

TRABAJO FIN DE MÁSTER

Máster Universitario en Abogacía

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2021-2022

Convocatoria: Enero

**EL DERECHO A LA PROPIEDAD EN ESPAÑA Y SUS LÍMITES RESPECTO
A LA INTERVENCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS EN MATERIA DE
VIVIENDA**

**THE RIGHT TO PROPERTY IN SPAIN AND ITS LIMITS REGARDING THE
INTERVENTION OF THE PUBLIC AUTHORITIES IN THE MATTER OF
HOUSING**

Realizado por el alumno/a D. Alejandro José Darías Mendoza

Tutorizado por el Profesor/a D. Vicente Jesús Navarro Marchante

Departamento: Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del Derecho

Área de conocimiento: Derecho Constitucional

En recuerdo de Ramón Miguel Mendoza Armas.

Qué orgullo ser su nieto.

Diciembre de 2021

RESUMEN

La relación entre el respeto al derecho fundamental a la propiedad, eminentemente privado, y sus límites con el objeto de salvaguardar un derecho de dimensión social tan trascendente como es el de la vivienda, puede ser extremadamente complicada. Es por tanto el objeto del presente trabajo analizar la cohabitación entre dos dimensiones absolutamente esenciales en cualquier sociedad democrática, sus ámbitos de protección, las situaciones de fricción, la forma de resolver las mismas, y en general, los aspectos más relevantes que marcan una compleja convivencia jurídica.

Palabras clave: derecho a la propiedad, derecho a la vivienda, derechos fundamentales, políticas de vivienda, principio rector, Constitución

ABSTRACT

The relationship between respect for the fundamental right to property, eminently private, and its limits in order to safeguard a right with a social dimension as transcendent as that of housing, can be extremely complicated. It is therefore the purpose of this paper to analyze the cohabitation between two absolutely essential dimensions in any democratic society, their areas of protection, the situations of friction, the way to resolve them, and in general, the most relevant aspects that mark a complex legal coexistence.

Key words: right to property, right to housing, fundamental rights, housing policies, guiding principle, Constitution

1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO A LA PROPIEDAD.....	9
2.1 Concepto de propiedad romana y su posterior conversión en la doctrina primigenia del derecho a la propiedad.....	9
2.2 Antecedentes históricos en materia del reconocimiento del derecho moderno a la propiedad, constitucionalización e internacionalización.....	10
3. EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.....	11
3.1 Naturaleza jurídica de los derechos fundamentales, ámbito de eficacia, protección y estatus del derecho a la propiedad.....	11
3.2 Reconocimiento del derecho a la propiedad en otras constituciones contemporáneas y su tratamiento comparativo con la Constitución Española.....	14
3.3 Límites del derecho a la propiedad en el marco de una sociedad democrática: las fronteras en el disfrute de los derechos fundamentales.....	16

**4. EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y EL DERECHO A LA VIVIENDA:
LA RELACIÓN ENTRE UN DERECHO DE NATURALEZA PRIVADA
Y UN DERECHO SOCIAL.....19**

4.1 Derecho a la vivienda en la Constitución Española.....19

4.2 La protección del derecho a la vivienda por parte de los poderes públicos: la
adopción de políticas públicas en defensa de un derecho social.....20

4.3 La relación entre la *“politics”* y la *“policy”* en materia de protección del
derecho a la vivienda en España: la transformación de la sensibilidad en
materia de protección a la vivienda por parte de los actores políticos.....22

4.4 Medidas e intervenciones públicas concretas en materia de vivienda (1978-
2021).....23

**5. EL CONFLICTO ENTRE EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y EL
DERECHO A LA VIVIENDA.....26**

5.1 El reconocimiento internacional del derecho a la vivienda como un autentico
derecho humano.....26

5.2 Análisis de la suficiencia del derecho a la vivienda como principio rector de
la constitución española.....27

5.3 Propiedad y vivienda, ¿la preponderancia de un derecho social frente a un
derecho particular esencial?.....29

5.4 La vivienda y los desalojos: impacto social y constitucional.....	33
5.5 Medidas excepcionales adoptadas por el COVID-19: políticas públicas y su proporcionalidad.....	36
6. MODELO FUTURO DE CONVIVENCIA ENTRE EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y A LA VIVIENDA.....	40
6.1 Porvenir del desarrollo normativo del derecho a la vivienda en el entorno europeo y español.....	40
6.2 Derecho a la vivienda y derecho a la propiedad, su tratamiento en una futura reforma constitucional.....	42
7. CONCLUSIONES.....	44
8. BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS UTILIZADOS.....	46
8.1 Bibliografía.....	46
8.2. Normativa y textos legales.....	51
8.3. Relación de sitios web.....	53
8.4. Relación de recursos periodísticos y audiovisuales.....	54
8.5 Otros recursos empleados.....	56

1. INTRODUCCIÓN

El derecho a la propiedad constituye uno de los pilares de los sistemas demoliberales coetáneos con el nacimiento de los Estados Constitucionales, respondiendo a una de las demandas de la burguesía capitalista. No obstante, el contenido y los límites de dicho derecho han experimentado sustanciales modificaciones hasta su concepción moderna, el cuál posee un límite evidente que es defensa del interés general, por lo que por medio de la adopción de diferentes medidas, puede quedar condicionado su pleno disfrute.

Nos encontramos por tanto ante situaciones en las que cualquier Estado Social debe intervenir con el objeto de proteger el interés jurídico y social más importante, aunque siempre evidentemente, dentro de unos márgenes muy definidos. Es por tanto el objeto de la presente obra analizar cuál es el alcance del derecho a la propiedad y como puede verse limitado por un derecho de marcado carácter social como es el de la vivienda, la relación entre ambos, sus mecanismos de protección, las políticas públicas adoptadas en defensa de ambos, y especialmente, la compatibilidad de dos realidades apriorísticamente excluyentes, un derecho fundamental eminentemente privado frente a un principio rector social que tal vez, constituye uno de los elementos más importantes de la dimensión privada y familiar de un individuo.

INTRODUCTION

The Right to Property constitutes one of the basic pillars in matters of individual recognition in any democratic state, and therefore, it is necessary that the public powers enjoy the highest degree of protection possible. However, the content and limits of said right have undergone substantial modifications until its modern conception, which has an obvious limit that is a defense of the general interest, so that by means of the adoption of different measures, its full enjoyment.

We are therefore faced with situations in which any Social State must intervene in order to protect the most important legal and social interest, although always obviously,

within very defined margins. It is therefore the purpose of this work to thoroughly analyze what is the scope of the right to property and how it may be limited by a right of a marked social nature such as housing, the relationship between the two, their protection mechanisms, the public policies adopted in defense of both, and especially, the compatibility of two a priori exclusive realities, an eminently private fundamental right against a social guiding principle that perhaps constitutes one of the most important elements of the private and family dimension of a individual.

2. BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO A LA PROPIEDAD.

2.1. Concepto de propiedad romana y su posterior conversión en la doctrina primigenia del derecho a la propiedad.

El Derecho a la Propiedad ha sufrido importantes variaciones en su contenido, en sus límites, y en su concepción general como consecuencia, no solo de la evolución del derecho, sino también de la sensibilidad social en materia de su reconocimiento. No obstante, hay un hecho que podemos señalar con plena determinación, y es el origen, en la antigua sociedad romana, del concepto de propiedad.

En un momento muy primitivo de la sociedad romana no existía una construcción formal de lo que debía abarcar la noción de propiedad, pero si se partía de una idea fundamental para su posterior desarrollo, y es la dominación jurídica por parte de una persona de algún elemento¹.

Posteriormente, y a pesar de lo primigenio de su delimitación, se amplía el alcance del concepto de propiedad, reconociendo que no es un derecho que afecte solo al poseedor de hecho de un bien, sino también a aquel que posee la titularidad jurídica de algún elemento que se encuentra en poder de un tercero. Contextualizando históricamente el lento desarrollo de la propiedad, encontramos que la primera noción relativamente moderna llega con la época clásica, donde se abandona la rígida visión absoluta del derecho a la propiedad (que implicaba indefectiblemente usar y abusar) y se modula en base a los acontecimientos económicos, sociales y políticos de la sociedad romana, llegando a reconocerse incluso la necesidad de preponderar el interés general frente a las situaciones de tiranía que provocaban los usos de la propiedad despóticos.

Aunque en un comienzo estas manifestaciones de prevalencia del interés del *populus romanus* sobre la propiedad eran paladinamente exiguas, posteriormente se dotaron de mayor contenido, llegando incluso a distinguirse entre las limitaciones

¹LAZANO CORBI, Enrique: *''Origen de la propiedad romana y sus limitaciones''*, Proyecto social: Revista de relaciones laborales, Nº 2, 1994, págs. 83-94, Zaragoza.

individuales (aquellas que vendrían impuestas por los derechos reales²) y las limitaciones legales (que tendrían su origen en el común beneficio para los vecinos y en definitiva, del interés general). Posteriormente, la sociedad romana vislumbra con mayor claridad la división entre la dimensión individual y la social, naciendo así una figura que pervive hasta nuestros días y que tal vez constituye una de las manifestaciones más evidentes al límite del Derecho a la Propiedad: la expropiación forzosa.

El origen de la expropiación forzosa no es otro que el pensamiento de que para poder otorgar mayores cotas de progreso a la sociedad romana era necesario realizar obras e infraestructuras de las que se pudiera beneficiar la mayor cantidad de ciudadanos posibles, y muchas veces, ello implicaba la demolición de antiguas construcciones, o la ocupación de las mismas pero con un único fin, la defensa del interés general. Es por tanto la sociedad romana la que asienta las bases de la noción de propiedad, su posterior visión de la misma como un derecho, su posterior transformación en un derecho pero sometido al interés general, y finalmente las manifestaciones concretas en las que se plasmaban dichas limitaciones, formando así las bases del contenido contemporáneo del Derecho a la Propiedad.

2.2. Antecedentes históricos en materia del reconocimiento del derecho moderno a la propiedad, constitucionalización e internalización.

La conquista de los derechos fundamentales ha sido extremadamente complicada y especialmente lenta, pudiendo encontrar los primeros intentos serios de positivizar derechos y libertades privadas, dotando de ello la evidente protección que es inherente a su reconocimiento, a partir del siglo XVII. Como hitos en este reconocimiento podemos encontrar el Bill Of Rights de 1689 (Parlamento Inglés) la Constitución de Estados Unidos de 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789³, que a pesar de su carácter rudimentario y absolutamente insuficiente para cubrir

² LASARTE, Carlos: *Principios de Derecho civil. Tomo cuarto: Propiedad y derechos reales de goce*, Edit. Marcial Pons, Madrid, 2002, pág. 77.

³ VALENCIA AGUDELO, Germán Dario: *El derecho de propiedad: del más sagrado de los derechos a mera garantía institucional. Un recorrido desde el viejo*

las necesidades de la sociedad del momento, suponían un claro avance en materia de ampliar la protección de los derechos privados.

No obstante y de forma previa ya el derecho a la propiedad había jugado un importante papel como derecho troncal del que emanaban otras manifestaciones de libertades privadas y públicas, siendo una de las bases de los estado-nación moderno según Jean Bodino (1530-1596), que posteriormente sería conceptualizado como una de los elementos centrales del Contrato social de Locke y Rousseau, suponiendo obras absolutamente paradigmáticas en materia de concebir un gobierno civil que reconociera y respetara las libertades individuales.

Respecto a la constitucionalización del derecho a la propiedad, podríamos señalar que sus antecedentes concuerdan con el fenómeno del nacimiento y de la internacionalización constitucional surgida a partir de principios del siglo XIX, y que culminaría con las primeras constituciones que incluyen elementos propios del Estado Social intervencionista, pudiendo fijar este momento con la Constitución Mexicana de 1917, la Constitución alemana de Weimar de 1919, o la Constitución española de 1931, siendo estas las primeras cartas magnas que, aparte de reconocer derechos individuales, manifiestan un marcado carácter social.⁴

3. EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

3.1. Naturaleza jurídica de los derechos fundamentales, ámbito de eficacia, protección y estatus del derecho a la propiedad.

