

4.2. DE TOMÁS MIR DE LA FUENTE.

Un derecho de la vivienda, con nombre y apellidos, y de contenido proteico y calidoscópico, visto desde una particular perspectiva

I. INTRODUCCIÓN

Un título así, tan largo como críptico, necesita ser explicado, sin que basten notas a pie página -de las que no quisiera abusar, pero usaré en lo que convenga- para lograrlo.

La perspectiva es arte óptica. Por ello el Diccionario de la Lengua española, entre otras acepciones, contiene las de: 5. Apreciación o representación engañosa y falaz de las cosas. 6. Punto de vista desde el cual se considera o se analiza un asunto. 7. Visión considerada en principio adecuada a la realidad, que viene favorecida por la observación ya distante, espacial o temporalmente, de cualquier hecho o fenómeno.

Esta última quiere ser mi perspectiva en este estudio, en el que subyacen, y afloran, sin duda, tres de las ideas inspiradoras de algunos de mis trabajos especulativos en la Academia. El lenguaje jurídico; las ramas del Derecho, con mayúscula inicial, y el derecho, con minúscula; y las islas, en general, y las islas Baleares en particular.

Para ver de reconducir y mitigar la creciente entropía jurídica¹, precisaremos el concepto de vivienda, para, aclarada la polisemia, seguir con los adjetivos que las leyes proyectan sobre su objeto, que -si durante siglos la vieron como casa o pieza de ella contemplada por el Derecho Civil, o, en su caso, en defensa del que la habita, por el Derecho Penal, en el siglo XX, sobre todo-interesa al Derecho Administrativo, por razones sociológicas, generadoras del llamado problema de la vivienda, por falta en las ciudades de viviendas bas-

1. Denunciada -en referencia a las leyes de la termodinámica, según las que la degradación del orden de un sistema conduce fatalmente al caos, que propicia el nacimiento de otro nuevo- por José Luis VILLAR PALASÍ y José Luis VILLAR ESCURRA, en *El derecho a la certidumbre jurídica y la incertidumbre de nuestro Derecho* Tomo I págs. 94 y ss. De la obra *La protección jurídica del ciudadano* (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional). Estudios en homenaje al Profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Civitas. Madrid 1993.

tantes para los que a ella llegan desde el campo y la emigración, que hay que construir y mantener, con técnicas de policía, fomento y prestación, a través de infinidad de normas que, en España, son estatales y luego de las comunidades autónomas. Tantas, que cabe concebirlas -si no fuera que difícilmente pueden reducirse a unidad- como una rama nueva del Derecho. Rama meramente informativa, a lo sumo. Como el Derecho agrario o el energético, acumulativos de cuantas normas regulan en cualquier aspecto la materia respectiva. En este sentido, el Boletín Oficial del Estado, entre sus Códigos electrónicos, tiene su Código de la Vivienda del Estado y otros tantos Códigos de la Vivienda de Cataluña y las demás Comunidades Autónomas, incluido el de las Illes Balears. Que no son tales Códigos, sino recopilaciones más o menos organizadas, huérfanas de cohesión y principios. Como sí tienen las partes de las Ramas del Derecho acrisoladas, del Derecho Civil, por ejemplo, como el Derecho Hipotecario, o del Derecho Administrativo, como el Urbanístico.

El objeto de nuestro estudio en perspectiva no es el derecho a la vivienda, sino el Derecho de la vivienda. No el derecho subjetivo, proclamado, aparentemente como público, en el artículo 47 de la Constitución Española -de disfrutar de una vivienda digna y adecuada que los poderes públicos harán efectivo promoviendo las condiciones necesarias y regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación- sino el Derecho objetivo, concebido como conjunto de normas sobre la vivienda. De Derecho Público y de Derecho Privado. De Derecho Civil, Penal, Procesal, Laboral, Constitucional y, sobre todo, Derecho Administrativo y aun Tributario. Conjunto que permite que una visión única descubra imágenes multiplicadas, como las que se ven mirando por un caleidoscopio², razón por la que lo hemos llevado al título, como también -por la Historia del Derecho- lo proteico³, así como hablado del nombre y apellidos por el lenguaje utilizado en las normas. Que de la casa, la morada y el hogar, pasó a hablar de la vivienda, y acotándola, la familiar, la habitual, la común, la militar, la de cargo, la de apoyo logístico, y otras más, refundidas en la vivienda de protección oficial, que suma las baratas, de renta limitada, de clase media, bonificadas, subvencionadas y sociales, de inserción, dotacional, desocupada, sobreocupada, vacía, turística, de realojo, aislada, pareada, adosada, autoconstruida, libre, de alquiler, de alquiler asequible, segunda vivienda, principal, unifamiliar,

2. Según la RAE calidoscópico o calidoscópico, es lo perteneciente o relativo al calidoscopio (del griego *kalós* bello y *skopeo* observar), que es: Tubo ennegrecido interiormente, que encierra dos o tres espejos inclinados y en un extremo dos láminas de vidrio, entre las cuales hay varios objetos de figura irregular, cuyas imágenes se ven multiplicadas simétricamente al ir volteando el tubo a la vez que se mira por el extremo opuesto.

3. Del griego *proteo*, según el RAE, para el que es lo que cambia de formas o de ideas.

plurifamiliar, higiénica o ecológica según la actuación de la Administración competente, para asegurar la digna y adecuada, contemplada en la Constitución, que en alguna Comunidad Autónoma, además ha de ser asequible económicamente y accesible sin barreras arquitectónicas.

II. CONCEPTOS Y LENGUAJE JURÍDICO EN LA HISTORIA

La primera aproximación a la problemática de la vivienda (que, antes que jurídica fue social -la falta de casas suficientes en poblaciones industriales para habitación de los trabajadores- y fue resolviéndose con políticas de fomento de la construcción de casas baratas por los particulares o, directamente, de construcción de viviendas públicas, mediante técnicas distintas de la regulación de su propiedad o su uso y disfrute, que durante siglos ocuparon al legislador civil) **es de lenguaje**. Conceptual. Porque, sin un marco conceptual claro es muy difícil legislar sobre cualquier materia y muy complejo aplicar la ley de forma razonable, tanto en la práctica, como en los Tribunales. Sin conceptos precisos legislar, ejecutar o juzgar son tareas imposibles, o, peor, confusionarias.

1. Vivienda es palabra latina. Participio de futuro del verbo *vivo, vivere*, vivir, habitar. Es construcción para habitar o vivir. Pariente de sustantivos como *domus, domicilium, habitatio, aedificatio*.

Dice el **Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española** 22ª ed. 2001 que vivienda es lugar cerrado y abierto, construido para ser habitado por personas. En la web, veo que hoy se dice: del latín vulgar: **cosas con que o en que se ha de vivir**, del latín *vivendus* “que ha de vivir”, gerundio de *vivere*. Antes, en 1903, con el Código Civil ya vigente, en la 5ª. ed. decía: Morada, habitación. Siendo edificio: obra o fábrica de casa, palacio o templo. Y casa: edificio hecho para habitar. Y domicilio: la casa o lugar donde se habita. Y habitación: la parte del edificio que se habita o está destinada a habitarse.

En el Diccionario de uso del español, de María Moliner se dice: cualquier lugar donde habitan personas o animales y, aplicado a las personas, se emplea como colectivo “el problema de la vivienda”.

En lengua catalana⁴ según se aduce -oficialmente, en la ley autonómica, bilingüe o, según se dice, con dos versiones una en catalán y otra en castellano- vivienda, es *habitatge*, del que el Diccionari del Institut d'Estudis Catalans dice: *Casa, part de la casa o pis apte per a habitar-hi* (casa, parte de la casa o piso apto para habitarlos). Como de *habitació*: *casa on s'habita i calsevol de les seves cambres* (casa donde se habita y cualquiera de sus piezas). Y de *habitaclle*: *casa on s'habita, habitació* (casa donde se habita, habitación). En la Gran Enciclopèdia Catalana, *habitatge* es: *la casa o part de la casa que hom pot habitar (tenir com a lloc ordinari de viure un determinat espai*, lo que significa: la casa o parte de la casa que se puede habitar (tener como lugar ordinario de vivir un determinado espacio), y también: *Be econòmic, de consum durador i de primera necessitat, hon en pot definir la qualitat (equipament, tipus de construcció), la forma (individual, col·lectiu) i el règim jurídic de fruició (lloguer, propietat, etc.)*, lo que significa: Bien económico, de consumo duradero y de primera necesidad, del que se puede definir la calidad (equipamiento, tipo de construcción), la forma (individual, colectivo) y el régimen jurídico de su disfrute (alquiler, propiedad, etc.).

En el Diccionari castellà-català de Francesc de B. Moll, del año 1978, se traduce vivienda por: *estatge, habitatge, vivenda*. Antes, en 1965 en su Vocabulari Mallorquí-castellà, incluyó ya *vivenda*, como vivienda, *habitatge* como habitación y *habitació* como habitación.

2. Si en el Diccionario de la lengua española, desde sus primeras ediciones, se habla de vivienda, no sucede lo mismo con los Diccionarios Jurídicos.

Así, en el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia de Joaquín Escriche 3^a ed. -de 1847, o sea, antes del Código Civil y desde luego la primera Ley de Arrendamientos Urbanos- no aparece. Sí, el término casa, como edificio hecho para habitar, diciendo “Cualquiera que quiera labrar en terreno suyo casa u otro edificio y levantarla cuanto quisiere, con tal de que no descubra mucho las casas de sus vecinos, aunque les disminuya la luz y les impida las vistas. Una vez fabricada la casa en villa o lugar poblado, debe su dueño mantenerla y repararla de modo que no se arruine por su culpa” ley 25. tit.32. part.3. Y también edificio, como “toda obra o fábrica de casa, palacio, templo u otra cosa, ya se haya construido de piedra o de ladrillo, ya de tierra, madera o cualquier otra materia”, recogiendo preceptos varios sobre su régimen jurídico, entre otros relacionados con los diferentes altos o pisos pertenecientes a diversos propietarios, respecto de los que se contempla que el dueño de cada piso tiene a su cargo la conserva-

4. La perspectiva balear, de este estudio, me obliga a referirme a ella, como al Derecho de la Vivienda de las Illes Balears y no a otras lenguas españolas y Derechos autonómicos, sin perjuicio de que lo haga.

ción y reparación del suelo o pavimento de su **vivienda**, así como se refiere al dueño del piso que está debajo y al de la **vivienda** superior. También se interesa jurídicamente de la habitación, como derecho a habitar o morar en casa ajena sin pagar nada, distinto de los de uso y usufructo. Recogiendo la ley 27. tit.51.part.3.

Habla del domicilio. Como lugar donde uno se halla establecido y averciado, con su *mujer* e hijos y lugar donde uno habita solamente algunas temporadas, según las ocurrencias que se ofrezcan, aunque tenga allí casa y algunos bienes raíces. Transcribiendo textos de L.7 C. de inol, 27 D. ad municipi.

También dice que domicilio se compone de las dos voces latinas *domus* y *colo*, a causa de que *domum colere* significa habitar una casa. Para concluir que dos son las cosas que establecen el domicilio, a saber, la habitación real en un paraje y el ánimo de permanecer en él.

Se refiere a la morada, no en la ed. de 1847, donde no lo hace, ni a propósito del allanamiento (donde se describe, en la nota 9 tit. 30. lib.4 de la Nov. Recopilación, como acto de penetrar con violencia manifiesta en casa o edificio ajeno), sino en el suplemento de 1851, donde aparece el delito de allanamiento de morada de los artículos 404 a 406 del Código Penal, referido al que entrare en morada ajena contra la voluntad del morador, pero inaplicables al que lo haga para evitar un mal grave en sí mismo, a los moradores o a un tercero, ni al que lo haga para prestar algún servicio a la humanidad o a la justicia.

En los más modernos y últimos diccionarios Jurídicos se habla de la vivienda. Pero no en todos.

Como sucede con el **Diccionario Jurídico de Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España**, dirigido por Alfredo Montoya Melgar, del año 2016, y por lo tanto posterior a todos los Códigos, que la silencia, por más que recoja expresiones que la incluyen, como son:

Vivienda de protección oficial. Aquélla cuya construcción se ha beneficiado de ayudas públicas, por lo que sus precios de venta están legalmente tasados.

Vivienda familiar. Residencia en la que tiene su ubicación la **morada** de una familia, y cuyo régimen jurídico se encuentra supeditado a esta circunstancia con total independencia de la titularidad de la misma. Así, una vivienda puede pertenecer al patrimonio privativo de uno de los esposos,

pero que, por ser vivienda familiar, no puede ser transmitida a tercero sin consentimiento de ambos cónyuges o autorización judicial (artículo 1320 del Código civil).

