



De Izquierda a derecha: David Muñoz Zapata y Antonio Benítez Ostos, Asociado Senior y Socio - Director Fundador de Administrativando Abogados.

02/10/2024 05:35 | Actualizado: 01/10/2024 22:18



En esta noticia se habla de:

Administrativando Abogados

Según el Centro de Investigaciones Sociológicas, el 83% de los españoles piensan que no todos tienen las mismas oportunidades para acceder a una vivienda. Tras las recientes declaraciones de la ministra del ramo, parece que tampoco todas las CCAA tendrán las mismas oportunidades para acceder a la financiación estatal de sus políticas públicas de vivienda.

¿Puede amenazar el Gobierno central a los Gobiernos autonómicos con negarles fondos en una materia tan sensible para la opinión pública como es la vivienda? Por poder amenazar, puede, la cuestión es si puede cumplir su amenaza dentro del marco del ordenamiento jurídico.

Partamos de la Constitución. El artículo 47 afirma que «*todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada*». El hecho de que este precepto sea un principio rector de la política social y económica, como el derecho a disfrutar del medio ambiente, por ejemplo, no le resta su capacidad para desplegarse como derecho constitucional.

No obstante, lo que más importa aquí es lo que afirma a continuación el precepto, y es que «*los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias (...) para hacer efectivo este derecho*». Y es aquí donde tenemos el soporte constitucional para las políticas públicas de fomento de la vivienda que, como todo en esta vida, no son gratis. Además, resulta que en cumplimiento del artículo 148.1.3ª, las CCAA asumieron las competencias en materia de vivienda.

Sin embargo, esas políticas de fomento de la vivienda, aunque estén dentro de las competencias de las CCAA, se encuentran mayoritariamente financiadas por el Estado.

Por lo tanto, cada Gobierno regional, dentro de su discrecionalidad política, puede decidir de qué forma promueve las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda de los españoles de su territorio, pero quien paga es el Estado aunque no pueda inmiscuirse en cómo ejerce su competencia cada Comunidad Autónoma.

Más o menos se ha ido conviviendo con este escenario todos estos años. Sin embargo, el 24 de mayo de 2023, las Cortes Generales aprobaron la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda, que es el arma que ha utilizado la ministra de Vivienda para proferir su amenaza.

FONDO JURÍDICO DEL ASUNTO

Profundicemos en el fondo jurídico del asunto. Para empezar, la Ley por el Derecho a la Vivienda ya levantó polémica con su aprobación y fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno de Andalucía, que estimó que invadía su ámbito competencial en materia de vivienda.

El Tribunal Constitucional dictó sentencia el 21 de mayo de 2024 (STC 79/2024) y dio la razón, parcialmente, al Gobierno andaluz al anular algunos de los preceptos de la Ley, como el artículo 16 que establecía un completo régimen jurídico para la vivienda protegida.

Sin embargo, la principal problemática que se plantea ahora es el art. 18 de la Ley, que establece las zonas de mercado residencial tensionado. Conviene transcribir su apartado 1: «*Las Administraciones competentes en materia de vivienda podrán declarar, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos en su normativa reguladora y en el ámbito de sus respectivas competencias, zonas de mercado residencial tensionado a los efectos de orientar las actuaciones públicas en materia de vivienda en aquellos ámbitos territoriales en los que exista un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, en condiciones que la hagan asequible para su acceso en el mercado, de acuerdo con las diferentes necesidades territoriales*».

Al respecto, el Tribunal Constitucional afirmó que «*ese precepto deja en manos de las administraciones competentes en materia de vivienda la declaración de estas zonas*», ya que su tenor literal no está redactado en imperativo («*podrán*»).

Sin embargo, la declaración de zonas de mercado residencial tensionado tiene una importante consecuencia, ya que la Disposición final primera ha modificado la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 en el sentido de que si una vivienda arrendada se encuentra en una zona de mercado residencial tensionado, primero, el arrendador se ve obligado a prorrogar hasta tres años más el contrato en las mismas condiciones si lo solicita el arrendador (artículo 10), y segundo, si finaliza el contrato porque el arrendatario no desea prorrogarlo y el propietario lo quiere volver a poner en el mercado de alquiler, la renta no podrá elevarse más allá de la última renta actualizada conforme al contrato anterior, salvo que hubiera realizado obras de rehabilitación que hubieran aumentado su valor, en cuyo caso siempre habrá un tope máximo del 10% sobre la renta del contrato anterior (artículo 17).

IMPACTO EN EL MERCADO

Más allá de la declaración de zona de mercado residencial tensionado, el principal impacto en el ordenamiento jurídico, en el derecho a la propiedad privada y en el mercado es este tope en la renta del alquiler que hemos resumido.

