

# RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN Y VISADO EN LA TRANSMISIÓN DE LAS VIVIENDAS PROTEGIDAS

PONENTE:

**D. Julio César Tejedor Bielsa**  
Profesor Titular de Derecho Administrativo

COPONENTES:

**D. Joaquín Oria Almudí**  
Registrador de la Propiedad

**D. Juan Pardo Defez**  
Notario

MODERADORA:

**D<sup>a</sup>. Pilar Palazón Valentín**  
Decana de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón

## **RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN Y VISADO EN LA TRANSMISIÓN DE LAS VIVIENDAS PROTEGIDAS**

por

Julio César TEJEDOR BIELSA (Ponente)

D. Joaquín ORIA ALMUDÍ y Juan PARDO DEFEZ (Coponentes)

### **Intervención de Julio César TEJEDOR BIELSA**

En primer lugar, no quiero dejar de agradecer al Justicia y a los colegios que colaboran con él en la organización del Foro, la oportunidad de estar aquí para exponer los planteamientos y las grandes líneas de la nueva normativa de vivienda protegida aragonesa, haciendo especial hincapié en lo que afecta a la regulación del mercado de la vivienda protegida.

Es la segunda ocasión en la que estoy en este foro; poco después, o prácticamente en paralelo con el proceso de aprobación de la ley, ya estuve hablando de lo que era el texto, que fue modificado en el Parlamento, como procede en este régimen de gobierno. Y ahora, hoy lo primero que voy a anunciar, precisamente, es que, como resultado del primer año de aplicación de la norma, y entre otras cosas, de acuerdo con algunos acuerdos alcanzados en su día, especialmente con el colegio notarial, hoy el Consejo de Gobierno, planteaba ya un proyecto de ley en el que se retocaban algunos aspectos del ámbito, tanteo de trato, del régimen de autorizaciones, precisamente para simplificarlo con arreglo a la práctica asentada en este año.

Dicho eso, y de acuerdo con lo que hemos acordado con los coponentes, procuraré ser breve en mi intervención inicial, en la cual lo que voy a hacer es plantear un poco o situar el tema de las autorizaciones y visados, de la intervención, en definitiva, sobre el mercado, sobre las transmisiones de viviendas protegidas, situarlo en el contexto de la ley, en el propósito general de la ley.

Una ley que, se ha dicho, es intervencionista. Y efectivamente, lo es. Lo es, porque la coyuntura, porque la situación del mercado de la vivienda ha cambiado radicalmente, con

respecto a la que se planteaba cuando se aprobó la vieja normativa sobre viviendas de protección oficial. Ha cambiado desde múltiples puntos de vista, pero sobre todo, fundamentalmente, ha cambiado porque el problema ha pasado de estar centrado en la financiación a estar centrado en el suelo. Y las diferencias de precio que genera el coste de suelo son de tal nivel, son de tal calibre, que prácticamente el sistema sólo está funcionando cuando hay gestión pública de suelo detrás.

Algunas cifras son buenas, conocer algunas cifras es bueno para abordar el estudio de la materia que nos ocupa. Cifras, por ejemplo, como el número de viviendas protegidas existentes en Aragón, prácticamente desde los años sesenta. Un volumen de viviendas de en torno a las ciento veinte mil, aproximadamente, desde mediados de los años sesenta. De las cuales, muchas de ellas son viviendas ya hoy de precio libre, en virtud de normativa estatal que liberó a las anteriores al año setenta y ocho.

Alrededor de ciento veinte mil viviendas. Pensemos también, porque algo quiere decir esto acerca del por qué de esta ley, que en esta legislatura se van a calificar doce mil viviendas. Se están calificando ya. Es decir, sólo en estos cuatro años, se van a producir —además, la inmensa mayoría sobre suelos públicos—, prácticamente, un número equivalente al diez por ciento de las viviendas protegidas, del total de viviendas protegidas existentes en nuestra comunidad autónoma.

Por eso había una preocupación seria en el Gobierno, en una correcta asignación de los fondos públicos. Es decir que, al final, todo ese esfuerzo inversor (que podemos cifrar, en cuanto a contención de la repercusión del suelo, por ejemplo, el valor que no se ha incorporado al suelo de Valdespartera, por poner una cifra concreta, en torno a los doscientos mil millones de pesetas) en producción de vivienda protegida tuviese un buen fin y produjese un efecto directo sobre el mercado.