Vivienda habitual (Dº Trib.) De conformidad con la consulta vinculante de la Dirección General de Tributos de 22 de *diciembre* de 1986, se considera vivienda habitual *aquél edificio o parte del mismo destinado a habitación o morada de una persona física o de una familia, constituyendo su hogar o sede de su vida doméstica*. El concepto de vivienda habitual ha tenido un juego preferente en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas mientras se mantuvo la deducción por adquisición de vivienda habitual, que se definía como la edificación que constituyera la residencia del contribuyente durante un plazo continuado de, al menos, tres años. La consideración de vivienda habitual exigía la utilización efectiva y el carácter permanente.

En el ámbito tributario la vivienda habitual tiene una consideración especial, tal vez por el reconocimiento del artículo 47 de la Constitución del derecho a una vivienda digna. Y, aunque haya desaparecido la deducción por vivienda habitual, su régimen jurídico-tributario sigue siendo beneficioso. Así, por ejemplo, el artículo 85 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, excluye la vivienda habitual del régimen de imputación de rentas inmobiliarias; y el artículo 25.2 de la Ley 29/ 1987, de 18 de diciembre del Impuesto sobre Sucesiones reconoce una reducción del 95 por ciento en la base imponible correspondiente a una adquisición *mortis causa* de la vivienda habitual de la persona fallecida por determinados herederos. Todo ello, además de los incentivos fiscales que las Comunidades Autónomas reconocen a la vivienda habitual dentro de sus competencias tributarias.

Derecho a la vivienda. (Vid. Derechos de prestación; Principios rectores de la política social y económica). A partir de su inclusión en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25.1), los textos constitucionales comenzaron a brindar cierta protección a la vivienda habitual. Así, la Constitución reconoce a todos los españoles el “derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada” (art. 47), aunque, como todos los contenidos en el Capítulo Tercero del Título I, sólo genera derechos subjetivos directamente aplicables ante la jurisdicción ordinaria de conformidad con las leyes que lo desarrollen (art. 53.3). En la medida en que ostentan la competencia exclusiva en materia de vivienda, son, en primer término, las CCAA las llamadas inmediatamente a satisfacer este derecho. Sin embargo, con base en títulos competenciales transversales, como los contenidos en el art. 149.1.1ª y 13ª CE, el Estado ha venido desarrollando una importante acción de fomento en este ámbito (SSTC 152/1988y 56/1995).

En el **Diccionario del español jurídico** -que no es un diccionario jurídico sino lexicológico-, coordinado por un jurista como Santiago Muñoz Machado, para la Real Academia Española y el Consejo General del Poder Judicial, recoge:

Vivienda. 1. *Gral.* Morada, habitación. 2. *Gral.* Género de vida o modo de vivir. 3. *Adm.* Edificación, o departamento independiente dentro de ella, junto con los espacios y servicios comunes del inmueble en que está situada y los anexos vinculados, susceptible de aportar a las personas que residan en ella el espacio, las instalaciones y demás medios materiales precisos para satisfacer sus necesidades de habitación.

Vivienda de protección oficial. Vivienda protegida.

Vivienda dotacional. *Adm.* Vivienda edificada sobre suelo dotacional público para atender, normalmente de forma temporal o provisional, las necesidades de habitación de personas que se encuentran en una situación de necesidad.

Vivienda habitual. *Gral.* Vivienda utilizada de forma efectiva y continuada o estable. En caso de disfrutar una persona de varias viviendas, se tiene por tal aquella en la que resida más de la mitad del año⁵.

Vivienda libre. *Gral.* Vivienda que puede ser libremente negociada en el mercado, porque no es objeto de ningún régimen de protección oficial o pública.

Vivienda protegida. *Adm.* Vivienda cuyas características técnicas, posibles usuarios y precio máximo de acceso a su uso y disfrute están limitados por una regulación especial, habitualmente completada con el beneficio de subvenciones, ayudas y beneficios fiscales, para favorecer la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Vivienda secundaria. *Adm. y Fin.* Vivienda utilizada de manera temporal e intermitente.

Vivienda social. *Adm.* Vivienda que cumple una función social de habitación habitual y permanente de personas en una situación de necesidad.

5. Para la RAE habitual es lo que se hace, padece, posee (o frecuente) con continuación y hábito.

Vivienda turística. *Adm. y Civ.* Vivienda cuyo uso cede el propietario a un tercero para estancias de temporada o más breves normalmente incluyendo muebles y servicios como la limpieza periódica.

Vivienda unifamiliar. *Adm.* Vivienda que ocupa un edificio entero.

3. ¿Qué ha sucedido para que en la literatura especializada de los Diccionarios Jurídicos se haya pasado del silencio, del *Razonado de legislación y jurisprudencia* de Joaquín Escriche, a la verborrea en materia de vivienda, de los *Jurídico* y *del español jurídico* avalados por las Reales Academias Española y de Jurisprudencia y legislación?

Sobre todo han pasado 170 años, y ha habido mucha legislación. Y, en cualquier caso, cambio en la realidad social del tiempo en que se produjo.

En 1945, a medio camino, León Medina y Manuel Marañón, en sus exitosas Leyes de España, concretamente en las Administrativas, decían:

La moderna legislación española relativa a la vivienda, tiene estas cuatro manifestaciones presididas por una finalidad común que consiste en la protección de los intereses colectivos ligados a su utilización:

1º. Desenvolvimiento y modificación, en tutela y defensa de los arrendatarios, de los arcaicos preceptos del Código civil y de la Ley de Enjuiciamiento civil, que regulan el arrendamiento de fincas urbanas.

2º. Determinación de las condiciones de habitabilidad de las viviendas y establecimiento de las garantías precisas para su cumplimiento.

3º. Estímulo indirecto de la actividad individual dirigida a la construcción de edificios urbanos destinados al arrendamiento.

4º. Fomento directo de esta misma actividad y organización, en relación con ella, de un servicio público positivo, que se extiende además, con intención primordial, y sirviéndose como instrumento de la cooperación, a la construcción de casas que han de llegar a ser de la propiedad de los constructores.

El logro de la primera de estas cuatro actividades ha sido atribuida exclusivamente al Estado; en la consecución de las otras tres colaboran con él los Ayuntamientos; la que consiste en estimular *indirectamente* la iniciativa particular, encauzándola hacia la construcción de edificios urbanos

destinados al arrendamiento, tiene carácter predominantemente fiscal y se manifiesta en el establecimiento de regímenes tributarios excepcionales tendentes a dar efectividad a este propósito; la que se endereza a estimular *directamente* la actividad individual, impulsándola a construir viviendas de determinadas condiciones, tiene naturaleza social considerada no ya sólo en sentido amplio, sino también en sentido estricto, en cuanto forma parte de la legislación tutelar de los intereses obreros, a la que se da por antonomasia este calificativo.

La consideración sintética de estas directrices fundamentales de la legislación española en materia de la vivienda, bastará para persuadir de que ha de estar dispersa entre los diferentes Tomos que constituyen la Biblioteca Manual de Derecho de Medina y Marañón. Las disposiciones relativas a la regulación del contrato de arrendamiento de fincas urbanas y a sus consecuencias procesales (juicio de desahucio), están incluidas en el de las Leyes Civiles; las que atañen al régimen fiscal de la propiedad urbana estimulante de la construcción y a la acción de los Ayuntamientos se incluirán respectivamente en los tomos de Leyes de Hacienda y Leyes Locales; las que se refieren al ejercicio de la actividad social de la Administración en orden a la vivienda se han incluido en el volumen de Leyes Sociales, en lo que hace referencia a la organización, en el capítulo sobre el Instituto de la Vivienda, y en lo que afecta a vivienda obrera y viviendas protegidas. Por ello, en el tomo de las Leyes Administrativas⁶ se han debido de incluir no solo las relativas a las condiciones de habitabilidad sino las de fomento no incluidas en el de las Leyes Sociales, por más que, en nuevas ediciones, se incluirán todas, porque las disposiciones sobre viviendas protegidas van más allá de la vivienda obrera, y se refieren a una actividad más amplia y ambiciosa de la actividad administrativa.⁷

Antes, apenas hubo legislación de la vivienda, porque no se había planteado aún el problema de la vivienda.

4. Empezando con el **Código Civil de 1889** (que la Constitución de Cádiz, en su artículo 258, vaticinó único para toda la Monarquía, como los demás, criminal y de comercio), que nunca pensó en otra cosa que en la casa (que se adquiere por accesión por edificación y, como inmueble urbano, se puede

6. En el Libro IV Acción Administrativa especial: 7. Vivienda urbana y rural: A) Habitabilidad, y B) Fomento de las construcciones y para justificar la dispersión de la legislación sobre vivienda, en los seis tomos de su Biblioteca Manual de Derecho (Leyes Civiles, Leyes Penales, Leyes Sociales, Leyes Administrativas, Leyes de Hacienda y Leyes Locales).

7. Apoyaban el aserto en nota a pie de nota, aludiendo a la Ley de 25 de noviembre de 1944 y Ordenes de desarrollo de protección del fomento de la construcción de viviendas para la llamada clase media.

arrendar) y en la habitación (como objeto del derecho real en cosa ajena, junto a los derechos de uso y de usufructo). Como la propia Constitución de 1812, cuyo artículo 306 dispuso que no podría ser allanada la casa de ningún español, y las Constituciones de 1837, 1845, 1869 y 1875, que hablan de ella, pero también del domicilio y la morada, pero no de vivienda. La Constitución de la 2ª República habla solo de la vivienda, en el artículo 26.5.3ª sobre las órdenes religiosas. Aparece en el Código Civil en 1974, como **vivienda común**, en su artículo 68, y en modificaciones posteriores, sobre todo de 1981, como **vivienda habitual** del artículo 1320 y, hasta **familiar**, en el 90 B). Como la **vivienda de uso de la pareja y del ajuar de la vivienda común**, en la Compilación de Derecho Civil de Baleares en el artículo 4.3.1ª⁹⁸ modificado por la ley 7/ 2017, de 3 de agosto y artículos 5.2 b) y 12 de su Ley de parejas estables de 18/2001, de 19 de diciembre. Ninguna de las cuales son definidas, por lo que deben entenderse de acuerdo con las normas sobre interpretación y la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

La Ley de 21 de julio de 1960 de Propiedad Horizontal, que modificó el artículo 369 del Código Civil sobre propiedad de casas por pisos, mantuvo esta palabra, a pesar de que su regulación, en virtud de la DF 1.3 de la Ley 3/2013 de 26 de junio, en el artículo 9.1 c) y d), se refiere a la vivienda.

La Ley de Arrendamientos Urbanos, desde la Ley de 31 de diciembre de 1946, de Bases y su Texto articulado de 21 de marzo de 1947⁹⁹ pasando por el Texto articulado de 1956, de la Ley de 22 de diciembre de 1955, y la Ley de 24 de diciembre de 1964, hasta la vigente de 25 de noviembre de 1994, reguló, al margen de las normas del CC sobre contrato de arrendamiento y, particularmente, de fincas rústicas y urbanas, el **de vivienda o de inquilinato**. Hoy, dispone el artículo 2.1: Se considera de vivienda aquel arrendamiento que recae sobre una edificación habitable cuyo destino principal sea satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario, y el artículo 7: El arrendamiento de vivienda no perderá esta condición aunque el arrendatario no tenga en la finca su vivienda permanente, siempre que en ella habite su cónyuge no separado legalmente, o de hecho, o sus hijos dependientes.

Los trabajadores asalariados -que, en el Código Civil, como los criados domésticos o de labranza, menestrales y artesanos, eran arrendatarios de servicio, al ser despedidos podían ser desposeídos de la herramienta y **edificios**

8. El párrafo 3º se refiere al “carácter de la vivienda”.

9. El artículo 1, a contrario, por oposición al de negocio, la describía como edificación habitable cuyo destino primordial es la vivienda. Y la distinguía de la casa-habitación en fincas cuyo aprovechamiento principal fuera la explotación del predio, cuyo arrendamiento se atemperaría a lo dispuesto en la legislación sobre arrendamientos rústicos. Refiriéndose a las viviendas amuebladas.

que ocuparan por razón del cargo- vieron cómo, en el artículo 38 de la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, apareciera la casa-habitación como salario en especie, y en el Estatuto de los Trabajadores Ley 8/1980 de 10 de marzo, la vivienda cupiera dentro del salario, como percepción económica en especie (de no podría superar el 30% de las percepciones), de acuerdo con el artículo 26, que, en 1980, añadió la posibilidad de, mediante negociación colectiva o contrato individual, estructurar el salario incluyendo bienes, derechos o servicios susceptibles de valoración en términos monetarios, como la utilización de **vivienda por razón de cargo o la condición de empleado público o privado**, a que se refiere el RDL 2/2015 de 23 de octubre sobre el Texto Refundido.

