

TRABAJO FIN DE GRADO
Grado en Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de La Laguna
Curso 2019/2020
Convocatoria: Julio

Estudio del artículo 47 de la Constitución Española: El derecho a la vivienda.
Study of the article 47 of the Spanish Constitution: The right to housing.

Realizado por el alumno D. Antonio Jesús Culsán Daza

Tutorizado por el Profesor D. Antonio Marcelo Domínguez Vila

Departamento: Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del Derecho

Área de conocimiento: Derecho Constitucional



ABSTRACT

The main objective behind this research is the study of the right to housing and the debate that generates in the constitutional law doctrine and society about its regulation as a fundamental right or a governing principle of the legislator.

The founding legislators of our constitution chose to regulate this right as a guiding principle and the vocal majority of the constitutional law doctrine has a conservative stance on this matter, respecting the ideas behind the founding legislators.

Nonetheless an important part of the doctrine thinks the right to housing should be a fundamental right, because without it plenty of fundamental rights would not be possible. For this reason and since the acquisition of the power to regulate this right by the autonomic legislator, the Constitutional Court have ruled many disputes between the autonomic regulation focused on the social aspect of the right to housing, and the state regulation focused on the economic aspect of the right to housing with a more conservative approach in communion with the principle of economic sustainability.

We shall see how this right have evolved since its inception in the early years of the past century and its development in our state and autonomic legislation.

Lastly, we will analyze the legal mechanisms available to exert this right, as well as its development during the economic crisis of the last decade, that



had such a rough effect in the housing industry of our country

Key Words: Right to housing, Public Houses, State housing regulations, Autonomic Right, Human Rights, Governing Principle

RESUMEN (entre 150 y 350 palabras)

El principal fin tras este trabajo de investigación ha sido el estudio del derecho a la vivienda y el conflicto subyacente tanto en la doctrina como en la población sobre su regulación como derecho fundamental o como principio rector.

Nuestro constituyente reguló la figura de este derecho como un principio rector y la doctrina mayoritaria aboga por optar una posición conservadora, manteniendo la idea original del constituyente.

Sin embargo, un sector doctrinal viene a considerar este derecho como un derecho esencial de naturaleza condicional sin el que no pueden surgir derechos fundamentales plenamente concebidos. Es por ello por lo que tras el traspaso competencial en materia de vivienda a las comunidades



autónomas el Tribunal Constitucional ha venido a mediar y resolver sobre la regulación de este derecho entre la normativa autonómica con un enfoque más social y la normativa estatal con un enfoque más conservador en pro del principio de sostenibilidad económica.

Veremos pues como ha ido desarrollándose este derecho desde su conceptualización a principios del siglo pasado en Europa, así como su desarrollo normativo a nivel estatal y autonómico.

Por último, se analizará los mecanismos legales para la puesta en práctica de este derecho, así como su desarrollo durante el periodo de crisis económica en la década pasada, la cual afectó con especial dureza al sector de la vivienda en nuestro país.

Palabras clave: Derecho a la vivienda, Vivienda de Protección Oficial, Plan Estatal de Vivienda, Derecho autonómico, Derechos humanos, Principio rector.



Índice

1. Introducción
2. Concepto y evolución histórica
 - 2.1 Conceptualización del derecho a la vivienda en el ámbito europeo
 - 2.2 Desarrollo del derecho a la vivienda en el ámbito constitucional español
 - 2.2.A) Evolución del Derecho urbanístico en España
3. Análisis del desarrollo del derecho a la vivienda en la práctica
 - 3.1 Estudio de los Planes Estatales de Vivienda
4. Análisis del derecho a la vivienda como derecho estatutario
 - 4.1 Evolución del Estatuto Autonómico de Canarias desde sus orígenes hasta la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.
 - 4.2 Desarrollo legislativo autonómico del derecho a la vivienda
5. Mecanismos para desarrollar el derecho a la vivienda durante la recesión económica durante los años 2008-2015 a nivel estatal, autonómico y local
 - 5.1 Sobre la VPO
 - 5.2 Sobre el Alquiler
 - 5.3 Mecanismos Internacionales para ejercer el Derecho a la vivienda
6. Conclusiones
7. Bibliografía

8. Anexo de jurisprudencia

9. Anexo de legislación

1- Introducción

El derecho a la vivienda es un derecho problemático, ya que, debido a su carácter de derecho social y su naturaleza como elemento de primera necesidad para cualquier persona, es considerado por parte de la mayoría de la población como un derecho que debiera ser recogido en la categoría de derecho fundamental en lugar de un principio rector, tal y como se recoge en el artículo 47 de nuestra actual constitución.

Si bien, dado que en nuestro país se ha vivido una época de boom y auge económico gracias a la “industria de la construcción” se suele desestimar la posibilidad de garantizar ese derecho a la vivienda a la población como una idea utópica, pero no debemos olvidar que es en base a este derecho que otros de naturaleza plenamente fundamental e inherentes a la condición humana pueden llevarse a cabo (Tales como el derecho a la salud, intimidad...).

Sin embargo, al igual que el resto de los derechos sociales ha sido objeto de choque entre la potestad reguladora del legislador autonómico y la estabilidad presupuestaria propia de la competencia estatal, hecho que va a ser objeto de estudio más adelante y tiene como punto de inflexión la STC 152/1988 de 20 de Julio.

Es por ello que con este estudio me dispongo a analizar la figura del derecho a la vivienda desde su conceptualización a principios del siglo pasado como derecho social, así como su desarrollo en la historia constitucional de nuestro país, su posterior desarrollo autonómico así como aquellas medidas que se han empleado para llevar a cabo la consecución de su fin social y comprobar cuál de las dos posturas doctrinales, derecho a la vivienda como principio rector o derecho a la vivienda como derecho fundamental, es más acertada para la consecución del objetivo de dicho derecho.

2- Concepto y evolución histórica

2.1- Conceptualización del derecho a la vivienda en el ámbito Constitucional Europeo

Podemos considerar el derecho a la vivienda como un derecho “sine qua non¹” es decir, un derecho sin el cual no se puede desarrollar derechos de mayor protección en nuestro ordenamiento tales como lo son la dignidad (artículo 10 CE), la intimidad (artículo 18.1 CE), entendida como el derecho de uso y respeto de la vivienda, o la inviolabilidad del domicilio (Artículo 18.2 CE). Es por ello por lo que además debemos caracterizarlo como un derecho instrumental al servicio de otros derechos a los que el constituyente confiere una seguridad jurídica mayor.

La figura del derecho a la vivienda es un concepto que presenta sendas desavenencias en los diferentes ordenamientos constitucionales con relación a su regulación debido a la amplitud multidisciplinar que abarca este derecho. El primer antecedente que podemos apreciar del mismo surge en la Constitución de la república de Weimar (1919) concretamente en su artículo 155 que establece:

“El reparto y utilización del suelo serán vigilados por el Estado en forma que se impida el abuso y se tienda a proporcionar a todo alemán una morada sana y a todas las familias alemanas, especialmente a las de numerosa prole, una morada y un patrimonio económico que responda a sus necesidades. (...). La propiedad territorial cuya adquisición sea indispensable para satisfacer necesidades de alojamiento, fomento de la colonización interior y las roturaciones o desarrollo de la agricultura podrá ser expropiada.”

Del análisis de este primer antecedente apreciamos dos ideas fundamentales. En primer lugar, la atribución de la obligación de control del estado alemán sobre el “suelo” y su intervención en el mercado para evitar el abuso de este y en segundo lugar apreciamos la finalidad de esta primera atribución va dirigida a la protección de los ciudadanos alemanes garantizándoles una “morada sana” y un patrimonio económico que cubra sus necesidades.

1 GONZÁLEZ ORDOVÁS, M.^a: “El derecho a la vivienda en el contexto de los derechos sociales” Disponible en <http://www.tiempodelosderechos.es/docs/feb11/derecho-vivienda.pdf> (fecha de última revisión 29 de mayo de 2020) así como en GONZÁLEZ ORDOVÁS, M.^a: “El derecho a la vivienda. Reflexiones en un contexto socioeconómico complejo” Dykinson, 2013

Esta primera aparición ostenta una naturaleza sorprendentemente proteccionista contraria al espíritu del legislador liberal de la época. Si bien no perduró en el constitucionalismo alemán moderno², ciertos länders del estado alemán, entre otros Baviera (art. 106), Bremen (14.1) y Berlín (19.1) mantienen esta regulación del derecho a la vivienda respetando el espíritu del constituyente de Weimar.

Un factor para tener en cuenta sobre la escasa regulación de derechos sociales en la Ley Fundamental de Bonn es la doctrina mayoritaria alemana, la cual considera a su Carta Magna como un instrumento limitador de las potestades interventoras del Estado por lo que se derivan los derechos sociales al ámbito de intervención del poder legislativo³.

Posteriormente encontramos como eje central a la regulación de los derechos sociales y enfocándonos en el derecho a la vivienda, la Declaración Universal de los Derechos Humanos la cual dedica su artículo 25 a indicar que toda persona tendrá derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure entre otros aspectos la vivienda, dicho tratado internacional es complementado en gran medida mediante el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales concretamente en sus artículos 11 y 12 enfocados al deber de los estados de garantizar las mejores condiciones de vida posibles para sus ciudadanos entre ellos vemos como el derecho a la vivienda adecuada queda conectado con el derecho a la salud, la intimidad y la dignidad siendo pues ésta la primera manifestación de la naturaleza sine qua non de este derecho.

Por otro lado, apreciamos una postura alternativa en el ámbito del derecho público europeo sobre el derecho a la vivienda que influenciaría en nuestro constituyente, dicha postura es la reflejada en la Constitución de Portugal de 1976, que en su artículo 65.1 interpreta el derecho a la vivienda de la siguiente manera:

2 BALAGUER PÉREZ A.: “El derecho a la vivienda en el ámbito constitucional europeo” (tesis doctoral) Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2017.

3 GARCÍA MACHO, R. (1982: 58-118) y MAGALDI, N (2007: 118 y 130) citados en LÓPEZ RAMÓN F.: “El derecho subjetivo a la vivienda” Revista de Derecho Constitucional, núm. 102, 2014 pág. 51

“De la vivienda 1. Todos tendrán derecho, para sí y para su familia, a una vivienda de dimensión adecuada, en condiciones de higiene y comodidad, y que preserve la intimidad personal y familiar.”

Los apartados siguientes del mencionado artículo exponen las medidas concretas que el Estado debe asumir para garantizar el correcto desarrollo del derecho, son destacables entre otras “Programar y realizar una política de vivienda enfocada en la reordenación del territorio, estimular y apoyar las iniciativas de las comunidades locales, la adopción de una política estatal tendente a establecer un sistema de alquiler compatible con la renta familiar”

Esta postura a diferencia de la alemana patentó un mayor nivel de seguridad del derecho social consolidándolo como un derecho fundamental de su Carta Magna junto a medidas concretas y directrices a seguir por el legislador para su desarrollo y garantía.