La Constitución Española de 1978 supone la última constitucionalización del derecho a la propiedad en nuestro país, fijándose el mismo en el art. 33 dentro del Título

contractualismo al nuevo constitucionalismo latinoamericano”. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas de la Universidad de Antioquia, Colombia, 2013.

⁴RODRIGUEZ-ZAPATA, Jorge: *“Teoría y práctica del Derecho Constitucional”*., Edit. Tecnos, 2018, págs. 97- 111.

I dedicado a los Derechos y Deberes fundamentales, dotándole por tanto de un alto nivel de protección constitucional y conformándolo por tanto, como un derecho fundamental, hecho que nos obliga a analizar brevemente su relevancia⁵.

Haciendo un ejercicio de revisión histórica, la propia configuración de los derechos fundamentales en nuestra Constitución no ha estado exenta de polémica, existiendo críticas respecto a la naturaleza de los derechos contenidos en el Título I y la posible insuficiencia del contenido iusfundamental de alguno de los preceptos contenidos en él. Este hecho planteaba una importante incertidumbre, no solo de cara a su tratamiento formal, sino especialmente a la necesidad de reserva de ley orgánica para todas las disposiciones planteadas en dicho título⁶.

Esta problemática dio lugar a la STC 76/1983, FJ.2º donde nuestro intérprete constitucional atribuyó la reserva de ley orgánica a los artículos comprendidos entre el 15 y 29, reiterándose en el contenido iusfundamental de los artículos excluidos de dicha reserva pero presentes en el Título I, situación en la que se encuentra junto a otros derechos, el de propiedad⁷.

En lo relativo a los obligados por el derecho a la propiedad, podemos entender el mismo dicho efectos como bidireccionales, entendiendo una eficacia vertical que concierne a los poderes públicos, y una eficacia horizontal, que descansa sobre los particulares.

Respecto a la eficacia vertical, el Artículo 53 de la Constitución Española fija con claridad la obligación de todos los poderes públicos de respetar la esfera individual de los derechos fundamentales, efecto que se proyecta tanto al interior del aparato del Estado, como en su vertiente exterior con los poderes públicos supranacionales⁸. En lo que a particulares se refiere, ninguna duda plantea que los ciudadanos son

⁵LÓPEZ QUETGLAS, Francisca *“El derecho a la propiedad privada como derecho fundamental”*, Anuario jurídico y económico escurialense, XXXIX, 2006, págs. 337 y 338.

⁶MARTÍN-RETORILLO BAQUER, Lorenzo, y OTTO Y PARDO, Ignacio de: *“Derechos fundamentales y Constitución”*, Madrid, Edit. Civitas, 1988.

⁷FRANCISCO J. BASTIDA Y OTROS: *“Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”*, Edit. Tecnos. 2012. págs. 57-60.

⁸ROSALDO IGLESIAS, Gema: *“La titularidad de los derechos fundamentales por la persona jurídica”*, Edit. Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 85-93.

corresponsables en la obligación de respeto a los derechos fundamentales, constituyendo por tanto, un sistema de protección dual que se vincula al título I, y por extensión, al derecho a la propiedad.

Finalmente, se torna imprescindible un análisis de cuáles son las garantías que en su condición de derecho fundamental, disfruta el derecho a la propiedad. A este respecto, podríamos sintetizarlas en dos grupos, garantías orgánicas no jurisdiccionales, y garantías orgánicas jurisdiccionales.

Este primer grupo vendría conformado por unos heterogéneos componentes, como podría el defensor del pueblo (Artículo 54 CE), el Ministerio Fiscal como consecuencia de su función promotora de la acción de la justicia en defensa de la legalidad (Artículo 124 CE y 1 del LEOMF), los órganos judiciales desde sus funciones no jurisdiccionales (Art 117.4 CE) así como otras instituciones al servicio de la protección de Derechos Fundamentales (Agencia de Protección de Datos, Administración Electoral...)⁹.

El segundo grupo, vendría representado por las garantías orgánicas jurisdiccionales, el cual se articula a diferentes escalas. Es paladina la relevancia que la jurisdicción ordinaria ostenta en materia de un primigenio control de constitucionalidad de las disposiciones normativas, hecho que incluso se ve respaldado por la correspondiente normativa específica (Ley 29/1998 en el orden contencioso-administrativo; Ley 2/1989 en el orden militar, Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 en el orden penal; Ley 1/2000 en el orden civil, y Real Decreto Legislativo 2/1995 en el orden social¹⁰). En suma a lo anteriormente expuesto, nos encontramos con procedimientos que podríamos considerar especiales dada la relevancia de los derechos fundamentales que tutelan, tales como el Habeas Corpus (Ley Orgánica /1984 de 24 de mayo), el amparo electoral (Artículo 23 CE y LOREG) y los procedimientos especiales en protección del derecho de reunión y de rectificación.

Las garantías jurisdiccionales incluyen, como no podría ser de otra forma en un estado democrático, el acceso a la jurisdicción constitucional para la defensa de una

⁹FRANCISCO J. BASTIDA Y OTROS: *Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Edit. Tecnos. 2012, págs. 196-221.

¹⁰CARRILLO LOPEZ, Marc: *La tutela de los derechos fundamentales por los tribunales ordinarios*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pág. 320.

posible vulneración de un derecho fundamental, que en nuestro ordenamiento jurídico, se canaliza esencialmente por medio del recurso de amparo. No obstante, no todos los derechos son susceptibles de ser amparados por esta vía, limitando el Artículo 53.2 CE y 41.1 LOTC la relación de disposiciones que pueden ser objeto de dicho medio de protección. De la observancia de los citados preceptos, extraemos en consecuencia que solo pueden ser amparables los derechos reconocidos en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I de la CE, por tanto, los arts. 15 a 29. Se trata por tanto de una lista cerrada y que concede poco margen para la incertidumbre, pero que, en determinadas ocasiones, ha sido tratada con cierta flexibilidad cuando se ha extendido el amparo a otros derechos conexos con aquellos que son amparables.

Finalmente nos encontraríamos con otra manifestación de la garantía jurisdiccional, y es aquella que proporcionan los órganos jurisdiccionales internacionales como consecuencia de la ratificación de normativa internacional que genera la transferencia de competencias en materia de protección de derechos fundamentales, pudiendo señalar así al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹¹.

3.2 Reconocimiento del derecho a la propiedad en otras constituciones contemporáneas y su tratamiento comparativo con la constitución española.

Con la promulgación Constitución Española de 1978 se inició un periodo de estabilidad absolutamente desconocido con carácter previo, generando no solo un amplio reconocimiento de derechos y libertades y sus mecanismos de protección, sino también el clima necesario para que España como estado-nación pudiera progresar e integrarse plenamente en la comunidad internacional en todos los niveles. Ya desde el momento de su redacción, la Constitución tuvo un marcado carácter moderno y vanguardista en lo que a funcionalidad se refiere, lo que ha implicado que a pesar del continuo debate actual sobre la necesidad de su reforma (y la correspondiente falta de consenso sobre que debe reformarse, en qué sentido, o directamente, si es necesaria) haya generado más

¹¹JIMENEZ PIERNAS, Carlos *“Introducción al derecho internacional público. Práctica de España y de la Unión Europea”*. Edit. Tecnos, Madrid, 2011, págs. 441-445.

de cuarenta años de avances sociales y territoriales, y que, pueda seguir tutelando a los ciudadanos españoles con plena vigencia social¹².

Gran parte de la responsabilidad de la absoluta actualidad y buena salud que goza la Constitución Española de 1978 descansa sobre las fuentes que inspiraron la redacción de la misma, es decir, especialmente las constituciones europeas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, en especial, la Constitución Italiana de 1947, la Ley Fundamental de Bonn de 1949 y a Constitución francesa de 1958¹³, y que en su momento ya representaban los textos constitucionales más completos y desarrollados de nuestro entorno¹⁴.

La influencia que las constituciones modernas de nuestro entorno tuvieron en nuestra propia norma suprema se plasma también en lo que al derecho a la propiedad se refiere. La Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, antes referida como Ley Fundamental de Bonn (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*), reconoce en su Artículo 14 (de la Garantía de la Propiedad) que la propiedad y el derecho a la herencia están garantizados, y que su contenido y sus límites serán determinados por las leyes (*Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt*), continuando con el reconocimiento de que la propiedad obliga y su uso debe servir al mismo tiempo al bien común (*Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen*) y finalmente, reconociendo la facultad expropiatoria pero ciñéndola al interés general (*Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig...*). Nos encontramos por tanto, ante una Constitución que, en términos prácticos, regula simétricamente el mismo contenido y límites que el derecho a la propiedad disfruta en España¹⁵.

Con idéntico sentido el Artículo 42 de la Constitución Italiana (*Costituzione della Repubblica Italiana*) establece que la propiedad privada está reconocida y

¹²SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago, y MELLADO PRADO, Pilar: *“La constitución democrática española y sus fuentes”*, Edit. Centro de Estudios Ramón Aceres, S.A., Madrid, 2003), pág. 91.

¹³“Sinopsis Artículo 33 CE” Web del Congreso de los Diputados, consultada el 25/01/2022.

¹⁴SALVADOR MARTÍNEZ, María: *“Constitucionalismo moderno, A propósito de la obra de Horst Dippel, Constitucionalismo moderno, Edit. Marcial Pons, Madrid, 2009”*, Publicación Historia Constitucional, nº 11, 2010, págs. 541-543.

¹⁵ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Artikel 14: Eigentumsgarantie*

garantizada por la Ley, la cual determina sus formas de adquisición y de goce y los límites de la misma, y que en suma, la propiedad privada puede ser expropiada por motivos de interés general en los casos previstos por la Ley y sin perjuicio de la correspondiente indemnización (*La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale*¹⁶).

Podemos por medio de estos ejemplos (como podríamos citar otros de nuestro entorno) destacar la absoluta armonía en lo que a reconocimiento, alcance, y límites disfruta el derecho a la propiedad en las constituciones vecinas y la nuestra, hecho que pone de manifiesto que nuestra carta magna se encuentra en el mejor nivel de los reconocimientos individuales más avanzados.

3.3 Límites del derecho a la propiedad en el marco de una sociedad democrática: las fronteras en el disfrute de los derechos fundamentales.

Tal como se ha relatado previamente, en una temprana fase histórica, los derechos eran entendidos como un medio de uso y abuso en el que quien ostentaba uno, carecía de límites en su disfrute. Ya desde una avanzada sociedad romana, nace el concepto de interés general y surgen los primeros planteamientos que se manifiestan en pro de que las libertades individuales necesitan de ser respetadas, pero, dada las necesidades generales y la convivencia, precisan de unos límites.

La Constitución Española haciéndose eco de las necesidades de defensa del interés general exigibles en cualquier democracia avanzada, reconoce, o en otras palabras autolimita el alcance de los derechos fundamentales. Tal como ha reconocido la STS 58/1998 FJ 3º y 14/2003 FJ 9º, los citados derechos gozan de límites internos, y externos. Los límites externos son aquellos que la propia Constitución confiere a los poderes públicos (53.1 y 81.1 CE) y que dada la precisión con la que se regulan no

¹⁶ *Costituzione della Repubblica Italiana, Articolo 42*

requieren de mayor explicación que la remisión a los mencionados preceptos, no obstante, los límites internos representan más que una limitación en sentido estricto, una delimitación de su alcance, lo que implicaría una tarea más semejable a la concreción que a la restricción, con una consecuencia capital evidente la innecesaria de contar con un apoderamiento constitucional para poder delimitar un derecho fundamental.

En lo que concierne al derecho a la propiedad, debe contextualizarse como operante en el marco de marco normativo que actúa favor del interés general, y por tanto, es ese último el que constituye la piedra angular en su condicionamiento¹⁷.

