

Año: XXX, 1989 No. 680

N. D. El Lic. Hugo Maul R., es Economista, Investigador Asociado al CIEN Centro de Investigaciones Económicas Nacionales. Con otros autores, recientemente publicó «El Mito de la Reforma Agraria: 40 Años de Experimentación en Guatemala», disponible en este centro.

Este ensayo es un extracto adaptado para CEES del Informe al Congreso de la República presentado por el CIEN, en ocasión del debate respecto a la prórroga del Decreto 57-87 «Ley de Congelamiento de Alquileres».

El control de Alquileres

Por Hugo Maul

Las leyes de control **congelamiento** de alquileres buscan evitar alzas en los precios del alquiler y de esa forma evitar efectos negativos en los presupuestos familiares.

La explicación comúnmente ofrecida para justificar los controles de alquileres se encuentra en la suposición de que a través de esta medida se logrará que los inquilinos no sufran las consecuencias de aumentos y amenazas de desalojo. Estos controles se basan en dos premisas, válidas, por cierto. La primera es que satisfacer la necesidad de vivienda es una cuestión básica para todos, y la segunda es que una parte de la población no tiene acceso adecuado a ella. Luego, y con la mejor de las intenciones, se concluye que congelando el precio del alquiler se podrá poner a disposición de los inquilinos viviendas en alquiler a precios bajos, a pesar de ser ciertas las premisas de las que se parte, la conclusión no lo es.

Si existen altos precios para las viviendas en alquiler se debe a que la cantidad demandada de viviendas para alquilar es mucho mayor que la oferta. En otras palabras, estando fija la oferta de viviendas en alquiler en el corto plazo, a mayor demanda, mayor será el precio que debe pagarse por ellas. El alto precio del alquiler no es más que un reflejo de la escasez. **Si se quiere que mayor cantidad de gente tenga acceso a viviendas en alquiler, entonces deben habilitarse más viviendas con este propósito este es, aumentar la oferta de viviendas.** Siguiendo el razonamiento, surge directamente la única solución al problema de altos precios de los alquileres: **EL AUMENTO DE LA OFERTA DE VIVIENDAS PARA ALQUILAR.**

Las leyes de control de alquileres no hacen más que enfrentar solamente una manifestación del problema de fondo. Los precios altos no pueden ser reducidos por decreto un hecho plenamente comprobado a través de la historia. La única forma de lograr menores precios es poniendo más oferta a disposición de los consumidores. Si existe una causa para los altos precios, es erróneo creer que tratando de controlar sus efectos se puede acabar con ella. Solamente se puede terminar con los efectos de algo eliminando la causa que lo produce.

La funcionalidad de un control de alquileres debe evaluarse desde la perspectiva de si permite, o no, que la oferta de vivienda aumente a un ritmo que pueda hacer frente a la creciente demanda, ya que es la poca oferta la causa última de que existan aumentos de precios en los alquileres.

Para poder comprender la magnitud de las consecuencias de los controles de alquileres sobre la oferta de viviendas, se hace necesario entender la importancia de la vivienda en alquiler para la sociedad.

En 1979, un estudio de Naciones Unidas reveló que aproximadamente 42% de los pobladores urbanos de los países en desarrollo alquilaban sus viviendas. Debido a que el alquiler de vivienda es la forma de tenencia más predominante en los países en desarrollo, sería de esperar que el alquiler fuese la manera más fácil de responder a la creciente demanda. A pesar de la anterior evidencia, las políticas de vivienda se preocupan sólo de favorecer la vivienda en propiedad, ignorando e incluso obstruyendo el crecimiento del mercado de alquileres.

La dificultad de adquirir viviendas (y cualquier tipo de bien inmueble en general) es la causa principal para que muchas personas opten por el alquiler en vez de la compra. Las principales razones que favorecen el alquiler son dos.

Primero, el poco o ningún acceso al crédito comercial por la mayoría de la población. Por un lado, es necesario tener cierta disponibilidad de efectivo para poder comprar, y por el otro lado el acceso al crédito es sumamente restringido. Los préstamos se orientan preferentemente hacia actividades donde los productos son comercializables en gran escala, y se otorgan principalmente a las personas que tienen muy buenas garantías que los respaldan. Esta implica que una gran proporción de la población no tiene facilidad de obtención de préstamos, lo cual les dificulta la obtención de vivienda en propiedad. Segundo, el precio de la tierra es tan elevado como el de la construcción en algunos casos, y además éste crece mucho más rápido que el ingreso familiar. Todo lo anterior hace mucho más fácil para una nueva familia, o demandante de unidades habitacionales, alquilar una vivienda en vez de adquirirla en propiedad.