Bien. Dicho eso... Dicho eso, la ley, la Ley de medidas urgentes de vivienda protegida, es una norma que atiende a los diferentes momentos clave en la producción de las viviendas protegidas. Es una ley de medidas, su título lo dice. Es decir, no es una ley que regule todos los aspectos del régimen jurídico de la vivienda protegida. Es una ley que introduce regulaciones concretas, en aquellos puntos, en aquellos momentos en los cuales se han detectado problemas en torno a la vivienda protegida.

A lo largo de todo el ciclo, es decir, desde que planificamos, desde que aprobamos un planeamiento urbanístico que contempla el uso residencial, hasta que la vivienda deja de estar protegida, por la razón que sea. Por el transcurso del tiempo, o por descalificación, cuando sea posible.

Bien, y a lo largo de todo ese ciclo, introduce una serie de medidas, como vamos a ver, que lo que hacen es transformar el modelo de gestión de la vivienda protegida en nuestra comunidad autónoma. Hasta el punto de que, como nos están diciendo en algunas otras comunidades autónomas que están avanzando por el mismo camino por el que vamos nosotros, la intervención pública en materia de vivienda protegida, pasa a equipararse, en algunos aspectos, a lo que es la intervención pública en la garantía de la prestación de servicios sanitarios, en la garantía de prestación de la salud. Se trata de que haya una atención general, y constante, en la Administración, al problema de la vivienda. Lo cual no quiere decir que las viviendas las hace la Administración. Es muy distinto. Lo mismo que los servicios sanitarios no siempre los presta la Administración, o los servicios educativos no siempre los presta la Administración. Pero sí que hay una garantía, desde lo público, de que esos servicios, de que esas necesidades de los ciudadanos, son atendidas.

Para eso, evidentemente, hacía falta una transformación radical de muy numerosas instituciones, en torno al problema o a la cuestión de la vivienda.

Partiendo, además, de la asunción de algunas ideas muy simples, pero que al albur de diferentes normas, siempre nos llevaban a debates absolutamente viciados. Por ejemplo: el debate sobre la culpabilidad, a la hora de generar el problema de la vivienda. Era frecuente comprobar cómo, según se iban sucediendo las normas legales, se iban sucediendo los culpables. Cómo una norma planteada por un gobierno conservador, decía que la culpa era de las administraciones públicas, que no calificaban el suelo suficiente, que especulaban con los suelos públicos, etcétera. Un gobierno progresista cambiaba la ley, y decía: «No, la culpa es de los promotores privados, que retienen el suelo, que especulan con él...», etcétera, etcétera, etcétera.

Bueno, la ley prescinde de ese planteamiento. Y lo que trata de conseguir es que en ningún momento haya capacidad especulativa en torno a la vivienda. ¡De nadie! De nadie. Ni de la Administración, ni de los operadores que promueven la vivienda, ni del ciudadano que adquiere la vivienda. Y ahí es donde se hizo, por esa última razón, se hizo necesario regular el mercado, regular las transmisiones de viviendas protegidas. Porque no estaría en modo alguno justificado un régimen extremadamente duro acerca, o en el tema de la disposición de los suelos públicos, como veremos ahora. No estaría justificado un régimen extremadamente duro para los promotores o cooperativas a la hora de garantizar que la vivienda se vende por el precio por el que se tiene que vender, por el precio máximo legal; si luego, una vez producida la vivienda, una vez entregada a su destinatario, al ciudadano, resulta que éste adquiere toda la plusvalía directamente, con una descalificación, como ha ocurrido en años pasados, cuando se podía obtener una vez transcurridos cinco años desde la adquisición de la vivienda.

Pensemos lo que eso supondría: supondría (si por ejemplo, nuevamente vuelvo a la actuación de Valdespartera, pero me valdría Parque Goya); supondría que por el transcurso de cinco años, todo el esfuerzo público en la contención del precio del suelo pasaría a manos privadas. Pasaría a manos privadas. Esos doscientos mil millones de pesetas de los que hablaba antes, si se descalificase todo el barrio de Valdespartera, pasarían, obviamente, a los adquirentes de la vivienda, que intentarían realizar esa plusvalía.

Bien, dicho eso, vamos a ver ahora cómo, en el ciclo de producción de la vivienda protegida, se van introduciendo esas medidas, hasta dejar el tema planteado en el punto relativo a las autorizaciones, visados y derechos de adquisición preferente, que es el momento final, el momento en el cual la vivienda ya ha sido recibida por su destinatario.