Cuando mencionamos las posibles limitaciones de la propiedad es prácticamente inevitable no pensar en la expropiación como acto administrativo de interés general, donde mediando la correspondiente indemnización se priva a la ciudadanía de un bien para la defensa del interés común. Existen ejemplos paradigmáticos que ponen de manifiesto la dimensión de esta potestad, siendo tal vez el caso que dada su relevancia más persiste en el ideario colectivo, la expropiación de Rumasa S.A. Este último hecho, acontecido en 1983 por medio de Decreto-Ley¹⁸ constituye tal vez una de las plasmaciones más evidentes de la enorme dimensión que puede alcanzar la facultad expropiatoria, donde ante el temor de que los malos resultados contables de los bancos y sociedades que conformaban un holding pudieran lastrar la economía española, el gobierno central privó de la titularidad empresarial a un accionariado privado para transferir dichas empresas a la titularidad pública¹⁹.

No obstante, el derecho a la propiedad tiene otros límites menos gráficos pero que revisten una especial importancia, y no son otros que los que plantea la colisión entre un derecho fundamental y otra situación donde exista un interés general, o lo que es lo mismo, entre dos situaciones que pueden ser amparadas iusfundamentalmente y que precisan de resolución para determinar cuál debe ser el escenario que debe prevalecer. Con objeto de dar respuesta a este tipos de conflictos se han empleado dos

¹⁷GAMERO CASADO, Eduardo, y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano *Manual básico de derecho administrativo*, Edit. Tecnos, Madrid, 2020, págs. 898-891.

¹⁸SEGURA GINARD, Lluís J.: *El control de los Decretos-leyes por el Tribunal Constitucional. A propósito de la Sentencia de 2 de diciembre de 1983 recaída en el caso RUMASA*, Revista de administración pública, nº 104, 1984, pág. 335.

¹⁹REAL DECRETO LEY 2/1983, de 23 de febrero, de expropiación, por razones de utilidad pública e interés social, de los Bancos y otras Sociedades que componen el grupo «RUMASA, S. A.».

técnicas de resolución, la ponderación de bienes y lo que podríamos considerar como la delimitación de derechos.

La ponderación de bienes, que hasta principios de la década de los años noventa fue la utilizada por el Tribunal Constitucional, supone una actuación dedicada estrictamente a sopesar los valores que defiende cada derecho colisionado y determinar cual merece predominar en la situación conflictiva. Por el contrario, la delimitación de derechos (criterio seguido actualmente) lejos de jerarquizar derechos, examina los recíprocos límites de cada derecho y constata cuál de las expectativas de conducta solapadas no está privada de protección²⁰.

Por tanto, ninguna duda nos ofrece que puede limitarse el marco pleno de disfrute de un derecho fundamental como es el de propiedad, cuando su ejercicio pueda condicionar el goce de otro derecho o disposición constitucional que cause un perjuicio al interés general²¹. En todo caso esa limitación se deberá aplicar atendiendo al principio de proporcionalidad²² que se manifiesta por medio de la adecuación de la medida limitativa, la necesidad de intervención mínima, y la exigencia de proporcionalidad en sentido estricto²³.

A este respecto debemos formular una consideración muy concreta, y no es otra que el derecho a la vivienda, constituye sin duda alguna el principal elemento de discordia respecto del derecho a la propiedad

²⁰FRANCISCO J. BASTIDA Y Otros: *“Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”*, Edit. Tecnos. 2012, págs. 133-135.

²¹ STC 58/1998 (FJ 3.º)

²²ABA CATOIRA, Ana; *“La limitación de los derechos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español”*, Edit. Tirant lo Blanch, 1999, Cap. I.

²³BARNES, Javier *“El principio de proporcionalidad”*, Cuadernos de Derecho Público, 1998, pág. 16.

4. EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y EL DERECHO A LA VIVIENDA: LA RELACIÓN ENTRE UN DERECHO DE NATURALEZA PRIVADA Y UN DERECHO SOCIAL.

4.1. Derecho a la vivienda en la constitución española.

El derecho a la vivienda se encuentra recogido en el Artículo 47 de la CE dentro del Capítulo III del Título I, constituyendo así por tanto uno de los principios rectores de la política social y económica. En una primera aproximación debemos señalar que se trata de un derecho absolutamente innovador en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que aunque existieron antecedentes previos (Artículo 31 del Fuero de los Españoles de 1945), en ningún caso disfruta de tanto alcance y relevancia como en la Constitución de 1978.

La concepción del derecho a la vivienda como un elemento constitucional es relativamente reciente, tal es así que haciendo un ejercicio de revisión histórica, podemos encontrar la primera regulación moderna y semejable a la española en el Artículo 65 de la Constitución Portuguesa de 1976, que posteriormente adoptaría en términos muy similares nuestra Constitución, y que paulatinamente, se iría introduciendo en los nuevos textos constitucionales promulgados con posterioridad (especialmente tras la caída de los países de la órbita soviética).

La naturaleza del derecho a la vivienda ha generado importantes controversias y críticas desde diferentes sectores sociales, los cuales entienden que la precariedad en la que se encuentran muchos ciudadanos respecto a la vivienda implica que se está desatendiendo un mandato constitucional²⁴. A este respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado reiteradamente zanjando esta discusión, reconociendo así que estamos ante un derecho social en sentido estricto, y que por tanto no opera como subjetivo y que, en consecuencia, no atribuye a sus titulares una acción ejercitable directamente para su obtención. Es decir, se trata de un derecho que por parte de los

²⁴PACHECO JÍMENEZ, M. N. y SALES PALLARÉS, Lorena: “ *El derecho a la vivienda del reconocimiento constitucional a la realización efectiva. Los cambios del siglo XXI* ”, Derecho privado y Constitución, Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993, págs. 350-355.

poderes públicos debe ser reconocido, respetado y promovido (por medio de políticas públicas), pero en ningún caso, puede ser emplazado personalmente por un individuo para su cumplimiento directo²⁵.

4.2 La protección del derecho a la vivienda por parte de los poderes públicos: la adopción de políticas públicas en defensa de un derecho social.

Tal como se ha señalado previamente, el derecho a la vivienda constituye un incontrovertible principio rector constitucional, que por tanto, supone una directriz acondicionadora del desarrollo y sentido de las políticas públicas. Es por tanto una evidencia que los poderes públicos deben adoptar todas aquellas medidas que sean necesarias para promover, impulsar y velar por el acceso de los ciudadanos a la vivienda²⁶.

De forma previa debemos dar respuesta a una cuestión capital, y es determinar quien ostenta las competencias en materia de vivienda, y por consiguiente, está legalmente facultado para la adopción de medidas. La competencia de vivienda ha sido transferida a la totalidad de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, hecho materializado gracias a la previsión del art 148.1.3 de la CE, que habilita la transferencia en régimen de exclusividad de la competencias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Esta circunstancia ha sido también reconocida por la jurisprudencia constitucional, la cual admite la capacidad del legislador autonómico de limitar la propiedad urbana en pro materia de políticas vivienda, ello sin perjuicio del posible examen sobre su constitucionalidad que en todo caso, se encontraría subordinada al interés general (STC 37/1987 Y STC 16/2018).

La atribución autonómica no excluye sin embargo la posibilidad de que el gobierno central pueda adoptar medidas que de forma directa, legislen materia de vivienda. Estas actuaciones se canalizarían por medio de dos vías, la competencia de

²⁵“Sinopsis Artículo 47 CE” Web del Congreso de los Diputados consultado el 04/01/2022.

²⁶HARGUINDÉGUY, Jean-Baptiste: “Análisis de políticas públicas”. Edit Tecnos, Madrid, 2018, págs. 51-55.

ordenación del crédito (art 149.1.11 CE) y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art 149.1.13 CE), opción última que puede parecer en una primera aproximación algo forzada, pero que ha sido avalada por el Tribunal Constitucional por medio de la STC 152/1988. A pesar de que el marco competencial es meridianamente claro, no ha sido infrecuente ver como el gobierno estatal ha legislado en terrenos que como mínimo, ofrecen dudas de si son una invasión competencial a las autonomías, hecho que en el momento presente reviste una absoluta actualidad como consecuencia del informe emitido por el Consejo General del Poder Judicial con motivo del anteproyecto de la Ley por el Derecho a la Vivienda, donde critica entre muchos aspectos, la intromisión del gobierno central en competencias que son manifiestamente autonómicas y que marcan por tanto el límite de las competencias estatales²⁷.

En todo caso y centrándonos en el tema objeto del presente epígrafe, puede generar discusión si, las políticas públicas existentes son suficientes para entender que se cumple con ese mandato, o por contrario, se trata de un desarrollo que aún está por explorar. Con objeto de dar respuesta a este planteamiento, podríamos emplazar dos formas de solucionarlo, ateniendo a un estricto criterio de objetivos logrados, o bien, simplemente si la construcción gradual de un sistema de políticas de vivienda implica un cumplimiento directo del mandamiento rector.

Si atendemos al primer criterio, podemos constatar que, pese a los evidentes grandes avances de las últimas décadas, continua existiendo un evidente problema de acceso a la vivienda, por lo que las actuaciones públicas se tornarían insuficientes. No obstante, más adecuado sería aplicar un criterio de respuesta (es decir, el segundo de los mencionados previamente) donde se entiende que la adopción por parte de los poderes públicos y agentes políticos de medidas destinadas a fomentar las políticas de vivienda, implica un claro respeto de la dirección que marca un principio rector constitucional.

Ello no implica la completitud o acierto de las medidas adoptadas, sino simplemente la muestra de que la acción pública ha gestionado un mandato de alcance axiológico.

²⁷ Borrador del Consejo General del Poder Judicial sobre el anteproyecto de la Ley por el Derecho a la Vivienda, consultado el 29/12/2021.

4.3. La relación entre la *“politics”* y la *“policy”* en materia de protección del derecho a la vivienda en España: la transformación de la sensibilidad en materia de protección a la vivienda por parte de los actores políticos.

De forma previa al desarrollo de este epígrafe, es necesario apuntar una idea previa. El objeto del siguiente apartado no es otro que abordar la visión de los agentes políticos del problema de la vivienda y las políticas propuestas y adoptadas por los mismos, todo ello con el fin de dar una mayor capacidad de análisis y discusión al presente trabajo, no es por tanto la intención de su autor mostrar adhesión o rechazo a las diferentes políticas o posicionamientos ideológicos adoptados por los diferentes legisladores, siendo por tanto en todo caso una descripción histórica de las políticas de vivienda.

Como consecuencia de la restauración democrática en España, y el fenómeno de nacimiento y legalización de las diferentes opciones políticas, se desarrollan los primeros programas electorales que desde un primer momento ya se hacen eco de la necesidad de desarrollar políticas en materia de vivienda. Se trata de propuestas que en un momento primigenio las formaciones políticas entienden destinadas a la promoción de la vivienda, pero sin mayor detalle de cómo se ejecutarían en términos prácticos.

Ya en la década de los años ochenta, los principales partidos de ámbito nacional (PP (AP), PSOE, IU (PCE) Y CDS) van paulatinamente desarrollando en sus programas medidas programáticas concretas de cómo promoverían la vivienda, tendencia que continúa hasta nuestros días. No obstante, en dicha década surgirían los primeros avances en materia de vivienda, en los cuales durante el gobierno de Felipe González Márquez (PSOE) se aprueba el plan de Viviendas de Protección Oficial para el periodo 1988-1991 que impulsó notablemente el parque de vivienda protegida y que permitió un desarrollo prácticamente desconocido previamente, siendo ya en la década de los años noventa y bajo el mandato de José María Aznar López cuando se aprueba la Ley 6/1998, de 13 de abril que provocó un importante paquete liberalizador de suelo, periodo en el cuál España supera su record histórico de construcción de vivienda privada.

Sin embargo los avances sociales en materia de vivienda no deben de ser obstáculo para señalar un hecho evidente, y no es otro que ha existido un incumplimiento generalizado de los programas electorales en materia de vivienda, fruto en ocasiones de situaciones económicas desfavorables o bien, de objetivos que vistos en perspectiva suponían absolutamente quiméricos.

Supone una evidencia no obstante, que los agentes políticos han cambiado sensiblemente desde la promulgación de la Constitución de 1978 su percepción sobre la dimensión social del problema de la vivienda, existiendo paulatinamente un cambio en una dirección más comprensiva hacia las situaciones de carestía domiciliaria por medio de la adopción de medidas más profundas destinadas a favorecer la adquisición, la construcción, el alquiler, o bien la regulación del mercado de vivienda. Esta tendencia podemos presumir que lejos de estancarse continuará desarrollándose todavía con mayor exhaustividad, no solo ateniendo a los mensajes políticos de las formaciones partidistas, sino también a la propia línea legislativa que marca la Unión Europea.