La **LEC de 1881**, en el juicio de desahucio, habla en el artículo 1596, sobre ejecución de la sentencia, de la **casa-habitación** que habiten el demandado o su familia, para fijar en 8 días el término del apercibimiento de lanzamiento o desalojo. Al desaparecer este juicio de la LEC de 2000, ni en el juicio verbal, por el que se ventila el desahucio y los interdictos, también desaparecido, se habla de vivienda. Ha tenido que ser la Ley 5/2018, de 11 de junio, en relación con la ocupación ilegal de viviendas, la que ha incorporado la palabra a los artículos 150.4, 437.3 bis, 441.1 bis y 444.1 bis., de la que se habla ampliamente en el Preámbulo¹⁰ y también en la Disposición Adicional

Siguiendo con el **Código Penal de 1870**, que se refiere a la morada, cuando regula la legítima defensa y las circunstancias agravantes, al tratar del robo contempló como agravante que se verifique en **casa habitada** o alguna de sus dependencias, diciendo, en el artículo 508, que se considera casa habitada todo albergue que constituya la morada de una o más personas, aunque se encuentren accidentalmente ausentes de ella cuando el robo tuviere lugar. Lo mismo hizo el de 1928. Hablándose de la vivienda en el de 1973, que, en el artículo 129.1 contempló como agravante del delito de estafa la comisión alterando la sustancia, calidad o cantidad de cosas de primera necesidad, **vivienda** u otros bienes de reconocida utilidad social, en el 541 impone en grado máximo la pena del delito de maquinación para alterar el precio de las cosas, cuando, cualquiera que fuera la forma de determinar el precio las conductas prevista en él recayeran sobre sustancias alimenticias, medicamentos, **viviendas** u otros objetos de primera necesidad. El Código Penal de 1995, aparte del delito de allanamiento de morada, en el artículo

10. Se dice, en un párrafo que “la ocupación ilegal, esto es, la ocupación ni consentida ni tolerada, no es título de acceso a la posesión de una **vivienda** ni encuentra amparo alguno en el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna” y, en otro, que la modificación “adecúa y actualiza el tradicional interdicto de recobrar la posesión para una recuperación inmediata de la **ocupada ilegalmente**”, y en la Disposición adicional 2 se alude al **parque de viviendas sociales** disponibles para atender a personas o familias en riesgo de exclusión.

245, como usurpación, en su nº 2 castiga al que ocupe, sin autorización debida, inmueble, **vivienda** o edificio ajenos que no constituyan morada.

La **LECr de 1882** -que, al regular la entrada y registro en lugar cerrado, dijo, en su artículo 554. 2º, que se reputaba domicilio, a los efectos de los artículos anteriores, el edificio o lugar cerrado, o la parte de él destinada principalmente a la habitación de cualquier español o extranjero residente en España- de la vivienda solo habló mucho después, cuando, a raíz de la Ley 27/2003 de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, modificó el artículo 544 ter. 7., estableciendo, entre las medidas cautelares de naturaleza civil, la atribución del uso y disfrute de la **vivienda familiar**.

5. La primera ley que vislumbró el llamado problema de la vivienda, fue la Ley de 13 de junio de 1911 que creó la Junta de fomento y mejora de habitaciones baratas, y se llamó de **Casas Baratas**, entendiéndose por tales las construidas o que se intenten construir por los particulares o colectividades para alojamiento exclusivo de cuantos perciban emolumentos modestos como remuneración del trabajo.

Ejercitando la competencia exclusiva del **Estado español** sobre legislación social del artículo 15.1ª de la Constitución de 1931, y contra el paro, se aprobó por la República la Ley de 25 de junio de 1935 de **Viviendas de alquiler para la clase media**. También conocida por Ley Salmón, que sobrevivió la República. A la que siguieron, terminada la Guerra civil, los artículos 15 y 31 del Fuero de los Españoles y el punto XII.2 de la Ley de Principios del Movimiento Nacional que hablaron del domicilio inviolable y el acceso a la propiedad del hogar familiar.¹¹ Produjo una prolija legislación, sobre cuyos principios, ya hablamos (cuando explicamos -a propósito de Las Leyes Administrativas de Medida y Marañón- su confesada dificultad de ubicación en su plan en los distintos Tomos de Leyes Civiles, Sociales, Administrativas y de Hacienda). Que acusan el paso de la casa, a la casa-habitación y a la vivienda, necesitada de una promoción, que fuera más allá de la propiedad, su uso y aprovechamiento, su higiene, su conservación. Que se multiplicara, sobre todo y localizara en el territorio, previamente ordenado, con el planeamiento urbanístico. Con una acción administrativa creciente.

11. María del Carmen GETE-ALONSO Y CALERA, comentando en artículo 70 del Código civil, sobre el domicilio conyugal, en Comentario al Código civil, del Ministerio de Justicia, 1991 loc. cit. págs. 322 y 323, y delimitando este concepto de otros, como la vivienda familiar, el domicilio familiar y el hogar familiar, dice de éste último -que es expresión, más social que jurídica- que no es algo distinto del domicilio sino una manera (desafortunada) de llamarlo, que carece de trascendencia, pues hogar se refiere tanto al domicilio conyugal y/o familiar como a la vivienda familiar, el espacio físico como a la localización del matrimonio

Para enlazar con la situación de tránsito de lo patrimonial a lo social, que reflejaba la cita de Las Leyes “del Medina y Marañón”, me serviré de algunos luminosos párrafos del Tomo II del Derecho Administrativo Especial. Zaragoza. 1965, págs. 211 y siguientes, de Aurelio Guaita Martorell, que señala la dirección de la política, sobre todo del Estado, en la materia, ya de vivienda. Todo lo que diré, en mi exposición, con o sin entrecomillar, hasta que llegue a la Constitución, está allí.

La acción administrativa en materia de vivienda, decía, es tan vieja como la propia Administración Pública, pero, por regla general y hasta el siglo XX, era meramente policial, por razones de sanidad, seguridad (solidez y ruina) y urbanismo (alineación, altura máxima o mínima de los edificios), pero no existía propiamente un *problema de la vivienda*. Ya, a principios de siglo, y rápidamente en forma muy acusada, las construcciones no han crecido al ritmo conveniente y necesario: las causas de este fenómeno han sido muy variadas, en todo caso, el hecho es casi universal, el de la falta de viviendas, lo que, unido a su carácter de verdadera necesidad primaria, ha llevado a desarrollar una enérgica y vasta actividad con el objeto de suprimir o al menos aminorar el actual déficit de viviendas, y no solamente esto, sino que el verdadero *desiderátum* confesado es que el Estado facilite a todos los españoles el acceso a la propiedad de hogar familiar; no sólo viviendas en número suficiente, sino viviendas en propiedad de sus moradores.

Inicialmente la política de fomento se encomendó al Ministerio de la Gobernación, asesorado por el Instituto de Reformas Sociales, luego al Ministerio de Trabajo y más tarde al Instituto Nacional de la Vivienda, creado en 1939 por transformación de Patronato de Política Social Inmobiliaria, nacido en 1931 y convertido en Junta Administrativa Nacional de Casas Baratas y Económicas. En 1957 se creó el Ministerio de la Vivienda. Mucho tiempo, cuando los Ministerios se creaban por ley, fue “el -lo dice Guaita Martorell- benjamín” de los Ministerios. Desapareció en 1977. Después de la Constitución renació y volvió a desaparecer, como un Gadiana. Hoy no lo hay, hubo, hasta hace poco, una Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, suprimida por el RD 2/2020 de 12 de enero, que atribuye al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, las residuales competencias estatales sobre vivienda, calidad de la edificación y suelo. La Comunidad Autónoma de las Illes Balears tiene hoy día una *Consejería* de Movilidad y Vivienda.

Se ensayaron diversas fórmulas para fomentar la construcción por los propios interesados y los particulares, por empresas obligadas (industria-

les o mercantiles en determinadas formas y censo de 50 trabajadores en número de un quinto de la plantilla), y subsidiariamente por el propio Instituto Nacional de la Vivienda, o, en su caso, la Obra Sindical del Hogar¹².

Dice Guaita Martorell, sobre tal fomento, que la política de la vivienda empezó quizás sin muy amplios vuelos, pero en tiempo relativamente breve se han ensayado diversas fórmulas “hasta agotar los adjetivos que, para estos casos, puede proporcionar la lengua castellana, pues se han dictado leyes sobre casas o **viviendas baratas, económicas, protegidas, bonificables, de renta limitada, de tipo social y subvencionadas**”. Acabando como **viviendas de protección oficial**, todas las que, dentro de un Plan de la Vivienda y de los programas de actuación, se construyan con arreglo a proyecto que el Instituto Nacional de la Vivienda apruebe, por concurrir las condiciones¹³ que se señalen en este Reglamento de 24 de julio de 1968, para la aplicación de la Ley de VPO Texto Refundido de 24 de julio de 1963 y 3 de diciembre de 1964, y en la correspondientes ordenanzas.

La técnica de la acción de policía siguió, en relación, con la habitabilidad, cuya cédula¹⁴ expedía la Fiscalía de la Vivienda, creada en 1936, como órgano de la Administración del Estado que, según el Decreto de 23 de noviembre de 1940, tiene la misión de velar por las condiciones de salubridad e higiene de la morada humana. Así, por Orden de 29 de febrero de 1944, toda vivienda familiar se compondrá como mínimo, de cocina-comedor, dormitorio de dos camas y un retrete, habiendo de tenerse siempre en cuenta la relación entre la capacidad de la vivienda y el número de sus moradores.

Pero la intervención podía ir a más. Hasta la imposición de la obligación de construir, de la que hablamos ya, de las empresas de más de 50 trabajadores, y la de arrendar (prorrogar o subrogar) o la de derribar las ruinosas e incluso la expropiación forzosa, por incumplimiento de la función social de la propiedad, prevista en la Ley de 1954 de Expropiación Forzosa.

La técnica de la prestación hizo posibles los Patronatos de Casas Militares

12. Ordenes de 1 y 12 de julio y 5 de noviembre de 1955 y 22 de julio de 1956, y Decretos de 1 de julio de 1955 y 6 de noviembre de 1961.

13. Por ejemplo, en 1978, se definían como: destinadas a domicilio habitual y permanente, debiendo tener una superficie útil máxima de 90 m², cumplir los requisitos exigidos en el RD. 3148/1978 de 10 de noviembre y disposiciones que lo desarrollen, ser calificada como tal por el Estado, a través del MOPU (el de la Vivienda desapareció en 1977) o por los otros entes públicos territoriales a los que se atribuya esta competencia. Que han acabado siendo las Comunidades Autónomas.

14. Según la Orden de 16 de septiembre de 1943: todo propietario viene obligado a la adquisición de la cédula como trámite para ofrecer al alquiler de la vivienda relación de continuidad.

o de Funcionarios de algunos Ministerios y las viviendas de cargo o **de apoyo logístico** y las **universitarias**.

III. DERECHO DE LA VIVIENDA HOY

La torre de Babel y la multiplicación de los adjetivos, que ni Guaita Martorell hubiera podido imaginarse, se ha fortalecido tras la Constitución de 1978, con la atribución a las Comunidades Autónomas de la competencia exclusiva en materia de vivienda.

En la Constitución aparece la vivienda de dos maneras: Una, proclamando, como principio rector de la política social y económica, el *derecho* del artículo 47, *de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada*, que los poderes públicos harán efectivo promoviendo las condiciones necesarias y regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación (aparte del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, del artículo 18.2); y otra, contemplando el artículo 148.1, 3ª la posibilidad de la asunción por las Comunidades autónomas de competencias en **materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda**. Como la asumida por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en el artículo 10.3 de su Estatuto de Autonomía, que, hoy, desde 2007, mantiene el artículo 30.3, que califica -como el texto de la Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero 1983- de exclusiva, añadiendo el texto de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero *sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1*, que, por otra parte, en su artículo 22¹⁵, reafirma, para *los ciudadanos de les Illes Balears, el derecho* (constitucional, no fundamental) de¹⁶ **acceso a una vivienda digna**, que las administraciones públicas de las Illes Balears garantizan, y que no se recogió en el primer texto¹⁷. De forma parecida al artículo 28 del reformado Estatuto de Cataluña, rubricado Derechos en el ámbito de la vivienda, que establece que las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen **derecho a acceder a una vivienda digna**, para lo cual los poderes públicos deben

15. Las administraciones públicas de las Illes Balears garantizan el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos de las Illes Balears. Por ley se regularán las ayudas para promover ese derecho, especialmente en favor de los jóvenes, de las personas sin medios, de las mujeres maltratadas, de las personas dependientes y de aquellas otras en cuyo caso estén justificadas las ayudas.

16. En el texto en castellano publicado en el BOE nº 52 de 1 de marzo de 2007 reza Derecho de acceso, en la rúbrica y el cuerpo, mientras que en el BOIB nº 32 ext. de 1 de marzo de 2007 el texto en la lengua catalana, en la rúbrica, dice *Dret a l'accés* y, en el cuerpo, *dret d'accés*.

17. Mariano SOCÍAS MORELL comenta, a fondo, el artículo 22 del Estatuto reformado *Dret a l'accès a un habitatge digne* en las págs. 235 a 254 de *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears* (Dir. Avel·lí BLASCOS ESTEVE). Thomson Civitas 2008.

establecer por ley, un sistema de medidas que garantice este derecho, en las condiciones que la ley determine.

