



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES SENADO

XIV LEGISLATURA

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 2

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

**Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.
(621/000089)**

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 89
Núm. exp. 121/000089)

PROPUESTAS DE VETO

El Senador Josep Lluís Cleries i González (GPN), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

Palacio del Senado, 3 de mayo de 2023.—**Josep Lluís Cleries i González.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 De don Josep Lluís Cleries i González (GPN)

El Senador Josep Lluís Cleries i González (GPN), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

Exposición de motivos

I

Se presenta el siguiente veto de devolución al entender que los títulos competenciales esgrimidos en el Proyecto de Ley quebrantan de forma evidente la competencia exclusiva de la Generalitat de Catalunya asumida en base al artículo 148.1.3.º de la Constitución (CE), que se encuentra reflejado en el artículo 137 del Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC), confirmada por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias (STC 194/1998 o 80/2012).

En similar sentido se ha pronunciado el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en sus informes jurídicos emitidos al respecto. Así, dicho Consejo afirma que el Proyecto de Ley «debe cohonestarse con el artículo 148.1.3.º CE y los respectivos estatutos de autonomía, en cuya virtud las Comunidades Autónomas han asumido, sin excepción, la competencia sobre vivienda y la ejercen en el plano legislativo y reglamentario, así como en su acción administrativa cotidiana. Lo hacen, además, para ordenar esa materia de acuerdo con el mencionado mandato del artículo 47 CE y los correspondientes preceptos estatutarios sobre vivienda y ese mismo derecho, combinando obligaciones de carácter jurídico público con otras que se mueven en el plano de las relaciones inter privados».

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 3

El artículo 149.1.1 CE permite al Estado fijar el contenido básico sobre diferentes materias, pero no le permite regular los deberes constitucionales que se predicen en materia de vivienda, dado que dicha regulación básica se prevé respecto de los deberes constitucionales previstos en la Sección segunda, del Capítulo segundo, del Título I de la CE, pero no respecto de los principios rectores de la política social y económica del Capítulo tercero del Título I, donde se ubica el derecho a la vivienda. Además, del análisis del texto, la práctica totalidad de los artículos del Título I y II del Proyecto de Ley no están fijando ninguna regulación básica.

Nos encontramos, pues, ante una absorción competencial forzada y artificial que vulnera el marco competencial vigente al ignorar principios constitucionales y estatutarios sobre cuya solidez existe sobrada jurisprudencia.

II

Por otro lado, más allá de existir una evidente invasión competencial, la presentación de un veto a la totalidad de devolución se fundamenta a su vez en el hecho de que el Proyecto de Ley supone un desmantelamiento, por la vía de la articulación transversal y multidisciplinar, de las regulaciones legítimamente impulsadas, aplicadas y vigentes en Catalunya, algunas de ellas desde la promulgación de la primera Ley de vivienda (Ley 24/1991, de vivienda).

Durante este período, a partir del establecimiento en 1991 de los elementos fundamentales sobre el derecho a la vivienda, Catalunya se ha ido dotando, en ejercicio de sus competencias exclusivas de acuerdo con la CE y el EAC, de mecanismos jurídicos en dicha materia sectorial, con leyes tan relevantes como la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, o normas específicas, que afectan aspectos concretos del ámbito de la vivienda, ya sea la planificación estratégica sobre el derecho a la vivienda (Decreto 75/2014, de 27 de mayo, del Plan para el derecho a la vivienda), o normas encaminadas a dar respuesta a nuevas realidades y necesidades sociales y de respuesta institucional, como Decreto-ley 1/2015, de 24 de marzo, de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria, o las leyes, Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial, o Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda, o en Decreto-ley 17/2019, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda y en el Decreto-ley 50/2020, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para estimular la promoción de vivienda con protección oficial y de nuevas modalidades de alojamiento en régimen de alquileres, por citar los textos más significativos.

III

El presente Proyecto de Ley incorpora definiciones y tratamientos sobre aspectos clave que no solamente no son compatibles con la normativa aprobada y vigente en Catalunya, sino que principalmente no mejoran lo que ya está establecido en la citada normativa catalana.

Tampoco, en términos de incompatibilidad y regresión con respecto a la norma vigente en Catalunya, no se mejoran ni las definiciones básicas establecidas, se arrolla la regulación de la vivienda protegida (adjudicación, duración de la calificación, modalidades de vivienda protegida) o la determinación de zonas de mercado tenso, así como, entre otras múltiples materias, la regulación de las relaciones de consumo, ya sea en el ámbito de la intermediación para la adquisición como para el arrendamiento de viviendas.

IV

El impulso de este Proyecto de Ley por parte del Gobierno de España que se justifica por la situación de emergencia en el ámbito de la vivienda resulta paradójico que no se incluyan medidas estructurales para superar el problema de los desahucios. Si las actuaciones y definiciones antes mencionadas nunca fueron puestas en duda ante el Tribunal Constitucional, sí que los mecanismos de corresponsabilidad dirigidos a los grandes tenedores para evitar desahucios han sido constantemente discutidos competencialmente. A pesar de ello, el Proyecto de Ley no contempla ningún elemento como la mediación obligatoria de carácter preventivo, ni medidas de concertación para profundizar en el mecanismo de cesión temporal de viviendas para ser destinadas a políticas sociales, renunciando a aspectos de gran potencial que sí se incluyen

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 4

en las normas aprobadas y vigentes en Catalunya, donde existen mecanismos de corresponsabilidad de los grandes tenedores en la garantía del derecho a la vivienda a personas o familias en situación de vulnerabilidad acreditada, o instrumentos de mediación que evitan centenares de desahucios con acuerdos entre las partes.

V

La presentación de la enmienda a la totalidad para la devolución del Proyecto de Ley también se plantea como imprescindible ante la constatación de la inexistencia de un título que presente un régimen sancionador que sustente las medidas, así como el hecho de que no contempla compromiso presupuestario alguno ni mecanismo de financiación adicional o complementaria al único mecanismo existente, que es el Plan Estatal de Vivienda, infra financiado desde las aprobaciones de las políticas de austeridad presupuestaria y que no ha recuperado el nivel precrisis financiera e inmobiliaria.

VI

No solamente por la invasión competencial y la regresión normativa, el Proyecto de Ley ante el que se presenta este veto a la totalidad certifica un absoluto menosprecio a la realidad territorial del Estado, a sus Parlamentos y a sus Gobiernos, por cuanto la propuesta supondría, en caso de aprobarse ignorando la nuclear cuestión competencial, la imposición de un nulo margen de capacidad de decisión para las comunidades autónomas, convirtiéndolas en meras entidades colaboradoras en la gestión administrativa y la dotación presupuestaria de los mecanismos y programas que se desprendan de la norma.

Por todo ello Junts per Catalunya presenta este veto como enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda, solicitando su devolución al Gobierno.

El Senador Alberto Prudencio Catalán Higuera (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

Palacio del Senado, 4 de mayo de 2023.—**Alberto Prudencio Catalán Higuera.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 De don Alberto Prudencio Catalán Higuera (GPMX)

El Senador Alberto Prudencio Catalán Higuera (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), en el Capítulo II. Delimitación de facultades y competencias, recoge en su artículo 44.1 que «Navarra tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 1. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda...».

El reconocimiento de la titularidad competencial en materia de vivienda por parte de las Comunidades Autónomas viene recogido en el artículo 148.1. 3.º de la Constitución Española (CE).

La primera de las conclusiones recogida en el informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) con relación al anteproyecto de ley manifiesta que «la vivienda es una materia de titularidad autonómica, en virtud del artículo 148.1.3.º y los estatutos de autonomía. El núcleo de su regulación y las políticas públicas encaminadas a hacer efectivo el derecho del artículo 47 CE corresponde a cada una de las Comunidades Autónomas que ejercen sus competencias conforme a la orientación política mayoritaria existente en ellas, y sin perjuicio de las competencias del Estado que incidan en dicha materia. Las leyes autonómicas han regulado esa materia en sus diversas vertientes valiéndose, sin alterarlas, de las figuras del Derecho Civil y Procesal, delimitando la función social de la propiedad sobre la vivienda y previendo supuestos sujetos a expropiación forzosa. También elaboran y desarrollan planes, llevan a cabo promociones de viviendas públicas, gestionan sus parques de viviendas, inspeccionan, controlan y ejercen la potestad sancionadora en la materia, aprueban programas de ayudas para facilitar dicho acceso, especialmente

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 5

para las personas más vulnerables; adoptan medidas de protección, fomentan la accesibilidad y la eficacia energética; etc.».

En ese sentido, la Comunidad Foral de Navarra ha aprobado, durante las últimas décadas, abundante normativa en materia de vivienda. Así, podemos encontrar la Ley Foral 7/1989 de 8 de junio, de medidas de intervención en materia de suelo y vivienda; Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra; Ley Foral 9/2008, de 30 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra; Ley Foral 6/2009, de 5 de junio, de medidas urgentes en materia de urbanismo y vivienda; Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra y diversas modificaciones de la misma. En lo que respecta a decretos forales siguen vigentes, entre otros, el 61/2013 y el 25/2011, que fueron dictados en desarrollo de la LF 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra. Normativa, toda ella, que evidencia las iniciativas que ha venido adoptando el Gobierno de Navarra para, haciendo ejercicio de sus competencias, abordar las necesidades que en materia de vivienda han precisado los navarros. Todo ello desde la responsabilidad, iniciativa e innovación, siendo pionera en cuestiones que luego han sido asumidas por otras Comunidades Autónomas.

El propio preámbulo de la LF de 2010 recoge que en ejercicio de la competencia exclusiva en materia de vivienda, junto con la de ordenación del territorio y urbanismo, el Parlamento de Navarra ha aprobado numerosas normas y, además, expone que «como consecuencia de la política de vivienda que a lo largo de estos años se ha desarrollado en la Comunidad Foral, Navarra es en la actualidad la Comunidad Autónoma con el mayor porcentaje de construcción de vivienda protegida por habitante, es la Comunidad donde la relación de demandantes por vivienda protegida es la menor de todo el Estado, donde el porcentaje de reserva de suelo destinado a la construcción de vivienda protegida se encuentra entre los más elevados del Estado y donde el esfuerzo en el apoyo económico a la rehabilitación residencial no tiene parangón en todo el territorio nacional. Todo ello ha colocado a Navarra como una Comunidad pionera en materia de vivienda». Lamentablemente, ahora no se podría afirmar lo mismo.

Como consecuencia de esta competencia propia y exclusiva de Navarra, el Gobierno de España no puede pretender regular cuestiones que contravendrían la finalidad perseguida por la CE.