2.2- Desarrollo del derecho a la vivienda en el ámbito constitucional español.

Previa aparición del derecho a la vivienda como tal, en el ordenamiento jurídico nacional existe como antecedente la figura del derecho urbanístico. Voces doctrinales como Domínguez Vila A. o Ruíz Rico sostienen que la idea del derecho a la vivienda requiere como presupuesto esencial la regulación del régimen jurídico del suelo.⁴ Por ello es necesario analizar previamente los antecedentes históricos en materia urbanística estatal.

2.2.A- Evolución del Derecho Urbanístico en España

- La ley de suelo de 1956: Esta norma solidificó las bases de nuestra actual regulación del derecho urbanístico. Considerándolo como un derecho sometido a la función pública que vendrá a desarrollarse mediante la planificación general e integral del territorio debiendo clasificar el suelo en diferentes categorías en base al uso al que someterá el mismo y al interés general de la población, esta

⁴ DOMINGUEZ VILA A.: “El derecho constitucional a la vivienda. Teoría y práctica”, Revista de Derecho Urbanístico y Medioambiente núm. 271 y 272, 2012.

primera norma viene a asentar la planificación urbanística a largo plazo como base fundamental de la planificación urbanística actual.⁵

- Reforma de 1975 de la ley de 1956, posteriormente asimilada en el Texto Refundido de 1976. La reforma sirvió para mejorar las técnicas de planificación y gestión urbanísticas lo que conllevó un aumento del suelo urbanizado, esto unido a los planes estatales de vivienda de la década de los 80, que serán objeto de estudio posteriormente, llevó aparejado un aumento de la iniciativa privada y por ende la creación de viviendas libres.⁶
- Ley 8/1990: La creación de ésta nueva norma va a venir fundamentada en base a ese aumento de la iniciativa privada que mencionamos previamente, debido a la alta demanda de viviendas, así como a la elevada inflación del precio de suelo y por ende del precio definitivo de las mismas se llevó a cabo una normativa intervencionista, enfocada en la posibilidad de destinar desde la fase de planeamiento urbanístico suelo de uso residencial destinado exclusivamente a las viviendas de protección oficial, así como evitar la especulación del suelo.⁷
- Texto refundido de la ley de suelo de 1992: Este texto refundido va a introducir severas ayudas al sector de la vivienda protegida destacando las facilidades a la expropiación y técnicas interventoras en el ámbito del mercado inmobiliario, sin embargo, va a darse un cambio en la intervención estatal, debido a la STC 61/1997 se da paso a las comunidades autónomas como sujetos de derecho interventores del suelo.⁸
- Texto refundido de la ley de suelo de 2008: Ésta versión de la ley tiene como figura central de la misma la regulación de las condiciones básicas del ejercicio

5 BOE N.º 135 de 14 de mayo de 1956 (Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1956/135/A03106-03134.pdf>)

6 BOE N.º 144 de 16 de junio de 1976 (Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1976-11506>)

7 BOE N.º 179 de 27 de julio de 1990 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-17938>)

8 BOE N.º 156 de 30 de junio de 1992 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-15285>)

del derecho de aprovechamiento del suelo, la responsabilidad patrimonial de la administración pública en materia urbanística, incluida entre ellas la expropiación, así como enfocar el derecho a la vivienda como un derecho social, el desarrollo sostenible y los recursos naturales y culturales, si bien siempre respetando ese carácter de ley básica dejando su desarrollo a las Comunidades autónomas.⁹

- Texto Refundido de la ley 7/2015 sobre ley de suelo y rehabilitación urbana. En la actual versión de la ley del suelo, el legislador ha centrado sus esfuerzos en abordar materias relativas al desarrollo sostenible y la eficiencia del aprovechamiento del suelo, así como la regeneración y renovación de la urbe.¹⁰

El derecho a la vivienda digna aparece por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico en el anteproyecto de la actual constitución en su art. 40¹¹ cuya naturaleza no solo enfocaba el derecho a la vivienda, sino que abarcaba un mayor contenido material bajo la figura del derecho a la ciudad,¹² esta primera manifestación del derecho vendría a influenciar la redacción final del artículo 47 de la actual constitución: “¹³*Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos*”

El origen histórico del derecho a la ciudad se debe al trabajo del filósofo Henri Lefebvre, en su obra “Le Droit à la Ville” el pensador galo lo define cómo “*el derecho*

9 BOE N.º 154 de 26 de junio de 2008 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-10792>)

10 BOE N.º 261, de 31 de octubre de 2015 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11723>)

11 DOMÍNGUEZ VILA, A: “Derechos sociales y principios rectores”, en el capítulo 28 “El Derecho Constitucional a la vivienda. Teoría y práctica.” Tirant Lo Blanch, págs. 589-664.

12 PISARELLO PRADOS, G.: “El derecho a la vivienda: Constitucionalización débil y resistencia garantista”, *España jurídica: Journal of Law* Vol. 14. núm. 3, 2013, pág. 136

13 Artículo 47 de la Constitución Española recogida en el BOE N.º. 311 de 29 de diciembre de 1978

de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad, y hacer de esta un espacio privilegiado de lucha anticapitalista”.

Este derecho ha influido a autores como Juli Ponce Solé, que denotan además la conexión de múltiples derechos a la figura del derecho a la ciudad. Derechos tales como el derecho al desarrollo sostenible, medioambiente urbano, seguridad urbana, buen gobierno y buena administración del espacio entre otros. Este autor considera a la vivienda como: *“no sólo como el mero apoyo físico habitacional sino también como el medio ambiente urbano en el que éste se inserta, como ha puesto de relieve, por ejemplo, Bassols. Para dar cuenta de este sentido amplio de vivienda, la doctrina francesa y el propio Derecho francés utilizan el concepto de hábitat, que corresponde a la vivienda en su entorno urbano y social”*¹⁴

Sobre esta postura ideológica, me parece una idea adecuada al fin social del derecho a la vivienda, ya que la participación ciudadana en la ordenación territorial es una parte esencial en el actual derecho urbanístico tanto para evitar la especulación del suelo, como para atender al interés general de la población que recoge nuestra constitución en su artículo 47. Podemos apreciar un ejemplo de este derecho a la ciudad, en la participación ciudadana respecto a los instrumentos de ordenación de suelo recogidos en la ley 4/2017 de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales y Protegidos de Canarias.

Por otro lado, al igual que el mencionado artículo, el artículo 40 del anteproyecto de la vigente Constitución denotaba su naturaleza como principio rector y su redacción indicaba el derecho tanto a disfrutar de una vivienda digna, esto es el derecho entendido no como la posesión de un bien material en régimen de propiedad sino el de asegurar las condiciones de habitabilidad de la misma, la capacidad de acceder a la vivienda en cualquiera que sea su régimen de uso (propiedad/alquiler) como la atribución directa e inequívoca a los poderes públicos de regular el uso del suelo con la finalidad de impedir su especulación, siendo ésta pues, la medida que el legislador empleará para garantizar ese acceso a la vivienda

14 PONCE SOLÉ J.: “Sociedad pluriculturales y administraciones locales: inmigración, diversidad y convivencia en las ciudades. Reflexiones jurídicas. Cuadernos de derecho local, núm. 11, 2006 págs. 37-65

El elemento esencial que diferencia la regulación actual del anteproyecto se encuentra en la repercusión de la comunidad sobre las plusvalías que genere la acción de los entes públicos, hecho que vinculó definitivamente el derecho a la vivienda con el derecho urbanístico.

Así pues, atendiendo al origen de esta materia jurídica, y a su evolución tanto a nivel comunitario como a nivel nacional, no es descabellado pensar en la proximidad de la regulación de dicho derecho con la dada por las posturas germana y lusa, si bien comparte una mayor similitud a la postura liberal alemana actual, derivando la regulación de los derechos sociales al legislador autonómico y no configurándolos como plenos derechos fundamentales en sus respectivas Cartas Magnas, sí que optó por una mínima protección de los mismos, más cercana a la regulación portuguesa por la que el estado se hace garante de regular los usos del suelo para evitar la especulación del mercado que afectaría considerablemente al elemento de accesibilidad del derecho a la vivienda.

Por último, debemos hacer una mención especial a la regulación del derecho a la vivienda más allá del propio artículo 47 y es que la Constitución dispone en su artículo 148.1.3 mecanismos jurídicos para la descentralización legislativa sobre ordenación territorial, urbanismo y vivienda para las Comunidades Autónomas, las cuales podrán asumirlo como competencias propias mediante sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Este mecanismo de regulación ha sido defendido por el Tribunal Constitucional en senda jurisprudencia:

“El art. 148.1.3 CE permite que las Comunidades Autónomas asuman competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. (...) Ahora bien esto no quiere decir que el Estado carezca de todo mecanismo de intervención en materia de urbanismo y vivienda. En efecto, en materia de vivienda, la evidente conexión del mercado inmobiliario con la economía nacional ha posibilitado que el Estado siga

ejercitando una función de fomento de dicha actividad y así lo ha reconocido este Tribunal en su Sentencia 152/1988, de 20 de julio”¹⁵.

Esto ha llevado a consolidar la posición doctrinal más inclinada a una regulación intervencionista del derecho a la vivienda, a considerar necesario desarrollar su contenido mediante la legislación autonómica.¹⁶ Pues dada la jurisprudencia doctrinal del Tribunal Constitucional, previamente citada, se establecen únicamente cuatro aspectos concretos sobre los que el estado podrá ejercer su competencia en materia de vivienda *“la definición de las actuaciones protegidas; la regulación esencial de las fórmulas de financiación adoptadas (créditos cualificados, subsidiación de préstamos y subvenciones); el nivel de protección; y, la aportación de recursos estatales”*

Debido al escaso desarrollo normativo estatal sobre esta materia, tal y cómo veremos en el siguiente epígrafe, la mayoría de los estatutos en materia de urbanismo basan sus preceptos en cuatro presupuestos esenciales¹⁷:

- Son titulares de este derecho los nacionales españoles, con vecindad acreditada en la Comunidad Autónoma en cuestión.
- La realización del derecho a la vivienda ésta vinculado con el régimen urbanístico del suelo.
- El contenido material de éste, así como sus límites vendrán desarrollados mediante ley autonómica.
- Determinación de medidas de discriminación positiva en pro de determinados colectivos a fin de facilitar su acceso a la vivienda.