4.4. Medidas e intervenciones públicas concretas en materia de vivienda (1978-2021).

Tal como se ha manifestado, las políticas públicas en materia de vivienda han representado un fenómeno progresivo, no solo por el número de las mismas que han sido impulsadas, sino también desde un punto de vista de la cantidad de contenido que intentan abarcar. Durante el franquismo ya se iniciaron los primeros intentos de legislar con cierta modernidad la problemática de la vivienda, siendo así que incluso se crea ex profeso el Ministerio de Vivienda (que posteriormente sería adoptado en democracia por José Luis Rodríguez Zapatero), con el objeto de intentar dar respuesta a un problema de parque de vivienda que era casi estructural. No obstante, intentos previos pre constitucionales poco interés tienen para el presente trabajo, produciéndose por tano una absoluta revolución con la promulgación de la Constitución Española de 1978 y la posterior respuesta que los agentes públicos dieron al mandato de desarrollo constitucional.

Aunque entra en vigor poco antes de la aprobación de la Constitución, mención especial merece el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial desarrollado por el Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre (en vigor), que aun previo a la constitución, adopta plenamente el sentido que el principio rector del derecho a la vivienda promueve. Ya en 1987 por medio del Decreto-Ley 1494/1987 se establece un nuevo plan de viviendas de protección oficial para el periodo 1988-1981, lo que implica la intención del legislador de continuar con el desarrollo del citado principio rector.

Con el cambio de década, se promueve el Real Decreto Ley 1/1992, de 26 de junio que aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y en 1993 el Real Decreto Ley 727/1993, de 14 de mayo, sobre precio de las viviendas de protección oficial de promoción privada, extendiendo así a los agentes privados la corresponsabilidad en la generación del parque de vivienda asequible. Ya en 1998 se aprueba Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, que, sin ser una política directa de carácter social, contribuyó al hecho objetivo de favorecer la construcción de viviendas de las que una importante parte de la sociedad española se benefició.

Con el cambio de siglo, entramos en la era de los macroplanes de vivienda, es decir, de la adopción de medidas multinivel que bajo un plan de actuación conjunto, van destinadas a favorecer la promoción de la vivienda en la ciudadanía. Destacamos así el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación (2009-2012)²⁸ y el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021²⁹.

Sin embargo, en el momento presente nos encontramos ante una circunstancia que no tiene precedentes, y es el anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda aprobado el 26 de octubre de 2021. Como antecedentes podríamos encontrar la Ley 18/2007 de 28 de diciembre del derecho a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Cataluña, pero que ningún caso llegaría tan lejos como la nueva legislación de vivienda propone, implicando por tanto la legislación más ambiciosa de las que se han planteado.

Entre sus disposiciones más reseñables, podemos encontrar alquileres públicos en las nuevas promociones de viviendas, limitaciones del alquiler a viviendas de

²⁸Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre.

²⁹Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo.

grandes propietarios, bonos de ayuda para jóvenes, la imposibilidad de cambiar la calificación de vivienda pública o más impuestos para las viviendas vacías³⁰.

Se trata de un cuerpo normativo cuyos objetivos descansan fundamentalmente en facilitar el acceso a la vivienda joven, la limitación de los alquileres abusivos, la racionalidad del sistema del alquiler, y la promoción directa de nuevas viviendas, todo ello en el marco de unas circunstancias considerablemente difíciles, no solo de la coyuntura económica que viene afectado al conjunto de la sociedad española, sino también aquellas situaciones que la crisis del COVID-19 ha generado, o bien, agravado.

Dicha normativa ha sido impulsada por los partidos que actualmente conforman el gobierno de la nación, y que por tanto, ha carecido de un consenso previo entre los grandes partidos nacionales, lo que ha provocado que algunos agentes políticos hayan manifestado su desacuerdo, especialmente, argumentado algo que supone uno de los pilares de discusión del presente trabajo, la posible lesión que el derecho a la propiedad puede sufrir como consecuencia de dicha legislación. En todo caso se trata de un proyecto que sufre de importantes críticas de diferentes sectores, algunos entendiendo que es absolutamente insuficiente y que no tendrá resultados prácticos generales, y otras, que se genera una absoluta desprotección y agravio comparativo a los propietarios de vivienda³¹. Esta línea de pensamiento jurídico es asumido también por el Consejo General del Poder Judicial, entidad que tras desechar un primer informe preceptivo para la tramitación de la ley (preceptivo pero no vinculante), ha emitido un segundo informe abiertamente crítico con el citado proyecto llegando incluso a afirmar que la futura ley desdibujara el marco competencial y confundirá los límites de la propiedad privada.

Este debate se ha visto alimentado también como consecuencia de del denominado *“Escudo Social”*³², es decir, aquellas medidas urgentes adoptadas fruto de la crisis derivada por la pandemia, y que ha implicado importantes consecuencias en materia de vivienda, que posteriormente serán abordadas con mayor profundidad.

³⁰Resumen de la rueda del Consejo de Ministros de 26 de octubre de 2021, proporcionada por la web oficial del La Moncloa.

³¹*El CGPJ aprueba por 15 votos a favor y 6 en contra el informe crítico con la Ley de Vivienda*”, Periódico El Mundo, 28/01/2022.

³²<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/>, Web oficial del escudo social, Ministerio de Asuntos Sociales y Agenda 2030, Gobierno de España.

5. EL CONFLICTO ENTRE EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y EL DERECHO A LA VIVIENDA.

5.1. El reconocimiento internacional del derecho a la vivienda como un autentico derecho humano.

El derecho a la vivienda es sin lugar a duda uno de los derechos sociales de mayor trascendencia, lo que ha conducido que indefectiblemente haya sido reconocido internacionalmente dada su relevancia en el terreno de las conquistas sociales³³.

Desde un punto de vista global, el derecho a la vivienda se encuadra en los denominados *“derechos de tercera generación”*, y encuentra su principal regulación universal en el artículo 25 apartado 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos³⁴ y en el artículo 11 del PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)³⁵, donde en ambos casos y de forma muy similar, se reconoce el derecho a una vivienda digna y en condiciones, fijándose estos preceptos junto con otros derechos personales esenciales, lo que a efectos reales nos muestra el alcance de lo que la vivienda supone para la esfera personal individual.

A pesar de este indiscutible reconocimiento, y de la adopción paulatina que la mayoría de las constituciones modernas han venido haciendo del derecho a la vivienda, es difícil determinar en una primera aproximación cual es el alcance que se supone que universalmente debe amparar el derecho a la vivienda.

Intentando dar respuesta a esta incertidumbre, es la propia ONU ha señalado que la expectativa social descansa sobre la protección que dicho derecho proyecta contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar, el derecho de ser

³³JIMENEZ GARCÍA, Francisco: *“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, Año nº 34, Nº 101, 2014, págs. 79-124

³⁴*Universal Declaration of Human Rights*, UN, 1948.

³⁵*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, UN, 1966.

libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia, el derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir, y el derecho a la libertad de circulación³⁶.

Sin embargo, su alcance no se limita solo a las libertades intrínsecas de la vivienda, sino además comprende la seguridad de la tenencia, la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio, el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada, y la participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y regional.

Nos encontramos por tanto ante un derecho cuyos márgenes se localizan manifiestamente definidos, pudiendo señalar en suma que su ámbito de protección internacional se presenta sobradamente suficiente para que los estados puedan desarrollar políticas destinadas a su cumplimiento.

5.2. Análisis de la suficiencia del derecho a la vivienda como principio rector de la constitución española.

Tal como se ha manifestado previamente, el derecho a la vivienda se configura como un principio rector, no obstante, se torna imprescindible analizar si esta consideración es suficiente para dar cobertura a las implicaciones sociales de un derecho tan trascendente.³⁷

La postura mayoritaria doctrinalmente defiende que los principios rectores son auténticas normas jurídicas pero cuya naturaleza es eminentemente programática, es decir, orientan la actuación de los poderes públicos pero las mismas no implican pretensiones inmediatas, limitándose por tanto a habilitar expectativas jurídicas³⁸. El Tribunal Constitucional reiteradamente por medio de la jurisprudencia ha reconocido que los principios rectores son auténticas previsiones legales que obligan al legislador, lo que trasladando esto a un terreno práctico, implicaría la imposibilidad de adoptar

³⁶ *“El Derecho a la Vivienda Adecuada”*, Folleto informativo N° 21 (Rev. 1), ONU HABITAT (Naciones Unidas), 2010, págs. 3-10.

³⁷ MENA ESTRELLA, M. de la C: *“Crítica jurídica al artículo 47 de la Constitución Española: el derecho a una vivienda digna como referente de la calidad democrática”*. Revista Estudios Jurídicos, 2017, págs. 1-2.

³⁸ ALVAREZ CONDE, Enrique y TUR AUSINA, Rosario: *“Derecho Constitucional (Décima edición)”*, Edit, Tecnos, 2021, págs. 530-536.

políticas que conduzcan a un resultado contrario, lesivo, o directamente prohibido por los citados principios³⁹.

No obstante, y a pesar de la precisión con la que nuestro máximo intérprete constitucional se ha pronunciado sobre las expectativas de los principios rectores, ha sido mucho más prudente respecto a las actitudes abstencionistas en materia del desarrollo programático de las disposiciones o bien, a la hora de sancionar al poder legislativo por no adoptar o derogar normativa que pueda ser necesaria (o recomendables) para cumplir con el desarrollo de un principio rector, por lo que desde algunos sectores sociales se ha cuestionado si una estricta directriz de orientación de las políticas públicas es suficiente para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

Como ha quedado manifestado a lo largo del presente trabajo, el derecho a la vivienda obliga a los poderes públicos a promover políticas destinadas a hacer efectivo este derecho, atendiendo por tanto a una perspectiva social, pero siendo observante de las circunstancias económicas y urbanísticas y de ordenación del territorio. Fruto del desarrollo postconstitucional de los Estatutos de Autonomía, estos además paulatinamente han venido incluyendo en su mayoría disposiciones relativas a políticas de vivienda, lo que implica una promoción multinivel de la vivienda.

A pesar de todo ello, y de las políticas que de forma bienintencionada han adoptado los diferentes legisladores, es evidente que el acceso a la vivienda continua siendo un problema real y tal vez uno de los más relevantes en términos de exclusión social. Podemos observar que la especulación del suelo, el parque de viviendas vacía, el fenómeno de la “*okupación*”, el aumento exponencial de los precios del alquiler y de la compra de vivienda, y los desahucios que en los últimos años han copado los medios de comunicación, ponen de manifiesto que la vivienda sigue siendo una asignatura pendiente de la sociedad española, lo que inevitablemente conduce a repensar si la consideración del derecho a la vivienda como principio rector es suficiente para que puedan solucionarse los problemas previamente reseñados.

Cuestionar por tanto la adecuación del encuadre del derecho a la vivienda en la Constitución es plantear si, atendiendo a su potente e imprescindible contenido social,

³⁹STC 83/1994.

es merecedor de ser considerado un derecho fundamental de la máxima protección⁴⁰, con las consecuencias evidentes que ello implicaría. Ya desde mediados de la década de los años 90 algunas formaciones políticas cuestionaron la conveniencia de su fijación como principio rector, pensamiento que sufrió su extensión máxima dentro de la ciudadanía como consecuencia de lo acontecido con posterioridad a la crisis financiera de 2008.

A este respecto, el Tribunal Constitucional ha mostrado por medio de la STC 32/2019 que no extrae de los principios rectores su capacidad normativa para integrar el bloque de constitucionalidad, lo que en términos reales se traduce como la discrepancia respecto de la inclusión de un principio rector, como es el derecho a la vivienda, en el núcleo duro del abanico iusfundamental de nuestra constitución⁴¹.