Otros argumentos en favor de la vivienda en alquiler los presenta el Banco Mundial que reporta que, con base en estudios realizados en ciudades típicas de países subdesarrollados latinoamericanos, el alquiler de vivienda representa una forma de ingreso adicional para el propietario que alquila parcialmente la vivienda donde él vive. La misma fuente indica que **toda la evidencia apunta hacia que el alquiler de vivienda no es un negocio especialmente lucrativo, como también es poco habitual que los inquilinos sean lanzados a la calle por unos codiciosos arrendadores.**

El control de alquileres, evaluado objetivamente desde una perspectiva teórica y empírica, no es más que una forma de precio tope. Al igual que cualquier precio tope, es de esperar que el control de alquileres cause una escasez más grande de viviendas de alquiler. Sus efectos sobre la oferta de vivienda deben separarse en dos: a) el efecto sobre el uso económicamente eficiente de las viviendas en alquiler ya existentes, y b) el efecto sobre la adecuada provisión de nuevas viviendas para las futuras generaciones.

Al reducir, y algunas veces eliminar la tasa de rentabilidad de las propiedades en alquiler, los controles de alquileres hacen desaparecer el incentivo para que nuevos propietarios se dediquen a construir viviendas para alquilar. Es virtualmente imposible

que un constructor de viviendas para alquilar decida entrar en una actividad donde se le regulará lo que puede ganar por un tiempo indefinido. **En consecuencia, es de esperarse que en el largo plazo desaparezca la construcción de viviendas para alquilar cuando existe el control.**

Durante la vigencia del congelamiento de alquileres la construcción de nuevas viviendas podría continuar. Es importante, sin embargo, notar que toda esta nueva construcción se orientará invariablemente hacia la venta, en vez del alquiler. El aumento que registre la oferta de viviendas durante la vigencia del control de alquileres beneficiará principalmente a los que pueden comprar bienes inmuebles, que son los menos. Asimismo, favorecerá también a los que pueden pagar alquileres altos por las viviendas nuevas, ya que los controles de alquileres generalmente dejan libres los alquileres altos o los de nuevas construcciones. La consecuencia de los dos fenómenos anteriores es que la oferta viviendas (y locales) dirigidos para los estratos de altos ingresos se incentive, mientras que la oferta para los sectores populares sufra fuertes reducciones. El que una oferta tenga incentivos y otra no, responde a que en una el dueño del inmueble puede ganar lo que el mercado permita, y en la otra se le regula o elimina la rentabilidad sobre su inversión. Al transferir la oferta a los mercados de altos ingresos, en donde ocurre una sobreproducción relativa, es posible deducir que los alquileres y precios de venta allí serán menores de lo que normalmente serían. Resulta así que, **a causa del control de alquileres, son los más pobres los que subsidian a los más ricos.**

En la medida que los arrendadores puedan cambiar el destino de las viviendas (y locales) ya existentes, es decir sacarlas del mercado de alquiler para destinarlas a otro uso no regulado (la venta, por ejemplo), a ese ritmo se irá reduciendo la oferta de viviendas existentes para alquilar. Finalmente, en el largo plazo es de esperarse que **la oferta de viviendas ya existentes en alquiler tienda a desaparecer, y aquella que permanezca lo hará a precios muy altos.**

Otra situación asociada al uso económicamente eficiente de las viviendas (y locales) ya existentes es el deterioro que ocurre en los inmuebles cuando está vigente un control de alquileres. El no mantener en buenas condiciones de habitabilidad las viviendas es una forma por medio de la cual el propietario reduce la oferta de servicios del bien inmueble, una vez que se le ha impuesto un precio bajo. El no dar mantenimiento al bien inmueble no es sólo una forma de compensar el precio bajo, sino también es una forma de presionar gradualmente al inquilino para que abandone el bien y así poder dedicarlo a otra actividad. El inquilino puede evitar que el deterioro ocurra, siempre y cuando corra por cuenta propia el adecuado mantenimiento. De esta forma se diluye en gastos de mantenimiento el beneficio del precio bajo. Generalmente bajo los efectos de estas leyes, **los inquilinos que gozan de rentas congeladas terminan viviendo en condiciones que no son las mejores desde el punto de vista de seguridad y salubridad.** Junto con la vigencia de la ley de control de alquileres empieza el deterioro de los inmuebles con rentas congeladas, sobre todo de aquellos inmuebles situados en los barrios viejos de las ciudades, donde el incentivo a mantener en buenas condiciones el inmueble es aún menor que en otros lugares. **El valor del patrimonio del país en vez de revalorarse cada día vale menos.** El control de alquileres empeora las condiciones de habitabilidad y desata fuerzas que

afectan negativamente el medio urbano y la conservación del patrimonio cultural del país. Incide también en una menor generación del impuesto sobre Inmuebles, con consecuencias fiscales negativas.