3. Análisis del desarrollo del derecho a la vivienda en la práctica

3.1. El desarrollo estatal del derecho a la vivienda

¹⁵ Entre otras STC 112/2013 de 09 de mayo de 2013 (Rec. núm. 3591/2009) y STC 61/1997 de 20 de marzo de 1997 (REC núm. 477/1990)

¹⁶ PISARELLO PRADOS, G.: Op cit., pág. 151 y BIEDMA FERRER, J.: “Derechos Sociales y Principios rectores” en el capítulo 41 “Reflexiones sobre el derecho a la vivienda: Posibilidades de realización efectiva”, Tirant Lo Blanch, págs. 795-808

¹⁷ DOMÍNGUEZ VILA, A.: Op cit., pág. 596

Para analizar el desarrollo estatal de este derecho debemos atender a la primera sentencia emanada por el Tribunal Constitucional con relación al artículo 47, la STC 152/1988, dicha sentencia vendrá a resolver el alcance de las potestades que van a ostentar las diferentes administraciones en materia de vivienda. Concretamente a la hora de analizar sobre la competencia estatal para legislar en materia referidas al derecho a la vivienda indica: “...dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector...”¹⁸

Tal como podemos apreciar, el Tribunal Constitucional consideró en este conflicto de competencia positivo, que el ejecutivo estatal podrá desarrollar normas que fijen directrices generales sobre las cuales las comunidades autónomas podrán desarrollar. En la misma sentencia, desarrolla la estrecha relación del derecho a la vivienda con las políticas estatales:

*“Este razonamiento es también aplicable al sector de la vivienda, y en particular, dentro del mismo, a la actividad promocional, dada su muy estrecha relación con la política económica general, en razón de la incidencia que el impulso de la construcción tiene como factor del desarrollo económico y, en especial, como elemento generador de empleo”*¹⁹

Así pues, en base a la argumentación dada por la sentencia anteriormente mencionada, es mediante los artículos 149.1.11 (“*El Estado tiene competencia exclusiva sobre (...) Sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación de crédito, banca y seguros*”) y 149.1.13 (“*Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*”), que se fundamenta la potestad del legislador estatal para promulgar legislación relativa a las directrices generales en materia de vivienda, así como de aquellas competencias sociales que sean potestad de las comunidades autónomas. En este aspecto autores como Pérez Sánchez G. o Navarro

18 STC 182/1988 de 13 de octubre de 1988 (Rec nº 402/1984)

19 STC 152/1988 de 24 de agosto de 1988 (Rec nº 325/ 1984)

Marchante V. han indicado que esta interpretación “*más que delimitar un ámbito material excluyente de toda intervención de las CC. AA, lo que contiene este título es una habilitación para que el Estado condicione el ejercicio de las competencias autonómicas*”²⁰”

Esta fundamentación que dicta el Alto Tribunal, fue fruto del desarrollo normativo del Real Decreto-ley 31/1978²¹ sobre política de vivienda de protección oficial, el cual en sus artículo primero y cuarto indican respectivamente “*Las disposiciones del presente Real Decreto-ley serán aplicables a la construcción, financiación, uso, conservación y aprovechamiento de las viviendas que en la misma se regulan.*” “*El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Economía, regulará el régimen jurídico-financiero relativo a las condiciones de los préstamos, así como de las operaciones de captación de recursos aplicables a los mismos por cualquiera de los medios admitidos en derecho.*”

Este fue el inicio de la figura jurídica de los planes estatales de vivienda, cuyo enfoque principal vendrá a ser el modelo de financiación de las viviendas, así como la regulación del mercado de la vivienda. A lo largo de la historia constitucional reciente se han regulado un total de once planes estatales de vivienda, los cuales podemos clasificarlos en dos categorías atendiendo a la situación económica del país, planes condicionados por la prosperidad económica y planes condicionados por la recesión económica.

- El plan trienal de 1981-1983 fue el primer antecedente constitucional de regulación estatal, el cual sentó cátedra sobre la duración que debe ostentar este medio de regulación, caracterizándose por su leve vigencia temporal. Es, además, un medio para superar los problemas económicos a los que se enfrentaba el país promoviendo la industria de la construcción de viviendas como medio para combatir el desempleo a la par que generar viviendas de

20 NAVARRO MARCHANTE.V & PEREZ SANCHEZ G.: Derechos sociales y principios rectores”, en el capítulo 4 “Estado autonómico, políticas y servicios sociales”, Tirant Lo Blanch págs. 99-134

21 REAL DECRETO-LEY 31/1978, DE 31 DE OCTUBRE, SOBRE POLÍTICA DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-27765>)

protección oficial.²² Este plan tendrá como objetivo la creación de 257.000 puestos de trabajo, así como la construcción de 571.000 viviendas, de este total de viviendas, aquellas de promoción pública se ofertarán a fin de combatir el “chabolismo” y destinarse a las unidades familiares con una situación económica precaria, es decir, destinadas a aquellas con un nivel de renta inferior a la media.²³

- El plan cuatrienal de 1984-1987 En esta etapa, el derecho a la vivienda estatal se caracteriza por diversos factores de especial relevancia, cómo la etapa de expansión económica, la aprobación de los primeros Estatutos de Autonomía con competencias sobre vivienda y urbanismo asumidas, así como el conflicto positivo de competencia que vendrá a culminar con la sentencia del tribunal constitucional del año 1988 que ya mencionamos anteriormente.

Atendiendo al surgimiento de los primeros Estatutos de Autonomía, remarcamos la descentralización de la ejecución de este plan estatal por la cual, las Comunidades Autónomas vendrán a tener, entre otras funciones, la promoción del suelo, así como la financiación de éste en colaboración con el Instituto para la Promoción de la Vivienda Pública, también es en este plan estatal donde el ejecutivo dirigió su atención al mercado de alquiler, como medida de acceso a la vivienda, liberalizando el alquiler.²⁴

- El plan estatal de 1987-1991 Este plan estatal se vio afectado por la sentencia del tribunal constitucional del año 1988 (152/1988) es por ello, por lo que se necesitó aprobar un nuevo real decreto en el año 1989 lo que conllevó la derogación del plan estatal inicial de 1987. Este último iba a continuar las medidas planteadas por el plan estatal previo, mientras que el nuevo decreto de

22 BOE N.º 267 de 8 de noviembre de 1978 (Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-27765>)

23 ALLIARRANGUREN JUAN-CRUZ “Urbanismo y vivienda. La interrelación de las políticas de suelo y vivienda” Conferencia del tercer congreso español de derecho urbanístico, Pamplona 25 de mayo de 2005

24 BOE N.º 111, de 09 de mayo de 1985 (Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-8402>)

1989 va a reforzar las medidas de actuación en materia de suelo edificable para llevar a cabo viviendas de protección oficial.²⁵

- Plan estatal de 1992-1995 Este plan estatal vendrá a tener como foco principal alcanzar la máxima coherencia a nivel territorial sobre las actuaciones públicas en materia de suelo y urbanismo, así como adecuar la oferta y demanda de las viviendas de suelo urbano que debido al boom económico vieron disparidad entre los precios a los que se ofertan en contra de la renta disponibles, mediante este plan se incrementaron las ayudas a familias con ingresos anuales máximos de 5,5 veces el salario mínimo interprofesional, anteriormente 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.²⁶ Este plan además introduce la figura de la vivienda a precio tasado, estas viviendas son definidas en el Real Decreto 1668/1991 de la siguiente manera: “*se consideran viviendas a precio tasado aquellas viviendas de nueva construcción no calificadas como de protección oficial, cuyo precio de venta por metro cuadrado de superficie útil en el momento de su primera transmisión no exceda de 1,5 veces el módulo ponderado vigente aplicable a viviendas de protección oficial calificadas provisionalmente en el mismo año en el que tenga lugar el contrato de compraventa visado por la Comunidad Autónoma, y su superficie útil no exceda de 120 metros cuadrados*”. Lo que las hace un punto intermedio para aquellas rentas que se encuentren en el espectro inferior de la renta media española, pero no se encuentren en una situación tan precaria como para acogerse a las VPO.
- Plan estatal de 1996-1999 Este plan se caracterizó por mantener el espíritu del anterior plan, pero introduciendo una serie de medidas enfocadas a la cofinanciación de las viviendas de protección oficial de promoción pública de las comunidades autónomas en colaboración con el sector privado, así como un

25 BOE N.º 297 de 12 de diciembre de 1987 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-27603>)

26 BOE N.º 281 de 23 de noviembre de 1991 y N.º 12 de 14 de enero de 1992 (Disponibles en: <https://www.boe.es/boe/dias/1992/01/14/pdfs/A00987-00997.pdf> y <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-28355> respectivamente)

fortalecimiento de la rehabilitación del suelo y crear líneas de subvención destinadas para la nueva urbe en suelo edificable²⁷

- Plan estatal de 1998-2001 Como se puede apreciar este plan fue aprobado en plena vigencia del plan 96-99, la motivación que llevó a cabo la introducción de este plan en el ordenamiento jurídico fue la adaptación de España a los criterios de convergencia exigidos por la UE para el acceso a la Unión Económica y Monetaria Europea, que llevó a cabo un marco económico-financiero tan lejano de la realidad de la época que fue necesario redactar un nuevo plan estatal.

Las medidas que caracterizaron dicho plan estatal fueron entre otras: La fijación de un precio básico de referencia nacional para limitar los precios máximos de venta, con el fin de sustituir el sistema de módulos y su ponderación; ayudas estatales a grupos concretos de población con mayores dificultades para acceder a la vivienda, aumentar la oferta de viviendas en alquiler y una mayor flexibilidad para las comunidades autónomas para adaptar el plan estatal a su situación.²⁸

- Plan estatal 2002-2005 Durante este plan se intensificó un aumento en los precios de las viviendas libres, con una oferta mayor a las necesidades de la población en ese período, acompañado de un retroceso en la producción de viviendas de protección oficial, ello conllevó que el enfoque del plan se trasladara a políticas de carácter sociales enfocadas a la natalidad, empleo, tercera edad... Así como la corrección de fallos de naturaleza económica en el mercado de vivienda tales como la escasez de viviendas ofrecidas en alquiler o el fomento del empleo en el sector de la vivienda.²⁹

