Arturo Soria, el **Estado** toma cartas en el asunto de forma un tanto tímida y en la **Constitución** de 1876, por primera vez se confiere al derecho individual de propiedad un leve matiz de derecho social que, a lo largo del siglo XX, se desarrolla a nivel legislativo.

En la Exposición de motivos de la ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana de 1956 se lee *«La normativa con vigencia en todo el territorio del Estado... abandona el régimen del suelo a la más amplia autonomía de voluntad y libertad de tráfico... la especulación del suelo... sustrae prematuramente terrenos a la agricultura... coloca... un movimiento migratorio que, al no ser encauzado, concentra en algunas ciudades, a costa del medio rural, notables masas de población, con repercusiones de alcance nacional»*. *«Si ideal en la empresa urbanística pudiera ser que todo el suelo necesario para la expansión de las poblaciones fuera de propiedad pública, mediante justa adquisición, para ofrecerle, una vez urbanizable, a quienes desearan edificar, la solución, sin embargo, no es viable en España»*. *«... es en cambio, asequible a las Corporaciones locales adquirir paulatinamente terrenos que puedan servir como reguladores de precio, en el mercado de solares»*.

El legislador afronta el problema de la especulación del suelo, posibilitando al **Estado** la compra de «mercancía» suelo para venderlo barato, y para ello crea la figura del **patrimonio municipal de suelo**.

En la exposición de motivos de la Reforma de la ley del suelo (1975), se reconoce el fracaso de la ley del 56 para acabar con la especulación del suelo: *«el Patrimonio Municipal de Suelo no ha respondido a las expectativas creadas tal y como ha sido concebido y la inactividad pública provocó la consolidación en manos privadas de importantes beneficios irrenunciablemente públicos»*

La ley del suelo de 1976, plenamente consciente del fracaso final de la ley del 75 para frenar la especulación del suelo, trata de reforzar el instrumento del Patrimonio Municipal del Suelo. A partir de ahora ya no se trata de comprar «mercancía» suelo, sino de ser socio del dueño de la «mercancía». El 10 por ciento del aprovechamiento medio urbanístico pasa a ser propiedad municipal.

Hablando «mal y pronto», ya que no podemos acabar con la especulación sin cambiar la titularidad del suelo, participemos de ella y llenemos las arcas municipales.

No obstante, como el **Estado** no puede reconocer tan bajos instintos, en el Preámbulo de la ley del suelo de 1990, de nuevo se reconoce que la anterior ley del 76 *«se ha revelado insuficiente para la excesiva permisividad de que disfrutaban los propietarios del suelo...»*

«El fuerte incremento del precio del suelo, que excede de cualquier límite razonable en muchos lugares y su repercusión en los precios finales de las viviendas y, en general, en los costes de implantación de actividades económicas, es hoy motivo de seria preocupación para los poderes públicos, que deben promover las condiciones necesarias para conseguir una utilización del suelo de acuerdo con el interés general e impedir la especulación».

La ley del 90 en una segunda reforma afirma la necesidad de responder al fuerte incremento del precio del suelo, *«que excede de cualquier límite razonable en muchos lugares con repercusión en los precios finales de las viviendas»*

Por último, y en referencia a legislación a nivel estatal, la Ley del suelo de 1992, en el punto primero del preámbulo, recuerda su objetivo de «conseguir una utilización del suelo de

acuerdo con el interés general e impedir la especulación.

Por lo que se ve, en todas las legislaciones del suelo desde hace medio siglo se hace acto de fe para acabar con la especulación del suelo, y en todas se afirma que la ley anterior ha fracasado en ese objetivo, y no puede ser de otra manera, puesto que el Estado ha descubierto en la especulación del suelo un instrumento valiosísimo de recaudación de tasas, impuestos y plusvalías y, en definitiva, la razón de los hechos nos hace ver lo que el legislador piensa y no escribe en las leyes, a saber: como la especulación es intrínseca al urbanismo y como no se consigue que desaparezca, que las administraciones públicas participen del reparto del negocio especulativo.

No debo acabar este apartado sin hacer mención a la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias de 1999, en la que, a diferencia de todas las leyes estatales (debe ser por eso de las autonomías), no aparece en su **Exposición de motivos** que tenga por objetivo impedir la **especulación**, es más, en toda la ley no aparece la citada palabra.

El legislador, en esta ley, en un alarde de sinceridad afirma que la filosofía y objetivos de la misma se incardinan en los criterios liberalizadores del mercado de suelo, mantiene el concepto estatutario de la propiedad del suelo, y se regula por primera vez (en lo que respecta a Canarias, y no sé si en todo el país) la figura de **convenio urbanístico**, instrumento jurídico a través del cual la Administración y el propietario del suelo se reparten las plusvalías que genera la ordenación del suelo.

Epílogo

Creo haber cumplido con la orden fraternal del Director de la revista, de escribir un artículo sobre «La vivienda y la especulación urbanística» en cuatro páginas.

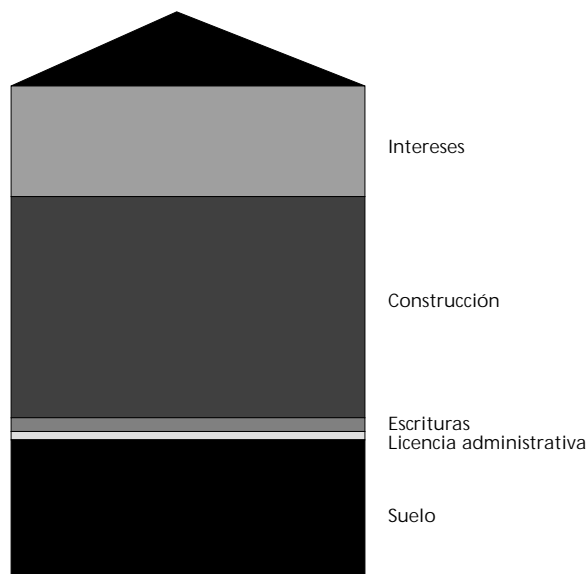
Por tanto, sería objeto de otra reflexión plantear algunas pautas para hacer efectivo realmente el Art. 47 de la Constitución Española en lo que respecta al tema que nos ocupa.

Aquí sólo adelantamos que hay que partir de la situación que muestran la tabla y la figura. Por lo que cualquier política encaminada a acabar con la especulación de la vivienda debe incidir en

los costes del suelo, hipotecas, trámites administrativos y edificación.

Bibliografía

- E. Obregón, *Las clases sociales*. Editorial ZYX.
 Eduard Masquan, *La ecología humana en el anarquismo ibérico*. Icaria-Antrazyt.
 Salvador María y Martín Valdivia, *Urbanismo y especulación*. Editorial Montecorvo.
Ayuntamiento y pueblo. Editorial ZYX.
Diccionario sociológico. Ediciones Paulinas.
La lucha de barrios en Barcelona. Elías Querejeta Ediciones
 José Luis Rubio, *Lucha ideológica en la ciudad*. Editorial ZYX.
 Tomas R.Villasante, *Los vecinos en la calle*. Ediciones de la Torre.
 Feliciano Blázquez, *La Dignidad del Hombre*. Sígueme.



Por cada cien pesetas que una familia paga por su vivienda:

Pesetas	Destino del Gasto
22,5	Son para intereses ¹
45,0	Construcción
2,8	Escrituras ²
1,7	Licencia administrativa
28,0	Suelo

Notas

- Hipoteca por el 70% de la inversión en 15 años.
- Compraventa solar, obra nueva, constitución y cancelación de hipoteca.