

LA VIVIENDA ¿UN DERECHO O UN BIEN DE MERCADO?

AUREA SOTO / ReversAs

J.P. Morgan, empresa global de servicios financieros, publicó el 28 de mayo de 2013 un informe que firmaba el equipo de análisis político y económico de la delegación en Londres que decía «Las Constituciones y los acuerdos políticos en la periferia sur, establecidos tras la caída del fascismo, ... fueron definidos por esa experiencia. Las Constituciones tienden a mostrar una fuerte influencia socialista, lo que refleja la fuerza política que los partidos de izquierda adquirieron tras la derrota del fascismo...». (J.P. Morgan The Euro area adjustment - about halfway there).

La intervención en el mercado del suelo es uno de los fines constantes en la legislación urbanística española de 1.956, la de 1976 y reglada en la de 1992. La descentralización derivada de la Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) de 1997 dejó la vivienda en manos de las Comunidades Autónomas (CCAA), que, salvo honrosas excepciones, han obviado hasta límites sociales insoportables hacer efectivo el mandato del derecho de acceso que protege el artículo 47 de la Constitución Española (CE): “*Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este*

derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.

Garantizar la igualdad en todo el Estado de este derecho es el fundamento de la *Ley estatal 12/2023 por el Derecho a la Vivienda* que se formuló (y aprobó) con exquisito cuidado para no invadir competencias, y fue objeto de un crudo debate jurídico en el que entró el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en 2022, con un informe que la acusaba de vulnerar el derecho a la propiedad privada, del riesgo de expropiar competencias de las Comunidades Autónomas (CCAA) y una oposición frontal al control de precios del alquiler.

Aquel informe del CGPJ interpreta el derecho de acceso a la vivienda de la CE como un derecho meramente enunciativo, al albur de la voluntad o no-voluntad de cada CCAA: *...la vivienda constituye una materia de titularidad autonómica, lo que significa que el núcleo de su regulación y las políticas públicas encaminadas a hacer efectivo del derecho del artículo 47 CE, corresponde a cada una de las*

CCAA que ejercerán sus competencias conforme a la orientación política mayoritaria existente en ellas.

En un Estado que incorpora en su derecho la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 -art.25. *Toda persona tiene el derecho de tener acceso a una vivienda adecuada-*, en el que la legislación básica estatal de urbanismo (RD 7/2015) reitera: art. 5. *Derechos del ciudadano. Todos los ciudadanos tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible*, 14 de las 17 CCAA concretan su acción política en el *laissez faire*: la no-intervención.

El TC, sin embargo, en la esperada Sentencia 79/2024 da la razón a la Ley y falla a favor de la competencia del Estado para establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los ciudadanos en el ejercicio del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada; que el art. 47 CE, aun no reconociendo un derecho fundamental a la vivienda *enuncia un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53.3 CE) en el ejercicio de sus respectivas competencias.*

El TC ancla la Ley estatal 12/2023 por el Derecho a la Vivienda en el art. 149.1.13 CE (*El Estado tiene competencia exclusiva (sobre) Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*) y reitera *las viviendas protegidas han de actuar como factor regulador del mercado de la vivienda, persiguiendo la consecución en este ámbito de ciertos objetivos, económicos y sociales; y señaladamente, el garantizar el acceso de ciertas capas de la población a una vivienda digna y lograr una moderación o contención de precios, especialmente en los periodos alcistas del ciclo económico, asegurando la existencia de una oferta de viviendas de protección pública que limite y compita con la oferta de vivienda libre. Se trata, por tanto, de una medida normativa que tiene una incidencia clara en la actividad económica.*

Pero al tiempo considera que el principal instrumento de la ley, la obligación de parque público de viviendas permanente en todo el territorio nacional, invade las competencias autonómicas en materia de vivienda, lo que supone un torpedo en la línea de flotación para hacer efectivo, con rigor, el derecho constitucional a la vivienda.

Lo que está en la balanza es considerar la vivienda como un derecho o un bien de mercado.

Lo que estuvo y seguirá estando en la balanza es el artículo 47 de la CE.

De momento la bola de *match point* ha caído dentro de la CE.



Arkitekten. Fuente: IMDb.com

Arkitekten, 2023
Mejor Serie en el Festival de Berlín 2023. La ficción narra la historia de Julie, una arquitecta incapaz de conseguir vivienda que acaba, efectivamente, viviendo en un garaje.
Directora Kerren Lumer-Klabbers.