Es evidente que el actual estatus de la vivienda como principio rector no implica desatención por parte de nuestra carta magna de un pilar básico de dimensión social, pero si suscita lógicas dudas sobre si el contenido se afronta de forma adecuada. Es por tanto, la opinión del autor que un futuro y ante una hipotética reforma constitucional, sería adecuado una discusión sosegada entre las diferentes formaciones políticas y agentes sociales sobre la necesidad de valorar la iusfundamentalidad de la vivienda, y por tanto, estimar si es necesario que se abandone su carácter programático para reconvertirlo como un auténtico derecho subjetivo, y por consiguiente, susceptible de amparo jurisdiccional y constitucional.

5.3. Propiedad y vivienda, ¿la preponderancia de un derecho social frente a un derecho particular esencial?

Es evidente que la dimensión privada y la dimensión social generan importantes situaciones de conflicto en materia de derechos constitucionales, existiendo incluso en algunas circunstancias cierto desdibujamiento entre ambas realidades. No obstante y tal

⁴⁰LÓPEZ RAMÓN, Fernando *“El derecho subjetivo a la vivienda”* Revista Española de Derecho Constitucional, Revista española de derecho constitucional, año nº 34, Nº 102, 2014, págs. 50-55, 56 y 62.

⁴¹RODRÍGUEZ ACHÚTEGUI, Edmundo: *“Derecho a la vivienda: de principio rector a derecho subjetivo”*, Revista Aranzadi Doctrinal num.8/2015, 2015, pág. 2.

como se ha señalado anteriormente, nos encontramos en un Estado Social, y por tanto, el disfrute de los derechos (incluso los fundamentales) se encuentra ceñido a un ámbito marcado por unos límites.

El derecho a la propiedad no es por tanto una excepción en ello, desechando así concepciones absolutamente liberales que entendían el mismo como un goce de disposición y libre realización absoluto, no pudiendo plegarse así ante cualquier otra circunstancia⁴².

Es por ello que evidentemente no podemos afirmar (puesto que no sería cierto) que exista una sumisión del derecho a la propiedad frente al derecho a la vivienda, pero sí que el primero puede ver limitado su disfrute cuando por razones de interés general, se considere que deben primar políticas o decisiones públicas en defensa de la vivienda.

El concepto de interés general implica una importante carga de interminación, no obstante, y a pesar de que existan algunas notas del mismo que resultan evidentes (el interés general puede no ser el interés de la mayoría, o no requiere una utilidad material⁴³) podemos señalar que por ejemplo la expropiación de unos terrenos donde medie un justiprecio adecuado para la promoción y construcción de viviendas de protección oficial, supone una actuación pública perfectamente lícita, lo que pone de manifiesto que el derecho a la propiedad es una libertad privada indispensable pero que en un estado democrático y ante el cumplimiento de unos requisitos muy rigurosos, opera también a favor de defensa de los intereses colectivos⁴⁴.

No sería adecuado calificar la relación entre ambos derechos como un conflicto enconado, continuo, y excluyente como si de un circo romano se tratara donde solo pudiera quedar uno. En una sociedad constitucional y socialmente avanzada como la nuestra, debemos entender que ambos se transcurren por carriles absolutamente distintos, y que solo ante situaciones donde puedan existir conflictos entre ambos corresponde valorar cual debe preponderar, y de lo contrario, se respetara plenamente el

⁴²ALVAREZ CONDE, Enrique y TUR AUSINA, Rosario: *“Derecho Constitucional (Décima edición)”*, Edit, Tecnos, 2021. págs. 513-516.

⁴³ACOSTA, Pablo: *El interés general como principio inspirador de las políticas públicas*, <http://laadministraciondialdia.inap.es/>, 2016, apartados 2 y 3, consultado el 13/01/2022.

⁴⁴ZORRILLA RUIZ, Manuel María *“Aproximaciones al concepto de interés general”*, Estudios de Deusto: revista de Derecho Público, Vol. 50, N^o. 1, 2002, pág. 6.

derecho a la propiedad cuando se haga un uso debido del mismo, y se promocionara la vivienda intentando provocar el menor perjuicio posible al resto de sujetos privados.

En esta dirección se ha venido pronunciado la doctrina del Tribunal Constitucional, señalando reiteradamente que el derecho a la propiedad dada su naturaleza constituye un “límite de límites” que actúa frente al legislador y emana directamente del texto constitucional, señalando respecto al contenido esencial del derecho de propiedad que, a partir del artículo 33 CE, el Tribunal ha declarado que la utilidad individual y la función social lo definen inescindiblemente, de forma que “la limitación de la propiedad privada en atención a su función social, nunca puede anular el necesario espacio de utilidad privada del derecho que permita reconocer socialmente la propiedad como privada”, por lo que las limitaciones del derecho en atención a su función social, deben respetar el test de proporcionalidad en sus tres escalones de idoneidad, necesidad y ponderación (SSTC 89/2006 y 173/2011)⁴⁵.

Dicho planteamiento nos ofrece una visión de que el respeto a la propiedad se encuentra plenamente garantizado por los poderes públicos, y solo ante imperiosas circunstancias de interés social procede afectar su esfera de protección. Estas interferencias en el derecho a la propiedad han sido reiteradamente avaladas por la jurisprudencia constitucional siempre y cuando haya quedado acreditada la proporcionalidad de dicha actuación, reconociéndose incluso la procedencia de las medidas más drásticas en materia de condicionamiento de la propiedad cuando concurren los presupuestos habilitantes para ello.

Ya desde la década de los años ochenta, el TC ha venido delimitando y definiendo la relación entre propiedad y vivienda, no obstante sería como consecuencia de la normativa impulsada por algunas comunidades autónomas en materia de vivienda, cuando en los últimos años especialmente se ha pronunciado sobre qué medidas concretas son constitucionalmente aceptables para la defensa del derecho a la vivienda, dando respuesta a esta incertidumbre de una forma absolutamente contundente. A este respecto nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que, siempre bajo el paraguas de la proporcionalidad, es admisible incluso la expropiación del uso de las viviendas deshabitadas que sean propiedad de entidades financieras cuando medie indemnización, es decir, se tolera una intromisión parcial en la esfera configuradora del estatuto jurídico

⁴⁵ STC 21/2018

del propietario de una vivienda deshabitada, justificada por la prevalencia de un interés general superior al interés individual del propietario en retener todas las facultades inherentes al dominio sobre dicha vivienda (STC 43/2018).

Esta última afirmación pone de manifiesto lo que en reiteradas ocasiones el TC ha venido manifestado, y es el interés general que condiciona el disfrute absoluto de los derechos individuales en un Estado Social. Ninguna duda nos ofrece por tanto el respaldo de la jurisprudencia constitucional a las actuaciones proporcionales que afecten la propiedad en pro del derecho a la vivienda, no obstante, conviene fijar de forma precisa que actuaciones pueden ser constitutivas de la llamada "función social", siendo esta una de las notas configuradoras del interés general.

A este respecto, ente otros, se pronuncia la STC 89/1994 que podríamos considerar absolutamente paradigmática en materia de definir el equilibrio entre el derecho a la propiedad y la vivienda, así como en señalar la relevancia de dotar de significado y contenido a la función social de la propiedad. La referida sentencia se reitera en la línea jurisprudencial de apreciar la función social de la propiedad inmobiliaria, reconociendo por tanto la existencia de situaciones que justifican la limitación del derecho a la propiedad, si bien estas no pueden llegar a implicar la negación de la "utilidad económica de la propiedad", puesto que ello, implicaría un perjuicio a las facultades individuales sobre las cosas inmuebles. Esta facultad de limitación implicaría un amplio abanico de actuaciones, que podrían ir desde una simple intervención en el precio de las rentas inmobiliarias, hasta medidas privadoras de la propiedad, todo ello fundamentado en la función social en la que opera la propiedad.

Intentando encontrar una respuesta a esta última reflexión, podemos señalar que la referida sentencia posee una delimitación exigua de la función social, pero partiendo de esta, podemos encontrar otros cuerpos jurisprudenciales que si se han pronunciado a este respecto. Apoyándose en la jurisprudencia del TEDH, nuestro TC se ha pronunciado en tiempos recientes como por ejemplo por medio de la STC 16/2018, reconociendo la necesidad de fijar una relación razonable entre los medios empleados y la finalidad pretendida para valorar medidas restrictivas del derecho de propiedad, que en ningún caso, debe acarrear para el propietario una carga desproporcionada y excesiva. Esta afirmación posee una importante trascendencia, puesto que se reconoce los legítimos intereses de la comunidad en materia de suministro, acceso, y disfrute de

vivienda, sino que además reivindica una justa distribución de las cargas sociales y financieras.

5.4. La vivienda y los desalojos. Impacto social y constitucional.

Fruto de la crisis hipotecaria y financiera detonada en 2008 tuvo un importante incremento un fenómeno que causó un importante impacto en la sociedad española y que implicaría tal vez el mayor cuestionamiento que colectivamente se ha hecho del amparo constitucional al derecho a la vivienda, y no es otro que los desahucios.

Este fenómeno debemos entenderlo como aquellos lanzamientos que se produjeron por ejecución forzosa ante el impago de la hipoteca o alquiler, teniendo especialmente como sujetos promotores las entidades bancarias, y que cobraron especial notoriedad no solo por las fuertes presiones sociales de rechazo sino además por la evidente situación de vulnerabilidad en la que se encontraban muchos de los ejecutados⁴⁶. La repulsa colectiva ante estos lanzamientos alcanzó su punto álgido cuando paulatinamente se fue conociendo públicamente la importante cantidad de personas que, siendo desahuciadas o estando en curso de ello, habían acabado su vida⁴⁷.

La mayoría de las viviendas afectadas habían sido adquiridas durante la denominada burbuja inmobiliaria (1997-2007)⁴⁸ que inequívocamente fue uno de los motivos que provocó la crisis económica, y que modificó para siempre el panorama bancario español con la desaparición, fusión, o absorción de la mayoría de entidades bancarias. Fueron éstas las que se situaron como principal destinatarias de las críticas más feroces en relación a las prácticas que venían realizando y que generaban los

⁴⁶“Sueños rotos. El impacto de la crisis de la vivienda en los grupos más vulnerables”, HUMAN RIGHTS WATCH, 2014, págs. 48-52 y 65.

⁴⁷“Un hombre se suicida en Bilbao cuando iba a ser desahuciado”, EITB, País Vasco, 2013. “Un padre de familia a punto de ser desahuciado se ahorca en plena calle”, Periódico La Vanguardia, Barcelona, 2010. “Un hombre se lanza al vacío en Valencia cuando iba a ser desahuciado. La víctima le dio un beso a su hijo y se arrojó de un segundo piso tras llamar al timbre un miembro de la comisión judicial”. Periódico Las Provincias, Valencia, 2012.

⁴⁸MARTINEZ PAGÉS, Jorge y ÁNGEL MAZA, Luis: “Análisis del Precio de la Vivienda en España”. Documento de trabajo nº 37, Banco de España, 2003, pág. 24.

desahucios, no obstante, no fue menor objeto de críticas la pasividad de los actores políticos y por ende del marco jurídico que les brindaba capacidad de actuación, incluida por tanto la Constitución Española.

Volvemos por tanto al debate que apartado atrás se abordó, la suficiencia del derecho a la vivienda como principio rector. Es evidente que la sociedad española en términos globales no se pronunció en una crítica tan precisa como es el escepticismo de la vivienda como principio rector, pero, si analizamos el conjunto de las críticas desde la perspectiva de un jurista, se torna inevitable asemejar la mayoría de ellas a las dudas que un desarrollo programático ofrece como garantía y protección de la vivienda.

Durante este periodo era frecuente ver como editoriales en prensa, tertulianos, y nuevos movimientos políticos (y sus líderes) manifestaban un discurso abiertamente crítico no solo con las políticas nacionales y comunitarias en materia de vivienda, sino también con todo aquello que consideraban que había sido un auténtico caldo de cultivo para originar dicha situación, lo que tuvo efectos profundamente determinantes en el conjunto de la sociedad española. Fruto de esta importante presión, algunas entidades bancarias decidieron parar los desahucios de forma generalizada, sobre todo a la espera de ver las posibles reacciones judiciales nacionales e internacionales que ante este fenómeno se iban a desarrollar⁴⁹.

