

DÉFICIT HABITACIONAL Y TOMA DE TIERRAS

O LAS CONSECUENCIAS DE SEMBRAR -SOLO- VIENTOS

Nuevamente, la cuestión del déficit habitacional argentino, ahora de la mano de la toma de tierras y de viviendas circunstancialmente no ocupadas, vuelve a ser noticia pública y motivo de aparente preocupación de las autoridades.

Ante ello, la ciudadanía podría (¿debería?) esperar que se adopten todas las medidas conducentes para solucionar ambos temas: el de coyuntura, las tomas, antes de que se transforme en estructural, y el de fondo, el déficit, antes de que se convierta en catástrofe.

Siempre hemos sostenido que el irresuelto problema de déficit habitacional es realmente complejo en el sentido de la primera acepción

del Diccionario de la RAE: “*lo que se compone de elementos diversos*” pues intervienen en su composición elementos provenientes del derecho: normas constitucionales, civiles y penales; de la arquitectura: principios urbanísticos y de habitabilidad; técnicas: calidad constructiva y adecuación al medio; económicas: tanto macro, como microeconómicas; sociológicas: derivadas de las múltiples diferencias socioeconómicas y culturales de los eventuales habitantes, etc.

Aunque, como dije, el derecho no es sino sólo una de las disciplinas que intervienen en la complejidad del fenómeno, quiero poner en él el acento por la simple razón que el derecho, entendido aquí como medio de expresión de la voluntad del poder político, es, con sus múltiples formas: leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, ordenanzas, circulares o acordadas, la manera habitual de transformar principios técnicos o económicos en imperativos de conducta, muchas veces no sólo para la población en general, sino, y muy especialmente, para los funcionarios públicos de todo rango, que deberán ajustar su actividad al marco legal que la contempla.

El problema de la ineficacia del derecho no es nuevo. La sociología jurídica viene ocupándose de él desde hace largo tiempo y sería imprudente sostener que el derecho objetivo, esto es, el orden jurídico imperante, ha resultado ineficaz sólo en la República Argentina y sólo en materia habitacional,





pero de este problema en este, mi país, quiero ocuparme ahora.

Es, sin duda, controversial fijar un punto de partida para determinar bajo qué gobierno comenzó a manifestarse como problema el déficit habitacional y también lo es intentar un inventario de acciones y omisiones de sucesivos gobiernos que contribuyeron a agravarlo, o a no aportarle solución alguna o, en el mejor de los casos, a intentar hacerlo sin suficiente interés o control en verificar la real existencia de los presupuestos necesarios, ni la aplicación efectiva de las medidas propuestas, ni su contribución mensurable al problema del déficit.

Propongo analizar la cuestión -bien que en términos generales propios de una nota como la presente- partiendo de un relevante acto institucional que supuso un acuerdo cuasi-fundacional por la participación de prácticamente todo el arco político argentino: La Constitución de 1994. El punto de partida no es antojadizo. Además de mantener el art. 14 bis ("*...la ley establecerá...el acceso a una vivienda digna*") introdujo la siguiente redacción al art. 72, inc. 22: "*.....el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC)...en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantía por ella reconocidos...*").

Son muchas y muy extensas las Recomendaciones que el Comité de interpretación del PDESC dictó en materia de vivienda y es del caso recordar que tales recomendaciones, conforme lo ha decidido reiteradamente la Corte Suprema de Justicia argentina, integran ya el plexo normativo del país. En ellas **se exige la adopción de un programa integral de viviendas y se fijan determinadas pautas de habitabilidad, calidad y equipamiento que, como se ha dicho, deben ser cumplidas por los países adheridos al Pacto.**

Está sentando entonces que en Argentina es exigible el derecho a una vivienda digna y adecuada amparado por la Constitución Nacional y por el PDESC "*en las condiciones de su vigencia*", según lo tiene ya decidido la CJN. Pero en sus fallos la Corte dejó indicado explícita e implícitamente

que tal derecho no es en primer lugar absoluto, como no lo son los demás derechos consagrados constitucionalmente y que, como todo derecho que se considere negado, faculta a su reclamo ante la Justicia, pero en modo alguno acudir a las vías de hecho.