Julie vive en una ciudad completamente automatizada, distopía donde el tecnolibertarismo de Peter Thiel funciona sin límites con el algoritmo y las criptomonedas rigiendo la vida, y la meritocracia la sociedad. Los coches han desaparecido pero la necesidad de vivienda no: su casa será una céntrica plaza de garaje: un exitoso proyecto de alternativa habitacional del estudio de arquitectura en que trabaja, para convertir aparcamientos en colmenas de apartamentos baratos.

Europa y la vivienda es un refugio global en donde aterrizan grandes fortunas internacionales para las que es un lugar muy interesante para tener casas. Un lugar seguro lleno de pequeños barrios a los que llega el autobús, seguros, con centros de salud y colegios, aun comercios, donde puedes pasear por la calle con seguridad, las leyes son estables y el dinero y la moneda no se va a devaluar de un día para otro, e incluso bello. Somos un refugio deseado. Y esto va a ser así aún mucho tiempo.

España es el sexto país de la OCDE con más viviendas por habitante: 563 viviendas por cada mil habitantes. En los años de la burbuja se construyó más oferta que en Francia, Alemania y Reino Unido juntos, consiguiendo que el precio del suelo se multiplicara por 4 y el de la vivienda por 2,5. Desde 1998 a 2008 se artificializa en España el mismo suelo que en los 12.000 años anteriores de sedentarización nos recuerda Javier Burón en su imprescindible libro sobre el problema de la vivienda: *...quienes nos llevaron a la burbuja siguen hoy siendo los principales magnates empresariales, expertos y financieros de los nuevos tiempos inmobiliarios. Nos siguen dando clase sobre lo que hay que hacer. Uno tiene la sensación de que cuando vuelvan a cometer el mismo error los volveremos a rescatar. La historia ocurre dos veces: la primera como una gran tragedia y la segunda como una miserable farsa.*

El derecho de acceso a la vivienda ha entrado en España para quedarse, -hoy es la primera preocupación de los españoles según la encuesta del CIS en junio de 2025-, y para quedarse en la UE, que la configura como principal eje de actuación del gobierno europeo para los próximos cinco años de legislatura: *Desarrollaremos un plan europeo para la vivienda asequible, examinaremos todos los factores de la crisis actual y ayudaremos a desbloquear las inversiones públicas y privadas necesarias* (Von der Leyen); *Si algo importa a los europeos, importa a Europa*. Y se crea la Comisaría de Vivienda.

Parece pues inevitable que el gran Pacto de Estado para la vivienda pública por el que clama la mitad de la sociedad va a transformarse en un Pacto de Europa para la Vivienda dirigido desde una Comisaría de Vivienda y desde una Directiva comunitaria.

Los fondos europeos que se librarán para concretar el derecho tendrán un fácil desarrollo en la mayor parte de los países europeos con una estructura administrativa y jurídica preparada que impregna sus administraciones, desde Francia y la *Ley nacional de solidaridad y de renovación urbana* que obliga a todos los ayuntamientos de más de 3.500 ciudadanos a contar con un mínimo del 20% de vivienda pública -si no cumplen, penali-

zación y pago de impuesto-, hasta el mejor referente, Austria, donde un impuesto desde 1923 retiene un 1 % de los salarios para el fomento de la vivienda que paga todo el mundo y se dedica a potenciar la oferta de inmuebles en todo el país.