El propio Estatuto de las Illes Balears, después de 2007, dispone, en su artículo 70, que son competencias propias de los Consejos Insulares, además de las que les sean atribuidas por la legislación estatal, las materias siguientes: 1. Urbanismo y habitabilidad¹⁸.

La competencia exclusiva autonómica lo es en materia de vivienda, a secas, lo que no impide que el Estado la tenga también exclusiva *ex* artículo 149. 1, 8^a, 11^a, 13^a y 18^a, en las materias de igualdad de todos los españoles, legislación civil (sin perjuicio de los derechos civiles forales o especiales), bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (que es donde se enmarca su competencia residual en la materia de vivienda), ordenación del crédito, régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común.

Desde entonces han legislado en materia de vivienda el Estado y todas las Comunidades Autónomas. Algunas de las cuales, como hace poco la de las Illes Balears, han promulgado leyes de la Vivienda, en nuestro caso la ley 5/2018, de 19 de junio, con la ambiciosa voluntad, según su exposición de Motivos, de establecer un marco legal adecuado capaz de dar un paso adelante en la incorporación de la política pública de vivienda en la agenda política de las Illes Balears, urgida por “la denominada situación de emergencia de vivienda” por la que muchas personas y familias que disfrutaban de una vivienda han dejado de tenerla, como consecuencia del desmesurado precio de los alquileres (consecuencia directa de la especulación inmobiliaria, la falta de implicación de la Administración de la Comunidad Autónoma en la ampliación del parque público de vivienda y la disminución de los ingresos de las familias). Algunas otras, como es el caso de la Comunidad Valenciana ya en 2004 y de Cataluña en 2007, antes o en lugar de elaborar una Ley de la Vivienda, promulgaron su Ley del derecho a la vivienda.

18. El Estatuto de 1983, en el artículo 38, dispuso: Los Consejos Insulares, además de las competencias que les corresponden como Corporaciones Locales, tendrán la facultad de asumir en su ámbito territorial la función ejecutiva y la gestión en la medida que la Comunidad Autónoma asuma competencias sobre las mismas, de acuerdo con el presente Estatuto, en las siguientes materias: 8. Ordenación del territorio, urbanismo, vivienda, medio ambiente y ecología.

A su amparo dictó la Comunidad Autónoma la ley 9/1990, de 20 de junio de atribución de competencias a los Consejos Insulares en materia de urbanismo y habitabilidad y el Decreto 145/1997, de 21 de noviembre que regula las condiciones de dimensión, higiene e instalaciones para el diseño y habitabilidad de viviendas y expedición de cédulas de habitabilidad.

Tomás-Ramón Fernández¹⁹ dice que Cataluña inauguró una nueva etapa, al incluir un catálogo completo derechos, con la pretensión de fundamentales... *que ha quedado en nada*, pues las SSTC, de 12 de diciembre de 2007 sobre el Estatuto valenciano, y de 28 de junio de 2010 sobre el catalán²⁰, no han tenido más remedio que decir que una norma *subconstitucional* no puede crear derechos fundamentales para una parte solamente de los españoles, y que, por lo tanto, estos derechos de creación estatutaria no tienen otro valor que el de meras directrices para el ejercicio de las competencias autonómicas. Dando lugar a una tercera ola estatutaria, pues la demora de la respuesta del TC propició el *contagio*, con los nuevos Estatutos de la Comunidad valenciana, de Andalucía, de Aragón, de Illes Balears y de Castilla y León²¹.

Bartolomé Colom Pastor²², en relación con la doctrina del TC, dice que los derechos reconocidos en el Estatuto según los FJ 16 a 28 de la STC de 28 de junio de 2010 no son fundamentales sino estatutarios, que sólo vinculan al legislador autonómico y exclusivamente al poder público catalán y están vinculados al ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma... y que declara que en el Estatuto catalán, si bien hay declaraciones de derechos subjetivos *strictu sensu*, sobre todo hay mandatos al legislador y a los poderes públicos que operan como pautas para el ejercicio de las competencias autonómicas; y que, además hay principios rectores. Parte de que el Estatuto no puede declarar, desplegar ni regular derechos fundamentales, pero sí descubrir una consecuencia obligada por implícita.

Concluyendo, el epígrafe II, titulado Los derechos estatutarios y principios rectores, del Capítulo III de Los ciudadanos de las islas Baleares, afirma Colom Pastor que la gran mayoría de los derechos del catálogo, por su estructura, técnicamente no son derechos, sino valores, mandatos al legislador, principios rectores. Realmente hay pocos derechos reconocidos en el Estatuto, y, en cambio, muchos principios, mandatos a los poderes públicos, criterios, directrices, orientaciones u objetivos que están conectados a una materia atribuida a la competencia de la Comunidad Autónoma. Además, no hay ninguna garantía específica de los pocos deberes expresamente reconocidos, por lo que la reforma estatutaria no ha supuesto una ampliación considerable del *status jurídicopúblico* de los ciudadanos de las islas Baleares. Lo que significa

19. *La España de las autonomías: Un Estado débil devorado por diecisiete estaditos*. REDA n° 158. pág. 36.

20. STC 31/2010, de 26 de junio BOE suplemento n° 172 de 16 de julio de 2010.

21. Los califica *maximalistas de tercera generación*.

22. Bartomeu COLOM PASTOR, en *Manual de dret públic de les Illes Balears (dir. Avel·lí BLASCO ESTEVE)*. Institut d'Estudis Autònoms. 2012 págs. 85 y ss. La traducción es mía.

que, para adquirir plena eficacia y convertirse en derechos subjetivos, en la mayoría de los casos, habrán de ser desplegados por las leyes autonómicas. La remisión a la ley de muchos de los preceptos no hace sino recordar que el legislador autonómico habrá de regular por ley, configurar como derecho y fijar las garantías de lo que el Estado ha caracterizado como derechos *y no lo son en realidad*.

La **Ley 5/2018, de 19 de junio de la Vivienda de las Illes Balears**²³ contribuye al enriquecimiento del lenguaje en materia de vivienda, como otras Comunidades Autónomas, que incluyen en su Ley hasta un glosario, cuando no dan definiciones o un concepto, como un libro de instrucciones para el usuario. Lo hace de la siguiente manera:

a) Refiriéndose en su Exposición de Motivos -como formas alternativas de vivienda: para la población envejecida pero con muchos años más de vida autónoma- a las **viviendas tuteladas** con espacios y/o servicios comunes.

b) Hablando en su artículo 1, como objeto de la Ley, para hacer efectivo el derecho a una **vivienda digna, adecuada y asequible** (que en el artículo 2 m, además es **accesible**) reconocido por la Constitución española y el Estatuto de Autonomía, de acuerdo con los estándares del derecho internacional de derechos humanos.

c) Dando, en su artículo 4, hasta 21 definiciones, a sus efectos²⁴, de los que ahora nos importan:

Vivienda: Cualquier edificación permanente habitable destinada a residencia de las personas físicas, siempre que se acredite el cumplimiento de sus condiciones de habitabilidad exigidas por la normativa aplicable²⁵.

23. En el n° 17 de la RJIB Mariángeles BERROCAL VELA, la ha estudiado en su comentario *La función social de la propiedad en la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears*. Págs. 201 y ss.

24. Sólo en lo que la Ley pueda ser punitiva, sancionadora, intervencionista o restrictiva, sería necesario. Por más que pueda ser útil. Utilidad que filosóficamente, se puede discutir. Así Juan Ramón CAPELLA, en *Notas sobre la definición legal* Revista de Filosofía del Derecho n° 10 1962, págs. 37 a 50, concluía: la presencia de definiciones en la ley, de la misma manera que puede hacer más exacto el lenguaje, también puede oscurecerlo, y, en cualquier caso, dice, con A. ROSS (*Définition in legal language, in "Logique et Analyse" 1958 págs. 139 y ss.*), impide la discrecionalidad del juez. Y, decimos nosotros, no evitará que, si deviene su aplicación conflictiva, el juzgador pueda interpretarla sociológicamente, contrastando su significado originario (incluso del presentado por el legislador como interpretación auténtica) y el "actual" y, tal contraste le puede, como dice José María PABÓN DE ACUÑA, en *La interpretación según "la realidad social" del artículo 3 del Código Civil*, Ediciones Revista General de Derecho Valencia 1999, págs. 289 y ss., merecer una tacha de vejez, ser simplemente inaplicada o serlo contra su propio sentido.

25. La Ley 18/2007, de 28 de diciembre de la C.A. de Cataluña, del derecho a la vivienda, la define, en

Vivienda principal: Es la vivienda que consta como domicilio habitual y permanente de una persona, familia o unidad de convivencia en el padrón municipal.

Vivienda adecuada: Es la vivienda que, por su tamaño, ubicación y características, resulta apropiada para que resida allí una persona, familia o unidad de convivencia concreta.²⁶

Vivienda desocupada: Es la vivienda que permanezca desocupada de manera continuada durante un tiempo superior a dos años, sin ninguna causa que justifique su desocupación, según establece esta ley y su normativa de desarrollo²⁷.

su artículo 3, como: Toda edificación fija destinada a que residan en ella personas físicas o utilizada a este fin, incluidos los espacios y servicios comunes del inmueble en que esté situada y los anexos que están vinculados al mismo, si acredita el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad que fija la presente ley y la normativa que la desarrolla y cumple la función social de aportar a las personas que residan en ella el espacio, las instalaciones y los medios materiales necesarios para satisfacer sus necesidades personales ordinarias de habitación.

En la Ley 8/20004, de 20 de octubre de la Vivienda de la Comunidad Valenciana la vivienda tampoco es lo mismo, sino toda edificación habitable, destinada a residencia de personas físicas y que reúna los requisitos básicos de calidad de edificación, entorno y ubicación conforme a la legislación aplicable y que sea apta para la obtención de la licencia municipal de ocupación o, en caso de viviendas protegidas o rehabilitadas públicas, la cédula de habitabilidad.

En la 8/2012 de la Vivienda de Galicia, es el espacio cerrado y compartimentado de un edificio destinado a alojamiento habitual de personas, para el desarrollo de las funciones humanas elementales, en condiciones de seguridad, habitabilidad y funcionalidad idóneas, y a ser ocupado por una persona o por una unidad familiar o de convivencia en régimen de total autonomía.

La 5/2015, de 24 de marzo de la Región de Murcia, de la Vivienda, dice es edificación habitable destinada a residencia de las personas físicas, independientemente de su titularidad jurídica, y que reúna los requisitos de calidad y diseño que se establezcan en la presente ley y su desarrollo reglamentario, así como el resto de la legislación aplicable.

En Extremadura fue, en la Ley 3/2001, de 26 de abril, de la calidad, promoción y acceso a la vivienda, toda construcción ordenada a ser residencia de personas físicas. La condición de vivienda debe quedar amparada por una cédula de habitabilidad, capaz de garantizar que el inmueble reúne las condiciones de habitabilidad que reglamentariamente se establezcan, y ahora, en la Ley 11/2019, de promoción y acceso a la vivienda, edificio o parte de un edificio y sus anejos, de carácter privativo y con destino a uso residencial de personas, con una estabilidad y superficie igual o superior a la establecida como mínima por la normativa reguladora sobre las condiciones mínimas de habitabilidad.

26. No define la vivienda digna, de que habla el artículo 1. Ni de la asequible, aludida en el mismo artículo, por más que defina el alquiler a precio asequible, como el que no supera los máximos de los módulos de las de protección oficial. Ni de la accesible, aludida en el 2 m). Sí lo hace la 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda de Andalucía, que dispone que se entenderá vivienda digna y adecuada la que reúna, al menos, los siguientes requisitos: a) Que se trate de una edificación fija y habitable, constituyendo a efectos registrales una finca independiente; b) Que sea accesible, particularmente las destinadas a titulares con necesidades especiales; c) Que sea una vivienda de calidad, en los términos que recoge el artículo 3 (incorporar parámetros de sostenibilidad y eficiencia, como los relativos a adaptación a las condiciones climáticas, minimización de impactos ambientales, reducción del ruido, gestión adecuada de los residuos generados, ahorro y uso eficiente del agua y la energía y utilización de energías renovables).

27. En la Ley de Vivienda de la Comunidad del País Vasco, es vivienda deshabitada la que incumple su función social por encontrarse desocupada de forma continuada durante un tiempo superior a dos

Vivienda temporalmente desocupada: A efectos de establecer un marco normativo para las políticas municipales de vivienda que faciliten el alquiler anual, se considerará vivienda temporalmente desocupada a efectos municipales aquélla que lo está durante un periodo superior a seis meses.

Vivienda sobreocupada: Es la vivienda en que aloja un número de personas que excede el máximo de plazas que fija su cédula de habitabilidad.

Vivienda de realojamiento: Es la vivienda que se destina a residencia de manera transitoria por motivos de operaciones urbanísticas o de expropiación o de actuaciones de rehabilitación, renovación o regeneración urbana.

Infravivienda: Es la construcción o una parte de ésta que, aunque no tiene cédula de habitabilidad ni cumple las condiciones para obtenerla, se destina a vivienda.