En primer lugar, vamos a advertir una cuestión, ya que hemos leído muchos titulares de prensa que, consciente o inconscientemente, presentan un error de bulto desde un punto de vista jurídico. Estos titulares venían a decir, en síntesis, que «*el Gobierno no financiará a las CCAA que incumplan la Ley*».

El error de perspectiva es grave, porque las CCAA son Administraciones públicas y, por lo tanto, su actuación está sometida al principio de legalidad (art. 103.1 de la Constitución). Es decir, no pueden incumplir la Ley, ni la del Derecho a la Vivienda ni ninguna, haya o no haya financiación estatal en juego.

Pero es que además el artículo 18 de esta Ley no obliga (porque no puede, como veremos a continuación) a las CCAA a declarar zonas de mercado residencia tensionado, únicamente les da la opción de hacerlo. El artículo 18 dice «*podrán*», no es un imperativo. Depende de cada Gobierno regional, dentro de su discrecionalidad política, declarar esas zonas o no.

Por lo tanto, debe quedar una cosa clara: si una Comunidad Autónoma no quiere declarar zonas de mercado residencial tensionado en su territorio no está incumpliendo Ley alguna, está ejerciendo su autonomía constitucionalmente garantizada.

En segundo lugar, debe notarse que la Ley por el Derecho a la Vivienda es una Ley ordinaria, no una Ley orgánica. Ni puede modificar Estatutos de autonomía ni puede trastocar el reparto de competencias entre Estado y CCAA.

Recordemos que una Ley orgánica requiere mayoría absoluta del Congreso y una Ley ordinaria mayoría simple. Tampoco es la Ley por el Derecho a la Vivienda una Ley de armonización de competencias autonómicas del artículo 150.3 de la Constitución, que requiere de mayoría absoluta tanto del Congreso como del Senado.

Por lo tanto, nos encontramos con que el Gobierno central no puede obligar a las CCAA a declarar zonas de mercado residencial tensionado y que se desplieguen los efectos jurídicos de ello sobre los contratos privados de arrendamiento. Al menos, no puede hacerlo con la Ley por el Derecho a la Vivienda.

Al final, prácticamente todas las intervenciones públicas se reducen a una elección entre el palo y la zanahoria. La ministra de Vivienda no puede utilizar el palo contra las CCAA en este asunto porque no tiene base legal para ello.

ZANAHORIA DE LOS FONDOS

Sin embargo, existe la zanahoria de los fondos que el Estado transfiere a las CCAA para financiar sus políticas públicas de vivienda, que son de la competencia de estas.

La Ley por el Derecho a la Vivienda, en su artículo 24, prevé los Planes Estatales de Vivienda, que aprobará el Gobierno central con alcance plurianual, una vez oídas las CCAA en la Conferencia Sectorial de Vivienda y Suelo, y que sirven de vehículo para transferir los fondos estatales a los que se refiere Isabel Rodríguez. No son nuevos, se llevan aprobando décadas y el Tribunal Constitucional los validó en su Sentencia 152/1988 de 20 de julio, si bien, dejó patente en la misma, respecto a los módulos establecidos por el Estado para la fijación del precio de la vivienda protegida, que los mismos «*no puede impedir a las Comunidades Autónomas con competencia en materia de vivienda cuantificar en su ámbito territorial el coste de los diversos factores que intervienen en la formación del precio de la vivienda y apreciar la homogeneidad de ciertas áreas en razón de ese coste*».

Como todos sabemos, en el esquema de transferencias de fondos del Estado a las CCAA existe una financiación incondicionada, que procede de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas de 1980 y cuyos fondos son ejecutados por los Gobiernos regionales con libertad, decidiendo en qué y cómo se emplean, es decir, sin condiciones, y por otro lado existe una financiación condicionada que el Estado realiza a las CCAA con un carácter similar al de una subvención, es decir, sujeta a condiciones que los Gobiernos regionales deben cumplir si quieren recibir dichos fondos.

Esta financiación condicionada es la zanahoria que utiliza el Estado para mover a las CCAA en una determinada dirección, de forma similar a lo que hace a través de sus fondos la Unión Europea con los Estados miembros.

Ahora bien, la facultad de gasto público no permite la adquisición de competencias que no se poseen. El Estado no tiene la competencia en materia de vivienda y la capacidad del Gobierno central para determinar la financiación condicionada en Planes de Vivienda no se la puede atribuir, pues ello le corresponde al Congreso y al Senado.

La financiación condicionada que decida el Estado no puede determinar que las CCAA queden marginadas si es a ellas a quien les corresponde la competencia en una determinada materia, tal y como ocurre con la vivienda. De lo contrario, el orden constitucional de competencias quedaría vulnerado, tal y como ha expresado el Tribunal Constitucional en Sentencias 201/88 y 96/1990, sin olvidar que los planes de vivienda no pueden articularse de forma caprichosa para hacer que las CCAA hagan algo a lo que la Ley por el Derecho a la Vivienda no las obliga, pues el artículo 9.3 de la Constitución prohíbe la arbitrariedad de los poderes públicos.