El control de alquileres, igual que cualquier otro tipo de interferencia en el proceso del mercado, **termina dando vida a un mercado paralelo al mercado regulado: el mercado negro.** En este mercado es posible contratar viviendas en alquiler, solamente que éstas se dan a precios mucho más altos que los que regirían en condiciones de libertad (el riesgo de ser penalizado es mayor y debe ser pagado). Las prácticas más comunes en este tipo de mercado son hacer nuevos contratos a precios más altos, donde el inquilino actual no aparece como tal y en su defecto lo hace otra persona muy allegada a éste. Otras prácticas corrientes, según la experiencia internacional, cuando no se permite escoger al inquilino en base al precio son: escoger entre inquilinos por su estabilidad económica, por no tener niños, por su raza, religión, sexo, y por su capacidad de hacer frente a sobre precios bajo otras figuras jurídicas como alias cuotas de mantenimiento (en el caso de los condominios), altos depósitos no reembolsables (los cuales han fluctuado en otros países entre 20 y 100 veces el valor de la renta). No importa cuántos sean los castigos que estipule la ley para quienes se dediquen o alquilar bajo estas prácticas, siempre que tales prácticas representen un beneficio extra éstas existirán y darán vida a un vigoroso mercado negro.

Un caso bastante importante de resaltar en relación a los controles de alquileres es la relación que tiene con los inmuebles que son utilizados en el proceso productivo. Estos son locales comerciales, profesionales, edificios para industrias, bodegas, inmuebles rústicos para la explotación agrícola, etc. El congelamiento de alquileres funciona como una barrera de protección para los productores ya establecidos frente a la competencia potencial. Los productores ya existentes no compiten en los mismos términos con la competencia potencial. Mientras los segundos enfrentan grandes dificultades al tratar de alquilar un inmueble, o comprarlo porque no hay para alquilar, los primeros están gozando de un precio de favor y de una posición asegurada por la dificultad de adquisición que enfrentan los otros **Los ya establecidos gozan de un beneficio que los no establecidos no pueden gozar.** Los ya establecidos reciben una especie de subsidio que no recibe la competencia potencial. Debido al control de alquileres algunos productores que tendrían que salir del mercado por su ineficiencia no lo hacen, ya sea por la barrera de entrada que indirectamente forma el control o por el subsidio que recibe. **Se impide el desarrollo de la competencia, al restringir el mercado, lo que apunta a precios más altos de los productos terminados que los que habrían en un mercado abierto.**

Si el arrendador intenta aumentar el precio del alquiler, lo hace única y exclusivamente porque existen otras personas que están dispuestas a pagar más por el mismo bien inmueble. El arrendador actúa en representación de esa otra persona que tiene igual derecho que el inquilino actual, y que además está dispuesta a pagar más por el alquiler del mismo bien inmueble.

Dicho de otra manera: ¿Quién tiene más derecho a tomar en alquiler una vivienda? ¿El que actualmente está en ella con un precio de favor o quién actualmente no la tiene, la necesita tanto como el otro, y está dispuesto a pagar más?

Al igual que un vendedor de maíz, de carros o de ropa, el arrendador alquilará la unidad habitacional al mejor postor. La ley de control de alquileres puede considerarse como una ley que discrimina a los arrendadores, y no permite a éstos adoptar una práctica de negocios común a otros. **El congelamiento de alquileres refuerza prácticas contractuales indeseables en un régimen de derecho.**

Resulta paradójico que a través de una ley que se supone debe favorecer los sectores populares, se termina asignando los escasos recursos de producción de viviendas a la construcción dirigida hacia los sectores de altos ingresos, y cada vez menos recursos se invierten en la creación de viviendas (y locales) populares. Los resultados son exactamente los opuestos a las buenas intenciones de los legisladores.

LA GUERRA CONTRA LA LIBRE EMPRESA

«La libre empresa es el derecho de cada quien de atender sus propios asuntos sin tener que tolerar un dictador. Libre empresa es el derecho de propiedad y se desarrolla cuando los servidores públicos sirven a los ciudadanos, no cuando los ciudadanos deben servirlos a ellos»

E. T. Hughes