Comenzando por el suelo. Es decir, obviamente, si no hay suelo, no hay posibilidad de hacer viviendas. Y el problema hoy día es fundamentalmente ése, frente a lo que ha ocurrido en años pasados, donde los problemas derivaban de los altos tipos, y por tanto del elevado coste que tenía la financiación, el elevado coste que tenía la financiación para abordar el negocio inmobiliario.

Hoy día, el problema es un problema fundamentalmente de suelo. Un problema surgido de prácticas que desde la Administración provocaban valores de referencia, tremendamente inflacionistas. ¿Cómo? Vía subastas. Es decir, las subastas, como mecanismo de financiación de las haciendas locales, no hay que ser ingenuos, derivado de una mala ley de haciendas locales. Yo, esto del municipalismo me lo creeré cuando haya autonomía financiera. Hasta que no haya autonomía financiera, la autonomía está sobre el papel, pero no en la práctica diaria.

Como consecuencia de ese deficiente sistema de financiación, las haciendas locales obtenían recursos derivados de la subasta de suelos, fundamentalmente de suelos residenciales libres.

Bien, la ley impide esas subastas. La ley establece que el único mecanismo de disposición de los suelos residenciales libres sea la permuta, para la consecución de objetivos públicos. Eso, obviamente, se puede traducir, a repercusión. Pero desde luego, no va a producir el efecto directo que produce una subasta cuando se divide el precio alcanzado en la subasta por el número de viviendas que el planeamiento permite promover, en el suelo correspondiente.

Por tanto, ése es un primer mecanismo que atiende a ese primer momento: cuando hay patrimonios públicos aptos para destino residencial de vivienda protegida, han de ser gestionados de forma no especulativa, han de ser destinados al fin previsto.

¿Y cuando se trata de suelos privados? Ahí la norma lo que introduce son las reservas, para vivienda protegida. Reservas para vivienda protegida, como un porcentaje mínimo de edificabilidad distinto en suelo urbanizable y en suelo urbano no consolidado, y variable además en función de la magnitud de los municipios o del municipio en el que nos situemos. Porque la realidad de las capitales de provincia no es la misma que la realidad de municipios de población muy inferior, que tienen escasos problemas de vivienda. Tienen muchos otros, pero no precisamente el de vivienda.

Bien, las reservas, que implican que una determinada parte de la edificabilidad residencial que reconozca el planeamiento, ha de ser destinada a la construcción de viviendas protegidas. Esto nos obligará, como veremos, a revisar el Plan aragonés de vivienda, para garantizar la viabilidad financiera de estos suelos. Y lo estamos abordando ya.

En cualquier caso, una reserva que se impone al planeamiento y que es exigible con carácter inmediato. ¿Y por qué digo esto? Pues porque no faltan leyes autonómicas que establecen reservas para vivienda protegida, y luego establecen magníficos regímenes transitorios, que hacen que las reservas sean papel mojado. Y pondré un ejemplo: la ley de urbanismo de Cataluña del año 2002 establece esas reservas, pero dice que se aplicarán cuando se revise el planeamiento. Bueno, pues el plan general metropolitano de Barcelona no se revisa desde los años sesenta. Ni hay una previsión a corto plazo de que se vaya a revisar ese plan metropolitano. Por tanto, aquí nos hemos preocupado por establecer las reservas, pero también hemos establecido un régimen transitorio que mitiga el rigor de la ley, pero exige que las reservas se hagan por encima de un determinado porcentaje. Por tanto, se tienen que empezar a practicar las reservas, y lógicamente, tenemos también desde el Gobierno que garantizar la viabilidad financiera de la promoción de vivienda en esos suelos.

En cuanto a los suelos, esos son los mecanismos fundamentales que están funcionando, a día de hoy. Y se están generando ya bolsas, tanto de suelo público, en municipios de muy diferentes tamaños, como en planeamiento de suelos privados vía reservas. Pero sobre esa base, hay que hacer las viviendas. Y ahí surgen nuevos problemas. Surgen nuevos aspectos, que la ley revisa.

Por ejemplo, el de las tipologías. ¿Por qué la vivienda protegida tiene que ser una vivienda que en la coyuntura de precios actual vale la mitad de lo que vale la vivienda libre, en muchos municipios o en algunos municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón? Eso produce una tremenda presión sobre la política de vivienda. Una tremenda presión, por parte de todos los operadores. Es más, diría: una presión justificada. Una presión justificada.