27 BOE N.º 312 de 30 de diciembre de 1995 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-27970>)

28 BOE N.º 152 de 26 de junio de 1998 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-15136>)

29 BOE N.º 11 de 12 de enero de 2002 (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-689>)

- Plan Estatal 2005-2008 Este plan estatal supone un punto de inflexión en la regulación del derecho urbanístico pues a la hora de regular el tejido de viviendas de la urbe el legislador pasará de enfocarlo en la expansión, cuyo fin ya venimos apreciando era el de paliar la demanda de acceso a la vivienda, a la sostenibilidad del parque de viviendas con una función doble: Por un lado favorecer a los sectores menos favorecidos de la población mediante el acceso a viviendas de protección oficial; y por otro la conservación medioambiental. Para ello se incluyeron mecanismos para aumentar la participación de las entidades locales junto a las comunidades autónomas y los agentes sociales para favorecer la gestión y ejecución de las directrices de este plan.
- Plan 2009-2012 Este plan se encuentra fundamentado en la grave situación económica y financiera del país, por un lado, el aumento de la oferta de viviendas libres llevó aparejado un aumento de precios durante la década de 1997 a 2007, lo que dificultó severamente el acceso a la vivienda para los ciudadanos y por otro lado la crisis económica mundial condicionada por el estallido de la “burbuja del mercado inmobiliario”. Es por ello por lo que el enfoque principal del plan versa sobre la rehabilitación y renovación de centros históricos, urbanos y municipios rurales, ayudas para adquirir y urbanizar suelo exclusivamente para viviendas de protección oficial, así como ayudas para el acceso a la vivienda destinadas para los más desfavorecidos.³⁰
- Plan 2013-2016 Este plan abarca la necesidad imperiosa de tomar un rumbo drástico en el enfoque del mercado de la vivienda, denotando la débil situación del mercado de alquiler en comparación al estándar europeo, así como el exceso de vivienda disponible para ofertar, el plan estatal 2013-2016 tendrá como objetivos: reactivar el sector inmobiliario mediante el fomento del alquiler y la rehabilitación, regeneración y renovación urbana, así como una mejora en la calidad exigida en la edificación para adaptarla a los estándares eficiencia energética así como reforzar la cooperación y coordinación de las entidades

³⁰ BOE N.º 309 de 24 de diciembre de 2008 (Disponible en:
<https://www.boe.es/boe/dias/2008/12/24/pdfs/A51909-51937.pdf>)

públicas fomentando la corresponsabilidad en la financiación y gestión del plan

31

- Plan Estatal 2018-2021 El plan actual de vivienda se encuentra fundamentado por la situación epidemiológica que vivimos actualmente. Tiene como objeto principal medidas orientadas a paliar la situación de sectores de la población con mayor dificultad para el acceso a la vivienda, tales como las víctimas de violencia de género, aquellas personas objeto de desahucio, personas sin hogar y aquellas especialmente vulnerables pudiendo solicitar ayudas económicas, así como una solución habitacional con el fin de disminuir los efectos de la COVID-19, así mismo debido a la paralización económica durante la pandemia se dispondrán además de ayudas económicas para arrendatarios de vivienda habitual que acrediten estar en una situación de vulnerabilidad económica.

Junto a estas medidas se desarrolló mediante legislación complementaria posterior medidas enfocadas a la vivienda para paliar los efectos de la pandemia, como por ejemplo la paralización de los desahucios o lanzamiento de aquellos hogares sin alternativa habitacional, la moratoria de la deuda arrendaticia o la garantía de suministro energía eléctrica, gas natural, derivados del petróleo y agua.³² Por lo tanto, podemos afirmar el remarcado carácter social del mismo.

De este análisis cronológico podemos extraer la falta de compromiso del legislador estatal con el mercado del alquiler en materia de vivienda, puesto que, desde el plan estatal de 1980 hasta la entrada en la Unión Económica y Monetaria Europea, el mercado de alquiler fue relegado a un papel secundario, dejando vía libre a la liberalización de dicho mercado e introduciendo como método de control principal, del precio de la vivienda, un precio máximo a nivel estatal.

31 BOE N.º 86 de 10 de abril de 2013 (Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-3780-consolidado.pdf>)

32 BOE N.º 101 de 11 de abril de 2020 así como el Real Decreto-Ley 11/2020 de 31 de marzo por el que se adoptan medidas urgentes y complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4208>)

En mi opinión, si bien es un primer paso a la intervención social de dicho mercado, presenta un resultado tibio e insatisfactorio, pues como veremos más adelante el precio de la vivienda no ha sido contenido y la inexistencia de un precio mínimo a nivel estatal provoca, en épocas de recesión, una devaluación del valor de la vivienda. Esto generaría un perfecto mecanismo de especulación de la vivienda similar a un activo bursátil y un completo fracaso del legislador estatal a la hora de cumplir con el espíritu social del artículo 47 de la CE.

Por otro lado, considero que las medidas llevadas a cabo en el plan estatal 2018-2021 son un acierto no solo a efectos de facilitar la lucha contra la pandemia vírica que azota actualmente al planeta, sino a efectos de cumplir con ese fin social del derecho a la vivienda, garantizando la posibilidad habitacional para la población, así como empleando mecanismos intervencionistas que ayuden a los sectores más desfavorecidos para evitar tanto posibles cortes de suministro energético, ejecuciones hipotecarias y moratoria de deuda. Considero además que, si bien es utópico mantener todas estas medidas tras el fin de la pandemia, sí que demuestra la efectividad del legislador estatal y la posibilidad de desarrollar una legislación social con una naturaleza intervencionista a la que podría añadirse medidas como la dación en pago.

4. Análisis del derecho a la vivienda como derecho estatutario.

4.1- Evolución del Estatuto Autonómico de Canarias desde sus orígenes hasta la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Para apreciar la situación actual del derecho a la vivienda en la legislación autonómica, debemos analizar la evolución del Estatuto de Autonomía de Canarias. El Estatuto de Autonomía de Canarias es aprobado por la Ley Orgánica 10/1982 de 10 de agosto, la cual, en su título segundo se establece la totalidad competencial que asume la Comunidad Autónoma. En este estudio centraremos nuestra atención en su artículo 29.11.

“La Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con las normas del presente Estatuto, tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: (...) Once. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.”

Esta regulación originaria del Estatuto de Autonomía vendrá a ser modificada por la Ley Orgánica 4/1996, la cual a efectos del derecho a la vivienda no vio un cambio mayor más que el desplazamiento del artículo contenedor de su regulación del 29.11 al 30.15.

Por último, la regulación del Estatuto de 1996 fue objeto de la última reforma que ha sufrido el Estatuto de Autonomía, concretamente regulado en la Ley Orgánica 1/2018, ostenta un carácter más social y en lo que se refiere a el derecho a la vivienda es en esta revisión donde, como veremos más adelante, cobrará una mayor relevancia.

En su título primero, capítulo segundo, sobre derechos y deberes desarrolla:

Artículo 14 de los derechos de las personas jóvenes: *“Las administraciones Públicas deben promover políticas públicas que favorezcan la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso a (...) al mundo laboral y la vivienda.”*

Este nuevo “derecho a la juventud” supone una nueva figura jurídica que el legislador autonómico vincula a la del derecho a la vivienda, al igual que el derecho a la vivienda se encuentra vinculado, como mencionamos previamente, a derechos como el derecho a la ciudad. En mi opinión, supone un acierto para alcanzar ese ansiado contenido social del derecho a la vivienda, podríamos además indicar la posible influencia de los planes estatales de vivienda de la década pasada, los cuales han germinado la semilla de protección de colectivos sociales especialmente vulnerables, con dificultad para acceder al mercado inmobiliario desde el año 2008. Esto claramente tiene como fundamento la crisis económica de dicha década, la cual fue especialmente dura para el empleo joven³³, dificultando considerablemente el acceso a la vivienda de este grupo social³⁴.

33 “Global employment trends for the youth” redactado por la OIT, 2010, disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_143349.pdf (fecha de última revisión 19/06/2020)

34 GARCÍA-HERNÁNDEZ J.S. M.C & GARCÍA -HERRERA.: “Auge y crisis inmobiliaria en canarias: desposesión de vivienda y resurgimiento inmobiliario”,

En su artículo 22 versa sobre el pleno derecho de acceso a la vivienda, sobre este aspecto, así como de la vivienda en general, será objeto de estudio los artículos 146 y 143 del estatuto respectivamente.

Sobre competencia de la vivienda, el artículo 143 sigue la estela de los planes estatales de vivienda e indica que regulará la función social y habitacional de la vivienda, mediante la gestión, fomento, protección, inspección y sanción atendiendo a las necesidades sociales, equilibrio territorial y sostenibilidad. Así como la promoción pública de la vivienda haciendo hincapié en el patrimonio público del suelo. Por otro lado, el artículo 146 remarca la competencia sobre “la juventud” de la comunidad autónoma, tal como mencionamos previamente a fin de que este sector de la población ostente más facilidades para poder acceder al mercado de la vivienda.

En su artículo 70 se hace referencia a las competencias insulares que poseerán los cabildos insulares, en este aspecto es destacable, sobre el derecho a la vivienda, el artículo 70.2 establece competencias al cabildo insular sobre normativa ejecutiva en materia de vivienda, concretamente (70.2.J) función de policía de vivienda. Conservación y administración del parque público de vivienda.

En lo relativo a los municipios, el artículo 75.5.H) y Ñ) se denota que además de sus propias competencias podrán serle delegadas por el Gobierno, Cabildo Insular u otras administraciones públicas competencias sobre urbanismo y vivienda respectivamente.

Para finalizar el artículo 158 del ya mencionado estatuto, presenta las competencias sobre urbanismo que ostentará la comunidad autónoma, siendo de vital importancia para este estudio remarcar el artículo 158 d) sobre “política de suelo y vivienda, los patrimonios públicos y el régimen de intervención administrativa en la urbanización, edificación y uso de suelo y subsuelo”

4.2- Desarrollo legislativo autonómico del derecho a la vivienda en Canarias

Tras el análisis del estatuto de autonomía, prosigue el estudio de la ley que vendrá a desarrollar la situación de la vivienda en Canarias, concretamente la ley de Vivienda 2/2003 desarrolla sobre las competencias ya analizadas previamente, los Consorcios Insulares de Vivienda, El Instituto Canario de Vivienda, así como las Viviendas de Protección Oficial. Analizaremos en este apartado las dos primeras, pues las VPO serán objeto de estudio en el siguiente epígrafe.

El Instituto Canario de Vivienda es el órgano encargado de gestionar las competencias en materia de vivienda que le han sido atribuidas tanto a la comunidad autónoma como a los cabildos insulares. Las cuales se pueden clasificar en los siguientes bloques:

A) De los Planes de Vivienda: En este primer bloque agrupamos las competencias que tiene el Instituto Canario de Vivienda sobre el análisis, desarrollo y planificación del anteproyecto del plan de vivienda autonómico, recogidas en los artículos 8.1.A-C)

B) De la potestad de inspección, control y sanción: En este segundo bloque quedan consignadas las funciones de policía, inspección, control de las viviendas deshabitadas, así como la potestad sancionadora sobre las mismas recogidas en los artículos 8.1.I, L, M, Ñ)

C) De las viviendas de protección pública Sobre este aspecto, el Instituto Canario de Vivienda tiene asignada competencias relativas a la constitución de un patrimonio público destinado íntegramente a las VPO, además de la potestad para planificar, promover y adquirir viviendas sujetas al régimen de protección oficial, así como potestades relativas a la conservación, rehabilitación y mejora del patrimonio inmobiliario residencial

D) Residuales, relativa a todas aquellas competencias ejecutivas sobre la vivienda que pudieren serle delegadas por el gobierno autonómico.