Y, en lo que es la materia de mayor actualidad de esta nota, resulta imperativo destacar sin hesitación alguna, que la toma de tierras y/o la ocupación de viviendas, son claramente vías de hecho, y la circunstancia de que con ellas no se pretenda sino consagrar un derecho que se alega conculcado, no cambia en absoluto su naturaleza de ser conductas fácticas que violan específicas normas civiles (arts. 1941 y sigs. Cód. Civil y Comercial) y penales (art. 181 Cód. Penal).

Es indiscutible que la vivienda constituye una de las más elementales necesidades básicas que deben ser satisfechas para que el ser humano pueda vivir (vida y vivienda comparten su raíz etimológica) y es sabido que el derecho es una institución cultural creada después de que los hombres se socializaran y aprendieran a respetar normas comunes, incluso sobre la manera en que las necesidades básicas habrían de satisfacerse. Por ello, **tanto la denuncia de la desatención de esa necesidad devenida en derecho, cuanto el requerimiento de su satisfacción, deben hacerse con arreglo a determinados procesos formales que impidan, precisamente aquello que el derecho vino a excluir de la civilización: la justicia por mano propia.** Que no a otro fin respon-



den la mayoría de las reglas incorporadas al contrato social, en especial aquellas que implican la renuncia de los habitantes de un estado (tribal, feudal o moderno) a las acciones directas contra quienes consideraran responsable de un agravio o de la conculcación de un derecho que pueden entender propio.

Desconocer tales principios básicos implicaría un retroceso descomunal para la sociedad que lo permita. Para entender las consecuencias de ser pasivos, indolentes o permisivos en impedir y sancionar de acuerdo a la ley a quienes delincan so pretexto de que están obteniendo la satisfacción de un derecho reconocido hasta por la propia Constitución Nacional, bastará con imaginarse que ocurriría si por exigir el derecho a la vida o la salud se tomarán por asalto los hospitales y clínicas públicos y privados, sosteniendo -aún verosímelmente- que la atención y/o las instalaciones son insuficientes o inadecuadas para atender la necesidad insatisfecha.

O que los trabajadores tomen por asalto la administración de una empresa porque no los participan de las ganancias. O que los jubilados hagan lo propio con las entidades que administren el seguro social obligatorio alegando que son ellos los interesados y que, por serlo, deben ser los únicos administradores. O que los vecinos invadan una propiedad lindante argumentando, aun con razón, que se están produciendo daños ambientales. Y si esto suena descabellado, un repaso por toda la primera parte de la constitución y en especial por el extenso art. 14 bis, aventará cualquier duda sobre la posibilidad del acaecimiento de acciones ilegales pretendidamente fundadas en la obtención de un derecho reconocido legalmente pero violentado en los hechos.

En la ocupación ilegal de tierras no hay colisión de derechos. Hay un apartamiento ostensible de los procedimientos legales necesarios para obtener el reconocimiento del derecho que se reclama. Aun así, no debería plantearse el tema como si la exigencia a una vivienda no fuera un derecho no reconocido; sin duda lo es y mucho más desde la reforma constitucional de 1994. Incluso, puede sostenerse con total fundamento, que el derecho positivo ha sido una ineficaz expresión de voluntad política a lo largo de todos los gobiernos sucedidos desde aquel año, pues el déficit habitacional no ha disminuido en absoluto y hasta se ha profundizado, como lo acreditan todos los censos y estadísticas disponibles.