Pues bien, frente a eso, la ley aragonesa, lo que hace, lo que plantea es la necesidad de abrir las tipologías de vivienda protegida, la necesidad de generar tipos de vivienda protegida, adaptados a la realidad aragonesa. Adaptados a la realidad de los grandes municipios, pero adaptados también a la realidad de los municipios más pequeñitos, donde no tiene sentido, donde no tiene ningún sentido promover vivienda protegida en bloque, colectiva.

Bueno, pues ahí se plantea ese debate, que será un debate sobre los precios de la vivienda, donde habrá un acercamiento, previsiblemente, al mercado, para que la vivienda sea realmente competitiva. El producto de vivienda protegida ha de ser realmente competitivo con la vivienda libre. Y habrá una reflexión también sobre las tipologías.

Precios y tipologías. ¡Pero también regímenes jurídicos! También regímenes jurídicos. Esa vivienda tendrá un régimen más flexible, necesariamente, en cuanto a la duración legal del régimen de protección, en cuanto a la sumisión al régimen de autorizaciones, visados, tanteos y retractos, que la vivienda protegida tradicional. En función de un criterio muy sencillo, que es el del esfuerzo público en la producción de la vivienda. A mayor esfuerzo público, mayores medidas de control.

Obviamente, es necesario también un esfuerzo en la prevención del fraude, y así lo hace la ley en este momento en el cual hay que producir la vivienda protegida, hay que promover la vivienda protegida, un esfuerzo. El fraude no sólo hay que reprimirlo vía sancionadora, sino que hay que prevenirlo desde la norma. Y la norma trata de quebrar prácticas que se han detectado, en los últimos años, a veces auspiciadas desde la Administración, ahora pondré un ejemplo, que eran manifiestamente fraudulentas. Prácticas como la calificación de viviendas protegidas con anejos vinculados de precio libre. Que es una auténtica invitación al fraude, y a la imposibilidad de control por parte de la Administración. Cuando una vivienda se califica a un precio limitado, con un anejo vinculado de precio libre, al que sólo se puede acceder desde la vivienda, el anejo acababa valiendo tanto como vale la vivienda.

Por tanto, esas prácticas, la ley las quiebra. Como quiebra otras, como la de introducir anejos adicionales (garajes adicionales, trasteros adicionales), que acaban encubriendo sobrepuestos, puesto que se fuerza a los adquirentes a adquirir, a comprar ese garaje, ese segundo garaje o ese segundo trastero, y si no, no se les da acceso a la vivienda protegida.

Por tanto, ahí, pues vía limitación de precio, vía condicionamiento de las calificaciones, de la forma de realizar la calificación de las promociones como vivienda protegida, se van introduciendo mecanismos de prevención. De prevención del fraude. Lo mismo ocurre, por ejemplo, con el régimen de las mejoras. Las mejoras eran también una vía para encubrir sobrepuestos. Bien. Ahora las mejoras tienen necesariamente que ser autorizadas por la Dirección General de Vivienda, como una oferta comercial al adquirente de la vivienda, que éste, voluntaria e individualmente, asumirá o no. Por tanto, se hace emerger el tema, se sujeta a un mecanismo, a un procedimiento transparente, con objeto de evitar que acabe siendo utilizado para encubrir sobrepuestos.

¡Claro! Y llegamos al momento en el cual la vivienda ya ha sido promovida, ya ha sido construida. Al momento en el cual la vivienda tiene que llegar al ciudadano. Bien, hasta este momento hemos conseguido, con los mecanismos que hemos visto que se contenga el precio de la vivienda, el producto que el ciudadano va a adquirir, porque ese es uno de los objetivos de esta política pública.

Pero hemos de mantener ese logro. Es decir, no tendría, como decía anteriormente, sentido, que unos suelos que podrían haber sido puestos en el mercado a un determinado valor, sean puestos en el mercado a la cuarta parte de ese valor para promover vivienda protegida, para que automáticamente, una vez promovida la vivienda, alguien se quede con esos recursos, con ese dinero, que, en definitiva, ha sido la Administración la que lo ha soportado, la que indirectamente, si se quiere, lo ha subvencionado.

Por tanto, es necesario, es absolutamente imprescindible regular el procedimiento o los procedimientos de acceso a las viviendas protegidas, por un lado, pero también los procedimientos de transmisión, el mercado, en definitiva, el funcionamiento en el mercado de esta vivienda protegida, en un segundo momento. Acceso, por tanto, y segundas transmisiones, son objeto de atención en la norma.