Sobre estas cuestiones ha habido un pronunciamiento del tribunal constitucional, en la STC 43/2018 se resuelve sobre el recurso de inconstitucionalidad 1824-2015 al considerar la parte actora del recurso, la situación de inconstitucionalidad de diversos aspectos de la ley 2/2014 que modificaba la ley 2/2003 sobre vivienda que ha sido expuesta anteriormente.

En la sentencia se manifiesta un problema habitual en el desarrollo legislativo de los nuevos estatutos autonómicos³⁵, concretamente en el desarrollo de los derechos sociales. En esta sentencia, la parte actora considera vulneradas las competencias cedidas al modificar el contenido esencial del derecho a la vivienda creando entre otras medidas de su articulado, la potestad de control sobre viviendas libres deshabitadas y su sanción, sobre este aspecto se pronuncia el Tribunal Constitucional dando como resultado la desestimación de este aspecto del recurso de inconstitucionalidad fundamentándose de la siguiente forma:

“La referencia al deber de conservación de las viviendas se inserta con naturalidad en la competencia autonómica en materia de urbanismo y vivienda del artículo 30.15 del Estatuto de Autonomía de Canarias, ya que la "competencia urbanística comprende, entre otras materias, el control del estado de las edificaciones, la definición y control del deber de conservación, la rehabilitación de edificaciones, el control de los usos del suelo, y la regulación de las actuaciones urbanísticas de renovación y regeneración urbana, propias del planeamiento y ejecución urbanísticos”³⁶

Es además relevante indicar sobre este aspecto la remisión a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en Recursos de Inconstitucionalidad de materia urbanística de idéntica naturaleza recogidos en las sentencias STC 143/2017, STC 16/2018 y STC 32/2018. Considero que dada la senda jurisprudencia del Alto Tribunal en este aspecto de las competencias autonómicas, nos encontramos ante un ejemplo más de la pugna y descoordinación entre la regulación estatal y la autonómica de derechos sociales, hecho

35 Entre otros STC 143/2017 de 14 de diciembre de 2017 (Rec núm. 5493/2013) y STC 16/2018 de 22 de febrero de 2018 (Rec núm. 6036/2013)

36 STC 43/2018 de 26 de abril de 2018(Rec. núm. 1824/2015)

que no hace más que injerir en el correcto desarrollo de estos, generando inseguridad jurídica ante el ciudadano.

Sobre la potestad de policía y control se vuelve a pronunciar el Tribunal a favor de la normativa autonómica, considerando en base a la doctrina³⁷ que ha promulgado sobre esta materia que debe desestimarse dicho aspecto del recurso de inconstitucionalidad.

No obstante, sí que decidió desestimarse la que podríamos considerar una de las herramientas más importantes de la ley de vivienda canaria a fin de alcanzar su objetivo social. La disposición adicional cuarta de la ley 2/2014 y el artículo 8.n) de la ley de vivienda canaria, comprendía en su articulado la potestad expropiatoria del Instituto Canario de la Vivienda de aquellas viviendas sobre las que recaigan proceso de ejecución hipotecaria prevista en la ley. El Tribunal Constitucional en senda jurisprudencia doctrinal ya había regulado disposiciones sobre las “expropiaciones de uso” considerándolas incompatibles con las medidas estatales del artículo 149.1.13 CE concretamente

“un uso de la competencia autonómica en materia de vivienda que, al interferir de un modo significativo en el ejercicio legítimo que el Estado hace de sus competencias (art. 149.1.13 CE), menoscaba la plena efectividad de dicha competencia estatal”³⁸

Así pues, podemos apreciar un problema común que subyace tanto al derecho a la vivienda, como al resto de derechos sociales, la falta de coordinación entre el ejecutivo estatal y el legislador autonómico a la hora de regular este derecho, así como la supeditación de los mismos a la economía. Problema que pudiere existir en el sector de la vivienda, principalmente, por el enfoque de los primeros planes estatales de vivienda, cuyo contenido consideraban tanto la idea de crear un motor económico en base a la construcción de viviendas, como evitar la especulación del suelo. Una dicotomía con intenciones sociales pero cuyo fracaso fue evidente en la década pasada

37 STC 43/2018 haciendo remisión a las sentencias STC 16/2018 de 22 de febrero de 2018 y STC 32/2018 de 22 de mayo de 2018

38 STC 43/2018 haciendo remisión a las sentencias STC 93/2015 de 19 de junio de 2015 y STC 16/2018 de 23 de marzo de 2018

Por otro lado, sobre los Consorcios Insulares de Vivienda, se encuentran regulados en la mencionada ley 2/2003, concretamente, en su artículo 25 quedan definidos como una entidad de derecho público que podrá constituirse cuando haya un acuerdo entre el Cabildo Insular, así como al menos la mitad de los ayuntamientos totales de la isla en cuestión.

Este órgano público tendrá plena personalidad jurídica, así como competencias respecto de la ejecución de los planes de vivienda, además de aquellas competencias que les atribuya el Cabildo Insular en cuestión. Por otro lado, en el caso en que no se llegará a consenso para la formación de un Consorcio de Vivienda existirá la figura de las Oficinas Insulares de Vivienda, esta entidad tendrá funciones administrativas y estarán supeditadas a el Instituto Canario de la Vivienda.

5-Mecanismos para desarrollar el derecho a la vivienda

Para concluir este estudio, trataremos los diferentes mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico para ejercer el derecho a la vivienda, y los mecanismos internacionales para solicitar su ejercicio, así como un breve repaso a las medidas llevadas a cabo durante la crisis económica de los años 2008-2013 y la agenda urbana española

5.1- Sobre las VPO

La vivienda de protección oficial surge como tal bajo la figura de la Ley de “Casas Baratas” de 10 de diciembre de 1921, esta norma tiene como fundamento principal, combatir la imperante necesidad de paliar la crisis habitacional de la época, con mecanismos tales como otorgando línea de crédito a los ciudadanos carentes de recursos para construir viviendas de nueva planta con fin habitacional, así como incluyendo un precio de alquiler tasado y un régimen de control de los constructores o promotores de vivienda.³⁹

39 Gaceta de Madrid N.º. 209 de 28 de julio de 1922 págs. 363-399

Atendiendo a esta pequeña introducción histórica durante el periodo preconstitucional, así como al estudio realizado previamente de los sendos planes estatales de vivienda de los últimos cuarenta años. Podemos apreciar como el ejecutivo estatal ha empleado constantemente la regulación de este derecho a efectos de suplir una función social doble, a saber, la incentivación de la economía mediante la construcción y paliar la necesidad habitacional o recientemente el derecho de acceso a la vivienda. Es por ello, por lo que analizaremos la situación de la vivienda en Canarias durante la crisis económica de los años 2009-2012 para apreciar la puesta en práctica del derecho a la vivienda

La comunidad autónoma de Canarias, durante el periodo de recesión económica, en la década pasada promulgó el Plan de vivienda de Canarias para el periodo 2009-2012. Dicho plan vino condicionado tanto por la situación socio-económica de la población, como por la introducción de los cambios estructurales en la administración autonómica a fin tanto de mejorar la eficacia y calidad de la misma, como de agilizar la tramitación de subvenciones y ayudas en pro de los colectivos sociales más afectados.⁴⁰ Es especialmente relevante para este estudio puesto que va a afectar la figura del Instituto Canario de la Vivienda, concretamente, optimizará la resolución sobre solicitudes al no tener que ser presentadas para su valoración ante la dirección general del organismo y se extenderá la vigencia de las ayudas en su primera etapa inicial de dos años a tres entre otras medidas.

En base a lo anteriormente explicado, procederemos a analizar el Plan de Viviendas de Canarias para el periodo 2009-2012.

Podemos clasificar el objeto de actuaciones del Plan de Vivienda en cuatro apartados concretamente: A) Sobre medidas en materia de Promoción de vivienda, ya fuere pública o privada, B) sobre la rehabilitación y eficiencia energética de las viviendas, C) sobre las bolsas de vivienda y D) Sobre materia de suelo.

40 BOC 89 de 12 de mayo de 2009 – Decreto 48/2009

A) Promoción de viviendas: En este punto destacamos las funciones relativas a la promoción privada de viviendas de alojamiento colectivo, así como aquellas de nueva construcción o rehabilitación destinadas al alquiler, venta o uso propio.

Por otro lado, también apreciamos las funciones de promocionar viviendas públicas en régimen de alquiler, así como para alojamientos colectivos, con especial relevancia las funciones destinadas a el alquiler tanto de las viviendas libres como aquellas destinadas a la protección oficial ya fueren de promoción privada o pública.

B) Sobre las funciones de rehabilitación: En este apartado se van a clasificar las funciones de rehabilitación sobre el parque público de viviendas, vivienda rural, centros históricos, barrios degradados, municipios rurales, así como mención especial a la erradicación del “chabolismo”

C) Sobre las bolsas de vivienda: En este aspecto se ve reflejado el derecho a la “juventud” mencionado previamente en el epígrafe del derecho a la vivienda como derecho estatutario, identificamos en este apartado dos programas relativos a la “Bolsa de vivienda Joven” y a la “Bolsa de vivienda vacía”

En el primero se indican aquellas prestaciones y medidas de naturaleza económica con el fin de facilitar el acceso a la vivienda a la población joven, destacando los servicios de alquiler, con o sin opción a compra, los servicios hipotecarios y de compraventa de vivienda, ayudas al alquiler para este sector poblacional y subvenciones para la adquisición, construcción, rehabilitación y puesta en arrendamiento de viviendas destinadas a la población joven.

Sobre la bolsa de vivienda vacía destacan como medidas el alquiler de dichas viviendas, con o sin opción a compra y la rehabilitación de estas viviendas para su arrendamiento.

D) Por último apreciamos las funciones sobre materia de suelo que vienen a resaltar la capacidad de adquirir y urbanizar suelo destinado a las viviendas protegidas, el patrimonio público del suelo y la promoción y fomento del suelo para la construcción

de viviendas en régimen especial destinadas a venta, alquiler, autoconstrucción o uso propio.