Tampoco puede el Gobierno justificar su intromisión en las competencias de las CC. AA. mencionando el art. 149.1.1.^ª CE para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, ya que las resoluciones del propio Tribunal Constitucional (STC 61/1997, F.7) recogieron que «la materia sobre la que recae o proyecta son los derechos constitucionales en sentido estricto, así como los deberes básicos», algo que, como ha reconocido el TC, no ocurre en el artículo 47 CE. Sentencia que fallaba ante diversos recursos planteados por seis instituciones autonómicas, entre ellos el Parlamento de Navarra, contra la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y tres frente al texto refundido de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

También deberá tener presente el Gobierno, como señala el informe del CGPJ, que hay aspectos que aun pudiendo ser de su competencia (legislación procesal, civil y las bases de las obligaciones contractuales), deben contemplar las competencias que, también en esa materia, tienen las CC. AA., como Navarra en lo referido al Derecho Civil Foral. Es el caso, por ejemplo, de los arrendamientos, que están recogidos en la Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra o Fuero Nuevo.

Así, dicho informe indica en su conclusión segunda que «ahora bien, mientras la competencia autonómica es sobre el conjunto de la materia de vivienda, la estatal se vierte sobre esos otros aspectos. Por tal motivo, el anteproyecto ha de ceñirse al ámbito incidental de las competencias citadas, puede ser una ley sobre condiciones básicas del derecho de la vivienda y de medidas sobre su promoción y protección, o, como dice su título, una ley por el derecho a la vivienda, pero no, en puridad, “la ley de vivienda” o “del derecho a la vivienda”».

Un dato significativo a tener en cuenta, que refuerza la competencia exclusiva de Navarra en materia de vivienda, y como han dictaminado informes del propio Ejecutivo Foral, es que la Comunidad Foral no está incluida en el Plan Estatal de Vivienda, siendo la propia Navarra la que tiene asignada la función real de gasto efectivo.

En definitiva, la Comunidad Foral de Navarra ostenta, de manera exclusiva, las competencias en materia vivienda y así lo ha venido haciendo regulando la materia. Ahora no puede el Gobierno de España pretender imponer cuestiones y condiciones, sin tener título competencial.

Pero es que, además de esta invasión de competencias, hecho deleznable más aún en una Cámara que se dice de representación territorial, el Gobierno vuelve a evidenciar su desprecio al Senado. Una vez más, y así van demasiadas en esta legislatura, no deja de ser un atropello que la mayor parte de los

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 6

proyectos de ley que se remiten a la Cámara Alta se realicen por el procedimiento de urgencia, por el que se reducen los plazos, se rechazan las comparecencias de profesionales, expertos y afectados, y se limitan los derechos de los parlamentarios para analizar, contrastar y profundizar en las cuestiones sobre las que se quiere legislar.

Al Gobierno no le produce ninguna inquietud que se limiten los plazos en la tramitación de proyectos de ley, independientemente de su complejidad, de las discrepancias en los sectores afectados y la falta de rigor y seguridad jurídica de las normas.

Junto a la invasión de competencias autonómicas que se pretende realizar y las formas seguidas en su tramitación, el fondo del proyecto de ley también deja mucho que desear. Así, por ejemplo, lo manifiesta el catedrático de Derecho Civil y fundador de la Cátedra Unesco de Vivienda de la Universidad Rovira i Virgili, sr. Nasarre Aznar, al afirmar que el proyecto de ley «es un texto pretencioso, salpicado de reiteraciones innecesarias de la Constitución y de obligaciones civiles presentes en nuestro Derecho desde hace décadas. Muchas de sus medidas son de carácter intrusivo en las relaciones contractuales privadas, prohibiendo cláusulas, confundiendo obligaciones civiles o relaciones de vecindad con función social de la propiedad, generando inseguridad jurídica y mayores costes».

Junto a ello, a diferencia de lo defendido por el Gobierno, como recoge el informe del CGPJ, «el derecho a una vivienda digna y adecuada se reconoce, pero no define en el artículo 47 CE. La jurisprudencia constitucional ha precisado que, al estar encuadrado en el Capítulo III del Título I CE, no contiene un derecho subjetivo exigible ante los tribunales sino una directriz constitucional que obliga a todos los poderes públicos a procurar su efectividad en los términos del artículo 53.3 CE. Algunas leyes autonómicas lo han configurado como derecho subjetivo, pero esa es una opción de política legislativa que no viene directamente impuesta por la norma constitucional y allí donde está establecido implica una lógica tensión entre el repetido derecho y el de propiedad que requiere de una delicada ponderación en la que tiene singular importancia el juego del principio de proporcionalidad en su triple dimensión de idoneidad, necesidad y razonabilidad».

Otro de los aspectos del proyecto de ley resaltados por el Ejecutivo es el referido al control de precios de los alquileres.

En ese sentido, el Informe anual de 2021 elaborado por el Banco de España hace referencia —en el apartado relativo a los retos y políticas para un crecimiento sostenible y equilibrado de la economía española, en su punto 2 sobre un amplio abanico de retos recogiendo políticas para abordarlos y en lo manifestado en el apartado sobre el reto de hacer frente a la desigualdad— a que el control de rentas podría no tener el efecto deseado, manifestando que puede ser efectivo «para moderar a corto plazo el precio de los alquileres en los segmentos regulados, pero, al mismo tiempo, puede causar aumentos de los precios del alquiler de vivienda en los segmentos no regulados del mercado. A medio plazo, especialmente cuando este tipo de medidas se mantienen durante periodos prolongados, también pueden aparecer otros efectos adversos potencialmente significativos, como una contracción de la oferta o una falta de mantenimiento de los inmuebles». Si a todo ello se suman las consecuencias negativas sobre el fin perseguido que ya se han producido en aquellas ciudades donde se ha establecido y de las que ya se tiene conocimiento de los resultados, el balance no puede ser más negativo.

Además, añade que «el proyecto no contempla algunas actuaciones que podrían suponer un impulso estructural significativo de la oferta de vivienda en régimen de alquiler. En particular, la nueva norma no considera medidas que doten de una mayor seguridad jurídica efectiva a los propietarios de vivienda en régimen de alquiler».

Es desgarrador comprobar la falta de sonrojo de una norma que va a proteger al infractor en lugar de al ciudadano que actúa cumpliendo la legalidad. Es inadmisibles la regulación y el amparo que recoge la norma en relación a la ocupación de viviendas y al desamparo a la hora de proteger al propietario.

No solo se ampara al ocupa, sino que se incrementa la dificultad de su salida del piso usurpado. Dada la casuística, el Gobierno es incapaz de establecer medidas eficaces para combatir la ocupación ideológica y antisistema y, además, hace dejación de sus responsabilidades en casos de familias vulnerables, en los que los servicios sociales de las administraciones públicas debieran actuar de forma inminente, profunda y seria. Incluso, como dice el catedrático sr. Nasarre Aznar, «el Estado pretende hacer recaer aún más sobre los particulares una obligación que tiene él, como es la de garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE)».

Pero es que, además, es sorprendente observar cómo el Gobierno en el proyecto de ley pretende minimizar los efectos del artículo 33 de la CE que reconoce el derecho a la propiedad privada, que debemos tener presente y que viene recogido, nada más y nada menos, que en el Título I. De los derechos y deberes fundamentales.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 7

Junto a todo ello, es evidente que las administraciones públicas tienen un papel fundamental a la hora de establecer medidas que permitan incrementar la oferta de vivienda protegida en todas sus modalidades. Por supuesto que el Gobierno de España ha sido incapaz de abordar la cuestión con efectividad y eficiencia, acordándose únicamente en periodo electoral, pretendiendo intervenir el mercado e invadiendo, de manera injustificada, las competencias que en materia de vivienda tienen las Comunidades Autónomas.

Por todo ello, Unión del Pueblo Navarro (UPN) presenta esta enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley, denominado por el Ejecutivo, por el derecho a la vivienda, por la que se solicita su devolución al Gobierno.

El Senador Miguel Sánchez López (GPD), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

Palacio del Senado, 4 de mayo de 2023.—**Miguel Sánchez López.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 De don Miguel Sánchez López (GPD)

El Senador Miguel Sánchez López (GPD), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

1. La Constitución Española establece en su artículo 47 que «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».

Se trata de un derecho que no se configura como subjetivo y que, en consecuencia, no confiere a sus titulares una acción ejercitable en el orden a la obtención directa de una vivienda «digna y adecuada». El artículo 47 actúa, no obstante, como un mandato a los poderes públicos en cuanto éstos están obligados a definir y ejecutar las políticas necesarias para hacer efectivo aquel derecho, configurado como un principio rector o directriz constitucional que tiene que informar la actuación de aquellos poderes.

2. La exposición de motivos del proyecto de ley sostiene, de forma acertada, que «el deber impuesto por el artículo 47 CE incumbe a todos los poderes públicos sin excepción». Sin embargo, el mandato no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado en materia de vivienda. Tras la asunción por parte de las Comunidades Autónomas, en sus respectivos Estatutos, de las competencias legislativas sobre la materia que les confiere el art. 148.1.3.ª CE, el Tribunal Constitucional en su STC 152/ 1988, de 20 de julio, determinó que los objetivos del art. 47 CE deben materializarse a través de y no a pesar de los sistemas de reparto de competencias articulados en la Constitución.

3. El art. 149.1.1 CE faculta al Estado para regular las condiciones no ya que establezcan, sino que garanticen la igualdad sustancial de los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales. Pero esta función de garantía básica en lo que atañe al derecho a disfrutar de una vivienda digna, es la que puede y debe desempeñar el Estado al instrumentar sus competencias sobre las bases y coordinación de la planificación económica del subsector vivienda y sobre las bases de ordenación del crédito, de manera que la promoción de la igualdad sustancial y la acción estatal destinada al efecto «debe desplegarse teniendo en cuenta las peculiaridades de un sistema de autonomías territoriales».

La exposición de motivos apela a un genérico derecho subjetivo a acceder a una vivienda digna y adecuada y a su disfrute, que no deriva del mencionado artículo 47 de la Constitución ni figura entre los derechos fundamentales y de las libertades públicas de la Sección 1.ª del Título I, con el objetivo de ampliar de forma improcedente el ámbito competencial del Estado en esta materia, pues las condiciones básicas a las que hace referencia el 149.1.1 CE deben ser, por definición, las mínimas necesarias para garantizar la igualdad y «solo presta cobertura a aquellas condiciones que guarden una estrecha relación, directa e inmediata, con él», pues la regulación que corresponde al Estado «queda limitada a las condiciones básicas que garanticen la igualdad, que no al diseño completo y acabado de su régimen jurídico».