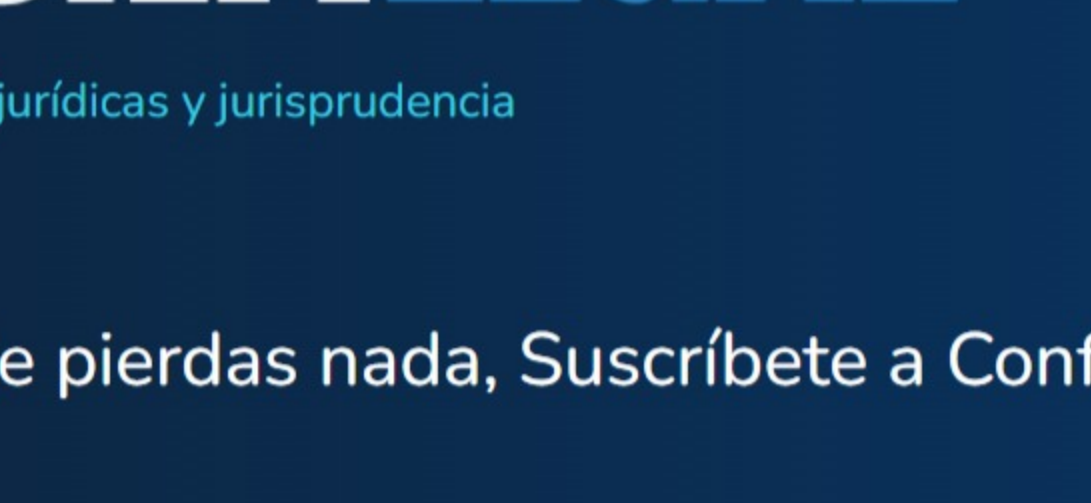
Finalmente, tampoco podemos olvidar que los planes de vivienda se articularán como disposiciones administrativas generales, recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, lo cual, a buen seguro, harán las CCAA que se han mostrado reacias, cuando no directamente contrarias a declarar en sus territorios zonas de mercado residencial tensionado.

Sin duda existe un problema de acceso a la vivienda que es de interés general y no parece lógico que los ciudadanos, auténticos destinatarios del dinero público que está en juego, se beneficien o no de unos fondos estatales en función de si su Gobierno autonómico haya decidido, porque la Ley se lo permite, declarar o no declarar zonas de mercado residencial tensionado.

Como dijo el Tribunal Constitucional en su Sentencia 146/1986 de 25 de noviembre, «*la persecución del interés general se ha de materializar “a través de”, no “a pesar de” los sistemas de reparto de competencias articulados en la Constitución, pues sólo así podrá coordinarse con el conjunto de peculiaridades propias de un Estado de Estructura plural*».

La ministra de Vivienda, Isabel Rodríguez, lo que ha hecho con su amenaza es exhibir la zanahoria como si fuera un palo, pero una zanahoria no es un palo, es una zanahoria, y no puede dejar de serlo ni por razones metafísicas, ni por las razones jurídicas que articulan el bloque de constitucionalidad de nuestro Estado de derecho.

Otras Columnas por David Muñoz Zapata - Antonio Benítez Ostos:



Opinión | ¿El true crime afecta a los derechos fundamentales de los condenados?



Opinión | ¿Cumple el fichaje de Broncano con la Ley de Contratos del Sector Público?

Recibe las noticias de Conflegal en tu email

Email*

Nombre*

Empresa*

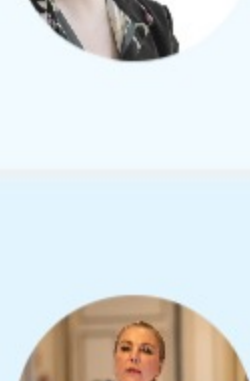
☐ Acepto la Política de Privacidad y el envío de comunicaciones comerciales.

ENVIAR

Últimas Firmas



OPINIÓN | EL CONCEPTO DE ACCESIBILIDAD EN EL FUNCIONAMIENTO DEL CANAL DE COMUNICACIONES O DENUNCIAS
Javier Puyol



OPINIÓN | DÍAS TRISTES
Ricardo Rodríguez



OPINIÓN | ¿ES POSIBLE CONSEGUIR FINANCIACIÓN TRAS EL PERDÓN DE LAS DEUDAS?
Marta Bergadá



OPINIÓN | FALTA DE RECURSOS Y ESPECIALIZACIÓN EN VIOLENCIA DE GÉNERO: UN DESAFÍO ESTRUCTURAL
Emilia Zaballos



OPINIÓN | LA CARA OCULTA DE LA JUSTICIA: RECUERDOS DESDE UNA ISLA LEJANA
Luis Romero Santos