En el terreno político podemos situar dos importantes consecuencias derivadas del fenómeno de los desahucios, en primer lugar la transformación ideológica de una importante parte de la sociedad española que se mostraba especialmente desafecta de los partidos que más años habían ostentado la gobernanza de la etapa democrática (PP y PSOE), y que cada vez se ubicaba en posiciones más extremas que las defendidas por estos, dando lugar así a la segunda consecuencia, la aparición de nuevas organizaciones partidarias⁵⁰ (Podemos, Ciudadanos, Vox⁵¹)

Respecto de las consecuencias jurídicas, ya en 2012, PP y PSOE consensuaron abordar un acuerdo común para intentar encauzar el clima social (y en cierto modo, de rechazo a sus políticas) sufrido como consecuencia de los desahucios, no obstante, sería

⁴⁹“*Kutxabank y Caja Laboral-Ipar Kutxa paralizan los desahucios de vivienda*”, Periódico Deia, Vizcaya, 2012

⁵⁰CAMINAL BADIA, Miquel y TORRENS, Xavier: “*Manual de Ciencia Política*”, Edit. Tecnos, 2021, págs. 450 y 451.

⁵¹Referencias exclusivas a partidos de ámbito nacional.

en 2013 cuando el 14 de marzo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciaría dictaminado que la normativa española generaba desprotección a los propietarios de vivienda frente a las cláusulas abusivas hipotecarias, lo que a observancia de la misma, generaba una vulneración de la normativa europea⁵². Este hecho podríamos situarlo como el principio del fin del fenómeno de los desahucios masivos, momento en el cual y de forma gradual fueron revirtiendo los lanzamientos como consecuencia de la inclusión legislativa de normativa más protectora con los propietarios de vivienda.

Llegados a este punto es necesario evaluar si la regulación del derecho a la vivienda en nuestra Constitución fue insuficiente, o bien, se trata de un problema externo a la misma. Tal como se ha reseñado previamente, sería profundamente recomendable valorar si a efectos de protección y reconocimiento procedería encuadrar el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, no obstante debemos de apuntar una consideración absolutamente meridiana, el texto constitucional ninguna responsabilidad tiene de las posibles políticas inadecuadas, ineficaces e inoperantes que han adoptado los diferentes legisladores.

Es difícil situar un único factor decisivo en el origen de la normativa abusiva adoptada de forma sistemática en materia hipotecaria, pero si podemos señalar que ha sido un fracaso conjunto de los diferentes actores políticos, sindicatos, agentes sociales o defensores del pueblo que no fueron capaces de advertir el incipiente problema de los desahucios. Ello nos conduce a una conclusión paladina, y no es otra que nuestra carta magna no dispone o genera una tendencia normativa que haya provocado esta situación, lo que a sensu contrario, podríamos señalar como que nuestro marco constitucional presente era absolutamente suficiente para prevenir (desde un punto de vista legal) los lanzamientos masivos.

⁵²Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993

5.5. Medidas excepcionales adoptadas por el covid-19: políticas públicas y su proporcionalidad.

La situación epidemiológica generada por el COVID-19 ha provocado uno de los desafíos más relevantes de la historia moderna de la humanidad, no solo por sus evidentes implicaciones sanitarias sino también por todos los desafíos que una pandemia plantea en todos los niveles, incluido el jurídico.

Si tuviéramos que encontrar un rasgo común en las políticas adoptadas por los gobiernos de los diferentes estados durante el comienzo de la pandemia podríamos señalar la extrema improvisación con las que las medidas fueron adoptadas, fruto evidente de que las mismas iban destinadas a intentar obtener el control de una situación que jamás había acontecido con esas dimensiones. En el caso de España la medida más significativa (y polémica) fue el estado de alarma⁵³ (Art 116 CE) que implicó una importante restricción a los derechos fundamentales⁵⁴, y sobre el cual el Tribunal Constitucional ha mostrado su absoluto escepticismo llegando incluso hasta el punto de cuestionar su constitucionalidad en dos ocasiones durante 2021⁵⁵.

Atendiendo al objeto del presente trabajo debemos referenciar de forma ineludible una normativa que ha tenido importantes consecuencias y que ha supuesto un auténtico elemento de discordia entre dos derechos sobradamente tratados a lo largo de esta obra, el derecho a la vivienda, y el derecho a la propiedad.

Con objeto de intentar paliar la grave y delicada situación en la que se encontraban muchos ciudadanos fruto de las medidas restrictivas (con sus inherentes consecuencias económicas), el legislador optó por adoptar un conjunto de medidas que fueron denominadas por el mismo como *“escudo social”*⁵⁶ y que tras múltiples prorrogas, actualmente se encuentra vigente hasta el 28 de febrero de 2022⁵⁷, siendo un

⁵³ Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio

⁵⁴<https://www.defensa.gob.es/defensa/cadenamando/situaciones/>, Web del Ministerio de Defensa, consultado el 14/01/2022.

⁵⁵ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2054-2021. Inconstitucionalidad fundamentada en la vía errónea del estado de alarma para canalizar la restricción de derechos.

⁵⁶ *“Preguntas Frecuentes, Ampliar el Escudo Social para no dejar a nadie atrás”* Gobierno de España, consultado el 14/01/2022.

⁵⁷ Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, por el que se prorrogan las medidas de protección social para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

absolutamente incierto si la finalización del mismo volverá a ser objeto de un posterior aplazamiento.

El abanico de medidas es absolutamente multidisciplinar, pero requiere especial atención la observancia de las medidas destinadas a desahucios y alquileres⁵⁸, que podríamos sintetizar en la siguiente relación:

- Ayudas para el pago del alquiler (préstamos del estado).
- Suspensión de desahucios y de lanzamientos, y compensación a los arrendadores.
- Prórroga de contratos de arrendamiento.
- Aplazamiento temporal en el pago de la renta.
- Moratoria de deuda del alquiler.
- Ayudas para el pago del alquiler: aval bancario.

Nos encontramos ante el marco normativo tal vez más proteccionista en materia de vivienda jamás concebido en nuestro ordenamiento jurídico, el cual sin embargo no ha estado exento de polémica, signo por tanto de que se trata de un paquete de medidas en ningún caso ha consensuado un agradecimiento generalizado. Las críticas hacia el mismo han venido de diferentes sectores sociales e ideológicos, existiendo opiniones que directamente critican su ineficacia⁵⁹ hasta otras que plantean que su implementación no solo será insuficiente para paliar los problemas, sino que además generará otros nuevos⁶⁰

No sería de recibo si no expusiéramos que las críticas especialmente pivotan sobre tres de las medidas señaladas anteriormente, la suspensión de desahucios y de lanzamientos, y compensación a los arrendadores, el aplazamiento temporal en el pago de la renta, y la prórroga de contratos de arrendamiento. Aunque se trata de realidades absolutamente diferentes, las detracciones hacia las mismas poseen un origen muy

⁵⁸ <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/escudo-social/index.htm>, consultada el 23/01/2022.

⁵⁹ "Cáritas denuncia que el 'escudo social' de las administraciones no llega a los más pobres". Periódico ABC Andalucía, 27/10/2021.

⁶⁰ "Críticas al Gobierno por paralizar otra vez los desahucios del alquiler: No es la solución" 'Sección de noticias del portal Idealista, 30/09/2020.

similar y es la posición de indefensión en la que se encuentran los propietarios de viviendas ante las mismas.

Es indudable que el motivo de la regulación referida no es otro que ayudar a los inquilinos ante una situación que exigía la adopción de medidas para dotarles de garantías, sin embargo resulta absolutamente aceptable asimilar parte de las críticas de los tenedores de viviendas. La prohibición de los desahucios ha sido utilizada por personas que de forma previa ya venían incumpliendo con sus obligaciones arrendaticias con mala praxis⁶¹, en muchas ocasiones las certificaciones de vulnerabilidad (necesarias para acogerse a estas medidas) han sido ambiguas e injustificadas, lo que ha arrojado la inexistencia de un criterio uniforme para su adopción, y tal vez la que con mayor voracidad ha expresado, ha sido la compensación a los arrendadores. El acceso a los mecanismos de compensación reviste cierta complejidad, precisando de una burocracia que a ojos de muchos propietarios ha dificultado notablemente su disfrute, generando así situaciones que han sido calificadas como absolutas limitaciones al contenido del derecho a la propiedad⁶².

Otro aspecto sumamente controvertido radica en la eficacia de mucha de las medidas que el anteproyecto propone especialmente en lo relativo al tratamiento de las denominadas, "viviendas vacías". Ya la mera interpretación de que debe entenderse por "vacía" supone un importante esfuerzo dada la indeterminación de su concepto, que no ha sido puntualizado significativamente por el anteproyecto.

En una primera aproximación, la dotación de contenido más concreta podríamos señalar que la ha realizado el Instituto Nacional de Estadística, señalando que *"Una vivienda familiar se considera desocupada o vacía cuando no es la residencia habitual de ninguna persona ni es utilizada de forma estacional, periódica o esporádica por nadie. Se trata de viviendas deshabitadas"*. Esta afirmación a pesar de que sigue siendo evidentemente exigua, clarifica el sentido que pretende acoger el término, y que ha venido siendo utilizado por diferentes legislaciones Autonómicas, como por ejemplo la Ley 3/2015, de 18 de Junio, de Vivienda del País Vasco, o la Ley 14/2015, de 21 de julio, del Impuesto sobre las Viviendas Vacías de Cataluña. Estas dos normas requieren

⁶¹"Los inversores alertan: "La prohibición de los desahucios que prepara el Gobierno llama a la ocupación". El Economista, 14/12/2020.

⁶²"La prohibición de los desahucios es una "expropiación" de la vivienda: "Hasta tiene justiprecio". Libre Mercado (Libertad Digital), 22/12/2020.

un especial análisis, puesto que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado extensamente sobre las mismas.

Respecto a la normativa vasca, por medio de la STC 97/2018, el TC se pronuncia señalando que acorde a su función social, debe evitarse aquellos escenarios que produzcan situaciones injustificadas de vivienda deshabitado o sobreocupada, habilitando incluso al Gobierno Vasco a la expropiación del parque de vivienda vacía cuando se den los presupuestos contenidos en la normativa autonómica. Cabe señalar que reconoce también la delimitación que el Observatorio Vasco de la Vivienda señala respecto de que debe entenderse por una vivienda vacía, entendiendo este órgano público que es aquella que permanece más de dos años deshabitada.

Especial interés suscita el pronunciamiento respecto a la Ley 14/2015, de 21 de julio, del Impuesto sobre las Viviendas Vacías de Cataluña, donde el Tribunal Constitucional por medio la STC 4/2019 avala la constitucionalidad del impuesto (IVV) señalando que no existe una doble imposición respecto del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), entendiendo el TC que el IVV grava solo las viviendas desocupadas y solo ante determinadas circunstancias, y el IBI recae sobre todo tipo de inmuebles (Sin perjuicio del recargo del 50% por desocupación).

Este pronunciamiento del TC no solo abre la puerta a la existencia de un impuesto autonómico que grave las viviendas vacías, sino además la posibilidad de que el mismo pueda cohabitar con el IBI, hecho que reviste especial trascendencia dado que el anteproyecto de la Ley por el Derecho a la Vivienda apuesta por una importante subida del mismo respecto a las viviendas vacías, que se ha calculado prudencialmente entre el 0,4% y el 1,3% del valor catastral de las viviendas afectadas, que sin embargo representa otro elemento de juicio crítico frente a la eficacia de lo pretendido por la mencionada ley. La subida se produciría en el IBI, siendo este un tributo eminentemente local (Art. 77 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), lo que implica que en todo caso es un impuesto gestionado discrecionalmente por los Ayuntamientos, siendo de estos quien de pende la implementación, o no, de la subida.

Esta capacidad regulatoria sobre el citado tributo ha provocado que algunos consistorios ya se hayan pronunciado negativamente ante una subida del mismo, lo que sin lugar a dudas pone de manifiesto la ineficacia de la pretendida subida si no se materializa en la práctica. Ante este hecho poco margen de actuación puede tener el

gobierno central o incluso un autonómico, hecho que provocado que cada vez más Comunidades Autónomas se hayan pronunciado respecto de crear un impuesto a las viviendas vacías similar al aplicado por la Generalitat de Cataluña (y que recordemos, ha sido declarado perfectamente constitucional).