Vivienda dotacional: Es la vivienda destinada a resolver la necesidad de alojamiento, tanto transitorio como de colectivos especialmente vulnerables, mediante el abono de una renta o canon. Las viviendas dotacionales se pueden situar en suelos o edificaciones, o partes de estas, destinadas a equipamientos o dotaciones de titularidad pública.

Vivienda de inserción: Es aquella vivienda gestionada por una administración pública o entidad sin ánimo de lucro para destinarse a personas que requieren una especial atención.

Vivienda de segunda residencia: Es aquella vivienda ubicada en las Illes Balears cuyo titular es una persona física, donde su propietario pase durante un año natural un periodo de tiempo inferior al que pasa en su primera residencia o residencia habitual. A los efectos de esta ley, solo se considera segunda residencia una vivienda por cada persona física.

Vivienda movilizada: Cualquier vivienda puesta a disposición de la administración como consecuencia de cualquiera de las acciones contempladas

años, sin causa alguna que pueda justificar su no utilización en los términos previstos en esta Ley. En las de derecho a la vivienda y de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda de Andalucía, de derecho a la vivienda de Navarra, de Vivienda de Canarias y de promoción y acceso a la vivienda de Extremadura, y en la ley de Aragón de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas de su Sistema Público de servicios sociales y en el acceso a la viviendas, es la que no esté destinada efectivamente al uso residencial previsto en el ordenamiento jurídico o por el planeamiento urbanístico durante más de seis meses consecutivos en el curso de un año desde el último día de efectiva habitación. En la de Cataluña, del derecho a la vivienda, **vivienda vacía**, es la que queda desocupada permanentemente sin causa justificada, por un plazo de más de dos años.

en esta ley o en otras leyes donde se prevén mecanismos que fomentan la gestión de viviendas por parte de la administración²⁸.

d) Definiendo en otros artículos la **vivienda protegida** (art. 62) o refiriéndose, sin definirla, a la **residencial** y al parque inmobiliario residencial (art. 15).

e) Definiendo el derecho de superficie. Así: Es el derecho real limitado que atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en el suelo, en el vuelo o en el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas. También podrá constituirse el derecho de superficie sobre construcciones y edificaciones ya ejecutadas atribuyendo al superficiario su propiedad temporal, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo, de acuerdo con lo establecido en la normativa estatal²⁹.

IV. ESTADO Y COMUNIDAD AUTÓNOMA COMPETENTES

El glosario³⁰ es la expresión de un contenido del Derecho de la Vivienda,

28. El esfuerzo, no es original, está en la línea de las leyes de la Vivienda o del derecho a la vivienda de otras Comunidades Autónomas, más madrugadoras y nomogénicas. Incluso responde a las Recomendaciones de técnica legislativa del Consejo de Gobierno (BOIB nº 24 de 23 de febrero de 2001), anteriores a las más enjundiosas del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, entre cuyas directrices, incluyen, en I. d) Parte dispositivas: disposiciones generales, la 17ª, que, dice: Naturaleza. Las disposiciones generales son aquellas que fijan el objeto y ámbito de aplicación de la misma **así como las definiciones necesarias para una mejor comprensión de algunos de los términos en ella empleados**. Deberán figurar en los primeros artículos de la disposición **y son directamente aplicables, en cuanto forman parte de la parte dispositiva de la norma**.

29. La E. de M. invoca como título competencial el artículo 30 del Estatuto, en materia de vivienda, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, recordando la de legislación civil, aun teniendo en cuenta la reconocida para la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil de las Illes Balears, sin aludir a ésta, lo que, en este punto, convenía, porque, si es evidente que ha habido siempre, y, sobre todo, en la Compilación de 1961 normas en materia de derechos reales, del derecho de superficie no se dice nada en el TR de la Compilación, y aún a la competencia exclusiva en materia de urbanismo, donde el Estado legisla, a fondo, por primera vez. Razón por la que Manuel ALBALADEJO GARCÍA *Instituciones de Derecho civil-Derecho de cosas*. Librería Bosch 1994 pág. 440 y ss. distinguió el derecho de superficie urbanístico, del derecho de superficie, como figura general, y dentro de éste la urbana de la rústica.

30. Es la palabra que usa el artículo 4 de la Ley de Vivienda de Galicia, creo que con gran tecnicismo lexicológico y acierto jurídico, porque, así como en la legislación penal, fiscal o administrativa sancionadora, donde la analogía está expresamente proscrita, son necesarios preceptos sobre los términos usados para describir el tipo o el hecho imponible, en las demás leyes cualquier definición es discutible y como cualquier otra norma, incluso las definitorias, se ha de entender con los criterios del artículo 3 del Código Civil, y los *autodefinidos*, por muy útiles que sean, puede que no sean más que un pasatiempo. Dice la RAE que glosario es catálogo de palabras oscuras o desusadas, con definición o explicación de cada una; y catálogo de palabras de otro orden. En nuestro caso vivienda no es oscura ni desusada, pero en cualquier caso más antigua que los neologismos (tecnó o sociolectos) con que las nuevas leyes la califican.

complejo y en evolución, con muchos padres, que quiere resolver el problema de la vivienda, que de nuevo se plantea, y, por decirlo con palabras de la Ley de la Vivienda de las Illes Balears, es de emergencia, por el crecimiento del precio de los alquileres, la falta de implicación de la Administración de la Comunidad autónoma en la ampliación del parque público de viviendas y la disminución de los ingresos de las familias, determinando que muchas personas y familias que disfrutaban de una vivienda han dejado de tenerla. La E. de M., dice, después de describir el contenido de los 3 primeros Títulos, que el IV es el más innovador (respecto de sus antecedentes, que, en relación con sus modelos, las leyes del derecho a la vivienda o de la Viviendas de las otras Comunidades, que han legislado antes y más, no lo es tanto), e incluye una regulación dirigida a proteger a los usuarios y adquirentes, el establecimiento de mecanismos para atender a la población con dificultades para acceder a la vivienda o mantenerse en ella y, más allá que una política de fomento, la protección del derecho a la vivienda, opta por iniciar una política de actuación ante la desocupación, consistente en *penalizar*³¹ sólo en el caso de que se encuentren en manos de los grandes tenedores, que dispongan de 10 o más y actividad en este mercado³², anunciando que es razonable imaginar que en el futuro toda vivienda desocupada pueda ser considerada una realidad inadecuada.

Este contenido, de legislación estatal y autonómica, ha multiplicado por diecisiete, al menos la legislación anterior a la Constitución. Lo que, merced a las nuevas tecnologías, no se ha traducido en voluminosos y elegantes repertorios, al estilo de los de Aranzadi, sino en **Códigos electrónicos como los del Boletín Oficial del Estado**, tan accesibles y actualizados como el Código de la Vivienda del Estado y **los de todas y cada una de las Comunidades Autónomas y Ciudades del mismo estatuto**. En los que destacan, por su diseño codificador, las Leyes de la vivienda de unas y los del derecho a la vivienda de otras, que incluyen su Derecho Administrativo, sobre su actividad de policía, fomento y prestación tradicionales.

Del de las Illes Balears, único que nos concierne, hay que remitir, para conocer lo legislado o reglamentado por la CAIB, antes de 2018, a los comentarios del artículo 30.3 del Estatuto de 2007 de J. Munar

En el glosario global, además de los calificativos subrayados, la normas de otras Comunidades Autónomas describen muchas más, como **de promoción pública o privada, autoconstruidas, secundarias, con actividades económicas, de precio tasado, ecológicas** mediante bioconstrucción o bioclimatismo, **protegidas concertadas**, etc.

31. Mediante la cesión de su gestión al IBAVI por plazo mínimo de 3 años. Lo que será coactivo, pero no es sanción por infracción.

32. Que define en el artículo 4 i) con 126 palabras.

Fullana, que, en 2008³³, lamentaba la falta de una regulación específica e integral, y reconocía su conexión con el urbanismo y complementariedad de la planificación y presupuestos estatales, así como la respuesta a los trasposos en lo organizativo a través del IBAVI y la mayor importancia de la actividad de fomento, mediante ayudas y subvenciones, que la de prestación construyendo viviendas públicas. Y al citado Código electrónico del BOE, que, en lo más sustantivo, recoge, aparte de la Ley de la Vivienda de 2018, normas posteriores como el Decreto 36/2019, de 10 de mayo por el que se regulan las viviendas desocupadas, y anteriores, como la Ley 2/2009, de 19 de julio, de rehabilitación y expropiación de barrios de los municipios, el Decreto 8/2011, de 4 de febrero sobre procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas, así como normas sobre papel de fianza para el arrendamiento, normativa técnica sobre registro de inspección de evaluación técnica de edificios, normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras y sobre cooperativas.

Interesa señalar que toda esta legislación balear excluye la vivienda turística. Que tiene que ver con la competencia autonómica en materia de Turismo. De la que da un concepto el artículo 23 de la Ley 2/1999, de 24 de marzo General Turística de las Illes Balears, que dispone que se entiende por **vivienda turística de vacaciones** el establecimiento unifamiliar aislado en el que se presta servicio de alojamiento con un número limitado de plazas, y que dispone, por estructura y servicios, de las instalaciones adecuadas para la conservación, la elaboración y el consumo de alimentos dentro del establecimiento que utilice las vías habituales de comercialización turística o que ofrezca servicios turísticos. Disponiendo el 26 que se entiende establecimiento de turismo de interior la vivienda en que se preste servicio de alojamiento, construida con anterioridad a una fecha determinada situada en el casco antiguo de los núcleos urbanos a una distancia mínima de 500 metros de la zona turística más próxima. Este edificio ha de tener la tipología tradicional del entorno urbano en que se ubique y constituir una sola vivienda, con un número de plazas limitadas.

El artículo 11 de la Ley 2/2005, de 22 de marzo, de comercialización de estancias turísticas en viviendas, que se titula Tipología de las viviendas, dice que las viviendas objeto de estancias turísticas debe responder a la tipología de vivienda unifamiliar aislada en los siguientes términos: Se entenderá por tipología unifamiliar aislada aquella que posibilite únicamente una vivienda por parcela, en la cual ninguna de las paredes exteriores límite con una pared exterior de otra vivienda; en los casos en

33. Jaume MUNAR FULLANA *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears* (director Avel·lí BLASCOS ESTEVE). Thompson-Civitas, págs. 343 y ss.

que la vivienda linde con pared delimitadora de parcela o exista más de una vivienda por parcela, se determinará individualmente la condición de vivienda unifamiliar. En ningún caso se considerarán aisladas las viviendas independientes existentes en edificios plurifamiliares o pareados sometidas al régimen de propiedad horizontal, o los adosados entre medianeras. Y el artículo 2 del Decreto 55/2005 de 20 de mayo por el que se regulan las viviendas turísticas de vacaciones en el ámbito de la CAIB dispuso, por su parte, que lo son las unidades unifamiliares aisladas con un máximo de seis dormitorios y doce plazas que ofrezcan servicio de alojamiento, mediante precio o contraprestación económica por motivos de turismo o de vacaciones, contratados por las líneas habituales de comercialización, a través de los empresarios de viviendas turísticas de vacaciones que tengan los requisitos exigidos en este Decreto y que incluyan la prestación, como mínimo, de los servicios de limpieza, mantenimiento de piscina y, en su caso, de jardín y de instalación³⁴.

Del Código electrónico del BOE de la Vivienda del Estado sólo diremos: que consta de una Primera parte, de Normativa estatal de carácter general, con tres epígrafes, referidos; a Vivienda -que incluye la Ley sobre propiedad horizontal, la LAU, la ley 4/2013, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, la ley de Cooperativas de 1999 y el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler-; a Patrimonio Histórico; y a Edificación y garantías para los adquirentes (que incluye la Ley de Ordenación de la Edificación de 1999, el TR de la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios, la Ley 1/3013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, reestructuración de la deuda y alquiler social, el Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, la Ley 5/2019, de 26 de abril, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario y el Real Decreto de 26 de abril que la desarrolla, el RD de 5 de abril de 2013 sobre certificación de eficiencia energética y el TR de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015); una Segunda parte, de Normativa estatal general en materia de VPO; y una Tercera parte sobre Planes estatales de la Vivienda.

Con la terminología propia de su fecha, que evoluciona de la casa y la casa por pisos a la vivienda o la casa-habitación, con muchos adjetivos, alguno no citado aún, cuales: vivienda **colectiva** o vivienda **para** personas mayores y personas con discapacidad u otros **colectivos específicos; de uso residen-**

34. En la Ley de la Vivienda de la Región de Murcia se define como la que se cede a terceros a cambio de un precio por periodos concretos de tiempo, sin destino a residencia habitual y siempre que no se ofrezcan los servicios propios de la industria hotelera.

cial para unidades familiares con ingresos que no excedan 1'5 veces -para acceso en alquiler- o 2'5 -para el acceso en propiedad- el indicador público de Renta de Efectos Múltiples; de jóvenes de menos de 35 años; de mayores de 65 años; de mujeres víctimas de violencia de género, de víctimas del terrorismo; de afectados por situaciones catastróficas; de familias monoparentales con hijos; de separados y divorciados, al corriente de pago de pensiones alimenticias y compensatorias; de personas sin hogar o procedentes de operaciones de erradicación del chabolismo y otros en situación de riesgo o exclusión social. Incluso personas relacionadas con la comunidad universitaria, o investigadores y científicos.