4. La competencia en materia de vivienda reside en exclusiva en las Comunidades Autónomas, tal y como establece de forma nítida el artículo 148.1.3.ª, y tras haber sido asumida por todas ellas a través

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 8

de sus respectivos estatutos de autonomía. Sin duda, la existencia de competencias exclusivas en las comunidades autónomas lleva a un ejercicio distinto de las potestades públicas en cada una de ellas y, en consecuencia, también a un distinto nivel de acceso a servicios públicos o protección de derechos de los ciudadanos. Esto, lejos de ser un fallo del sistema autonómico, o cualquier otro sistema de naturaleza análoga al federal, es su propia razón de ser.

Si se considera, legítimamente, que el reparto competencial que existe en la actualidad lleva a desigualdades inasumibles entre los españoles, el único camino constitucionalmente aceptable es la modificación del mismo, bien sea a través de un cambio en los estatutos de autonomía conducente a la renuncia de las competencias autonómicas ejercidas hasta ahora, bien sea en el marco de una reforma del Título VIII de la Constitución.

5. La arquitectura del Proyecto de Ley en varios de sus aspectos da cuenta de la contradicción competencial y de principios en la que se encuentra inmerso. Por una parte, se sostiene que es necesaria una intervención del legislador estatal para hacer efectivo el derecho a la vivienda en condiciones básicas de igualdad entre todos los españoles. Por otra parte, sin embargo, el mecanismo de limitación de precios de alquiler, a la par que se desarrolla en detalle, se deja luego al albur de la voluntad de las Comunidades Autónomas.

Así las cosas, el Proyecto de Ley pretende una invasión competencial del Estado sobre las Comunidades Autónomas para garantizar la igualdad de los españoles, pero luego renuncia a asegurar esa igualdad. El Proyecto de Ley, así planteado, no se configura como una protección del derecho a la vivienda de los ciudadanos, sino como una mera herramienta de supresión de la capacidad de los Gobiernos y Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo la política pública de vivienda que consideren conveniente. Dicho de otra forma, se trata de suprimir los derechos políticos de los ciudadanos de las distintas Comunidades Autónomas si las mayorías parlamentarias en estas no son coincidentes con la mayoría parlamentaria de las Cortes Generales, olvidando que la diversidad regulatoria es consustancial a un Estado compuesto.

6. Respecto al contenido material del Proyecto de Ley, este incorpora medidas intervencionistas de los precios de las viviendas en régimen de alquiler, recargos en el Impuesto sobre los Bienes Inmuebles para incrementar el número de viviendas en el mercado, así como incentivos fiscales cuya finalidad se centra especialmente en contener los precios y fomentar la rehabilitación de viviendas que a todas luces serán insuficientes para afrontar el problema de acceso a la vivienda de la ciudadanía.

7. En lo relativo a la limitación de la renta del alquiler en las zonas declaradas de mercado residencial tensionado por las Comunidades Autónomas que así lo determinen, los estudios elaborados hasta la fecha indican que los efectos de esta política pública son limitados y la contención de precios inicial suele desaparecer pocos meses después de que la restricción entre en vigor. Por el contrario, sí ha sido posible identificar efectos negativos a medio y largo plazo tales como una menor inversión en la rehabilitación de las viviendas arrendadas o un incremento del mercado negro del alquiler. Asimismo, la configuración desarrollada por el Gobierno de España en lo relativo a la aplicación de esta medida y la oposición manifestada por varias comunidades autónomas a su implantación en sus regiones supondrá que el nuevo de viviendas afectadas pueda ser casi nulo, especialmente en aquellas zonas donde encontramos que la renta del alquiler acapara un mayor porcentaje de las rentas del trabajo de los arrendatarios.

8. El Proyecto de Ley habilita a las Entidades Locales a imponer un recargo del recargo actualmente situado en el 50 por ciento de la cuota líquida del IBI hasta un máximo del 150 por ciento, en función de la duración de la desocupación y del número de viviendas también desocupadas que sean del mismo titular en el término municipal. La configuración legal de esta política y la anatomía del mercado de la vivienda en alquiler en España hace que esta medida solo pueda ser descrita como de vocación recaudatoria. En la actualidad, gran parte de las viviendas que se encuentran desocupadas en España no se concentran en zonas con una gran demanda de alquiler, por lo que probablemente, las mismas se encuentran en esta situación en contra de la voluntad de su propio propietario. A su vez, los inmuebles que se encuentran desocupados en zonas con alquileres por encima de la media en nuestro país no se encuentran en condiciones de habitabilidad, por lo que el acercamiento planteado por el Ejecutivo a esta realidad resultará altamente ineficaz y redundará especialmente en el incremento de la presión fiscal de los tenedores de vivienda, beneficiando en poco o nada a la tan necesaria contención de los precios del alquiler.

9. En lo relativo a los incentivos fiscales contemplados en esta Ley para rebajar los precios del mercado del alquiler y fomentar la rehabilitación de las viviendas en este régimen, previstos en la Disposición final segunda que modifica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sirven como ejemplo de una idea de colaboración público-privada mal entendida y de la ausencia de entendimiento por parte del actual Ejecutivo del problema real del mercado del alquiler. La deducción del 90 en el rendimiento neto positivo de la cuota del IRPF para aquellos arrendadores que reduzcan un 5 % la renta del alquiler únicamente servirá para incrementar las rentas del capital inmobiliario de los propietarios a cambio de

una reducción mínima de la renta del alquiler para los inquilinos y que a su vez no impedirá que vuelvan a incrementarse los precios una vez desaparezca la declaración de zona tensionada. Además, se obvia cualquier incentivo fiscal para promocionar programas de renta protegida a través de la colaboración entre las administraciones y los arrendadores que, con los recursos adecuados, podría facilitar una contención, incluso reducción de los precios, a medio y largo plazo en las zonas con mayor demanda de vivienda.

10. El proyecto de ley que ahora se enmienda en su totalidad estaba llamado a cumplir el hito establecido en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España, relativo a la reforma C02.R03 «Ley de Vivienda» recogido en el número 22 del Anexo a la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo, de 16 de junio de 2021. La devolución del presente proyecto de ley al Gobierno, no obstante, no supondría obstáculo para el cumplimiento del hito, toda vez que el plazo para la ejecución de la reforma es hasta el 30 de septiembre de 2022, dando tiempo más que suficiente al Gobierno para presentar un nuevo proyecto de ley de vivienda y a las Cortes Generales para aprobarlo, en su caso.

Por todos lo expuesto, se debe entender que los principios y el espíritu del Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda son incoherentes, cosméticos, en el mejor de los casos, y contraproducentes en el peor y más probable, para guiar las políticas públicas de vivienda y garantizar el acceso a la misma para todos los ciudadanos, y es por ello que solicitamos el veto Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

El Senador José Manuel Marín Gascón (GPMX), la Senadora Yolanda Merelo Palomares (GPMX) y la Senadora María José Rodríguez de Millán Parro (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

Palacio del Senado, 4 de mayo de 2023.—**José Manuel Marín Gascón, Yolanda Merelo Palomares y María José Rodríguez de Millán Parro.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 4

De don José Manuel Marín Gascón (GPMX), de doña Yolanda Merelo Palomares (GPMX) y de doña María José Rodríguez de Millán Parro (GPMX)

El Senador José Manuel Marín Gascón (GPMX), la Senadora Yolanda Merelo Palomares (GPMX) y la Senadora María José Rodríguez de Millán Parro (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

PRIMERO. EL PROYECTO DE LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA: ATAQUE A LA PROPIEDAD PRIVADA

1. El Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda (el «Proyecto»), tal y como han señalado todos los expertos del sector, no hará crecer el parque de vivienda en España, sino que, al contrario, perjudicará a las familias españolas.

2. El Proyecto comienza haciendo referencia al artículo 47 de la Constitución Española («CE»), sin embargo, es evidente que el Gobierno ni ha entendido el derecho en sí mismo, ni que el mandato constitucional para garantizar este derecho está dirigido a los poderes públicos y no a los particulares puesto que toda la ley contiene constantes injerencias en la propiedad privada, mal justificadas en el intento de *hacer efectivo este derecho*. Se manipula el concepto de función social de la propiedad, en sí mismo fundamental, usándolo como coartada para atentar contra el propio derecho de propiedad.

3. A la hora de establecer restricciones al derecho a la propiedad, el legislador debe respetar el *equilibrio justo* entre los medios empleados y la finalidad pretendida exigido por jurisprudencia y doctrina. En palabras del Tribunal Constitucional en su sentencia n.º 16/2018 de 22 de febrero de 2018¹:

[E]ste Tribunal aprecia que el legislador del derecho de propiedad, aparte del necesario respeto a su contenido esencial que predica el artículo 53.2 CE de «los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo Segundo del presente Título», no encuentra otro límite que el de no sobrepasar el «equilibrio justo» o «relación

¹ Vid. Sentencias del Tribunal Constitucional n.º 16/2018 de 22 de febrero de 2018, n.º 32/2018 de 12 abril de 2018, n.º 48/2005 de 3 marzo de 2005, n.º 61/1997 de 20 marzo 1997 y n.º 89/1994 de 17 de marzo de 1994. Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 8 julio de 1986, de 9 de diciembre de 1994 y de 28 septiembre de 1995. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 29 de julio de 2019 (C-516/2017).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 10

razonable entre los medios empleados y la finalidad pretendida» (por todas, asunto James y otros c. Reino Unido, 21 de febrero de 1986, § 50). [énfasis añadido].

4. En ningún caso el legislador puede establecer su regulación de forma que se desvirtúe totalmente el derecho fundamental a la propiedad privada. Históricamente, en España, se ha seguido una tendencia hacia la desvalorización de este derecho que no puede ni debe continuar.

5. Si se analizan todas las medidas recogidas en el Proyecto en conjunto se puede afirmar que se ha sobrepasado el referido *equilibrio justo*, en tanto que una Ley dirigida a garantizar el acceso a la vivienda, obligación de los poderes públicos, no puede sustentarse prácticamente en su totalidad en medidas de injerencia en la propiedad del sector privado y sus relaciones jurídicas, como son:

a) Control de las rentas de los contratos de arrendamiento suscritos en las zonas declaradas de mercado residencial tensionado.

b) Ampliación de la prórroga forzosa del contrato de arrendamiento a 8 y 10 años en función de si el arrendador es persona física o jurídica, respectivamente.

c) Recargos en el Impuesto de Bienes Inmuebles («IBI») de hasta un 150 %.

d) Protección de los ocupas ilegales, tanto cuando ha existido un contrato previo como cuando no, en los procedimientos de desahucio.

e) En los casos de ocupación ilegal, se obliga al propietario a acreditar que ha existido un intento de conciliación previo, y la no vulnerabilidad del ocupante ilegal.

6. Este menoscabo del derecho a la propiedad privada debería ser suficiente justificación para la devolución del Proyecto al Congreso de los Diputados. No obstante, también concurren circunstancias adicionales que motivan la propuesta de veto que aquí se presenta.