Haciendo una reflexión sosegada, se torna imprescindible que un gobierno ante una situación de precariedad generalizada como la ocurrida como consecuencia de los confinamientos y cierres de puestos de trabajo deba adoptar medidas que salvaguarden el interés general, y por tanto, las circunstancias mínimas exigibles para que un ciudadano pueda disfrutar de una vida digna. Es por tanto que desde una proporcionalidad jurídica se debe hacer partícipe a los propietarios en flexibilizar las circunstancias del mercado inmobiliario, no obstante, sería razonable atender las críticas de que el estado (como emisor de políticas públicas) ha descansado en ellos la mayoría del peso de esta tarea, descuidado la misión de protección dual que debería cotitular junto con los arrendadores, y que se podría traducir en mejores mecanismos de compensación, o bien, en ayudas directas que tengan por objeto compensar los lucros cesantes no solo por medio de la entrega de sumas dinerarias, sino por ejemplo, con beneficios fiscales sobre los tributos que recaigan sobre la vivienda.

6. MODELO FUTURO DE CONVIVENCIA ENTRE EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y A LA VIVIENDA.

6.1. Porvenir del desarrollo normativo del derecho a la vivienda en el entorno europeo y español.

Es evidente que resulta imposible poder determinar con precisión que novedades legislativas en materia de vivienda nos deparan los próximos años, especialmente, ante unas circunstancias presentes tan cambiantes y difíciles como las presentes. Sin embargo si podemos anticipar cuál puede ser la línea legislativa que marque el proyecto europeo, y por tanto, lo que es más que esperable que sea adoptado por el legislador español.

El Parlamento Europeo recientemente se ha pronunciado sobre la necesidad de dotar un carácter fundamental al derecho a la vivienda⁶³, pero no solo se ha limitado a instar a los estados miembros a dar un papel más relevante a la vivienda, sino también a reconocer aquellas circunstancias que deben concurrir para que se cumplan unas condiciones de habitabilidad óptimas, como por ejemplo, la existencia de agua potable y suministro eléctrico o saneamiento. Finalmente también ha sido fijado un ambicioso objetivo, y es el de que para el año 2030 no existan personas que se vean obligadas a tener que habitar en la calle, lo que sin lugar a dudas requerirá de un importante esfuerzo por parte de todos los actores públicos.

Podemos por tanto prever que el legislador español continuara en esa línea de trabajo, más teniendo en cuenta el contenido de la nueva Ley de Vivienda. Haciendo un pronóstico apriorístico, tal vez la medida que más va a condicionar el desarrollo habitacional en los próximos lustros será la regulaciones de alquiler en las ubicaciones tensionadas, es decir, en aquellas en que los gastos supongan más del 30 % de la renta o bien, donde el alquiler haya subido un 5 % por encima del IPC autonómico en los últimos cinco años⁶⁴, siguiendo así la estela de otros países que ya han introducido medidas de esta naturaleza como Alemana, Francia o Dinamarca.

El anteproyecto de la Ley por el Derecho a la Vivienda nace también con un claro objeto que es el impulso de la vivienda de protección oficial, no solo como consecuencia de emplazar a las diferentes administraciones públicas a su promoción directa, sino también regulando la imposibilidad de que las entidades públicas puedan vender sus pisos sociales, en al menos, un periodo de enajenación de treinta años. El objeto pretendido por el legislador no es otro que facilitar el acceso a la vivienda a aquellos ciudadanos que sufran de mayores necesidades, pretendiendo así la norma que en caso de que sea un particular el que venda o alquile una vivienda social, deba priorizarse en algún solicitante de vivienda protegida, lo que garantiza la racionalidad del sistema a la hora de cubrir las necesidades de acceso a la vivienda de aquellos que más lo necesiten.

⁶³ *“El acceso a una vivienda adecuada debería ser un derecho fundamental en la UE, según el PE”* Nota de prensa del Parlamento Europeo, 21-01-2021.

⁶⁴ Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda (2021)

6.2 Derecho a la vivienda y derecho a la propiedad, su tratamiento en una futura reforma constitucional.

La reforma constitucional es una materia tan relevante que como no podría ser de otra forma es la propia Constitución la que en su Título X aborda su propio mecanismo de reforma. Jamás ha existido una modificación sustancial de las disposiciones constitucionales, produciéndose una primera reforma en 1992 (añadir, en el artículo 13.2, la expresión "y pasivo" referida al ejercicio del derecho de sufragio de los extranjeros en elecciones municipales⁶⁵), y una en 2011 (garantizar el principio de estabilidad presupuestaria vinculando a todas las Administraciones Publicas, reforzar el compromiso de España con la Unión Europea y garantizar la sostenibilidad económica y social⁶⁶), pero en ningún caso y a pesar de la evidente trascendencia de las mencionadas reformas, ha existido ninguna modificación que haya tenido una repercusión directa en el alcance de los derechos fundamentales personales.

Una reforma de nuestra carta magna se torna absolutamente quimérica a corto o medio plazo fundamentalmente por dos motivos, la importante fragmentación parlamentaria de las cortes y que dificulta notablemente la adopción de cualquier proyecto reformista, y un más elemental, la falta de consenso sobre que debe reformarse, en qué sentido, o bien si se trata de una renovación continuista o por el contrario, modificara sustancialmente nuestro actual texto constitucional.

Sobre la complicada situación parlamentaria presente, y más que previsible futura, poco podemos añadir que no sea sobradamente conocido. Sin perjuicio de la adopción de mayorías absolutas que permitan el gobierno de la nación, la absoluta dispersión del voto parlamentario prácticamente imposibilita en términos prácticos cualquier amago de reforma, especialmente atendiendo a las discrepancias ideológicas existentes

⁶⁵https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm, *Primera Reforma Constitucional (1992)*, Web del Congreso de los Diputados, consultado el 17/01/2022.

⁶⁶https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm, *Segunda Reforma Constitucional (2011)*, Web del Congreso de los Diputados, consultado el 17/01/2022.

actualmente entre las diferentes formaciones políticas en lo relativo al futuro constitucional⁶⁷.

En lo que respecta a que se debería modificar en una hipotética reforma existen multitud de propuestas partidarias, que en ningún caso se plasman en un consenso global. Por citar pocos ejemplos, Vox aboga por retrotraer las transferencias competenciales cedidas a las autonomías, y en última instancia, desmontar el estado de las autonomías⁶⁸, el PSOE defiende la transformación del modelo de organización territorial en un estado federal de reconocimiento constitucional⁶⁹, el PP se ha mostrado reticente a una reforma constitucional⁷⁰ y Podemos se ha pronunciado respecto de modificar sustancialmente el Título II de la Corona, o directamente, plantar el debate de la continuación de la Jefatura del Estado⁷¹. Es por ello, que poco espacio para la discusión ofrece cual debe ser el futuro del derecho a la propiedad, y del derecho a la vivienda.

Respecto al primero, en nuestra Constitución en su redacción actual se encuentra conceptualizado tal vez con toda la complejidad que se puede exigir a un reconocimiento constitucional fundamental, sin perjuicio de valorar la conveniencia de definir con mayor precisión el significado moderno de propiedad⁷², por tanto, poca duda nos suscita que sin perjuicio de alguna mejora en su redacción, su ubicación actual con las consecuencias que ello implica nos muestra que se encuentra tal vez en el sitio que le corresponde, lo que nos hace prever que pocas sorpresas nos puede deparar el derecho a la propiedad en una futura reforma constitucional.

Es por tanto con el derecho a la vivienda donde se nos abre el mayor panorama especulativo, donde incluso formaciones políticas se han pronunciado a favor de ampliar el reconocimiento iusfundamental de varios derechos sociales, entre ellos, el de vivienda. Evidentemente la sensibilidad social, y por consiguiente la política, cambia a

⁶⁷ *“Los partidos políticos analizan la Constitución y sus posibles reformas”* Periódico El País, Reportaje especial, 5/12/20

⁶⁸ Programa electoral de Vox, 2019.

⁶⁹ *“Propuesta Socialista para la Reforma Constitucional”*, documento electoral del PSOE.

⁷⁰ *“El PP rechaza “abrir el melón” de la reforma constitucional”* Periódico ABC, Enero de 2022.

⁷¹ *“Programa para un Nuevo País”*, documento electoral de Podemos.

⁷² ALVAREZ CONDE, Enrique y TUR AUSINA, Rosario: *“Derecho Constitucional (Décima edición)”*, Edit, Tecnos, 2021, pág. 513.

ritmos vertiginosos, por lo que es más que esperable que ante una futura reforma constitucional el derecho a la vivienda sufra un cambio considerable⁷³.

Debemos desechar la idea de un posible derecho reformado que brinde una obligación prestacional de vivienda por parte de las administraciones públicas, pero sin duda, estaríamos ante un derecho absolutamente fundamental, que ya no sería una mera orientación programática de la políticas públicas⁷⁴, sino una vinculación positiva para todos los poderes públicos, y por tanto, acompañado de otros cuerpos normativos destinados a su promoción, y especialmente, su protección, lo que implicaría que graves crisis de vivienda como las relatadas anteriormente serían más improbables, o como mínimo, disfrutarían de mayores mecanismos para combatirlas.

A ojos del autor, no sería adecuado no entender una posible reforma como un acto rupturista y renegador del pasado, sino simplemente como un ejercicio de observancia histórica y por ende, que implique apuntalar aquello que ha constituido auténticos avances sociales e intentar introducir sosegadamente aquellos cambios que sean preciosos para aspirar a tener una sociedad más justa, pero dentro del inconmensurable valor de estabilidad que desde hace más de cuarenta años, ampara a la sociedad española.

7. CONCLUSIONES.

Llegados a este punto y habiendo abordado tantos temas como este trabajo ha pretendido hacer, es ardua tarea esbozar unas conclusiones categóricas, aunque si sería de recibo dejar patente algunas consideraciones.

Nuestro actual marco constitucional, cubre absolutamente el contenido mínimo exigible en materia de protección del derecho a la propiedad y de la vivienda, por tanto

⁷³FREIXES SANJUAN T. y GAVARA DE CARA J.C: *“Repensar la constitución. Ideas para una reforma de la Constitución de 1978: reforma y comunicación dialógica Parte primera”*. Centro de Estudios Públicos y Constitucionales, BOE, 2016, págs. 39-42.

⁷⁴FRANCISCO J. BASTIDA y Otros: *“Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”*. Edit. Tecnos. 2012 págs. 151-157.

nos encontramos ante un reconocimiento constitucional moderno, plenamente vigente, y que no sería ningún obstáculo para dictar las políticas más modernas en sus respectivas materias. No obstante este hecho no debe conducirnos a tener posturas de inflexibilidad ante las posibles mejoras que en un futuro, pueda demandar nuestra carta magna.

La sociedad avanza a un ritmo acelerado respecto de tiempos pasados, y nuestra Constitución, se encuentra en plena forma para regular las futuras normal que marcaran la convivencia y el desarrollo personal de nuestros conciudadanos, encontrándonos por tanto ante un paraguas que puede (y seguirá) tutelando el destino de todos los españoles. Nos queda más que patente por tanto que la Constitución jamás morirá de fracaso, pero debemos encargarnos de que tampoco muera de éxito que aunque en una primera aproximación pueda parecer un mejor destino, conduce al mismo resultado.

La muerte por éxito, aunque pueda parecer una contradicción en sí misma, sería aquella provocada por no saber adaptar nuestra carta magna a las nuevas realidades y preocupaciones sociales, todo ello, excusándonos en los indudables éxitos que hasta ahora con su tenor actual nos ha traído, justificándonos en el escepticismo de modificar algo que ya funciona. Con todo esto, el autor no quiere decir que sea imperiosa una reforma constitucional para incluir nuevos derechos sociales, pero sí, que llegado un momento donde este debate se encuentre encima de la mesa, los dirigentes políticos deberán esforzarse en entender el anhelo colectivo y actuar en consecuencia.