Los autores que firman como autores del Código electrónico del BOE advierten que no pretende ser una recopilación exhaustiva de la normativa vigente en materia de vivienda. Como es natural. Aludiendo a los títulos competenciales constitucionales del Estado, sobre todo sobre bases y coordinación de la planificación de la actividad económica y las bases de la ordenación del crédito del artículo 149. 1. 13ª y 11ª, sin perjuicio de la legislación civil.

Para completar algo más el glosario estatal no se puede olvidar la legislación sobre servicio exterior y las **viviendas militares**³⁵. Entre las primeras, las que facilita la Administración o, cuando no lo hace, compensa con una indemnización por el gasto sufragado por otra vivienda por el propio funcionario, cuya cuantía varía según el módulo de equiparación del poder adquisitivo, que contempla el RD 5/1995 de 13 de enero y 3450/2000, de 22 de diciembre³⁶. Entre las segundas, las del Patronato de Casas Militares y los pabellones de cargo³⁷ y las **viviendas de apoyo logístico**³⁸, gestionadas

35. Las viviendas cuya titularidad o administración correspondía al INVIFAS y los Cuarteles Generales de los Ejércitos, así como las que sean calificadas como tales en este estatuto del organismo autónomo Instituto de la Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa de 29 de diciembre de 2017, incluidas las que constituyan elemento inseparable de bases, acuartelamientos, edificios o establecimientos militares, que no se integran en el organismo, que, al igual que las demás, incluso las que por su ubicación supongan un riesgo para la seguridad de los pisos y aquellas otras que se encuentren en zonas específicas en las que resulte necesario disponer de viviendas para el personal destinado en las mismas, es especial en las ciudades de Ceuta y Melilla, que se facilitarán en arrendamiento especial.

36. Los Secretarios de Administración Local, hasta la Ley Reguladora de las bases de Régimen Local de 1985, y disposiciones complementarias, tenían indemnización por casa-habitación, que decía el artículo 146 del Reglamento de 1952 de Funcionarios, debía ser *decente* (correspondiente, o conforme al estado o calidad de la persona) y *capaz para él y su familia*, si fuera posible en el mismo edificio en que tenga su sede la Corporación, para facilitarle el mejor cumplimiento de su función.

37. Las viviendas destinadas a domicilio oficial o de representación social del militar por razón del cargo que ostente o del destino asignado.

38. Aquellas cuyo uso, en razón de la movilidad geográfica que caracteriza a la función militar, se cedan título oneroso y en la localidad de su destino al personal de carrera en situación de servicio activo.

otrora por el INVIFAS, y hoy, por el INVIED (por refundición del INVIFAS y el Organismo Autónomo Gerencia de Infraestructura y Equipamiento).

Bien distintas de los alojamientos, que podía conseguir el Estado, por requisa miliar, en los términos contemplados en los artículos 101 y 102 de la Ley de Expropiación Forzosa vigente de 16 de diciembre de 1954, en o fuera de tiempo de guerra, bien **alojamientos para personal**, ganado y material y bien alojamiento y cuanto fuera necesario para la asistencia de enfermos y heridos.

La Ley de Expropiación Forzosa, ya prevé, como procedimiento especial de expropiación, el por incumplimiento de la función social de la propiedad que puede afectar a un bien o clase de bienes, cuyo propietario no utilice en el sentido positivo de una determinada función social, declarado por ley o decreto acordado en Consejo de Ministros. Como la ley 24 de 1977 de 1 de abril, de expropiación forzosa por incumplimiento de la función social de las VPO construidas por el Ministerio de la Vivienda y organismos dependientes, que procede cuando se mantenga habitualmente deshabitada la vivienda, a no ser que la desocupación obedezca a justa causa, o se utilice para fines distintos de domicilio del propietario, su cónyuge, ascendientes o descendientes o utilicen otra construida con la protección del Estado. Garrido Falla³⁹, primero, García de Enterría⁴⁰ después, verían una expropiación-sanción,

La Ley 572018 de la Vivienda de las Illes Balears, en su artículo 79, dentro de un Capítulo De las potestades sobre la vivienda protegida, dispone que es procedente su expropiación, y la de los anexos vinculados, las zonas comunes, los locales, las edificaciones complementarias, tanto si son de promoción pública como si no, siempre que se justifique su utilidad pública, de acuerdo con el procedimiento que se establecerá reglamentariamente. Sobre la libre, prevé otras intervenciones, de menor intensidad, con cabida en lo que Garrido Falla⁴¹ llamó, en su día, policía de la propiedad, que no se conforma con prohibir sino que obliga a hacer y hasta a dar algo.

RD. 1751/1990, de 20 de diciembre.

39. Fernando GARRIDO FALLA *Tratado de Derecho Administrativo* Vol. II IEP 1960 pág. 269 nota 64.

40. Eduardo GARCIA DE ENTERRIA y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ, en *Curso de Derecho Administrativo* II pág. 285 Civitas 1977.

41. *Ibidem*. pág. 198.

V. TRIBUTOS Y VIVIENDA

La vivienda, sobre todo su construcción, ha sido tradicional objeto de la actividad administrativa de fomento⁴², otorgando ventajas patrimoniales, bien cosas (extracción de tierras para la desecación de terrenos pantanosos), bien auxilios financieros, tanto directos (como las subvenciones, anticipos, premios, primas, subsidios o garantías de interés mínimo por los capitales invertidos) como indirectos (como desgravaciones, exenciones, reducciones, deducciones, bonificaciones u otros beneficios fiscales).

Tales beneficios, desde siempre⁴³, y, hoy, en la Ley General Tributaria 58/2003 de 17 de diciembre⁴⁴, se incluyen en la reserva material de ley, cuando el artículo 8 d) se refiere a exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios e incentivos fiscales, que, en algún aspecto, define el artículo 22⁴⁵ y contemplan los 54⁴⁶ y 56.4 y 5⁴⁷.

Beneficios fiscales cuyo reconocimiento contempla el artículo 34. 1 o), como derecho de los obligados tributarios, y que tienen que ver con lo que dice el artículo 2 sobre que los tributos, además de servir como ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a los principios y fines contenidos en la Constitución⁴⁸.

42. Entendida por Fernando GARRIDO FALLA, *Tratado de Derecho Administrativo* Vol. I Parte General 1960 pág. 282, como la que se dirige a satisfacer indirectamente ciertas necesidades consideradas de carácter público protegiendo o promoviendo, sin emplear la coacción, las actividades de los particulares o de otros entes públicos que directamente las satisfagan.

43. Artículo 5 de la Ley de Administración y Contabilidad de 1 de julio de 1911 que dispuso: no se concederán, exenciones, perdones, rebajas ni moratorias para el pago de las contribuciones e impuestos públicos... sino en los casos y en la forma que en las leyes se hubiere declarado.

44. Que, en su primera forma, de 1963, en el artículo 10, estableció que se regularán, en todo caso, por ley... b) el establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones y demás bonificaciones tributarias... f) la concesión de perdones, condonaciones, rebajas, amnistías, moratorias; además de la determinación del hecho imponible, del sujeto pasivo, de la base, del tipo de gravamen, del devengo y de todos los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, salvo lo establecido en el artículo 58, que admitía formar parte de la cuantía de la deuda tributaria los recargos exigibles legalmente sobre bases o cuotas, el recargo por aplazamiento o prórroga, el recargo de apremio y las sanciones tributarias.

45. Diciendo que son supuestos de exención aquellos en que, a pesar de realizarse el hecho imponible, la ley exime del cumplimiento de la obligación tributaria principal.

46. Sobre reducciones en la base imponible.

47. Sobre reducciones y límites del importe de la cuota mínima y sobre deducciones, bonificaciones adiciones y coeficientes, de los que resulta la cuota líquida, que admite minorar deducciones, retenciones, ingresos a cuenta, pagos fraccionados y cuotas para determinar la cuota diferencial a que se refiere el propio artículo 56.6.

48. El texto de 1963 decía, en el artículo 4, atender a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurar una mejor distribución de la renta nacional.

Si se piensa que la LGT vigente, en su artículo 12.1, sobre interpretación de las normas tributarias, remite al artículo 3 del Código Civil (y no, como en 1963, en que todavía el Código Civil callaba al respecto y se refería a los criterios admitidos en Derecho), y dicho artículo atiende, en primer lugar, al sentido propio de las palabras, añadiendo que, en tanto los términos empleados en las normas no se definan por la normativa tributaria⁴⁹, se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda⁵⁰, es de absoluta necesidad saber a qué se refieren las normas tributarias cuando usan la palabra vivienda, o a la expresión vivienda habitual u otra parecida, si es que lo hace. Y sí lo hace. Aunque lo más frecuente es que defina la vivienda, acotando la habitual, que es la que importa más. Para delimitar el hecho imponible⁵¹, en algún caso, y, sobre todo, el alcance de los beneficios fiscales que se le reconocen⁵².

49. El texto de 1963, en el artículo 23.2, se refería al ordenamiento tributario. Pero, en cualquier caso, fue pionero, en priorizar la definición legal, a la semántica, por más que, antes de la LGT, las leyes de cada impuesto, lo hacían ya. Rafael NAVAS VÁZQUEZ, en *Interpretación y calificación en Derecho Tributario* (art. 23). Comentarios a la LGT y líneas para su reforma. Homenaje a Fernando SÁINZ DE BUJANDA. 1991 IEF. Vol. I págs. 395 y ss., las ejemplifica y las distingue: por género y diferencia específica; por extensión; por exclusión; por designación entre paréntesis; por enumeración de las características necesarias; por descripción empírica; por descripción técnica y por el origen. Esta definición legal del término usado, no es interpretación auténtica, sino norma legal, de obligado general cumplimiento, mucho más que las disposiciones interpretativas o aclaratorias, que el artículo 12.3 de la LGT atribuye al Ministro de Hacienda y obligan solamente a los órganos de gestión tributaria.

50. Para Luis CAZORLA PRIETO, en *El artículo 23 de la LGT cauce para una interpretación normativa en el Derecho tributario*. Comentarios a la LGT y líneas para su reforma. loc. cit. págs. 365 y ss., el nº 2 es precepto perturbador e innecesario, apoyándose en la opinión de L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, que había dicho de que no tiene ningún sentido y podría haber desaparecido con toda naturalidad, en *La interpretación de las normas según la LGT*. RDFHP nº 54, junio 1964 págs. 343 y 344. A Matías CORTÉS DOMINGUEZ, en *Ordenamiento tributario español. LGT*. Tecnos. Madrid. 2ª ed. págs. 137 y ss. le suscitan las definiciones legales tributarias algunas dudas, como: la de su valor en el resto del ordenamiento tributario, y, más aún del ordenamiento jurídico; hasta qué punto vincula las leyes anteriores, u otras, incluso posteriores, o en qué sentido lo ha utilizado o querido utilizar el legislador; y si se refiere a la definición expresa solamente o también a la inducible del contexto o del resto del sistema.

51. El artículo 20.2 LGT, según el que la ley, en su caso, completará la delimitación del hecho imponible mediante la **mención de supuestos de no sujeción**, para Guillermo G. NÚÑEZ PÉREZ, en *Hecho imponible, no sujeción y exención*, Comentarios a la LGT y líneas para su reforma. loc. cit. pág. 459 y ss., es otro precepto didáctico, y Narciso AMORÓS RICA, en *LGT (arts. 1 a 89)* Editorial de Derecho Financiero, Madrid 1967, pág. 419, dice que el supuesto de no sujeción legalmente declarado es un falso síntoma del hecho imponible. Alguno hay, y se verá, sobre hechos imposables relacionados con la vivienda.

52. A ambos se refiere el artículo 14, sobre prohibición de la analogía, aunque realmente lo que prohíbe es la interpretación extensiva. A pesar de que las normas tributarias no son peyorativas, como las penales o las administrativas sancionadoras. Para las que están más justificadas las definiciones de los términos usados en la tipificación de conductas punibles o sancionables. El mismo Código Civil, desde 1974, en el artículo 4.2, a propósito de la aplicación analógica, dice que las leyes penales, las excepcionales y las de ámbito temporal no se aplicarán a supuestos ni en momentos distintos de los contemplados expresamente en ellas. Según el Preámbulo del RD. 1836/1974, de 31 de mayo, lo justificaba así: Es la normal consecuencia del estricto principio de legalidad que ha de primar, exento de incertidumbre o fisuras. Y, según STS 3ª 20-I-1987 este mismo criterio debe regir para el Derecho Administrativo Sancionador por la identidad sustancial entre el ilícito penal y el administrativo.