Ahí es donde surge el régimen, o estos regímenes de autorización, visado y, a posteriori, los derechos de adquisición preferente. Régimen que varía (un poquito, voy a esbozar las categorías, porque luego se verá de manera más detenida, se expondrá de manera más detenida por los coponentes), un régimen que varía en función de la vivienda protegida sobre la que actuemos. Un régimen que comienza en el momento de la primera transmisión, o adjudicación, en el caso de promoción en régimen de cooperativa o entidad análoga, de la vivienda. Que ahora, en todos los casos, se sujeta a un acto administrativo. Se condiciona a un acto, a la emisión de un acto administrativo. A veces, detrás de ese acto administrativo habrá un procedimiento público, de adjudicación de la vivienda, de selección de las personas que van a ser los destinatarios de la vivienda, a través de sorteo. Es lo que ocurre en promoción pública o en promoción privada concertada.

En otras ocasiones, lo que va a haber va a ser una actuación administrativa de policía, de control, de que las cosas ocurren como la propia entidad que adjudica las viviendas ha declarado que tienen que ocurrir, que es lo que estamos exigiendo en el caso de cooperativas y entidades análogas, o en el caso de promotores privados que promueven sobre suelos propios, sobre suelos no adquiridos de las diferentes administraciones públicas. Pero desde la perspectiva de la documentación de esas transmisiones, va a hacer falta ese acto administrativo que, de alguna manera, eleve a definitivo el acceso de un determinado ciudadano a la vivienda protegida. Que es algo que, además, va a actuar como una garantía, para el ciudadano.

Ese régimen, en las primeras transmisiones lo establece la ley, de manera diferenciada, en los artículos 17, para las viviendas de promoción pública, y 19 para las viviendas de promoción privada.

El régimen de autorización previa y visado, se va a aplicar así: el primero, autorización previa, para las viviendas de promoción privada; el visado, para las viviendas de promoción pública y de promoción privada. Sobre la base de los artículos 14 y 27 de la ley.

Bien, a partir de ahí, el objetivo de ese régimen de autorización previa es muy simple. Establecido en la norma el principio de que la vivienda protegida debe destinarse a un determinado segmento de la población, se trata de garantizar, por un lado, que el adquirente de la vivienda protegida, es una persona que está en ese segmento de la población, que está inscrito en el registro, como veremos luego. Y, por otro lado, de garantizar que la transmisión se produce en las condiciones legalmente establecidas.

¿Con esto qué conseguimos? Conseguimos que la Administración lo sepa todo. Es decir, que la Administración tenga conocimiento de las transmisiones que se realizan cuando

están sujetas a unas determinadas condiciones legales. ¿Y por qué desde la Administración se ha querido que la Administración sepa? Pues porque se va actuar. Porque se va a actuar. Porque se quiere que se cumpla la ley. Porque se quiere romper la imagen que hasta el momento había en torno a la vivienda protegida, de que, bueno, esto que dice la norma, pues es una indicación de buena voluntad, pero no pasa nada, hay mecanismos para conseguir que no se cumpla.

Bien, ahora nosotros queremos garantizar que se cumpla la ley. Y el régimen de autorización previa es una herramienta muy poderosa para tener información sobre lo que está ocurriendo, en un primer momento, y para conseguir que, si es preciso ejercitar los derechos de adquisición preferente, si se detectan problemas en una determinada transmisión, se pueda hacer así.

En las viviendas de promoción pública, hay un régimen especial de control, más intenso, que regula el artículo 27. Porque ahí, con el principio que decía antes, mayor control cuanto mayor es el esfuerzo público en producción de la vivienda, porque ahí el esfuerzo público en producción ha sido total. Si la Administración ha aportado el suelo, ha aportado la financiación, y en ocasiones ha aportado la gestión de la promoción directamente. Por tanto, ahí el régimen, es también un régimen de autorización previa, con renuncia de la Administración de su derecho a adquirir la vivienda.

Por tanto, desde ese punto de vista, el régimen, ese régimen de autorización previa, de visado, con diferentes modalidades en cuanto a la autorización previa en promoción privada y en promoción pública, es de aplicación general. Otra cosa es el ámbito en lo que respecta a las transmisiones sujetas a estos regímenes, como en lo que respecta a las viviendas protegidas. De esas ciento veinte mil que decía antes, no todas, ni mucho menos, están sujetas a este control, a estos controles, que han de pasar por el trámite de autorización previa.