Sin embargo, de la misma manera que la persistencia de la falta de viviendas dignas y adecuadas hablan a las claras de un supuesto de ineficacia manifiesta del derecho, la persistencia en la permisividad de la violación de las normas aplicables hablará también a las claras de un supuesto de derecho inexistente, Y si la ineficacia del derecho refiere a una anomalía o si se quiere a un supuesto de ineficiencia o reiterada mala praxis que reclama urgente solución, su inexistencia conlleva algo más profundo, algo que puede socavar

uno de los cimientos básicos de la sociedad que lo consiente, pues, se comprenda o no, significaría entronizar el triunfo de la justicia por mano propia y de allí la abrogación fáctica de los principios del preámbulo de la Carta Magna, pues se habrán dado algunos primeros pasos para dejar de constituir la unión nacional, de afianzar la justicia, de consolidar la paz interior, de promover el bienestar general y de asegurar los beneficios de la libertad.

Pero de manera alguna pueden minimizarse las responsabilidades de quienes, en su tiempo, debieron ocuparse eficazmente del problema habitacional. De haber dado la talla, no sólo no estaríamos asistiendo al triste fenómeno de la toma de tierras en la magnitud que se observa, ni a los interesados (muchas veces equivocados y casi siempre infundados) argumentos que se escuchan para justificarlas, sino que las consecuencias de la pandemia del Covid-19 hubieran sido mucho menos graves en los barrios carentes de servicios esenciales como las cloacas, el agua potable, las ventilaciones y superficies adecuadas para sus habitantes, que -de haber existido- hubieran coadyuvado a que las medidas sanitarias y el acceso a médicos, ambulancias y demás servicios sociales pudieran llegar a todos, haciendo objetivamente posible y humanamente soportable el extenso aislamiento social obligatorio que nos ha sido impuesto.

Por tal razón, y como todo terminará algún día (es de esperar que también el déficit), no estará de más apelar a la remanida alusión al ideograma chino que describe las crisis, formado, como se ha dicho hasta el cansancio, por dos caracteres, el primero significa peligro o problema y el segundo, oportunidad. Y entonces cuando bajen las aguas tempestuosas de las ocupaciones ilegales, será deseable que se verifiquen -que dejen de ser puro viento- las medidas para que ambas crisis, la de las tomas de tierras y la de la falta de viviendas dignas y adecuadas, se transformen en una oportunidad para que la solución a lo segundo haga innecesario lo primero, para que, en definitiva, la satisfacción de una necesidad básica no requiera en ningún caso la comisión de un delito.

De allí que se formulara como pregunta si los ciudadanos *"deberían"* esperar que se adopten todas las medidas conducentes para solucionar ambos temas: el de coyuntura, las tomas, antes de que se transforme en estructural, y el de fondo, el déficit, antes de que se convierta en catástrofe. Por supuesto que deberían. Desde el momento en que deje de esperarse que los poderes públicos se ocupen eficazmente de los problemas para cuya solución fueron electos o designados, la anomia se habrá apropiado definitivamente de la sociedad civil. Y la anomia es aun más grave que la ineficacia. No es desatinado continuar dando a nuestros gobernantes, en todo momento y en cualquier circunstancia, la oportunidad de que se ganen día a día la confianza en que se ocuparán realmente de lo que deben ocuparse. Pero en contrapartida, tal vez más que esperar (que refiere a la esperanza) lo



que debería hacerse es **exigir (lo que conlleva una interpelación) que urgentemente se ponga fin a esta riesgosa saga de ocupaciones ilegales y que, al mismo tiempo, conforme lo requieren normas de jerarquía constitucional, se echen las bases de una política integral de vivienda, que sea objetiva, fundada, viable, que atienda efectivamente las necesidades y posibilidades de los sectores afectados y que cuente con la participación de las entidades de la sociedad civil tradicionalmente ocupadas en esta problemática y que no propicien acciones violentas y antijurídicas.**

En alguna medida -en buena medida- lo dicho apunta a dejar planteada dicha exigencia ■

Ricardo Daniel Andino
Abogado. Presidente de CAVERA -Cámara de la Vivienda y Equipamiento Urbano de la Rep. Arg.- y de FAEC-Federación Argentina de Entidades de la Construcción-