Sobre la aplicación concreta de estas herramientas o medidas que ostentaba el Instituto Canario de la Vivienda a lo largo de la crisis económica de los años 2008-2013 se puede encontrar su manifestación real en la adjudicación de un total de 1282 viviendas de promoción pública durante el periodo de vigencia del plan canario de vivienda 2009-2012 haciendo que para el año 2015 el total existe de viviendas de protección oficial rondará entorno a los 46.975 VPO aproximadamente.⁴¹

Dichas viviendas de protección oficial fueron debidamente repartidas a lo largo de diferentes municipios de las Islas tales como Adeje⁴², La galera⁴³, Arico⁴⁴ y Arrecife⁴⁵ entre otros. No obstante, si bien hubo avances en la adjudicación de viviendas dada la problemática de la situación económica, hubo complicaciones para llevar al día los pagos de las subvenciones a medida que se aplicaba el plan autonómico de vivienda en el periodo 2009-2012, retrasándose hasta el año 2017 el inicio del pago de dichas subvenciones.⁴⁶

A nivel internacional, se ha llevado a cabo recientemente una iniciativa por parte del gobierno finlandés, por la cual se viene a combatir la situación precaria de la gente sin hogar, reportan que, al no poder tener una vivienda, no podían integrarse en el mercado laboral. La iniciativa “Housing first” les otorga una alternativa habitacional, con un

41 DATOS EXTRAIDOS DEL INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO, 2015 <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2013-03-Estudio-Viviendas-Protegidas-Vac%C3%ADAs-Anexos.pdf> (FECHA DE ÚLTIMA CONSULTA 23/06/2020)

42 Datos extraídos de <https://www.20minutos.es/noticia/780455/0/>

43 Datos extraídos de <https://www.laprovincia.es/las-palmas/2010/03/15/galera-rebelanuevas-vpo/290631.html>

44 Datos extraídos de <https://www.europapress.es/islas-canarias/noticia-visocan-construira-arico-tenerife-40-viviendas-proteccion-oficial-regimen-venta-20100212192832.html>

45 Datos extraídos de <https://www.cronicasdelanzarote.es/articulo/lanzarote/ines-rojas-anuncia-inminente/20100513124427161333.html>

46 Datos extraídos de <https://www.europapress.es/islas-canarias/noticia-ejecutivo-comienza-pagar-ayudas-pendientes-plan-canario-vivienda-2009-2012-20170710195900.html>

contrato de arrendamiento, así como ayudas para acceder a un puesto de trabajo. Los resultados han sido prometedores, produciéndose una disminución de ciudadanos en situación de exclusión por ausencia de alternativa habitacional a un coste menor que el que hubiera ocasionado el mantenimiento de dichas personas en hostales o refugios.⁴⁷ Este modelo en mi opinión es una muestra clara e idónea tanto de la condición de derecho sine qua non del derecho a la vivienda, como de la posibilidad de consolidar el derecho a la vivienda como un pleno derecho fundamental.

En el aspecto doctrinal, recientemente el Alto Tribunal ha resuelto en la STC 32/2019 de 28 de febrero, sobre el recurso de inconstitucionalidad respecto de la Ley 5/2018 sobre la modificación de la Ley 1/2000 de 7 de enero, de enjuiciamiento civil.

En el citado recurso, planteado a instancia del grupo parlamentario Unidas Podemos-En Comú Podem-En Marea, se plantea un conflicto respecto a la inconstitucionalidad de la vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18.2 CE), a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) y vivienda (artículo 47 CE). *“Hacen posible ejecutar un lanzamiento forzoso sin alternativa habitacional y sin permitir a los órganos judiciales valorar las concretas circunstancias concurrentes en cada caso. Se afirma en este sentido que no satisface estas exigencias constitucionales la regulación contenida en el nuevo apartado 4 del art. 150 LEC, añadido por el apartado uno del artículo único de la Ley 5/2018”*.

La parte recurrente indica además la falta de adhesión de la citada ley, respecto de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre injerencias en el domicilio *“como espacio en el que se desarrolla la vida privada de las personas. La regulación impugnada no contempla un cauce procesal adecuado para que el órgano judicial que ha de resolver sobre el lanzamiento de la vivienda pueda llevar a cabo el necesario juicio de proporcionalidad, valorando los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos que puedan resultar afectados”*.

47 Datos extraídos de <https://ysaatio.fi/en/housing-first-finland> así como de <https://scoop.me/housing-first-finland-homelessness/>

El Alto tribunal, resolvió desestimando el presente recurso indicando sobre la vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio, denotando el carácter instrumental de la protección constitucional del domicilio: *“pues defiende el ámbito en que se desarrolla la vida privada de la persona, excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de terceros”*. Considera, además al domicilio como un espacio en el cual el individuo viene a ejercer su libertad más íntima, indicando en senda jurisprudencia⁴⁸ que a través de este derecho *“no solo es objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de esfera privada de ella”*

En este sentido, apreciamos la especial relevancia que tiene para el Alto Tribunal la defensa del contenido patrimonial del derecho a la vivienda. En este aspecto debo indicar que coincido en la necesidad de protección de éste, puesto que la vulneración del derecho a la vivienda mediante la ocupación ilegítima de la misma, afectaría no solo al derecho a la vivienda (art. 47 CE) y a la citada inviolabilidad del domicilio (art. 18 CE) sino al derecho a la propiedad privada (art. 33 CE).

Sobre la vulneración del derecho a la vivienda, el tribunal recuerda la senda jurisprudencia⁴⁹ en la que indica el carácter de mandato o directriz constitucional del derecho a la vivienda y no su carácter de derecho fundamental. Además, desarrolla sobre la naturaleza de los tratados internacionales y su afectación al desarrollo de los derechos sociales y derechos fundamentales: *“De todos modos, ni siquiera en la hipótesis de que el art. 47 CE reconociese un derecho fundamental, cabría admitir que los textos internacionales sobre derechos humanos invocados por los recurrentes constituyesen canon para el control de constitucionalidad de la regulación legal impugnada.”*

“Este Tribunal tiene reiteradamente declarado (...) la utilidad hermenéutica de los tratados y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por España para configurar el sentido y alcance de los derechos fundamentales, de conformidad

48 Entre otras STC 22/1984 de 17 de febrero, STC 137/1985 de 17 de octubre y STC 94/1999 de 31 de mayo.

49 Entre otras la STC 152/1988 de 20 de julio, STC 59/1995 de 17 de marzo y STC 36/2012 de 15 de marzo

con lo establecido en el art. 10.2 CE, no convierte a tales instrumentos internacionales en canon autónomo de validez de las normas y actos de los poderes públicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales”.

Así pues, debemos mencionar el voto particular de la magistrada D^a. María Luisa Balaguer Callejón puesto que, a pesar de adherirse al fallo de la sentencia expande sobre la fundamentación jurídica de la misma.

Sobre la naturaleza del derecho a la vivienda como principio rector le da mayor relevancia al contenido del mismo a diferencia del argumento expuesto anteriormente. “(...) *No estamos ante un deseo de buena voluntad constitucional, ni ante un mero ejercicio de retórica, sino ante una disposición normativa que no queda excluida como parámetro de constitucionalidad de las normas con rango de ley, y que permite comprender adecuadamente la calificación del Estado español como Estado social, orientado a la consecución del pleno disfrute de los derechos, también de los derechos sociales”.*

En este sentido cita la jurisprudencia del alto tribunal sobre derecho a la salud, recogida en la STC 139/2016 “ *la naturaleza del derecho a la salud como principio rector no implica que el art. 43 CE constituya una norma únicamente programática, vacía de contenido, sin referencias que lo informen, especialmente con relación al legislador, que debe configurarlo en virtud del mandato del art. 43.2 CE para que establezca las prestaciones necesarias para tutelar la salud pública”* así como sobre el derecho medioambiental, en la STC 233/2015 indicando la existencia de un principio de no regresión en materia medioambiental condicionante para el legislador.

De esta apreciación, podemos extraer dos conclusiones. Primero, la existencia de una obligación tácita del legislador para, en virtud de lo dispuesto en el mandato constitucional y si bien respetando la posibilidad económica del estado, regular los derechos sociales mediante una legislación que permita su efectiva puesta en práctica, así como el avance constante en la consecución del fin social del derecho a la vivienda.

Por otro lado, podemos indicar esa posible infravaloración respecto del derecho a la vivienda, en comparación a otros derechos sociales. El desalojo de una vivienda supone la mayor injerencia posible en el derecho a la vivienda y la insuficiencia de garantías para la alternativa habitacional supone un obstáculo para la consecución del fin social del artículo 47 de la CE.

5.2-Sobre el Alquiler

Por otro lado, una figura que debemos analizar es la del alquiler social, el alquiler de viviendas de protección oficial ha venido siendo una figura más opacada respecto de las VPO con opción a compra, tal es así que sendos planes de viviendas estatales se enfocaron en promover un protagonismo mayor a esta figura social.⁵⁰

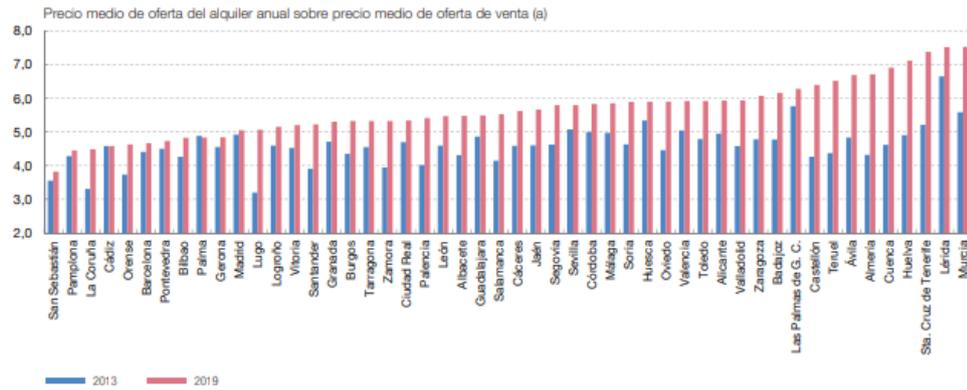
Mediante el Real Decreto-Ley 7/2019⁵¹ de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler se introducen mejoras tanto para el arrendatario, a fin de garantizar el derecho de uso y disfrute de la vivienda, así como medidas e incentivos en beneficio del arrendador a efectos de promover el alquiler de vivienda con fin habitacional. Podemos citar, por ejemplo, la reforma de la LAU o ley de arrendamientos urbanos a efectos de extender el plazo de prórroga de aquellos contratos de arrendamiento de vivienda con una duración inferior a la establecida en la ley de 3 a 5 años o en el caso de que el arrendador fuera una persona jurídica a 7 años o la así como la modificación del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales a efectos de eximir el pago del IBI al inquilino si el arrendador fuere un ente público.