7. En primer lugar, el problema existente actualmente en el mercado inmobiliario está relacionado con la oferta de vivienda. Sin embargo, las medidas que se recogen en el cuerpo del texto legal no solo tendrán como consecuencia una reducción del *stock* de inmuebles, sino que tienen fundamentalmente afectación en la demanda (*v.gr.* limitación precios del alquiler, prórroga obligatoria de contratos, entre otras). Por tanto, existe una incoherencia entre el objetivo pretendido y las soluciones propuestas.

8. En segundo lugar, ya se prevé una heterogeneidad en la aplicación de esta norma entre las distintas regiones, incluso en las gobernadas por los partidos afines a los impulsores de la iniciativa, lo que devendrá en una nueva situación de desigualdad entre los españoles.

9. En tercer lugar, el 27 de enero de 2022 se emitió informe por el Consejo General del Poder Judicial sobre el Anteproyecto de Ley por el Derecho a la vivienda («Informe CGPJ») en el que se señalaron una serie de graves deficiencias, tanto de forma como de fondo, que no han sido corregidas posteriormente, como son, entre otras: que el título no se ajuste al contenido del texto o que algunos de los conceptos recogidos en el artículo 3 del proyecto *por «vulgares» exceden el objeto de una ley, y, a menudo colisionan con otras muchas leyes que más técnicamente los contemplan* (párrs. 68 a 76).

10. Asimismo, se subraya por el CGPJ que se adoptan como permanentes y generales medidas que fueron creadas con vocación excepcional y coyuntural (párrs. 17 y 18) y, al mismo tiempo, en contra de lo que disponen las normas de buena regulación, los enunciados normativos del texto legal no son directos y concisos, haciéndose remisiones constantes a la legislación autonómica, esto hace que se desarrolle un texto sobrecargado y contradictorio con el objetivo de ser una norma básica y de referencia (párr. 20).

11. Igualmente, en dicho informe se valora muy negativamente el hecho de que no haya justificación alguna sobre las razones por las que se ha equiparado *la aplicación de las categorías de la legislación sobre el suelo, al régimen del derecho de propiedad de la vivienda y a las relaciones contractuales comporta (...), pues una cosa es establecer una fórmula de equidistribución de cargas y beneficios entre los propietarios del suelo y conferir a ese efecto importantes atribuciones a las Administraciones Públicas para determinar su uso, y otra distinta, el destino que los propietarios de viviendas puedan dar a estas y los derechos y obligaciones que contraigan en virtud de las relaciones contractuales sobre ellas.* (párr. 19).

12. A este informe se le suma un voto particular discrepante, que lejos de lo que se pudiera esperar, realiza también valoraciones negativas del Anteproyecto, que no han sido subsanadas en el Proyecto («Voto Particular»)².

² Voto particular que formulan los vocales Álvaro Cuesta Martínez, Clara Martínez de Careaga García, Rafael Mozo Muelas, María Concepción Sáez Rodríguez y Pilar Sepúlveda García de la Torre al acuerdo adoptado por el pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 27 de enero de 2022, en el punto i-10.º del orden del día, por el que se aprueba el Informe sobre el Anteproyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

13. Por lo expuesto, se puede adelantar que este Proyecto, calificado de un deficiente nivel técnico-jurídico y de dudosa constitucionalidad, es intervencionista, generará inseguridad jurídica en el sector inmobiliario, y no contempla los incentivos necesarios para acabar con las disfunciones de oferta existentes en el mercado.

SEGUNDO. CUESTIONES CONCRETAS DEL PROYECTO QUE JUSTIFICAN SU VETO

A) Control de precios del alquiler

14. El anterior Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ya en febrero de 2020 anunciaba que presentaría *una iniciativa para permitir el control de precios del alquiler en aquellas zonas que hayan experimentado subidas desorbitadas*. Y, automáticamente, en contra de esta medida se pronunciaron desde diversos sectores y numerosos expertos, todos en el mismo sentido: no debe imponerse una limitación de precios del alquiler. Por su parte, el Gobierno, haciendo caso omiso de estas recomendaciones, ha procedido a sentar las bases de esta intervención en el mercado de los arrendamientos para su posterior regulación al libre arbitrio de las autoridades regionales (*vid.*, entre otros, Artículo 18 y Disposición Final Primera del Proyecto).

15. Según expuso el Banco de España ya en el año 2020, en su informe *El mercado de la vivienda en España entre 2014 y 2019*, la limitación de los precios del alquiler de la vivienda es una medida que no ataja las causas subyacentes al problema de accesibilidad a la vivienda (insuficiencia de la oferta para satisfacer la demanda) y que, además, puede generar una contracción adicional de la oferta en las áreas reguladas que implique un aumento de los precios fuera de esas zonas³. Esto ha sido reiterado recientemente por el Gobernador del Banco de España, Sr. Hernández de Cos, tras la aprobación del texto por el Congreso de los Diputados⁴.

16. Asimismo, en el referido informe, el Banco de España indicaba que las políticas de vivienda que resultan más efectivas son aquellas que *incrementan de manera estable la oferta de vivienda en arrendamiento a disposición de los colectivos más vulnerables*. (...) *Este tipo de políticas suelen instrumentarse a través de una combinación de estímulos al sector privado para que este facilite un incremento progresivo y sostenido de la oferta y de provisión pública de vivienda de alquiler. En el diseño de este tipo de políticas, resulta esencial evitar un efecto desplazamiento por parte de la provisión pública que reduzca la oferta privada y que, por lo tanto, merme la eficacia de estas medidas*.

17. Por tanto, desde el Banco de España se aboga por favorecer la participación del sector privado en la construcción de vivienda dirigida al alquiler a través del incremento de la seguridad jurídica y de la dotación de garantías y beneficios fiscales por parte del sector público. Importantes referentes del sector también se han opuesto frontalmente a esta medida de intervención en los precios del alquiler.

18. Asimismo, y aunque de una forma indirecta, el Tribunal Constitucional ha hecho referencia a esta cuestión con motivo del recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente al Decreto-ley 17/2019, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda aprobado por la Generalidad de Cataluña. En esta sentencia, al aceptar la constitucionalidad de los índices de referencia de precios del alquiler como *criterios orientadores que puedan contribuir a ordenar el mercado de la vivienda*, lo hace con la premisa de que éstos dejan *incólume la libertad de las partes para fijar la renta del arrendamiento en la medida en que no impide la estipulación de un precio superior o inferior al resultante del mencionado índice*.

19. La realidad es que en aquellas ciudades en las que se ha aplicado este tipo de políticas, como Berlín o París, se han obtenido resultados totalmente contraproducentes. En general, la evidencia internacional disponible confirma el riesgo de aparición de efectos adversos, como son: la creación de un mercado ilegal; reducción de la inversión en nuevas viviendas destinadas al alquiler, tanto en compra como en mantenimiento y rehabilitación; cambios de composición en la oferta hacia segmentos del mercado con mayor poder adquisitivo que no se encuentran regulados; la segmentación de la población en función de sus condiciones socioeconómicas; o la reducción de la movilidad de los trabajadores que no desean perder un arrendamiento inferior al precio de mercado.

20. En concreto, en Berlín, en el año 2020 entró en vigor la norma por la que se establecían topes al control del alquiler para viviendas construidas con anterioridad al 2014 («Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin») ⁵ y la principal consecuencia fue la caída de la oferta de vivienda para alquilar.

³ Dirección General de Economía y Estadística (Banco de España): *El mercado de la vivienda en España entre 2014 y 2019*. Documentos ocasionales n.º 2013. Madrid, 2020, págs. 31 y 32.

⁴ <https://www.tvr.es/tvr/gobernador-banco-espana-cuestiona-logrono-ley-vivienda-20230425161107-vi.html>

⁵ En abril de 2021 fue anulada por el Tribunal Constitucional alemán.

21. El impacto del límite de los precios del alquiler de Berlín fue examinado por el prestigioso Instituto IFO de Múnich en su informe de febrero de 2021 denominado «Ein Jahr Mietendeckel: Wie hat sich der Berliner Immobilienmarkt entwickelt?» (Un año del control de alquiler: ¿Cómo se ha desarrollado el mercado inmobiliario de Berlín?). En este informe, se concluye que el mercado inmobiliario berlinés se había terminado dividiendo en dos, el más grande, el mercado regulado de todos los apartamentos construidos antes de 2014, y el más pequeño, el no regulado con edificios relativamente nuevos en el que la vivienda se ha encarecido de forma que los apartamentos de nueva construcción se han vuelto aún más inasequibles para la mayoría de las personas.

22. Estos casos prácticos son conocidos por todos, de ahí que el Informe CGPJ valore negativamente que, para justificar la contención de rentas, no se hubiera realizado por el Gobierno una evaluación de los beneficios sociales e inconvenientes que se pueden derivar de esta medida (párrs. 99 y 100, y conclusión 13.^a). Esta opinión es precisamente unánime puesto que así también lo han compartido los vocales que suscribieron el Voto Particular al afirmar que (párr. 86):

[S]e echa en falta una justificación suficiente de su necesidad, evaluando los beneficios sociales e inconvenientes que se pueden derivar de las medidas adoptadas, sobre la base de un análisis empírico del resultado de medidas similares en los países de nuestro entorno —e incluso en el nuestro—, del que cabría alcanzar la conclusión de la conveniencia, impuesta por lo demás por el principio de proporcionalidad, de establecer un periodo temporal de aplicación de las medidas restrictivas, de modo similar al ejemplo francés, que permita evaluar su resultado y la incidencia que, tanto desde el punto de vista del mercado de alquiler residencial, como desde el punto de vista social y económico, ha tenido su adopción.

23. Queda así de manifiesto que no se ha incluido evaluación alguna del impacto de esta medida, porque es ampliamente sabido que sus consecuencias son negativas. La opinión del órgano de gobierno del Poder Judicial fue unánime en esta cuestión, al compartirla asimismo los vocales que suscribieron el aludido Voto Particular. Por todo ello, os poderes públicos deben abstenerse de llevar a cabo regulación alguna de control de los precios del alquiler que impida el libre pacto de condiciones contractuales entre las partes en los términos establecidos en la Ley vigente de Arrendamientos Urbanos.

B) Prórroga forzosa del contrato de arrendamiento

24. En la Disposición final primera, punto uno, se procede a modificar el artículo 10 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos («LAU») para introducir la posibilidad de nuevas prórrogas al contrato de arrendamiento. Esta novedad va más allá de lo razonable en materia de prórrogas forzosas, y resultará perjudicial para las actuaciones que traten de aumentar la oferta de viviendas disponibles.