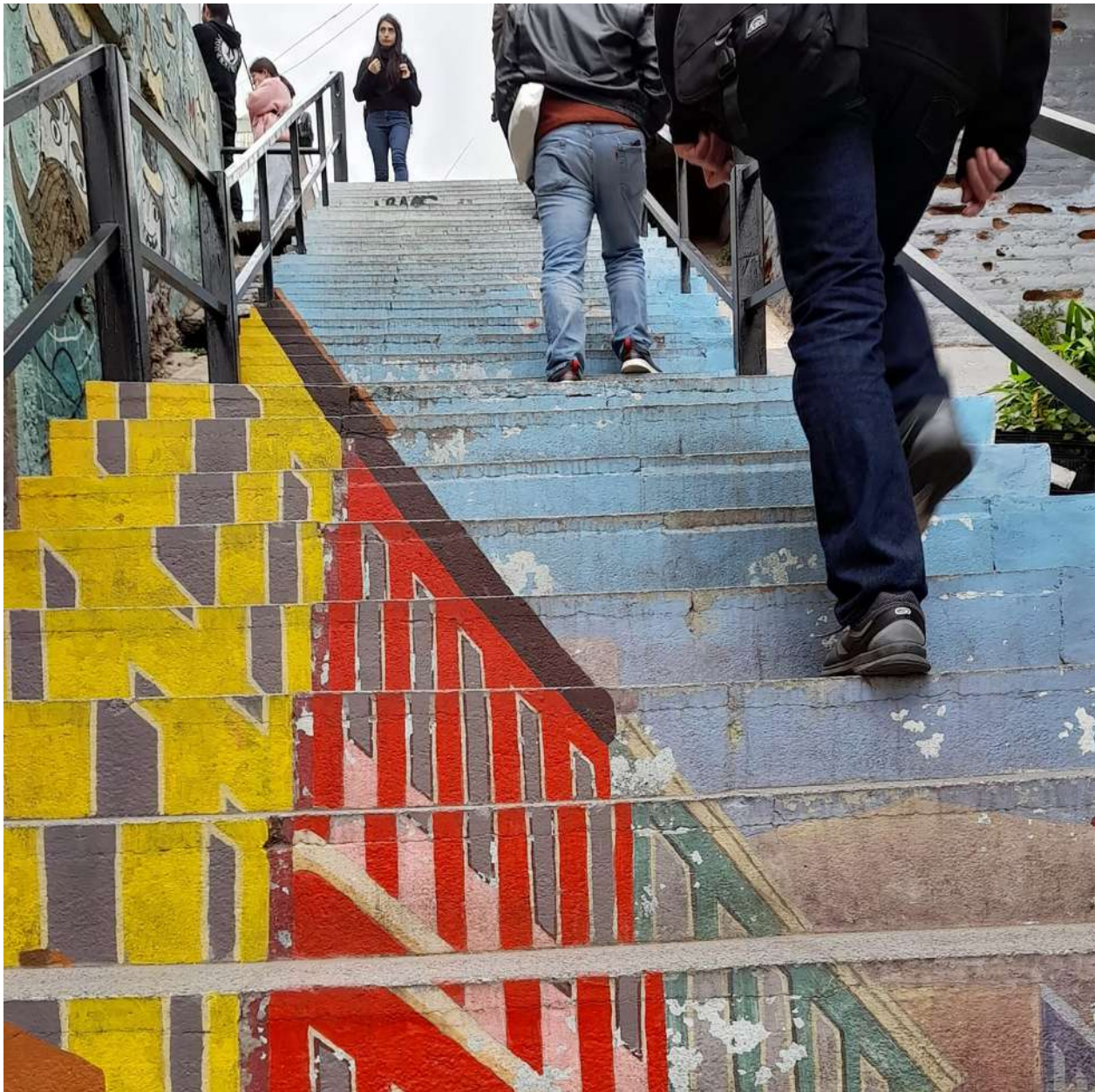
Hoy, más que nunca, desconocemos cómo será el mundo, pero nuestro trabajo es preverlo; cualquier proyección del futuro ordena un espacio físico. Hasta ahora, un mundo virtual nunca lo habíamos previsto, pero tal vez iremos aprendiendo. En todo caso, durante un tiempo el mundo seguirá siendo físico. Y el acaparamiento de viviendas es el único negocio táctil hoy. El resto prácticamente es dinero virtual global.

O interviene la Administración o la inmensa mayoría quedaremos fuera. Ello requiere una Administración fuerte, con personal que ejerza de “caserío”, como por otra parte ya se hizo en España y sigue haciendo la UE. Y que el inquilino sea corresponsable.

O cambiamos o dormiremos en zulos como en la distopía de The Architect.

En España, la nueva Empresa pública estatal de vivienda será esencial para garantizar la igualdad en todo el Estado para hacer efectivo el derecho de acceso a la vivienda y proveerse como instrumento de gestión a Ayuntamientos y Comunidades Autónomas. Una Empresa pública estatal con solvencia para gestionar suelo, urbanizar, construir, rehabilitar, comprar, alquilar, movilizar y crear un parque público de vivienda en alquiler permanente, mediante

1. **El incremento de la oferta** priorizando no consumir suelo: completar la gestión de la ciudad compacta con la construcción de suelo urbano sin edificar y la gestión del suelo urbano no consolidado de la ciudad;
2. **La transformación de suelo rústico en urbano solo con el único destino del parque público de vivienda permanente en régimen de alquiler**, y que las bolsas de suelo rural clasificado como urbanizable en los planes generales vigentes solo sea transformado para Parque público de Vivienda permanente.
3. **La redensificación racional**. Densificar racionalmente las áreas de muy baja densidad con el mínimo consumo de suelo, para introducir vivienda asequible en barrios mixtos, con viviendas públicas, protegidas y privadas.
4. **Derecho de tanteo y retracto**. Imprescindible en la legislación de las comunidades autónomas. Instrumento esencial y tradicional de intervención en la legislación española, desa-



Mural en una escalera de Valparaíso.
Foto: Maricarmen Tapia.

parecido en gran parte de legislaciones autonómicas. Fue reintroducido en legislación estatal mediante Real Decreto Legislativo 7/2015, y anulado por Sentencia del Tribunal Constitucional 143/2017, de 14 de diciembre, por invadir competencias de las comunidades autónomas.