El futuro traerá indudables retos al mundo de la vivienda, alguno de los cuales ya vivimos en otros días, otros tenemos capacidad de poder preverlos, pero otros aún ni siquiera nos los imaginamos. Es por tanto que debemos aprender de los errores y las inacciones del pasado, promoviendo políticas de vivienda justas, aumentando las dotaciones presupuestarias destinadas al parque de vivienda de protección oficial, brindando ayudas para la adquisición de vivienda, y buscando medidas que favorezcan a las personas en situación de precariedad habitacional, pero siempre procurando el mayor equilibrio y máximo respeto con posible el derecho a la propiedad.

Este planteamiento pasa inevitablemente por que las formaciones políticas hagan un importante ejercicio de responsabilidad (pocas veces puesto en práctica en la vida política española), y unan esfuerzos llegando a paquetes de políticas mínimas para garantizar un marco normativo que, con independencia de quien gobierne y sus sesgo ideológico, genere un marco legal de condiciones mínimas y estables que cualquier

inquilino o propietario sabe que siempre operara a favor de sus intereses. Estas políticas no deben obedecer exclusivamente a paliar una situación injusta, sino también a dotar de sentido y contenido la noble actividad de adoptar medidas públicas que tengan la capacidad de mejorar la vida de las personas, hecho, que está por encima de cualquier cuestión ideológica. Ello implica dos consecuencias directas, la primera, la mejoría de las circunstancias personales de muchos ciudadanos, y la segunda, el sentimiento de afección que general el percibir que un estado y sus administraciones operan a favor de los ciudadanos, corrigiendo situaciones injustas y siendo máximo garante de los derechos individuales de las mismas.

La sociedad española en democracia ha sufrido importantes sobresaltos, de los cuales con mayor o menor fractura se ha sobrepuesto, no obstante, ya no está en juego el retroceso democrático como si ocurría antaño, sino generar un sentimiento de adhesión común que garantice un futuro en convivencia sosegado, puesto que solo una población entregada a sus instituciones es capaz de entender los sacrificios colectivos y también la importancia de los avances sociales, y más importante, solo una ciudadanía orgullosa de sí misma y de sus dirigentes puede garantizar el éxito de ese enorme y generoso proyecto colectivo que es España.

8. BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS UTILIZADOS.

8.1. Bibliografía.

ABA CATOIRA, Ana; *“La limitación de los derechos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español”*, Edit. Tirant lo Blanch, 1999.

ACOSTA, Pablo: *El interés general como principio inspirador de las políticas públicas*, 2016.

ALVAREZ CONDE, Enrique y TUR AUSINA, Rosario: *''Derecho Constitucional (Décima edición) ''*, Edit, Tecnos, 2021.

BARNES, Javier *''El principio de proporcionalidad''*, Cuadernos de Derecho Público, 1998

CAMINAL BADIA, Miquel y TORRENS, Xavier: *''Manual de Ciencia Política''*, Edit. Tecnos, 2021.

CARRILLO LOPEZ, Marc: *''La tutela de los derechos fundamentales por los tribunales ordinarios''*, Edit. CEC, Madrid, 1995.

FRANCISCO J. BASTIDA Y Otros: *''Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978''*. Edit. Tecnos. 2012.

FREIXES SANJUAN T. y GAVARA DE CARA J.C: *'' Repensar la constitución. Ideas para una reforma de la Constitución de 1978: reforma y comunicación dialógica Parte primera''*. Centro de Estudios Públicos y Constitucionales, BOE, 2016.

GAMERO CASADO, Eduardo, y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano *''Manual básico de derecho administrativo''* Edit. Tecnos, Madrid, 2020.

HARGUINDÉGUY, Jean-Baptiste: *''Análisis de políticas públicas''*. Edit Tecnos, Madrid, 2018.

JIMENEZ GARCÍA, Francisco: *''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, Año nº 34, Nº 101, 2014.

JIMENEZ PIERNAS, Carlos *''Introducción al derecho internacional público. Práctica de España y de la Unión Europea''*. Edit. Tecnos, Madrid, 2011.

LASARTE, Carlos: *''Principios de Derecho civil. Tomo cuarto: Propiedad y derechos reales de goce''*, Edit. Marcial Pons, Madrid, 2002.

LAZANO CORBI, Enrique: *''Origen de la propiedad romana y sus limitaciones''*, Proyecto social: Revista de relaciones laborales, Nº 2, Zaragoza.1994.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando *''El derecho subjetivo a la vivienda''* Revista Española de Derecho Constitucional, Revista española de derecho constitucional, año nº 34, Nº 102, 2014.

LÓPEZ QUETGLAS, Francisca *''El derecho a la propiedad privada como derecho fundamental''*, Anuario jurídico y económico escurialense, XXXIX, 2006.

MARTINEZ PAGÉS, Jorge y ÁNGEL MAZA, Luis: *''Análisis del Precio de la Vivienda en España''*. Documento de trabajo nº 37, Banco de España, 2003.

MARTÍN-RETORILLO BAQUER, Lorenzo, y OTTO Y PARDO, Ignacio de: *''Derechos fundamentales y Constitución''*, Madrid, Edit. Civitas, 1988.

MENA ESTRELLA, M. de la C: *''Crítica jurídica al artículo 47 de la Constitución Española: el derecho a una vivienda digna como referente de la calidad democrática''*. Revista Estudios Jurídicos, 2017.

PACHECO JÍMENEZ, M. N. y SALES PALLARÉS, Lorena: *'' El derecho a la vivienda del reconocimiento constitucional a la realización efectiva. Los cambios del siglo XXI ''*, Derecho privado y Constitución, Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993.

PORRAS RAMÍREZ, José María (coordinador); *''Derecho de la libertad religiosa''*. Edit. Tecnos, Madrid, 2020.

RODRÍGUEZ ACHÚTEGUI, Edmundo: *''Derecho a la vivienda: de principio rector a derecho subjetivo''*, Revista Aranzadi Doctrinal num.8/2015, 2015.

RODRIGUEZ-ZAPATA, Jorge: *''Teoría y práctica del Derecho Constitucional''*. Edit. Tecnos, 2018.

ROSALDO IGLESIAS, Gema: *''La titularidad de los derechos fundamentales por la persona jurídica''*. Edit Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago, y MELLADO PRADO, Pilar: *''La constitución democrática española y sus fuentes''* Edit. Centro de Estudios Ramón Aceres, S.A., Madrid, 2003)

SALVADOR MARTÍNEZ, María: *“Constitucionalismo moderno, A propósito de la obra de Horst Dippel, Constitucionalismo moderno, Edit. Marcial Pons, Madrid, 2009”*, Publicación Historia Constitucional, nº 11, 2010.

SEGURA GINARD, Lluís J.: *“El control de los Decretos-leyes por el Tribunal Constitucional. A propósito de la Sentencia de 2 de diciembre de 1983 recaída en el caso RUMASA”*, Revista de administración pública, nº 104, 1984.

VALENCIA AGUDELO, Germán Dario: *“El derecho de propiedad: del más sagrado de los derechos a mera garantía institucional. Un recorrido desde el viejo contractualismo al nuevo constitucionalismo latinoamericano”*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas de la Universidad de Antioquia, Colombia, 2013.

ZORRILLA RUIZ, Manuel María *“Aproximaciones al concepto de interés general”*, Estudios de Deusto: revista de Derecho Público, Vol. 50, Nº. 1, 2002.

“El Derecho a la Vivienda Adecuada”, Folleto informativo Nº 21 (Rev. 1), ONU HABITAT (Naciones Unidas), 2010.

“Sueños rotos. El impacto de la crisis de la vivienda en los grupos más vulnerables”, HUMAN RIGHTS WATCH, 2014.

“Preguntas Frecuentes, Ampliar el Escudo Social para no dejar a nadie atrás” Gobierno de España, 2021.

8.2. Normativa y textos legales.

Universal Declaration of Human Rights, UN, 1948.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN, 1966.

Constitución Española.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.

Costituzione della Repubblica Italiana.

Constituição portuguesa.

Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993.

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio.

Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de «Habeas Corpus».

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar.

Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones.

Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial.

Real Decreto-Ley 2/1983, de 23 de febrero, de expropiación, por razones de utilidad pública e interés social, de los Bancos y otras Sociedades que componen el grupo «RUMASA, S. A.».

Real Decreto-Ley 1/1992, de 26 de junio que aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Real Decreto-Ley 727/1993, de 14 de mayo, sobre precio de las viviendas de protección oficial de promoción privada.

Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, por el que se prorrogan las medidas de protección social para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Real Decreto 2066/2008 de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

Real Decreto 106/2018 de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

Ley 18/2007 de 28 de diciembre del derecho a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Fuero de los Españoles (1945).

8.3. Relación de sitios web

“Sinopsis Artículo 33 CE” Web del Congreso de los Diputados.

''Sinopsis Artículo 47 CE'' Web del Congreso de los Diputados.

Https: //www.mdsocialesa2030.gob.es/, Web oficial del escudo social, Ministerio de Asuntos Sociales y Agenda 2030, Gobierno de España.

Https://laadministracionaldia.inap.es

Https: //app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm, *Primera Reforma Constitucional (1992)*, Web del Congreso de los Diputados.

Https: //app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm, *Segunda Reforma Constitucional (2011)*, Web del Congreso de los Diputados.

8.4. Relación de recursos periodísticos y audiovisuales

''Un padre de familia a punto de ser desahuciado se ahorca en plena calle'', Periódico La Vanguardia, Barcelona, 2010.

''Un hombre se lanza al vacío en Valencia cuando iba a ser desahuciado. La víctima le dio un beso a su hijo y se arrojó de un segundo piso tras llamar al timbre un miembro de la comisión judicial''. Periódico Las Provincias, Valencia, 2012

''Kutxabank y Caja Laboral-Ipar Kutxa paralizan los desahucios de vivienda'', Periódico Deia, Vizcaya, 2012.

“Un hombre se suicida en Bilbao cuando iba a ser desahuciado”, EITB, País Vasco, 2013.

“Críticas al Gobierno por paralizar otra vez los desahucios del alquiler: No es la solución” ‘Sección de noticias del portal Idealista, 30/10/2020.

“Los partidos políticos analizan la Constitución y sus posibles reformas” Periódico El País, Reportaje especial, 5/12/20.

“Los inversores alertan: “La prohibición de los desahucios que prepara el Gobierno llama a la ocupación”. El Economista, 14/12/2020.

“La prohibición de los desahucios es una “expropiación” de la vivienda: “Hasta tiene justiprecio”’. Libre Mercado (Libertad Digital), 22/12/2020.

“La vivienda, un derecho constitucional” José Manuel Val Fernández, en El Economista, 8/10/2021.

“Cáritas denuncia que el ‘escudo social’ de las administraciones no llega a los más pobres”. Periódico ABC Andalucía, 27/10/2021.

“El PP rechaza “abrir el melón” de la reforma constitucional” Periódico ABC, Enero de 2022.

El CGPJ aprueba por 15 votos a favor y 6 en contra el informe crítico con la Ley de Vivienda”, Periódico El Mundo, 28/01/2022.

Programa *“La Clave de Balbín”*: el otro 23-f: Rumasa. Intervienen José Luis Balbín (moderador), Luis Ramallo (PP), José Luis Núñez (IU-PCE), José María Ruiz-

Mateos (empresario), Justo Fernández (UGT), Enrique Badía (Diario 16) y Juan Vilá Reyes (empresario).

Serie documental *“El Camino a la Libertad”*, en especial capítulos correspondientes a los años 1978-1983, narradora Victoria Prego.

“Viviendas de protección oficial”, Programa *“Buenos Días Canarias”*, RTVC, 2018.

Rueda del Consejo de Ministros de 26 de octubre de 2021.

Explicación de la Ley de Vivienda, video corporativo del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, Gobierno de España.

“¿Qué son las zonas tensionadas donde se aplicará la futura Ley de Vivienda?” RTVE Noticias, Octubre 2021.

8.5. Otros recursos empleados

Programa electoral de Vox, 2019.

“Propuesta Socialista para la Reforma Constitucional”, documento electoral del PSOE.

“Programa para un Nuevo País”, documento electoral de Podemos.