C) Falsos incentivos y utilización de más instrumentos sancionadores a la propiedad

25. Fomentar que los propietarios pongan sus viviendas vacías en alquiler a través del incremento de los beneficios fiscales a las rentas de alquiler para los arrendadores es una medida que nuestra fuerza política viene reclamando desde hace tiempo como una de las verdaderas soluciones para el problema de oferta de vivienda. Lamentablemente, los beneficios fiscales a las rentas de alquiler para los arrendadores han disminuido durante los últimos años⁶.

26. La medida contemplada en la Disposición final segunda del Proyecto, único estímulo a la oferta, se diluye en tanto que condiciona los incentivos a que la vivienda alquilada se encuentre en mercados tensionados y a que haya una reducción previa de la renta en un 5 %, y desaparece totalmente en el momento en el que se analiza en conjunto con la reducción de los precios del alquiler conforme al nuevo artículo 17 de la LAU, las prórrogas forzosas y los posibles recargos en el IBI.

27. Conforme a la Disposición final tercera se permite a las entidades locales incrementar el IBI con un recargo de hasta un 150 % a aquellos propietarios que tengan viviendas desocupadas. Es destacable que, aunque para el incentivo si se hace una diferenciación, para la sanción no. En este caso no se establece que la medida sea aplicable solo en zonas de mercado residencial tensionado, lo que puede

⁶ El artículo 23.2 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de Personas físicas contempla una reducción de los rendimientos netos positivos por arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda en un 60 por ciento. No obstante, esta reducción llegó a ser del 100 % entre los años 2007 y 2014 en los supuestos en los que el arrendatario tuviera una edad comprendida entre 18 y 30 años y unos rendimientos netos del trabajo o de actividades económicas en el período impositivo superiores al indicador público de renta de efectos múltiples.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 13

llevar al absurdo de exigir recargos a aquellos que mantienen viviendas en zonas despobladas y que no consiguen vender o alquilar por la escasa demanda en estos territorios.

D) Dilaciones añadidas en el procedimiento de desahucio y promoción de la ocupación ilegal

28. Entre los motivos que justifican la falta de oferta de vivienda en alquiler estarían: la falta de una adecuada liberalización del suelo o el gran intervencionismo público del mercado inmobiliario, pero recientemente se ha destacado como factor añadido la desprotección legal del propietario ante los ocupas y los arrendatarios morosos.

29. El artículo 18.2 de la CE establece que *el domicilio es inviolable* y, por otro lado, el artículo 33 CE *reconoce el derecho a la propiedad privada*. No obstante, ambos derechos constitucionales se han visto constantemente vulnerados tanto por aquellas personas que han atentado directamente contra la propiedad vía ocupación de inmuebles como por el actual Gobierno de España que, ya sea por acción, con su actividad legislativa, o por omisión, se ha convertido en cómplice de esta conducta delictiva.

30. El aumento progresivo de los casos de ocupación ilegal en España es evidente. Según los datos del Ministerio de Interior, los hechos conocidos de estos delitos van desde los 3.849 casos del año 2011 a los 17.274 del 2021, lo que supone un incremento en diez años de aproximadamente un 450 %.

31. Sin embargo, en España, lejos de procurarse políticas que impidan que se atente contra la vivienda privada se está fomentando una proliferación masiva de casos de ocupación de inmuebles. Así se vio como, a través de las *medidas excepcionales* adoptadas durante la situación de pandemia, no solo se delegaba completamente la responsabilidad de proporcionar una vivienda a los propietarios privados, sino que también se amparaba abiertamente la ocupación ilegal. Otra vez, el Proyecto (Disposición final quinta) hace todo lo contrario a lo recomendado y mantiene medidas que se aprobaron como excepcionales para amparar la ocupación ilegal y retrasando el proceso de recuperación de vivienda.

TERCERO. TRÁMITE DEL PROYECTO: UNA SEMANA

32. En febrero del 2022 el Gobierno remitió al Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda. Sin embargo, esta iniciativa ha estado paralizada hasta el 18 de abril del 2023, cuando se celebró la única Ponencia de la Mesa y Portavoces de la Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana sobre el Proyecto, a parte de la de constitución. Este día, los partidos que integraban el Gobierno de coalición y sus socios (19 de los 39 ponentes que dan la mayoría de la ponencia celebrada) aprobaron 41 enmiendas transaccionales acordadas sin haber negociado previamente con el resto de Grupos Parlamentarios, ni siquiera con aquellos cuyas enmiendas habían sido incluidas en las transaccionales.

33. Igual ocurrió con una serie de enmiendas que fueron incluidas al Proyecto inicial. Estas enmiendas ya venían pactadas en un documento encabezado con la siguiente frase: «El Gobierno acepta la incorporación de las siguientes enmiendas». Por tanto, quedó patente la absoluta inexistencia de la separación de poderes entre el poder ejecutivo y legislativo.

34. Lo más grave de todo no fue que una ley de esta relevancia se cerrara en una ponencia de menos de una hora, sino con que, además, la mesa acordó su votación en comisión a los dos días, para que el Proyecto pudiera ser aprobado en Pleno la semana siguiente. Por tanto, el Proyecto realmente fue aprobado en una semana. El desprecio de los impulsores del Proyecto hacia los procedimientos parlamentarios es total, y se ha vuelto a evidenciar con lo plazos en esta misma Cámara Alta. Nos encontramos ante otro ataque a la función legislativa de las Cortes Generales y, en definitiva, ante otra manifestación del profundo deterioro institucional que el Gobierno y sus aliados han causado en esta Legislatura.

CUARTO. CONCLUSIÓN: RECHAZO TOTAL DEL PROYECTO

35. Todo lo expuesto es el desarrollo y resultado de la búsqueda por parte del Gobierno de coalición de un enfrentamiento constante entre los artículos 33.1 y 47 de la CE. Mediante este Proyecto se pretende delegar en la propiedad privada el mandato constitucional dirigido a los poderes públicos de garantizar el acceso a la vivienda de los españoles y se olvida del verdadero problema del sector inmobiliario en España, la carencia de oferta de vivienda.

36. Esta disfunción debería ser corregida con incentivos para los propietarios, creación de vivienda pública mediante la colaboración público-privada y estableciendo medidas contra la ocupación ilegal. Sin embargo, el Ejecutivo, sin realizar estudios que demuestren el impacto de sus actuaciones en el bienestar social, se abraza por puras razones ideológicas a medidas contrarias al interés general de todos los

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 14

españoles que no solo no incentivan la oferta, sino que la perjudican mediante sanciones e injerencias en la propiedad y en las relaciones jurídico-privadas. De esta forma, el Gobierno muestra su desprecio absoluto a la propiedad privada y obvia tanto las recomendaciones de los expertos como los resultados negativos que en la práctica tienen muchas de las medidas propuestas.

37. Con este Proyecto se opta por crear inseguridad jurídica en el mercado inmobiliario lo que espanta a la inversión en España e impacta negativamente en la oferta de vivienda, en la economía y en el empleo⁷. Asimismo, se perjudica principalmente a pequeños titulares de inmuebles, puesto que el mercado está formado mayoritariamente por propietarios minoristas no profesionalizados, muchos pertenecientes a la España abandonada que no consiguen vender o alquilar por la escasa demanda en esas zonas.

38. Estas situaciones de privación de la propiedad privada, que atacan derechos constitucionales, se han permitido durante esta legislatura olvidando el esfuerzo que supone para muchos propietarios tanto la adquisición como el mantenimiento de estos inmuebles, y faltando a la consideración que para muchos españoles tiene la vivienda como forma de ahorro.

39. El acceso a una vivienda en España se ha convertido en un camino lleno de obstáculos: subidas de impuestos, regulación, falta de vivienda social, aumento de precios por la falta de oferta, especulación, complicidad con los movimientos de «okupación» ilegal de viviendas, etc. La posibilidad de acceder a una vivienda no puede convertirse en un lujo que solo unos pocos puedan permitirse. Todos los españoles deben tener acceso a un hogar en el que puedan desarrollar su proyecto de vida y formar una familia, por ello, la protección de la propiedad y la intimidad en el hogar resulta imprescindible.

40. Por todo lo expuesto, los senadores de Vox formulamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

Palacio del Senado, 4 de mayo de 2023.—El Portavoz, **Javier Ignacio Maroto Aranzábal**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 5 Del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP)

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

JUSTIFICACIÓN

Consideraciones iniciales.

El pasado 1 de febrero, el Gobierno aprobó en el Consejo de Ministros el Proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda, solicitando su tramitación por el procedimiento de urgencia.

Un proyecto que ha de ser vetado para un análisis de la oportunidad, los principios, o el espíritu de este proyecto de Ley, que no sólo no avanza en la dirección oportuna, sino que incorpora a nuestro sistema medidas opuestas a lo que se supone que son los objetivos de la Ley.

Es un texto que no solo se configura como un conjunto de medidas ineficaces, sino como una asociación de medidas propagandísticas y panfletarias con un marcado carácter ideológico.

El objetivo principal de este Proyecto de ley por el derecho a la vivienda, de acuerdo a lo expresado en la Exposición de Motivos, y en las propias manifestaciones del Gobierno, es garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada en condiciones asequibles, a lo que se le añade la garantía de la existencia de

⁷ Así, desde el sector, incluso con carácter previo a la publicación del Anteproyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda, se estimaba que, de los inversores en construcción, el 55,3 % había parado la inversión esperando un nuevo escenario, el 31,6 % ha reducido su inversión, y el 13,1 % ya ha trasladado su inversión a otro territorio. Además, señalaban que esos datos reafirman la previsible reducción de la oferta, la actividad y el empleo (<https://www.asprima.es/asprima-considera-que-la-futura-ley-de-vivienda-reducira-la-oferta-residencial/>).

un parque público de vivienda, la actuación estatal en materia de vivienda y rehabilitación, la garantía en las actuaciones de compra o alquiler y la transparencia en las políticas públicas.

Objetivos loables y en los que podemos manifestar nuestro acuerdo —salvando deficiencias—, no así en la instrumentación de los mismos, que sobrecargan de obligaciones a los propietarios privados, evidenciando un marcado carácter intervencionista que se acusa en medidas concretas como pueden ser:

Las medidas referentes a la declaración de zonas de mercado residencial tensionado y la consiguiente regulación de precios.

- La arbitrariedad en la definición de grandes tenedores y los deberes que se les atribuye.
- Las definiciones de vivienda vacía a efectos de cargas impositivas.
- Las supuestas mejoras de los procedimientos de desahucios, que derivan en la legalización de la okupación de viviendas.
- La calificación indefinida de la vivienda protegida.
- Las definiciones ambiguas de clasificaciones de vivienda.
- El estatuto jurídico de los derechos y deberes asociados a la propiedad de vivienda.
- Las medidas en la fiscalidad de la vivienda.

Todo ello, como bien apunta el informe del Consejo General del Poder Judicial, invadiendo las competencias de las Comunidades Autónomas.