5. Compra de vivienda para el parque público de vivienda en alquiler permanente

6. Derecho de superficie y/o cesión de uso para el parque público vivienda en alquiler permanente: eliminar el suelo como principal ingrediente del coste; Bolsa de suelo público; no vender suelo público

7. Gestionar la figura de viviendas dotacionales. Descrita en la Ley estatal 12/2023 por el Derecho a la Vivienda Artículo 27 que establece varios mecanismos para ampliar la oferta de vivienda social

8. Declaración de áreas tensionadas. Se ha demostrado que poner límites al precio de alquiler en zonas tensionadas reduce los valores. Catalunya fue la primera comunidad en solicitar la declaración de zona tensionada y tras ella lo han hecho País Vasco, Navarra y Galicia, la única del PP; en total suman 301 municipios (infobae, 30.07.2025).

9. **Sacar al mercado las viviendas vacías**, garantizando la seguridad al propietario mediante la intermediación desde la administración y en paralelo a la aplicación de un canon a la vivienda vacía. Seguir el ejemplo de Euskadi que mediante la intermediación ha reducido el parque de vivienda vacía en un 25%. (El País, 31.01.2023)

10. **Delimitar la actividad de viviendas turísticas** desde la planificación local en función de la carga máxima, y fiscalidad sobre la actividad: la vivienda de uso turístico; no es un uso residencial, es un uso terciario, que debe incorporar IVA. En julio de este año fue la entrada en vigor Registro Único de Arrendamientos; Ventanilla Única Digital de Arrendamientos; mecanismos que facilitan la supervisión por parte de las administraciones públicas, que deberán estar dotadas de personal de control.

11. **Legislación para empresas privadas de lucro limitado** al estilo austriaco: empresas en las que su función es social; entidades sin o limitado ánimo de lucro, Con trabajadores y beneficios que se reinvierten. Sacando de la ecuación el beneficio, se bajan los precios del alquiler. Desde la Administración, crear ecosistema de vivienda solvente y diversificada de entidades públicas y privadas con y sin ánimo de lucro, con empresas públicas fuertes y con diversos tipos de empresas y entidades colaboradoras, unas que no aspiran a ganar dinero y otras que

aspiran a ganar moderada y seguramente dinero a largo plazo con inversiones que aporten valor a la sociedad.

En este sentido es acertada la actuación del Defensor del Pueblo *in vigilando* requiriendo este julio de 2025 *...en 30 actuaciones de oficio al Gobierno, las CCAA y 10 Ayuntamientos -Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Alicante y Las Palmas-* información sobre las políticas públicas que están llevando a cabo para garantizar a la ciudadanía el acceso a una vivienda digna y adecuada. Para ello, el Defensor ha pedido que le detallen el número de viviendas protegidas y asequibles que hay en cada uno de sus territorios; cuántas personas hay en lista de espera; cuáles son las medidas encaminadas a incrementar el parque; si tienen áreas de mercado residencial tensionado o si piensan aplicar medidas previstas en la ley estatal de vivienda; si prevén adoptar medidas para limitar los pisos turísticos; planes que hayan adoptado, o tengan previsto adoptar, para hacer efectivo el derecho de acceso a la vivienda protegida y asequible incentivada, así como para incrementar el parque público de vivienda.

Notas

1. Javier Burón. *El problema de la vivienda. Cómo desactivar la bomba de relojería que amenaza con colapsar España*. Arpa, 2025.

NOTA SOBRE LA AUTORA

Aurea Soto, Arquitecta. Trabajó como arquitecta en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela, en Planeamiento y Gestión, desde 1998 hasta el 2000; desde el 2000 hasta el 2007, en la Empresa Municipal del Suelo y Vivienda EMUVISA, de Santiago de Compostela. Desde 2007 hasta 2015 fue Concejala de Urbanismo en el Ayuntamiento de Ourense en el Gobierno del PSOE y BNG. Desde entonces es arquitecta en el Concello de Santiago de Compostela.