Así como también descubrir si se distingue -como procede- del domicilio constitucionalmente protegido del que la LGT y otras normas hablan mucho. Aquella en el artículo 142.2, sobre facultades de la Inspección, que, en el párrafo 3, contempla la necesidad de entrar en el del obligado tributario, y en el 162, sobre facultades de la Recaudación, que remite al citado 142. Habiéndose referido a él, en el artículo 113, a propósito de la autorización judicial de entrada, como el 172.3 del Reglamento de gestión e inspección de 27 de julio de 2007 y los 10 y 76.1 del de recaudación de 29 de julio de 2005.

En los impuestos estatales son destacables las siguientes normas sobre la vivienda:

1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

De la Ley 35/2006, de 28 de noviembre. En el artículo 14.2, de reglas especiales de imputación de ingresos o rentas, se dispone:... g) las ayudas públicas percibidas como compensación por los defectos estructurales de la construcción de la **vivienda habitual** y destinadas a su reparación podrán imputarse por cuartas partes el año en que se obtengan y en los tres siguientes; y ... l) las ayudas incluidas en los planes estatales para el acceso por primera vez a la **vivienda en propiedad**, percibidas por los contribuyente mediante pago único en concepto de ayuda estatal directa, se podrán imputar por cuartas partes en el periodo impositivo en el que se obtengan y en los tres siguientes.

En el artículo 35. 4 b) exime las ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de la transmisión de su **vivienda habitual** por mayores de 65 años o por personas en situación de dependencia severa o de gran dependencia, de conformidad con la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

En el artículo 35.4 d): Se estimará que no existe ganancia ni pérdida patrimonial, con ocasión de la dación en pago de la **vivienda habitual** del deudor o garante del deudor para la extinción de deudas garantizadas con hipoteca que recaiga sobre la misma contraída con entidades que, de manera profesional, realice la actividad de concesión de créditos hipotecarios.

En el artículo 38, sobre ganancias excluidas de gravamen en supuestos de reinversión, en 1. b), se refiere a las obtenidas por la transmisión de la **vivienda habitual** del contribuyente, siempre que el importe total obtenido por la transmisión se reinvierta en la adquisición de una nueva **vivienda habitual**.

En el artículo 43, de valoración de rentas en especie, dispone que los rendimientos del trabajo en especie, en el caso de utilización de una **vivienda** que sea propiedad del pagador, lo hace en el 10 por 100 del valor catastral.

El artículo 85, sobre imputación de rentas inmobiliarias, dispone que en el supuesto de los bienes inmuebles urbanos y en el de los rústicos con construcciones que no resulten indispensables para el desarrollo de explotaciones agrícolas, ganadera o forestales, o afectos en ambos casos a actividades económicas, ni generadoras de rendimientos del capital, excluida la **vivienda habitual** y el suelo no edificable, tendrá la consideración de renta imputada la cantidad que resulte de aplicar el 2 por 100 al valor catastral.

Del Reglamento, aprobado por RD 439/2007, de 30 de marzo.

En el artículo 41, sobre exención por reinversión en **vivienda habitual**, se dice que se asimila a la adquisición de vivienda su rehabilitación, teniendo tal consideración las obras en la misma que cumplan cualquiera de los siguientes requisitos: a) Que se trate de actuaciones subvencionadas en materia de rehabilitación de **viviendas** en los términos del Plan Estatal de fomento para el alquiler de **viviendas**, rehabilitación edificatoria y regeneración y renovación urbanas; b) Que tengan por objeto principal la reconstrucción de la **vivienda** mediante consolidación y mantenimiento de las estructuras, fachadas y cubiertas y otras análogas siempre que el coste global exceda del 25 por 100 del precio de adquisición ...**Para la calificación de la vivienda como habitual se estará a lo dispuesto en el artículo 41 bis.** Dicho artículo dice que *se considera vivienda habitual del contribuyente la edificación que constituya su residencia durante un plazo continuado de, al menos, dos años*; no obstante se entenderá que la vivienda tuvo el carácter de habitual, a pesar de no haber concurrido dicho plazo, cuando se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran otras circunstancias que necesariamente exijan el cambio de domicilio, tales como la celebración de matrimonio, separación matrimonial, traslado laboral, obtención del primer empleo cambio de empleo u otras análogas justificadas. Y, en su nº 2, que, para que la vivienda constituya la residencia habitual del contribuyente debe ser habitada de manera efectiva y con carácter permanente por el propio contribuyente, en un plazo de 12 meses.

2. Del Impuesto de Sociedades, su artículo 48, con que se inicia el Capítulo III rubricado Entidades dedicadas al arrendamiento de **vivienda**, dispone que se pueden acoger al régimen previsto en este capítulo las sociedades que tengan como actividad económica principal el arrendamiento de **viviendas** situadas en el territorio nacional que hayan construido, promovido o

adquirido, y que únicamente de entenderá por arrendamiento de **vivienda** el definido en el artículo 2.1 de la Ley 29/2994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos, siempre que se cumplan los requisitos y condiciones establecidos en dicha ley para los arrendamientos de **viviendas**. Se asimilarán a **viviendas** el mobiliario, los trasteros, las plazas de garaje y cualesquiera otras dependencias, espacios arrendados o servicios cedidos como accesorios por el mismo arrendador, excluidos los locales de negocio, siempre que unos y otros se arrienden juntamente con la **vivienda**.

3. La Ley 19/1991, de 6 de junio del Impuesto sobre el Patrimonio exime la **vivienda habitual** del contribuyente, según se define en el artículo 68 1.3 de la Ley 35/2007, de 28 de noviembre de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas..... declarando sujeto pasivo por obligación personal de contribuir las personas físicas que tengan su residencia habitual en territorio español, para cuya determinación se estará a los criterios establecidos el IRPF.

4. El artículo 20.2 c) de la Ley 29/1987 de 18 de diciembre del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones dispone la reducción en la base imponible del 95 por 1000 del valor de la **vivienda habitual**, de la persona fallecida hasta un máximo de 122.606'47 euros para cada sujeto pasivo, con el requisito de la permanencia de 10 años siguientes a fallecimiento del causante, siempre que los causahabientes sean cónyuge, ascendientes o descendientes de aquél o bien pariente colateral mayor de 65 años que hubiere convivido con el causante durante los dos años anteriores al fallecimiento

5. La Ley 37/1997, de 28 de noviembre del Impuesto sobre el Valor Añadido, exime, en su artículo 20. 23º, la constitución y transmisión de derechos reales de goce y disfrute que tengan por objeto: b) Los edificios o partes de los mismos destinados exclusivamente a **viviendas** o a su posterior arrendamiento por entidades gestoras de programas públicos de apoyo a la **vivienda** o por sociedades acogidas al régimen especial de entidades dedicadas al arrendamiento de **viviendas** establecido en el Impuesto sobre Sociedades. La exención no comprenderá los arrendamientos con opción de compra de terrenos o **viviendas** cuya entrega estuviese sujeta y no exenta al impuesto, ni los arrendamientos de **apartamentos o viviendas amueblados** cuando el arrendador se obligue a algunos de los servicios complementarios propios de la industria hotelera tales como restaurante, limpieza, lavado de ropa u otros análogos, ni los arrendamientos de edificios o parte de los mismos asimilados a viviendas de acuerdo con lo dispuesto en la LAU. El artículo 91, sobre tipos impositivos reducidos, contempla, el de 10 por 100 a las entregas de los edificios o partes de edificio aptos para su utilización como **vivienda**, incluidas las plazas de garaje.

6. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, TR de la Ley de 24 de septiembre de 1993 artículo 45. I B) 22, se establece la exención: de las transmisiones de terrenos y solares y la cesión del derecho de superficie para la construcción de edificios en régimen de **viviendas de protección oficial**; los préstamos hipotecarios solicitados para la adquisición de aquellos en cuanto al gravamen de actos jurídicos documentados; las escrituras públicas otorgadas para formalizar los actos y contratos relacionados con la construcción de edificios en régimen de **viviendas de protección oficial** siempre que se hubiera solicitado dicho régimen a la Administración competente en dicha materia; las escrituras públicas otorgadas para formalizar la primera transmisión de **viviendas de protección oficial**, una vez obtenida la calificación definitiva; la constitución de préstamos hipotecarios para la adquisición **exclusiva de viviendas de protección oficial y sus anejos inseparables**, con el límite máximo del precio de la citada vivienda, y siempre que ese último no exceda de los precios máximos establecidos para las referidas viviendas de protección oficial.

7. En el RD 1065/2007, de 27 de julio, del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, se contiene el artículo 54 ter., sobre la obligación de informar sobre la cesión de uso de **viviendas con fines turísticos**, que se impone a las personas y entidades que intermedien entre los cedentes y los cesionarios, precisando que, a los exclusivos efectos de la declaración informativa, se entiende por cesión de uso, la cesión de uso de la totalidad o parte de una **vivienda amueblada y equipada** en condiciones de uso inmediato, cualquiera que sea el canal a través del cual se comercialice o promocióne, y realizada con finalidad gratuita u onerosa, excluyendo del concepto los arrendamientos de temporada, tal y como aparecen definidos en la LAU y el subarriendo parcial de **vivienda** a que se refiere su artículo 8, los alojamientos turísticos que se rige por su normativa específica y los usos y contratos del artículo 5 de la LAU, salvo las cesiones a que se refiere la letra e) de este artículo.

Los tributos de las Comunidades Autónomas contemplan la vivienda.

1. En general, y en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la Ley, dedica el título VIII al que llama gravamen autonómico, cuyo artículo 72, sobre la residencia habitual en el territorio de la Comunidad Autónoma, dice que salvo prueba en contrario se considerará que una persona física permanece en el mismo cuando en dicho territorio radique su **vivienda habitual**.

2. En la **Comunidad Autónoma de las Illes Balears**, en el Texto Refundido de las disposiciones legales en materia de tributos cedidos, aprobado por Decreto legislativo 1/2014 de 6 de junio se incluyen:

En relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el artículo 3, sobre deducciones autonómicas sobre la cuota íntegra, particularmente, la de 15 por 100 del importe de las inversiones, por las de mejora de la sostenibilidad en el inmueble que constituya o tenga que constituir la **vivienda habitual** del contribuyente; y en el 3 bis, la de 15 por 100 de los importes satisfechos en el periodo impositivo, hasta un máximo de 300 euros anuales, por el arrendamiento de la **vivienda habitual** en favor de contribuyentes menores de 35 años, personas con minusvalía física o sensorial igual o superior al 65% o psíquica igual o superior al 33%, el padre y los padres que convivan con el hijo o los hijos sometidos a la patria potestad y que integren una familia numerosa.

En relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en el artículo 23, una deducción por adquisición de la **vivienda habitual del causante** de la sucesión, del 100 %, con el límite de 180.000 euros por sujeto pasivo, siempre que los derechohabientes sean el cónyuge, los ascendientes o los descendiente, o los parientes colaterales mayores de 65 años que hayan convivido con el causante durante los dos años anteriores al fallecimiento. **Entendiéndose por vivienda habitual**, dice el n° 3 h), **la que se ajuste a la definición y los requisitos establecidos en cada momento por la normativa reguladora del IRPF.**

La ley 5/2018 de 19 de junio de la Vivienda de las Illes Balears, en su artículo 37, sobre medidas para evitar la desocupación, dice que se podrán adoptar *c) medidas de carácter fiscal*. En la E. de M. las contempla entre las medidas para incentivar la ocupación y *penalizar* la desocupación, sin pretender, según afirma, en ningún caso, una imposición doble, pero sí hacer evidente que, por una causa u otra, tiene que ser posible conseguir el efecto imprescindible de ocupar las viviendas que, cuando podrían estar al servicio de alguna persona o familia, se mantienen **vacías** sin ninguna justificación⁵³.

53. Tiene en su mente la Ley 14/2015, de 21 de julio de Cataluña del Impuesto sobre viviendas vacías. Que define en su artículo 5 b) como la desocupada permanentemente, sin causa justificada durante más de dos años. Lo que se parece mucho a lo que dijo la ley 18/2007 del derecho a la vivienda, cuyo artículo 3 disponía: **Se entiende por vivienda vacía**, la vivienda que queda desocupada permanentemente sin causa justificada, por un plazo de más de dos años.

Las Haciendas Locales, que, como el **Municipio**, tienen capacidad o competencias en la materia⁵⁴, se refieren a la vivienda:

1. En el artículo 73, de bonificaciones obligatorias del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, dispone en el n° 2, el derecho a una bonificación del 50% de la cuota líquida del impuesto, durante los tres periodos impositivos siguientes al del otorgamiento de la calificación definitiva, para las **viviendas de protección oficial** y las que resulten equiparables a estos efectos conforme a la normativa de la respectiva Comunidad Autónoma.

2. En el Impuesto de construcciones, instalaciones y obras, dice el artículo 103.2 que las Ordenanzas fiscales podrán regular las siguientes bonificaciones sobre la cuota: d) una bonificación de hasta el 50% a favor de las construcciones, instalaciones y obras referentes a las **viviendas de protección oficial**.