La Constitución Española de 1978 reconoce, en su artículo 47, el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, imponiendo, a su vez, a los poderes públicos, la obligación de promover las condiciones necesarias para ello, así como el marco normativo «pertinente para hacer efectivo este derecho», debiendo regularse el suelo para este fin. Además de esta exigencia a los poderes públicos, el hecho de que el mismo se encuadre en el Capítulo III del Título I, «De los principios rectores de la política social y económica», revela la evidente voluntad constitucional de imponer un mandato directo a que los mismos encaminen su actividad a la consecución de esta meta. Meta que debe incorporar de igual manera la defensa del artículo 33 que, por su parte, proclama el derecho a la propiedad privada, siendo la función social de este el que ha de delimitar su contenido.

Una Ley de Vivienda Estatal debe poner límites, referencias de actuación a las leyes que puedan emanar de las Comunidades Autónomas, garantizando el principio de convivencia entre ambos derechos contemplados en la Constitución, que reconoce el derecho a la propiedad en su artículo 33, y el artículo 47 para hacer posible el derecho al disfrute de una vivienda digna a todos los ciudadanos de este país.

Ello debe, además, enmarcarse en el contexto normativo internacional, que refuerza y asiste los derechos proclamados en nuestra Constitución.

Destacamos, por todas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 17 garantiza el derecho a la propiedad privada y el derecho a la vivienda que queda, por su parte, recogido en el artículo 25. Resulta evidente, en consecuencia, que el respaldo a la defensa de estos principios debe guiar el actuar público en todos los niveles.

Consideraciones sobre los aspectos que debería regular una normativa estatal en materia de vivienda.

La devolución del texto planteado por el Gobierno como Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda se debe principalmente a que no responde a las expectativas para su consideración como marco normativo con carácter estatal, puesto que, con carácter previo, hubiera sido importante establecer claramente el marco competencial entre el Estado y las CC. AA., teniendo en cuenta que el Estado tiene capacidad regulatoria en aspectos que inciden directamente en la política de Vivienda, en lo que afecta a:

- Planificación general de la actividad económica.
- Marco regulatorio del derecho de propiedad y establecer su función social.
- Establecimiento de las bases de ordenación del crédito.
- Establecimiento de pautas de relaciones contractuales en base a la legislación civil.
- Velar por la proyección económica de las medidas de vivienda.

La ley de Vivienda debe establecer un marco general que dé cobertura a la situación actual en función de las competencias que le otorga la propia Constitución y que no haya conflicto con las CC. AA., al estar perfectamente delimitado el sistema competencial.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 16

La Ley de Vivienda debe atender a tendencias socioeconómicas que han influido en un cambio de modelo habitacional generalizado en toda España y donde inciden muchos factores y se debería buscar el equilibrio entre el carácter social y el carácter económico de la política de vivienda proporcionando seguridad jurídica para cumplir ambos objetivos.

No debe ser un instrumento cuya finalidad sea meramente intervencionista, como pretende el Gobierno, que además «vende» la Ley como un mecanismo para resolver un problema, que además de ser transitorio, no responde por igual a todo el territorio nacional.

Entendemos, así mismo, que debe contener un esfuerzo de focalización de lo que supone el mercado del alquiler.

Los indicadores económicos y sociales en nuestro país apuntan a la necesidad de impulsar una potencial demanda de vivienda en alquiler por parte del Gobierno con medidas específicas que aumenten su atractivo y fomenten un cambio de cultura en relación con el mercado: según el mismo CIS de noviembre pasado, el Régimen de Tenencia de la Vivienda se reparte en un 47,4 % de propietarios y un 29,5 % de propietarios con hipoteca, frente a sólo un 18,1 % de alquileres.

Por tanto, el principal problema es que este aumento de demanda en el mercado del alquiler debe venir acompañado de un incremento de la oferta de vivienda en arrendamiento. Es precisamente esta ausencia de oferta la que ha contribuido a un aumento de los precios, sobre todo en los últimos años, donde la particularidad ha sido la escasez de oferta de inmuebles destinados a alquiler residencial.

En cualquier caso, el Gobierno debería hacer una reflexión y analizar si cabe hablar de inexistencia de vivienda en España ante esta situación cambiante, o si la inseguridad jurídica provocada por sus medidas es el factor determinante que está provocando esta distorsión, ya que no dejar de ser paradójico que, a pesar de que la crisis turística originada por la pandemia del COVID ha incrementado la disponibilidad de viviendas potenciales en un 160 % en el caso de Madrid o un 198 % en el caso de Sevilla (un 76 % de media en total de toda España), la situación descrita no sólo persiste sino que empeora.

En base a lo expuesto, desde el Grupo Parlamentario Popular entendemos que hay que aplicar medidas para incremento de la oferta de vivienda en base a los siguientes objetivos:

- Disponer de toda la oferta de vivienda potencial.
- Incrementar el parque de vivienda social y asequible.
- Huir de medidas populistas y cortoplacistas como el control de rentas de alquiler, abandonando medidas intervencionistas y respetando el equilibrio entre oferta y demanda.
- Desistir de las políticas que fomentan la ocupación y la inseguridad jurídica y que perjudican al conjunto de la sociedad incluidos a los más débiles, por ejemplo, con la ocupación sin título de miles viviendas sociales que no pueden ser adjudicadas a sus legítimos demandantes.
- Buscar soluciones coordinadas entre diferentes estamentos de la administración garantizando su resolución de forma efectiva, clara y sostenible en el tiempo.

Dentro del contexto que nos ofrece la Constitución y el régimen competencial de las comunidades autónomas, debería contener aquellas medidas que contribuyan a aumentar la oferta, a crear seguridad jurídica, que incidan en la economía general del estado, y sobre todo proteger la propiedad privada, e impedir que todo el peso de la política social en materia de vivienda recaiga sobre el ahorro privado.

El desarrollo normativo nacional de esta materia debe atender a la asignación competencial que nuestra Carta Magna realiza, recogiendo el artículo 148.1. 3.º de la misma una atribución exclusiva a las Comunidades Autónomas en «la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda», competencia que ha sido, de hecho, incluida y desarrollada en los Estatutos de Autonomía. No obstante, esta titularidad, a su vez, ha de concitarse con el respeto a la competencia que el artículo 149 asigna al Estado en la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos, así como en las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. De igual modo, debe advertirse que las entidades locales disponen también de atribuciones específicas en este espectro. Por ello, todo desarrollo legal sobre la materia que analizamos ha de ejecutarse con estricta observancia de las competencias de las que cada administración es titular.

El texto legal presentado por el Gobierno, Ley por el Derecho a la Vivienda, es un «totum revolutum» de medidas que, afectando a competencias de Comunidades Autónomas y entidades locales, repite medidas que ya están en vigor en determinados territorios y lejos de esclarecer, crean una situación de absoluta incertidumbre jurídica y por tanto económica.

En los últimos cuarenta años, desde que se aprueba la CE, no ha existido en nuestro ordenamiento, una regulación básica del derecho a la vivienda a nivel estatal con la finalidad específica de, dentro del

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 17

marco competencial antes definido, establecer un espacio común e igualitario que delimite los principios generales que garanticen y desarrollen el derecho a la vivienda en equilibrio con el derecho a la propiedad privada, garantizando la seguridad jurídica así como el principio de legalidad, consagrados, entre otros, en el artículo noveno de la Carta Magna.

Si bien se han desarrollado y adaptado a los contextos sociales y económicos en el tiempo, leyes que afectan a la regulación del suelo, del crédito, de protección de deudores hipotecarios, y modificaciones de la ley de arrendamientos urbanos, entre otros, somos conscientes de que habría que apuntalar una normativa ordenada de los límites posibles a la intervención de la propiedad, y más en los tiempos que corren donde las últimas medidas tomadas por el Gobierno minimizan y legalizan el problema creciente de la okupación de viviendas.

Se debe respaldar la función social que se atribuye en España al derecho a la propiedad privada (como se indicaba anteriormente), fijándose con claridad los diferentes derechos y deberes de los agentes intervinientes y los pilares y fundamentos en los que ha de consolidarse la política de vivienda y propiedad en nuestro país. Esta normativa ha de ser la base fundamental para garantizar, en una cuestión de tal relevancia, otros principios básicos como son la libertad de pactos, la defensa indubitada de la propiedad privada y el derecho a la tutela judicial efectiva.

En la Ley por el Derecho a la Vivienda propuesta por el Gobierno abundan las disposiciones con marcado carácter intervencionista, por lo que se pierde toda credibilidad sobre una supuesta definición y protección del derecho de propiedad y menos en ese sentido de igualdad de derechos y oportunidades que debe tener cualquier ciudadano español.

Frente a estas medidas intervencionistas, desde nuestro grupo parlamentario apuntamos hacia otro tipo de propuestas, aquellas que den solución a la raíz del problema de falta de vivienda social y asequible y la seguridad jurídica.

Todo ello, dentro del marco competencial que establece nuestra Carta Magna y jurisprudencia referida a sentencias del Tribunal Constitucional.

Dentro de estos parámetros, la legislación estatal en materia de vivienda ha de incorporar a nuestro régimen legal los mecanismos suficientes para fomentar y garantizar la existencia de oferta suficiente de recursos habitacionales tanto de naturaleza pública como privada. Tal finalidad habrá, sin duda, de atender a las diferentes tendencias de naturaleza social y económica, buscando el equilibrio de estas, con vocación clara, como anteriormente se indicaba, de consolidar en este ámbito el principio de seguridad jurídica.

Estas, de hecho, han sido siempre las políticas que desde el Partido Popular se han defendido y puesto en marcha. Un ejemplo claro se evidencia en la Comunidad de Madrid, cuyas políticas de protección, defensa y garantía de los derechos y libertades constitucionales han permitido que sea esta la Comunidad Autónoma que hoy construye prácticamente el 60 % de la oferta de vivienda pública en nuestro país.

Referencias externas sobre el carácter de ineficacia de la Ley por el Derecho a la Vivienda.

Son muy numerosas las organizaciones y asociaciones, así como las administraciones autonómicas, que han criticado la iniciativa por entender que, tal y como está redactada, concurre en numerosos e importantes vicios invalidantes y, muy particularmente, por el hecho de que invade competencias regionales en esta materia y genera inseguridad jurídica.

A mayor abundamiento, recuerdan los actores del ámbito de la vivienda, contraviene las orientaciones que se estiman más beneficiosas para el crecimiento y la defensa de este sector, no incorporándose incentivos reales y suficientes que se venían demandando desde los diferentes espacios de la sociedad, alejando con estas medidas la inversión necesaria.