A nivel estatal se puede apreciar un aumento del régimen de viviendas en alquiler, sin embargo, el alquiler social ha descendido a niveles inferiores al año 2005⁵² y la

50 Real Decreto 233/2013 sobre Plan trienal estatal de vivienda 2013-2016

51 Mediante el Real Decreto-Ley 7/2019 de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler (Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-3108>)

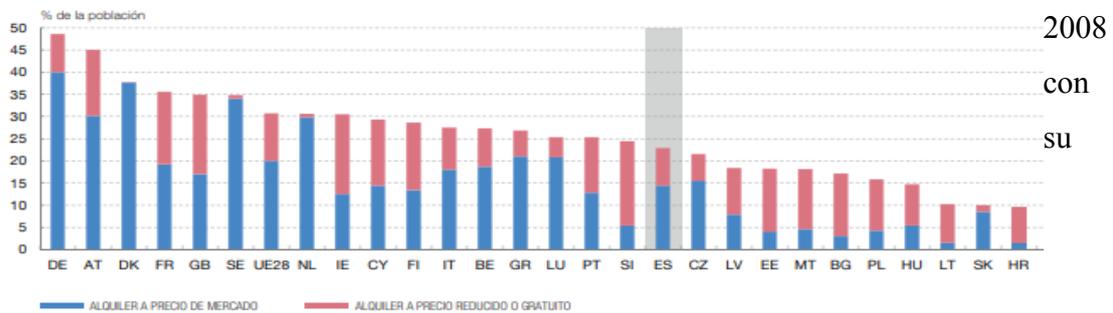
52 LÓPEZ- RODRÍGUEZ D. & MATEA M. “EVOLUCIÓN RECIENTE DEL MERCADO DE ALQUILER DE VIVIENDA EN ESPAÑA”, BOLETÍN ECONÓMICO 3/2019, BANCO DE ESPAÑA. DISPONIBLE EN <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevisitas/ArticulosAnaliticos/19/T3/descargar/Fich/be1903-art25.pdf> (FECHA DE ÚLTIMA CONSULTA 23/06/2020)



FUENTES: Idealista y Banco de España.

evolución de los precios de alquiler si bien sufrió un descenso considerable en los momentos iniciales de la recesión económica del año 2008, su tendencia ha sido al alza llegando al año 2019 con una variación de +2% del IPC.⁵³

Estos factores, en mi opinión pueden indicar un cierto nivel de éxito en la consecución de los objetivos de la legislación estatal a la hora de aplicar las medidas relativas al acceso a la vivienda mediante el alquiler a lo largo de los sendos planes estatales de vivienda. Sin embargo, no debemos olvidar la elevada fluctuación del IPC sobre el alquiler, el cual tuvo un crecimiento exponencial hasta la recesión económica del año



FUENTE: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (EU-SILC) [Eurostat (2018)].

posterior repunte, lo que vendría a indicar que la ausencia de ese indicador estatal máximo sobre el precio del alquiler puede generar obstáculos para la accesibilidad habitacional, siendo ésta una barrera más para alcanzar la realización efectiva del derecho a la vivienda.

Por otro lado, a nivel nacional debemos indicar la reciente creación del sistema estatal de índices de alquiler⁵⁴, a fin de controlar la evolución del mercado para crear, a futuro,

53 O.P CIT., BOLETÍN ECONÓMICO BANCO DE ESPAÑA

54 Disponible en: <https://www.mitma.gob.es/vivienda/alquiler/indice-alquiler>

el mencionado índice estatal de alquiler para cumplir con los objetivos de la Agenda Urbana Española (AUE) promovida por el ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana para conseguir los objetivos propuestos por la Agenda 2030 sobre desarrollo sostenible y que tiene, entre otros objetivos garantizar el acceso a la vivienda, el desarrollo sostenible y el derecho a la ciudad.⁵⁵

Seguidamente, a nivel europeo podemos apreciar la puesta en práctica de dicho índice estatal de alquiler destacamos entre otros a Alemania, donde el precio de la vivienda ha sufrido una regulación más intervencionista mediante la creación de índices de referencia para el precio de alquiler o “Mietenspiegel”⁵⁶, el cual toma en consideración aquellos alquileres modificados y de nueva firma en los últimos cuatro años, así como la variación del precio del alquiler anualmente acorde a la variación de este índice de alquiler. Pero a pesar de este método intervencionista, el precio de la vivienda mantiene una tendencia al alza, creciendo hasta alcanzar en el año 2017 un 20% de inflación⁵⁷, informando el Bundesbank de la sobrevaloración de entre el 15% y un 30% del valor de la vivienda.⁵⁸

Por otro lado, el país galo ostenta una situación similar a Alemania, regulando un indicador de referencia sobre el precio de alquiler, introduciendo además mecanismos para evitar un aumento en el precio del alquiler si en lugar de renovarse el contrato se alquilara a un nuevo inquilino.⁵⁹ sin embargo, también ha sufrido un aumento de los precios a lo largo de la década 2009-2019, por lo que se ha añadido un mecanismo de

55 Datos extraídos de <https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/objetivo11.htm> (Fecha de última revisión 07/07/2020)

56 OBSERVATORI METROPOLITÀ DE L’HABITAGE DE BARCELONA <http://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2019/07/20190219-Regulacion-alquileres-Berlin-Paris.pdf> (fecha de última consulta: 22 de junio 2020)

57 CASTILLO NIETO E.- EL PAÍS https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/11/08/economia/1573241874_931036.html (FECHA DE ÚLTIMA CONSULTA 23/06/2020)

58 Datos extraídos de https://www.finanzas.com/mercados/bundesbank-los-precios-de-la-vivienda-estan-sobrevalorados-entre-un-15-y-30_13570983_102.html (FECHA DE ÚLTIMA CONSULTA 23/06/2020)

59 OP. CIT. OBSERVATORI METROPOLITÀ DE L’HABITAGE DE BARCELONA

control del alquiler, estableciendo un tope máximo hasta el año 2023, siendo su vulneración por parte de particulares o empresas sancionable económicamente.⁶⁰

5.3- Mecanismos Internacionales para ejercer el derecho a la vivienda.

Es bien sabido, que los tratados internacionales en materia de derechos sociales, se reclama una progresiva consecución de los objetivos, u obligación de comportamiento, mientras que para los derechos civiles o políticos se exigen resultados concretos.⁶¹ Esta diferenciación se fundamenta en base a la disponibilidad de recursos que ostentan los diferentes estados firmantes o parte, del tratado internacional. Sin embargo, los estados asumen esta obligación de progresividad y a “sensu contrario” la prohibición de regresividad, esto supone la posibilidad de consecución de los derechos sociales a largo plazo, pero dada la ausencia de mecanismos para solicitar la justiciabilidad de los derechos sociales directamente, si podemos apreciar vías para salvaguardar el derecho a la vivienda de forma indirecta.

Voces doctrinales como Pisarello Prados G. defiende además una mayor profundidad respecto de las obligaciones de los estados, pudiendo clasificarse en “*la obligación negativa de respetar, la obligación de proteger y la obligación positiva de satisfacer, en la que se encuentran incluidas las obligaciones de facilitar y de proporcionar*”⁶². Aplicándose al derecho de la vivienda el autor las considera como la obligación de respetar como un deber negativo que coincide con la prohibición de regresividad que mencionábamos previamente, la obligación de proteger vendría a ser un refuerzo a la obligación del estado a evitar la regresividad en la regulación de los derechos sociales mientras que las obligaciones de facilitar y proporcionar correspondería a consecución progresiva del derecho a la vivienda, ya sea facilitando su acceso o proporcionado dichas viviendas, los medios más directos para incurrir en la consecución de estas obligaciones tal y como hemos analizado previamente vendrán a ser el alquiler social y las VPO o VPT.

60 Cit. Op. CASTILLO NIETO E.: - EL PAÍS

61 ESPÍNOLA ORREGO G.: “Derechos sociales y principios rectores”, en el capítulo 42 “Las obligaciones del estado en materia de vivienda derivada de los convenios internacionales”, Tirant Lo Blanch págs. 809-817

62 ESPÍNOLA ORREGO G.: Op. Cit. Pág 814

Sobre la justiciabilidad de los derechos sociales, autores como Pisarello Prados G. Consideran posible su ejercicio mediante la conexión que ostentan éstos con derechos políticos o civiles ya consolidados ⁶³. Esta vertiente de pensamiento ha sido puesta en práctica mediante la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El TEDH considera, en este caso el derecho a la vivienda un derecho conexo tanto al derecho a la propiedad, como con el derecho a la habitabilidad de la vivienda, concretamente en su STEDH de 9 de diciembre de 1994 sobre el caso “Lopez Ostra contra España” por el cual el tribunal consideró una violación del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos humanos, por la cual la instalación de una planta de tratamiento de residuos vulneró el derecho a la habitabilidad de la parte actora. Por lo tanto, encontramos un posible mecanismo, si bien excepcional, para poder defender el derecho a la vivienda.

6- Conclusiones

Para concluir este estudio sobre el derecho a la vivienda podemos extraer las siguientes ideas:

I.- Aunque el derecho a la vivienda es considerado un derecho prestacional y condicional para el ejercicio de plenos derechos fundamentales del ámbito más inherente a la persona. Atendiendo a la regulación estatal de los planes de vivienda, así como a los recursos de competencia planteados ante el Alto Tribunal, se denota una falta de coordinación y pugna entre el ejecutivo estatal y el legislador autonómico a la hora de regular tanto el derecho a la vivienda, como el resto de los derechos sociales, esto ocasiona inseguridad jurídica a la población así como un retroceso en la consecución de los mismos, más aún desde la introducción del principio de estabilidad presupuestaria en el artículo 135 de la Constitución

63 SIMON MORENO H.: “La jurisprudencia del tribunal europeo de derechos humanos sobre la vivienda en relación al Derecho español”. Teoría y Derecho: Revista de pensamiento jurídico nº. 16, 2014 págs. 162-187 (Disponible en: http://housing.urv.cat/wp-content/uploads/2019/02/WP32014_Hsimon_TEDH-1.pdf)

II- Podemos apreciar el escaso acierto a la hora de compaginar el derecho a la vivienda como un derecho social y como un motor económico que a su vez sirva de apoyo a la iniciativa pública, pues si bien la intención es encomiable su puesta en práctica no ha generado los resultados previstos, a lo largo del estudio de los planes estatales hemos podido apreciar, como el ejecutivo a pesar de otorgar facilidades a la promoción privada, no ha sido capaz de satisfacer la necesidad habitacional no solo en la historia constitucional reciente sino en la etapa preconstitucional. Aunque hay que remarcar el avance desde el año 2005 en la planificación y desarrollo de la legislación estatal, remarcada de un carácter social más intenso que el resto, suponiendo así un avance para la consecución del fin social del derecho a la vivienda.

III- La legislación autonómica ha facilitado la satisfacción del derecho a la vivienda para aquellos colectivos más vulnerables o con mayor dificultad a la hora de acceder al mercado de la vivienda mediante órganos jurídicos enfocados a cumplir este fin social de la vivienda, como mediante la regulación de derechos sociales conexos a la vivienda como puede ser el derecho a la ciudad o el derecho a la juventud, creando una red de seguridad para la puesta en práctica del interés general de la población a la hora de ejecutar este derecho.