3. En el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, dispone el artículo 105 c) que las transmisiones por personas físicas con ocasión de la dación en pago de la **vivienda habitual** del deudor hipotecario o garante del mismo, para la cancelación de las garantizadas con hipoteca que recaiga sobre la misma contraídas con entidades de crédito o cualquier otra entidad que, de manera profesional realice la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios. Asimismo estarán exentas las transmisiones de la **vivienda** en que concurren los requisitos anteriores, realizadas en ejecuciones judiciales o notariales.

VI. CONCLUSIONES

Concluyendo, para acabar:

54. La Ley de Bases de Régimen Local 7/1965, de 2 de abril, que, en el artículo 25 dice que ejercerá, en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de la Comunidades Autónomas, la materia de: Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbana; promoción y gestión de **vivienda**..., no se olvida de ella tributariamente. Así, el artículo 72, en relación con el Impuesto de Bienes Inmuebles, al regular el tipo de gravamen, e imponer el recargo por los inmuebles urbanos de uso residencial desocupados, dispone en su punto 4, que: Tratándose de inmuebles de uso residencial (no dice viviendas) que se encuentren desocupados con carácter permanente los Ayuntamientos podrán exigir un recargo de hasta el 50% de la cuota líquida del impuesto. Dentro de este límite los Ayuntamientos podrán determinar mediante Ordenanza fiscal un único o varios recargos en función de la duración del periodo de desocupación del inmueble. A estos efectos tendrá la consideración de inmueble desocupado con carácter permanente aquel que permanezca desocupado de acuerdo con lo que se establezca en la “correspondiente normativa sectorial de **vivienda**”, autonómica o estatal, con rango de ley, y conforme a los requisitos, medios de prueba y procedimiento que establezca la Ordenanza fiscal.

1º. Hay un Derecho -con mayúscula por objetivo- de la Vivienda español, comprensivo de las normas jurídicas que regulan la vivienda, encuadrables en todas las Ramas o disciplinas académicas, como: en el Derecho Constitucional el proclamado derecho -con minúscula por subjetivo, aunque no fundamental ni público- a disfrutar de una vivienda digna y adecuada; en el Derecho civil, entendida la vivienda como cosa, susceptible de ser objeto de derechos reales, cuales el de propiedad o el de habitación, y en cualquier caso de posesión, como la mediata del inquilino, en virtud del contrato de arrendamiento, y de transmisión inter vivos o mortis causa y como sede del hogar familiar; en el Derecho Penal como morada a buen recaudo o artículo de primera necesidad a proteger del fraude y la estafa; en el Derecho Procesal, tanto civil como penal, con procedimientos especiales o especialidades de los ordinarios; en el Derecho Administrativo, en todas sus partes y direcciones de la actividad del Estado, las Comunidades Autónomas (desde que las hay) y el Municipio y otras entidades locales, más de fomento que de policía o intervención y de prestación o servicio público; y en el Derecho Financiero y Tributario, en el gasto público, que las ayudas y subvenciones generan, y en los ingresos públicos, en positivo, por las rentas reales o potenciales o imputadas o el capital que gravan algunos impuestos, su valor en las transmisiones inter vivos, entre particulares o empresarios y consumidores, o la sucesión mortis causa, sujetas a otros impuestos, y, en negativo, los beneficios fiscales en favor de la vivienda habitual, en casi todos.

Esta múltiple adscripción hace que, a lo sumo, sea una rama informativa del Derecho. No, una rama autónoma, con principios que le den trabazón y coherencia interna. Ni su estudio una Ciencia, con métodos peculiares o perspectiva propia. Ángel Latorre Segura en 1968, en su *Introducción al Derecho*⁵⁵, al tratar de las nuevas Ramas y, después de referirse al Derecho del Trabajo, como rama joven y pujante (con legislación especial dominada por principios propios y distintos en parte de los usuales del Derecho Civil, del que procede su núcleo central el arrendamiento de servicios, en situación de dependencia, alejado del intervencionismo estatal en el Código civil -con un lenguaje de amos y criados o asalariados- que se desliza a patronos y obreros, en penosa lucha social, donde la existencia de una parte económicamente débil propicia un intervencionismo tuitivo y una aplicación pro operario por parte de una nueva jurisdicción -que, partiendo de las Magistratura del Trabajo, anunciadas en el Fuero del Trabajo para superar el carácter arbitral de los Jurados mixtos, conduce a los Juzgados y Salas de lo social-contemplada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 de 1 de julio de 1985, como orden jurisdiccional social, que conocerá de las pretensiones que

55. Ángel LATORRE SEGURA *Introducción al Derecho*. Ediciones Ariel. Barcelona 3ª. ed. págs. 216 y ss.

se promuevan en la **rama social del Derecho**, tanto en conflictos individuales como colectivos, así como las reclamaciones en materia de Seguridad Social o contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral) ve más incierta la situación de otros sectores del Derecho interno que, con más o menos insistencia han aspirado a una autonomía o al menos una marcada singularidad, como es el caso del Derecho marítimo, el aeronáutico, minero o agrario, que expuestos en conjunto pueden ser útiles incluso a efectos didácticos. Viendo con más aspiraciones al Derecho financiero.

En cualquier caso se habla menos del caleidoscópico y proteico Derecho de la Vivienda que del inexistente derecho a la vivienda.

2º. Definir la vivienda, sola o adjetivarla, en consideración del aspecto jurídico afectado por la norma constitucional, civil, penal, procesal, social, administrativa o tributaria, puede ser el hilo conductor para una primera aproximación a la problemática jurídica que plantea. Porque el legislador actual, sobre todo el autonómico -con independencia de la conveniencia de hacerlo en los ámbitos en los que, por limitativos de la libertad y la autonomía de la voluntad de las partes, cuando no son punitivos y sancionadores, imperaba el tradicional axioma latino *odiosa sunt restringenda* y la tipicidad del *nullum crimen sine lege*, proscribía la analogía-, en un comprensible deseo de certidumbre, ha legislado profusamente sobre los conceptos, que, en último término, no evitan y tal vez comprometen la aplicación judicial, cuya interpretación se extenderá sobre la norma definitoria misma, que tiende al hermetismo, y no puede hurtarle al juez del caso, como legislador retroactivo, que está sometido a la ley, para hacer justicia.

Es nuestro caso, en el que puede ser un buen colofón recordar las palabras de dos autores. Uno jurista, el otro no.

Este último es Gregorio Salvador Caja, Catedrático y Académico de la Real Academia española, que, como tal suscribe su escrito⁵⁶ sobre el lenguaje de las leyes, que dirigiéndose a jueces dijo, entre otras cosas, que vienen al caso:

Que las definiciones parece ser que se les antojan a los redactores de las leyes más literarias y elegantes que los nombres cotidianos de las cosas, recordando, como ejemplo de lenguaje esotérico, el de la LOGSE, y más aún su Léxico de la reforma educativa que se repartió en los centros, en cuya

56. Gregorio SALVADOR CAJA *El lenguaje de las leyes. Lenguaje forense*. Estudios de Derecho Judicial nº 32 Escuela Judicial Consejo General del Poder Judicial. Consejo General de la Abogacía Española 2000 págs. 119 y ss.

Introducción se advertía que todo cambio legislativo genera una primera renovación semántica con ciertas dosis de imprecisión y de ambigüedad, lo que puede servir como ayuda para una lectura de los documentos de la reforma sin pretender el establecimiento del significado de los términos; que las creaciones terminológicas por una ley son admisibles, aunque no siempre necesarias, pero en cualquier caso lo que una terminología exige son previas definiciones estrictas e inequívocas; que donde se muestra con mayor frecuencia un lenguaje esotérico es en las leyes fiscales⁵⁷; y que las leyes se hacen para administrar justicia no para suministrar aplausos literarios. A nuestros legisladores tendríamos que pedirles lo que Maese Pedro a su trujumán en el Quijote: Llaneza, muchacho, no te encumbre que toda afectación es mala. Juan Ramón Jiménez pedía: ¡Inteligencia, dame/ el nombre exacto de las cosas!/ Que mi palabra sea / la cosa misma.

El jurista es Pablo Salvador Coderch que, comentando el artículo 3.1 del Código Civil⁵⁸, afirma: Las respuestas parecen depender más de nuestro conocimiento de los juicios políticos, preferencias ideológicas, convicciones morales u opiniones dominantes en o sobre la judicatura, que de las doctrinas sobre la interpretación jurídica más o menos positivizadas en el artículo 3.1 CC (Albaladejo García, Derecho Civil I. 1 pág.158, y con referencia a los tribunales españoles, dijo “lo que ... con independencia de teorías, les induce, de forma decisiva en cada caso que juzgan, a dar una interpretación u otra de la norma que sea, es el resolver en justicia el pleito -al que han de aplicarse- habida cuenta de su fondo moral, es decir no solo contemplado en su planteamiento puramente legal”). El mismo excepticismo doctrinal en relación con el valor normativo y relevancia práctica del artículo 3.1 CC parece confirmar este punto de vista (a la vez que sugiere reorientar los modos de aplicación del Derecho por parte de la ciencia jurídica), mas lo anterior no debe entenderse como una justificación indiscriminada del arbitrio judicial

57. Tal vez había leído el artículo 70.2 a) del Reglamento de los Impuestos Especiales que dice: Cerveza: la bebida alcohólica resultante de fermentar mediante levadura el mosto precedente de malta y cebada, sólo o mezclado con otros productos amiláceos transformables en azúcar por digestión enzimática, obtenido por cocción y aromatizado con lúpulo. Pero se olvidaba del artículo 3.1 a) de la Ley de Costas de 29 de julio de 1988, que dijo de la zona marítimo terrestre, incluida en la ribera del mar, que era el espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos, o cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial, *mejorando*, la de la Ley de costas y playas de 26 de abril de 1969, donde era el espacio de las costas o fronteras marítimas del territorio español que baña el mar en su flujo, en donde sean sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales ordinarios, en donde no lo sean. Que es lo que ya dijo la Ley de Puertos de 1880, con ecos lejanos en el *litus maris*, como superficie cubierta en invierno por las mayores olas. *Est autem litus maris, quaternus hibernus fluctus maximus excurrit*. Instituta. Lib. 2º, tít. 1º, De rerum divisione, párr. 3º. O bien, *litus est quoque maximum fluctus a maripervenit* Digesto, lib. 50, tít. 16, **De verborum significatione**, 96.

58. Pablo SALVADOR CODERCH *Comentario del Código Civil*. Ministerio de Justicia Madrid 1999 Tomo I, págs. 25 y 26.

sistemático: el juez, perito exclusivamente en Derecho y funcionario elegido, carece de legitimación científica o democrática para adoptar decisiones autónomas como si fuera un auténtico legislador (Lacruz Berdejo, *Elementos* I,1 pág. 283: “los jueces carecen de medios específicos de averiguación de la *realidad social*, así como de legitimación constitucional para determinar por sí mismos los valores que han de regir la norma”). De hecho, la misma jurisprudencia del TS sigue, en la inmensa mayoría de sus sentencias, líneas de decisión alejadas del artículo puro y simple, y relacionadas en cambio, con las muy generales líneas de concreción del Derecho legislado y de adaptación o desarrollo paulatinos y razonados de las pautas de resolución de los casos con arreglo a una apreciación judicial de consensos sociales sobre los cuales sean los criterios correctos o justos ... Parece preferible (a una motivación del sentido propio e histórico de la ley) una justificación de la estimación de las consecuencias de la decisión que se adopta en comparación con otros posibles que se discuten en el pleito... De la tradición de la doctrina de la interpretación lógica (en su sentido teleológico) permanece la idea de comparar las consecuencias de la aplicación judicial del Derecho con las que se exponen o se suponen pretendidas por la ley que se interpreta. Otro jurista, juez y académico⁵⁹, recordaba al juez estadounidense Learned Hand, cuando dijo, en un discurso sobre El espíritu de la libertad⁶⁰, en una jornada publicitada como Soy norteamericano un día: que dos son las condiciones *para la realización de la justicia aplicando la ley*: una, que la ley ha de tener una autoridad superior a la voluntad de los individuos, y la otra, que esta autoridad nazca de un fondo de aquiescencia social que le de voz a infinitamente más voces que las de las de aquellos que la aplican.

En cualquier caso es más difícil para el legislador definir la vivienda digna, adecuada, asequible o decente⁶¹, que definir la vivienda unifamiliar, deshabitada, protegida o habitual, y, si no es definida, como la vivienda familiar, lo hará quien aplique la norma, y si la aplicación es conflictiva, el juez que conozca en última instancia el pleito.

59. Carlos GÓMEZ MARTÍNEZ Félix Pons in memoriam Revista Jurídica de le les Illes Balears n ° 9 págs. 10 y 11.

60. Que no se encuentra en las leyes sino en el corazón. Donde no está el espíritu de las leyes, y no es la libertad precisamente o, solamente.

61. Como tenía que ser la casa-habitación del Secretario de la Corporación Local, según vimos, en algún momento.