Estos mismos organismos critican que, con el texto presentado, se ataca la capacidad económica y de ahorro de las familias españolas, al incrementarse la imposición en este ámbito, lo cual dista mucho de las medidas que deberían adoptarse en este momento de recuperación. También en este extremo debe recordarse que, frente a la tendencia defendida por las iniciativas presentadas por el ejecutivo de incrementar indiscriminadamente los impuestos, debe apostarse, y así lo ha defendido siempre el Partido Popular, por la minoración de la carga impositiva a los españoles como la mejor herramienta para impulsar el crecimiento económico, la competitividad y la creación el empleo estable y de calidad.

El rechazo a recetas como la manifestada no sólo ha sido puesto de manifiesto por las autonomías, por las organizaciones y asociaciones del sector o por el Gobierno mismo. También instituciones independientes y de alto crédito analítico lo alertan. Entre ellos, destaca la postura defendida por el Banco de España que reiteradamente lo ha defendido. Así, considera que lejos de ser una solución viable, el control de los precios del alquiler no es la mejor medida a medio ni largo plazo, siendo especialmente lesivo para los

sectores más vulnerables de la población. Muy al contrario, lo solución debería ser apostar por políticas que aboguen por elevar la oferta de viviendas en alquiler y la incorporación de más y mejores incentivos fiscales y tributarios para ello, precisamente aquello que defiende y pone en valor el Partido Popular allí donde gobierna. También los organismos de análisis regionales se muestran contrarios a esta medida, como por ejemplo la Comisión Gallega de Competencia, que en su informe de febrero de 2022 recalca a este efecto que «no puede valorar positivamente la introducción de un sistema de referencia en los precios de alquiler, al tratarse de una intervención en el mercado contraria a las leyes de la competencia y con efectos perversos para el fin perseguido por el legislador, al tratarse de una medida claramente ineficiente al no estar en consonancia con las causas del incremento de los precios de alquiler de la vivienda».

De igual modo las organizaciones internacionales rechazan la medida de manera clara. Destaca, por su relevancia y competencias, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que en junio de 2021 se pronunciaba en contra de esta medida por ser contraria a la protección de los inquilinos, recomendando medidas diametralmente opuestas como son la eliminación de obstáculos y restricciones y la flexibilización del mercado. Defiende esta organización que la solución debe pasar, además, por la mejora de las pautas fiscales.

Consideraciones sobre las determinaciones de la ley.

Medidas referentes a la declaración de zonas de mercado residencial tensionado y la consiguiente regulación de precios.

Una de las cuestiones más lesivas que incorpora el proyecto de ley es la regulación del precio de los alquileres en las zonas denominadas de mercado tensionado, medida criticada de forma unísona y que se ha demostrada contraria a los fines perseguidos, habiendo fracasado en aquellos lugares donde se ha implantado. Un ejemplo claro lo encontramos en Barcelona, donde políticas y medidas similares a las que defiende el Gobierno en la iniciativa que se enmienda, motivaron una mayor inseguridad en el mercado, la expulsión de los inversores y la reducción de la oferta de vivienda accesible, perjudicándose de manera directa a los ciudadanos. Así, al finalizar el año pasado, el ejercicio 2021, esta ciudad catalana observó un aumento medio en el precio de la vivienda de alquiler de, aproximadamente, el 8 %. En otras ciudades de nuestro entorno, como París, se ha demostrado igualmente que decisiones como la referida perjudican seriamente los intereses nacionales y regionales al generar un notable incremento de la economía sumergida, con el claro detrimento que ello supone.

Esta consecuencia adversa es conocida sobradamente por el Gobierno, como acredita el hecho de que la Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital manifestó su oposición a esta herramienta, diciendo expresamente que «no es la solución al problema de la vivienda que presenta España desde hace décadas». Indicó igualmente la Vicepresidenta que esta medida supone «simplificar las cuestiones» y que «no es una medida que vaya a solucionar todos los problemas, no es el bálsamo de Fierabrás». Es inaudito e incomprensible que, siendo el Gobierno consciente de la ineficacia de esta pauta, la incorpore a nuestro ordenamiento jurídico con el evidente menoscabo que para el conjunto de los españoles puede suponer. Las iniciativas legislativas han de tratar de mejorar la vida de los ciudadanos, no instaurar herramientas que lesionan abierta y demostradamente el conjunto de los derechos constitucionales básicos.

El control de precios de alquiler es una medida estrella de cualquier política populista y está ligado a la historia de la humanidad. Siempre sin resultados.

Está más que demostrado que si se controlan los alquileres en lugar que se vayan fijando por interrelación entre oferta y demanda, muchos propietarios de vivienda las retirarán del mercado.

Pisos viejos y sin reformar, ya que los propietarios no tendrán incentivos para tener la vivienda en buenas condiciones.

Las empresas o inversores que quisieran construir edificios o participar en esas propuestas que incoherentemente propone el gobierno de colaboración público-privada huirán, e invertirán y crearán vivienda donde las condiciones sean favorables.

Esas son tres razones por la que la oferta disminuye y es justo lo que ha pasado en Berlín y lo que ha pasado en París, la referencia teórica del Gobierno.

Si la oferta cae y la demanda sube, la conclusión es obvia.

Lo natural es que aumente el precio, o peor, que aumente el fraude fiscal, que también ha sucedido en estas ciudades donde se ha aplicado la medida.

En Barcelona es donde más han aumentado los precios del alquiler en el último año en España, después de aprobar su Ley de Contención de rentas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 19

Modificaciones en la Ley de Enjuiciamiento Civil que propician la okupación de Viviendas, impidiendo los desalojos de inmuebles en determinadas circunstancias no objetivas.

Otra de las nefastas incorporaciones en el proyecto de ley enmendado es el blanqueamiento pernicioso que se realiza a la «okupación», permitiendo la suspensión de desahucios por impagos del alquiler durante dos meses en el caso de personas físicas y de cuatro meses en el supuesto de personas jurídicas. Nuevamente la OCDE indica que la postura a respaldar debe ser la contraria por entender que tal protección frente a los desahucios podría generar distorsiones al disuadir a propietarios y oponerse a la necesaria protección jurídica.

El Gobierno se aleja sin embargo de estas recomendaciones como se ha evidenciado, no sólo este proyecto, sino también en numerosas de sus iniciativas como demostró amparando la okupación con diversos Reales Decretos Leyes que suspendieron lanzamientos e impidieron la expulsión de los okupas de viviendas cuando entrasen «sin intimidación o violencia sobre las personas». El Partido Popular, en defensa de los más elementales derechos, no puede permitir estas medias, habiendo recurrido esta medida al Tribunal Constitucional quien ha admitido a trámite tal recurso.

Las cesiones obligatorias para vivienda protegida.

Igualmente, es enmendable la medida que impone la reserva de un porcentaje concreto, del 30 %, a la vivienda protegida en las nuevas promociones. Sin perjuicio de que, es evidente, debe defenderse y promoverse el aumento de la vivienda social accesible, los medios empleados, como suelen ocurrir con las medidas que pone en marcha este ejecutivo, hacen prever un resultado opuesto y lesivo. Así, se han postulado en contra, nuevamente, las organizaciones y asociaciones del sector que defienden que la falta de consenso y de definición en estos mecanismos puede desembocar en la minoración de la oferta, una restricción de las posibilidades de acceso a la vivienda y una reducción de la inversión, tanto nacional como extranjera.

La puesta en funcionamiento de medidas análogas en otras ciudades ha demostrado ya el efecto adverso de medidas con buena intención, pero nula evidencia y solvencia. Así, se ha acreditado que, por iniciativas similares, más del 50 % de los promotores han parado su inversión en Cataluña, más de un 30 % la ha reducido y un 12 % de ellos ha optado por trasladar sus nuevas promociones a otras comunidades.

A mayor abundamiento, la posibilidad última de que sean las diferentes administraciones autonómicas quienes pongan o no en marcha estas herramientas pueden desembocar en un atentado contra la igualdad de los españoles en las distintas partes del territorio nacional, generándose nuevamente una situación de elevada incertidumbre contraria a la seguridad de los ciudadanos y del sector.

Debería optar el texto por implementar fórmulas que favorezcan realmente la colaboración público-privada, como palanca de impulso a la defensa de los más vulnerables y con menores posibilidades de acceso a viviendas dignas.

Frente a la obligación de los poderes públicos de legislar para aportar seguridad, confianza y crecimiento, esta ley camina en el sentido contrario, razón que por sí sola ya es suficiente para la devolución del proyecto al Gobierno.

La arbitrariedad en la definición de grandes tenedores.

Se quiere dar el mensaje de que estas medidas van en contra de los fondos de inversión y grandes propietarios de viviendas sociales que se han malvendido a bancos, etc. No es la realidad.

El RDL 11/2021 ya define la figura del gran tenedor como aquel propietario que posee 10 viviendas o el conjunto de superficies construidas de sus propiedades alcanza 1.500 m², como en este Proyecto de Ley por el derecho a la Vivienda, concepto que hemos criticado por su arbitrariedad y falta de criterio. En la Ley de Vivienda de Cataluña, derogada por el TC, son grandes tenedores los que poseen 15 viviendas. En la ley de Emergencia habitacional impulsada por Podemos en el Congreso de los Diputados en la XII legislatura eran 8, existiendo otras versiones con 5 viviendas.

De todo esto se desprende un único criterio: El ataque y la demonización a la propiedad privada.

Las definiciones de vivienda vacía a efectos de cargas impositivas.

Las soluciones a la vivienda vacía no puede ser la penalización. En cualquier caso, incentivar su uso.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 489

9 de mayo de 2023

Pág. 20

Las definiciones ambiguas en las clasificaciones de vivienda.

El texto aparece plagado de definiciones imprecisas que pueden dar lugar a interpretaciones subjetivas, que hacen prácticamente inviable la aplicación de cualquier determinación. Infravivienda, Vivienda digna y adecuada, vivienda asequible incentivada y otras que no implican determinaciones concretas más allá de una simple declaración de intenciones.

Las medidas en la fiscalidad de la vivienda.

La tendencia desde hace años al incremento de los impuestos sobre la propiedad, en cualquiera de sus clases, no favorece la inversión en el sector de la vivienda.

Las medidas que plantea este Proyecto de Ley por el derecho a la Vivienda se pueden considerar «cicateras» y de escaso recorrido, porque como la mayoría de las propuestas en esta ley, va en sentido opuesto a lo que se manifiesta que se pretende conseguir.

España, hoy, tiene el 5.º puesto de los países de la Unión Europea con mayores ingresos sobre el impuesto a la propiedad. En el mercado de vivienda de nuestras grandes ciudades asistimos a una fuerte y creciente carga fiscal que incrementa el coste de la propiedad y repercute en el precio de los alquileres, de forma que se penaliza el acceso a la vivienda en un contexto de reducción del gasto público en políticas sociales de vivienda y repercusión de este gasto en los propietarios privados.