IV- Tal y como hemos podido denotar, la falta de mecanismo directos para solicitar la justiciabilidad del derecho a la vivienda, sobretodo el acceso a una alternativa habitacional, genera inseguridad jurídica a la ciudadanía. Si bien los mecanismos internacionales tienen esa intencionalidad social, dirigida a la consecución de dicho derecho, la ejecución es tardía e insatisfactoria para las necesidades actuales de la población quedando como método excepcional la jurisprudencia del TEDH mediante la conexión del derecho a la vivienda a derechos políticos y civiles plenamente desarrollados.

V- Se ha demostrado la efectividad de las medidas intervencionistas del ejecutivo estatal a la hora de contener los efectos de la pandemia de la COVID-19 sobre la vivienda, así como el ejemplo que presenta el ejecutivo finlandés mediante su iniciativa “housing-first” las medidas empleadas demuestran la posibilidad de poder intervenir en el

mercado inmobiliario a fin de ejercitar y garantizar la plena ejecución del aspecto social de este derecho.

7.- Bibliografía

- ALLIARRANGUREN JUAN-CRUZ “Urbanismo y vivienda. La interrelación de las políticas de suelo y vivienda” Conferencia del tercer congreso español de derecho urbanístico, Pamplona 25 de mayo de 2005

- BALAGUER PÉREZ A.: “El derecho a la vivienda en el ámbito constitucional europeo” (tesis doctoral) Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2017.

-BIEDMA FERRERJ. M.^a: “Reflexiones sobre el derecho a la vivienda: Posibilidades de realización efectiva” Derechos Sociales y Principios Rectores Actas del IX Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España 2012 Ed. Tirant Lo Blanch, págs. 795-808

-Cubero Marcos, J. I. “La vis expansiva de los derechos fundamentales y su incidencia en la configuración y exigibilidad de los derechos sociales”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 110, págs. 105-140. 2017

-Defensor del Pueblo “Estudio sobre viviendas protegidas anexo primero” (Disponible en <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2013-03-Estudio-Viviendas-Protegidas-Vac%C3%ADas-Anexos.pdf>)

- DOMINGUEZ VILA A.: “El derecho constitucional a la vivienda. Teoría y práctica”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medioambiente* núm. 271 y 272, 2012. págs. 101-128

- DOMINGUEZ VILA A.: “Derechos Sociales y Principios Rectores Actas del IX Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España 2012 Ed. Tirant Lo Blanch, págs. 589-630

- ESPINOLA ORREGO GILDA.: “El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico español” (tesis doctoral) Universidad de Alcalá, 2010.

-FERNANDEZ LARA F.: “El derecho a una vivienda digna” (tesis doctoral) Universidad Autónoma de Barcelona, 2014.

- GARCÍA-HERNÁNDEZ J.S. M.C & GARCÍA -HERRERA.: “Auge y crisis inmobiliaria en canarias: desposesión de vivienda y resurgimiento inmobiliario”, revista de investigaciones geográficas núm. 69, 2018 págs. 23- 39

-GONZÁLEZ ORDOVÁS, M.^a.: “El derecho a la vivienda en el contexto de los derechos sociales” Artículo disponible en <http://www.tiempodelosderechos.es/docs/feb11/derecho-vivienda.pdf>

- GONZÁLEZ ORDOVÁS, M.^a.: “El derecho a la vivienda. Reflexiones en un contexto socioeconómico complejo” Dykinson, 2013

-JIMENEZ GARCÍA F.: “Tomarse en serio el derecho internacional de los derechos humanos, especial referencia a los derechos sociales, el derecho a la vivienda y la prohibición de los desalojos forzosos. Revista Española de Derecho Constitucional núm. 101, 2014 págs. 79-124

- TORNOS MÁS J.: “El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho a la propiedad” Revista Vasca de Administración Pública, núm. 99-100, 2014 págs. 2853-2871

- LÓPEZ RAMÓN F.: “El derecho subjetivo a la vivienda” Revista de Derecho Constitucional, núm. 102, 2014, págs. 49-91.

-LÓPEZ- RODRÍGUEZ D. & MATEA M. “EVOLUCIÓN RECIENTE DEL MERCADO DE ALQUILER DE VIVIENDA EN ESPAÑA”, BOLETÍN ECONÓMICO marzo de 2019, Banco de España. (Disponible en) <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/19/T3/descargar/Fich/be1903-art25.pdf>

- NAVARRO MARCHANTE.V & PEREZ SANCHEZ G.: Derechos sociales y principios rectores”, en el capítulo 4 “Estado autonómico, políticas y servicios sociales”, Tirant Lo Blanch págs. 99-134

-NETTESHEIM M. & QUARTHAL B.: “La reforma de las Constituciones de los Länders Universidad de Tubinga” Revista de Estudios Políticos núm. 151, 2011 págs. 281- 310.

-OBSERVATORI METROPOLITÀ DE L’HABITAGE DE BARCELONA “Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París” 2018. (Disponible en <http://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2019/07/20190219-Regulacion-alquileres-Berlin-Paris.pdf>)

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO “Global employment trends for youth” (Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_143349.pdf)

- PISARELLO PRADOS, G.: “El derecho a la vivienda: Constitucionalización débil y resistencia garantista”, Espaço jurídico: Journal of Law Vol 14. núm. 3, 2013 págs. 135-158

- SIMON MORENO H.: “La jurisprudencia del tribunal europeo de derechos humanos sobre la vivienda en relación al Derecho español”. Teoría y Derecho: Revista de pensamiento jurídico nº. 16, 2014 págs. 162-187

8.- Anexo de Jurisprudencia

STC núm. 22/1984 de 17 de febrero de 1984 (REC núm. 59/1983)

STC núm. 137/1985 de 17 de octubre de 1985 (REC núm. 124/1985)

STC núm. 37/1987 de 26 de marzo de 1987 (REC núm. 685/1984)

STC núm. 152/1988 de 20 de julio de 1988 (REC núm. 325/1984)

STC núm. 182/1988 de 13 de octubre de 1988 (REC núm. 402/1984)

STEDH núm. 16798/90 de 9 de diciembre de 1994

STC núm. 59/1995 de 17 de marzo de 1995 (REC núm. 81/1987)
STC núm. 61/1997 de 20 de marzo de 1997 (REC núm. 477/1990)
STC núm. 149/1998 de 2 de julio de 1998 (REC núm. 2307/1990)
STC núm. 94/1999 de 31 de mayo de 1999 (REC núm. 1090/1995)
STC núm. 36/2012 de 15 de marzo de 2012 (REC núm. 1401/2008)
STC núm. 112/2013 de 9 de mayo de 2013 (REC núm. 3591/2009)
STC núm. 141/2014 de 11 de septiembre de 2014 (REC núm. 6963/2007)
STC 93/2015 de 14 de mayo de 2015 (REC núm. 4286/2013)
STC 233/2015 de 5 de noviembre de 2015 (REC núm. 5012/2013)
STC 5/2016 de 21 de enero de 2016 (REC núm. 1886/2012)
STC 139/2016 de 21 de julio de 2016 (REC núm. 4123/2012)
STC 143/2017 de 14 de diciembre de 2017 (REC núm. 5493/2013)
STC 16/2018 de 22 de febrero de 2018 (REC núm. 6036/2013)
STC 43/2018 de 26 de abril de 2018 (REC núm. 1824/2015)
STC 21/2019 de 14 de febrero de 2019 (REC núm. 4403/2017)
STC 32/2019 de 28 de febrero de 2019 (REC núm. 4703/2018)

9- Anexo de legislación

Constitución alemana de Weimar de 1919 (disponible en <https://ezequielssingman.files.wordpress.com/2016/03/constitucion-de-weimar-alemania-19191.pdf>)

Gaceta de Madrid N.º. 209 de 28 de julio de 1922 págs. 363-399

Constitución portuguesa de 1976 (disponible en <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/portugalsp.pdf>)

Ley fundamental de Bonn de 1949 (disponible en <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/portugalsp.pdf>)

Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales de Nueva York de 1966.
Ratificado en el BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977 págs. 9343- 9437

Declaración Universal de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de Roma de 1950. Ratificado en el BOE núm. 243 de 10 de octubre de 1979 págs. 23564-23570

Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen de suelo y ordenación urbana. Recogida en el BOE núm. 135 de 14 de mayo de 1956 págs. 3106-3134

Real Decreto 1346/1976 de 9 de abril por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Recogido en el BOE núm. 144 de 16 de junio de 1976

Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial. Recogido en el BOE núm. 267 de 8 de noviembre de 1978, págs. 25544 - 25545

Ley Orgánica 10/1982 de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias. Recogido en el BOE núm. 195 de 16 de agosto de 1982.

Real Decreto-ley 2/1985, de 30 de abril, sobre Medidas de Política Económica. Recogido en el BOE núm. 111, de 09 de mayo de 1985 págs. 13176 - 13177.

Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Recogido en el BOE núm. 297 de 12 de diciembre de 1987, págs. 36544 - 36551

Ley 8/1990 de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. Recogido en el BOE núm. 179 de 27 de julio de 1990, págs. 22060 – 22073

Real Decreto 1668/1991, de 15 de noviembre, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de suelo con destino preferente a viviendas de protección oficial. Recogido en el BOE núm. 281 de 23 de noviembre de 1991, págs. 38034-38036

Real Decreto 1932/1991, de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda del Plan 1992-1995. Recogido en el BOE núm. 12 de 14 de enero de 1992, págs. 987-997

Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Recogido en el BOE núm. 156, de 30 de junio de 1992, págs. 22238 - 22274

Real Decreto 2190/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el período 1996-1999. Recogido en el BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1995, págs. 37606 - 37626

Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 1998-2001. Recogido en el BOE núm. 152, de 26 de junio de 1998, págs. 21249 - 21269

Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005. Recogido en el BOE núm. 11 de 12 de enero de 2002, págs. 1491 - 1510

Ley 2/2003 de 30 de enero, de vivienda de Canarias. Recogida en el BOC núm. 27, de 10 de febrero de 2003 y en el BOE núm. 56, de 6 de marzo de 2003.

Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo. Recogido en el BOE núm. 154 de 26 de junio de 2008.

Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Recogido en el BOE núm. 309, de 24 de diciembre de 2008

Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Recogido en el BOE núm. 86 de 10 de abril de 2013, págs. 26623 - 26684

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Recogido en el BOE núm. 261 de 31 de octubre de 2015.

Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. Recogido en el BOE núm. 61 de 10 de marzo de 2018 págs. 28868 a 28916.

Decreto 152/2018 de 7 de julio, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Canario de la Vivienda. Recogido en el BOC núm. 143, de 17 de julio de 2008.

Ley Orgánica 1/2018 de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. Recogida en el BOE núm. 268 de 6 de noviembre de 2018 págs. 107645 – 107708

Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Recogido en el BOE núm. 91 1 de abril de 2020.

Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, por la que se incorpora, sustituye y modifican sendos programas de ayuda del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Recogida en el BOE núm. 11 de abril de 2020 págs. 28849 – 28857.