Desde el Partido Popular defendemos el incentivo fiscal como una herramienta orientadora de la inversión privada hacia el mercado del alquiler.

Las medidas que propone el Gobierno son absolutamente desincentivadoras, tanto el recargo del IBI a los inmuebles desocupados, como las pretendidas reducciones sobre el rendimiento neto del alquiler empeoran la situación existente y van en sentido opuesto al desarrollo de la economía de las familias y de las empresas del sector que pierden interés por la inversión inmobiliaria en nuestro país.

Conclusiones.

Como conclusión, debe manifestarse que el análisis expuesto es el mismo que ha respaldado el Consejo General del Poder Judicial en el informe emitido con ocasión de la tramitación de este proyecto normativo, aprobado por su órgano de gobierno por amplia mayoría. Entre otras, concluye el CGPJ que la norma trata de una «materia de titularidad autonómica», afeando que se «limite» la competencia de las CC. AA. Señala también que el Estado —como se exponía inicialmente— dispone de títulos competenciales que pueden incidir en el ámbito de la vivienda, pero «sin que en ningún caso eso le permita ordenar por completo esa materia ni duplicar o vaciar de contenido las atribuciones autonómicas», advirtiendo que «esa “expropiación” de la regulación autonómica por el legislador estatal generará, sin duda, una situación de gran inseguridad jurídica al resultar ciertamente difícil determinar qué norma habrá de aplicarse, la estatal o la autonómica, cuando no concuerden completamente entre sí».

Constata el Consejo un «claro dirigismo de la actuación de las instituciones autonómicas y locales, de problemático encaje en el orden constitucional de competencias». Considera, además, que el anteproyecto «obvia a menudo, cuando no contradice, la regulación civil de las relaciones jurídicas de contenido patrimonial, tanto reales como obligacionales». A su juicio, «una cosa es delimitar la función social de la propiedad en cuanto a los deberes que comporta y otra, al socaire de ello, regular el contenido de las facultades dominicales. Lo pretendido supone una alteración del entendimiento de la propiedad privada de la vivienda y la parcial derogación del artículo 348 del Código Civil, donde se sanciona que la propiedad es “el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes”».

En cuanto a la limitación de precios del alquiler, critica su «farragoso contenido» y señala que «nacido coyunturalmente para combatir los efectos de la pandemia, su generalización y mantenimiento para un momento en que haya decaído la causa determinante de su génesis quizás no resulte adecuada. Por otro lado, su complejidad reglamentista pudiera propiciar no pocos procedimientos judiciales».

Es especialmente revelador lo reseñado sobre la defectuosa tramitación de este Proyecto, al indicar expresamente que «se echa en falta una justificación suficiente en la MAIN del anteproyecto de la necesidad de las medidas, evaluando los beneficios sociales e inconvenientes que se pueden derivar de ellas, sobre la base de un análisis empírico del resultado de medidas similares en los países de nuestro entorno —e incluso en el nuestro— que han cosechado fracasos que resultan evidentes por conocidos».

Relativo a la defensa velada que se realiza en la futura Ley de la «okupación», en términos similares a los ya defendidos, indica que «se “carga” al propietario —que puede ser persona física igualmente

vulnerable—, y no a la Administración, con el costo de mantener la ocupación, normalmente arrendaticia sin pago de renta alguna, es decir ahora en precario, durante un largo período».

No es entendible a juicio de este Grupo Parlamentario Popular que, no concitando el consenso ni la aprobación de las administraciones competentes, ni de las organizaciones y asociaciones dedicadas a la defensa del sector ni tampoco obteniendo el respaldo de organismos independientes de análisis como el Banco de España, el CGPJ o la OCDE, el Gobierno de la Nación, impulsado por intereses propios, pretenda mantener una propuesta claramente lesiva para los derechos e intereses de los ciudadanos.

El texto tiene una naturaleza marcadamente intervencionista, carente de medidas que den una respuesta eficaz a los problemas actuales en la materia prevista y que, de forma directa, ataca el derecho a la propiedad privada y la libertad de empresa, pilares estructurales de toda regulación sobre esta materia. Con ello, no sólo no se refuerza, sino que se afecta muy negativamente al sector inmobiliario y perjudica tanto a los inquilinos como a los propietarios de las viviendas, no resuelve el problema de la vivienda a familias vulnerables y, en última instancia, a la percepción de nuestro país como un estado respetuoso con derechos básicos y con su seguridad jurídica.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Popular, presenta el presente veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda.

Palacio del Senado, 4 de mayo de 2023.—La Portavoz, **Estefanía Beltrán de Heredia Arroniz**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 6 Del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV)

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

JUSTIFICACIÓN

Partimos de una realidad que nos interpela a todos: la dificultad del acceso a una vivienda digna y asequible que condiciona el proyecto de vida de las personas es una necesidad, que no sólo está reflejada en el objeto de este Proyecto de Ley, sino que es una de las principales preocupaciones de la ciudadanía.

El art. 47 CE recoge el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y atribuye a los poderes públicos la responsabilidad de «hacer efectivo ese derecho»; siendo así que, de conformidad al artículo 148.1.3 CE, tal referencia se ha de entender hecha, en principio y sin perjuicio de otros títulos transversales, a las CC. AA., a quienes la Constitución atribuye dicha responsabilidad.

En el caso de la CA de Euskadi, esta competencia viene recogida en el Estatuto de Gernika en su art. 10.31, en cuyo ejercicio Euskadi ha desarrollado durante décadas su política de vivienda y su normativa propia, de la que destacamos la Ley 3/2015, de Vivienda de Euskadi.

Visto el Proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda aprobado por el Gobierno, el Grupo Vasco en el Congreso registró una enmienda a la totalidad de devolución.

En la justificación de aquella enmienda, destacamos dos cuestiones subrayadas por el TC en relación con el reparto competencial en la materia:

- 1.º Que las políticas de vivienda se integran en ámbitos de competencia autonómica.
- 2.º Que son funciones autonómicas las «regulaciones orientadas a atender los intereses generales relacionados con la garantía a los ciudadanos del disfrute de una vivienda digna», recogido en el art. 47 de la CE.

Siendo este precepto «un mandato o directriz constitucional que ha de informar a todos los poderes públicos» y atendiendo al reparto competencial aludido, siempre hemos defendido que corresponde a cada

una de las Comunidades Autónomas el desarrollo de sus políticas en materia de Vivienda, en el marco de su propio debate político y de conformidad con las diferentes opciones existentes. Y que, en su virtud, es a ellas a quien corresponde la satisfacción material del derecho a que se refiere el artículo 47 CE.

A nuestro juicio, el texto legislativo presentado para su tramitación en el Congreso incurría —e incurriría— en evidentes excesos, tanto en su contenido sustantivo allí donde pretende actuar en ejercicio de sus propios títulos competenciales, como en abuso o extralimitación allí donde el Estado carecía de título alguno en materia de Vivienda.

Tras el periodo de tramitación se han incorporado enmiendas —o parte de estas—, sin que la petición previa y primera de nuestro grupo fuera satisfecha; es decir, que esta norma no limitara el autogobierno vasco.

No basta para ello aludir a fórmulas estereotipadas, como la continua referencia en el articulado a los constantes «sin perjuicio de...». Dichas referencias más parecen una excusa anticipada para regular en exceso allí donde el legislador estatal tiene título, y solapar con sus determinaciones allí donde no lo tiene, ya que la concreción de tales determinaciones corresponde al legislador autonómico, en nuestro caso el Parlamento Vasco.

Este es un punto de partida compartido por aquellos grupos que denunciábamos y denunciarnos la invasión competencial del Proyecto de Ley. Y que pese a las diferentes modificaciones planteadas durante el proceso de negociación, no son cambios suficientes para responder afirmativamente a la siguiente pregunta: ¿era necesaria la extensa regulación de este PL para que las CC. AA. pudieran tener un paraguas normativo que diera seguridad a sus parlamentos a fin de adoptar las medidas conducentes a garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible?

Este Proyecto de Ley no aporta soluciones materiales al problema de la vivienda: no limita realmente los precios de alquiler, sólo topa las actualizaciones de los mismos, tampoco crea herramientas para que los ayuntamientos puedan enfrentarse ágilmente a la problemática de los pisos turísticos, coloca en una posición difícil al propietario ante los requisitos exigidos para hacer frente a la ocupación ilegal de su vivienda, no crea vivienda y las medidas que prevé, tal y como están propuestas pueden provocar una disminución de la oferta e incluso el desplazamiento del tensionamiento a zonas hoy no tensionadas. Es decir, a nuestro juicio, no satisface las necesidades de la ciudadanía y, sobre todo, cercena la capacidad de las administraciones obligadas a garantizar dicho derecho.

Se extralimita cuando condiciona las políticas ya ejercidas por diferentes legisladores, y pretende desarrollar sus propias políticas de vivienda, aun cuando carece de título material para ello. Así lo expresó, entre otros, el Presidente del Gobierno cuando afirmó que la intención de la Ley era «alinear» las políticas públicas de vivienda. Y tal cometido, a nuestro juicio, excede de las que pudiera ejercer en virtud de los títulos transversales esgrimidos, en especial el 149.1.13. De su regulación tampoco se deduce compromiso material alguno, ni siquiera en el aspecto financiero, sino que se limita a imponer a las administraciones públicas, fines, objeto, criterios y medidas que habrán de implementar en su ordenamiento interno.

Desde el Grupo Vasco entendemos que la regulación que recoge este Proyecto de Ley es tan exhaustiva que condiciona las facultades del legislador autonómico para establecer, conforme a la orientación política de sus parlamentos, la regulación en materia de vivienda. A nuestro juicio, y es lo que defendemos con este veto, hubiera bastado con crear un marco para que las CC. AA. pudieran desarrollar con seguridad jurídica las medidas necesarias en dicho ámbito.

Sin esta Ley y con la suya propia, Euskadi ha desarrollado durante décadas y dispone ya de medidas que conforman una política propia de Vivienda, con medidas mucho más garantistas y protectoras que las que pretende impulsar este texto.

Con otra Ley del Estado que se limitara a ofrecer a las comunidades autónomas un marco jurídico mínimo y suficiente para regular aquellos aspectos para los que carecen de cobertura suficiente, como la limitación de renta o las zonas tensionadas, Euskadi y otras CC. AA. podrían disponer de herramientas para actuar en aquellos aspectos necesarios para garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible. Y esa sería una Ley que nuestro grupo hubiera apoyado.

Pero no podemos hacerlo con esta. En resumidas cuentas, entendemos que mediante esta Ley, el Estado se excede allí donde puede intervenir, e interviene de forma indebida allí donde no debiera.

En consecuencia, este Grupo formula la siguiente propuesta de veto al Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda, con petición de devolución del mismo al Gobierno del Estado.