Ahí, como decía, hay una circular de la Dirección General de Vivienda, de aplicación de la ley, que es el resultado de un debate acerca de los criterios a utilizar, con el colegio notarial, que trata de perfilar el ámbito. Y sobre la base de esta circular y de la práctica de este año es sobre la que se articulan las medidas de reforma que hemos planteado ya y que limitarán... delimitarán, perdón, con precisión, con nitidez, el ámbito en el cual hay que aplicar estos regímenes de autorización y visado.

Además, junto a ese régimen de autorización y visado, la ley regula ahora, de manera sistemática, de manera más detallada, los derechos de adquisición preferente, cuyo ámbito también se va a perfilar ahora, mediante el nuevo proyecto de ley de reforma de la ley 24/2003.

Los derechos de adquisición preferente, que ya estaban en la ley urbanística, también respecto de la vivienda protegida, pero que no se estaban aplicando en modo alguno. Es decir, desde, creo recordar, el año noventa y nueve, aproximadamente, en la ley urbanística se había establecido el tanteo y retracto sobre viviendas protegidas, pero eso no había producido absolutamente ningún efecto.

Hoy lo está produciendo. Hoy la Dirección General se está pronunciando sobre el ejercicio o no de los tanteos y retractos de todas las viviendas que están sujetas a este régimen.

Y se van a ejercer. Se van a comenzar a ejercer los derechos de tanteo y retracto, porque se van a formar ya listas de espera territoriales, de personas que han solicitado vivienda en el registro de solicitantes de vivienda protegida.

Incluso se plantea un mecanismo novedoso, para evitar una doble transmisión innecesaria, como consecuencia del ejercicio de los tanteos y retractos, que es el ejercicio a favor de tercero, el ejercicio de este derecho de adquisición preferente a favor de tercero, que será el primero de la lista formada por sorteo, en el ámbito territorial correspondiente, que será una lista pública.

Por tanto, ahí la ley regula esos derechos de adquisición preferente, tanteo, retracto; también la opción de compra, que también se está aplicando ya respecto del conjunto de promociones y también se podrá ejercer a favor de tercero, como un mecanismo de cierre de lo que es la regulación del mercado de la vivienda protegida.

Sobre esa base, se establece también un régimen sancionador, renovado, sobre el cual no me voy a detener, pero, en conexión con todo lo anterior, se regula (este sí que es un aspecto también tremendamente novedoso, y que está siendo seguido ya por varias comunidades autónomas que ahora mencionaré) un instrumento público, que es el registro de solicitantes de vivienda protegida. Que es mucho más que un registro de solicitantes, porque será, va a ser un registro de titulares, va a ser un registro de promociones, va a ser un registro de transmisiones de vivienda protegida, con lo cual, prácticamente, ahí va a estar reflejada toda la vida de la vivienda protegida, toda la vida administrativa de la vivienda protegida, desde que se califica como tal hasta que se descalifique.

Bien, esa herramienta ya está diseñada. Cuando digo «diseñada», quiero decir informáticamente, y está funcionando. Y está funcionando bien, sin incidencias, hasta el momento. Y el proceso de puesta en marcha del registro de solicitantes, que como digo es el quicio del sistema, el quicio sobre el cual tiene que funcionar el sistema que ha diseñado la ley de medidas; ese proceso de puesta en marcha, pues prácticamente se está culminando, en estos momentos.

Ese sistema, además, ha garantizado un derecho muy simple, que se promovió desde la Dirección General de Vivienda; un derecho muy simple, pero que el ciudadano no siempre ve atendido, que es el derecho a no hacer fila, para dirigirse a la Administración. Bien, el sistema está funcionando sobre la base de una plataforma multicanal, con una web transaccional, una página web en la que el ciudadano puede realizar transacción administrativa, sin necesidad de desplazarse; un sistema de atención telefónica también transaccional, donde el ciudadano puede realizar gestión administrativa sin necesidad de desplazarse y luego recibir los papeles en su domicilio, o un sistema de atención presencial con cita previa que está funcionando incluso anticipando las citas con respecto a las que se van dando a los ciudadanos.

El volumen de gestión es muy importante, pero hoy podemos decir que el Gobierno de Aragón empieza a tener datos. Es decir, cuando se planteó este bloque o este conjunto de medidas, quien les habla, ante la afirmación categórica de que había que hacer muchas viviendas protegidas, dijo que por qué. Y que dónde. Y que con qué características. Que qué datos teníamos, para desarrollar unas políticas públicas de intervención y de producción de vivienda protegida.

Bien, hoy empezamos a tener a esos datos. Sabemos territorializadamente, municipio por municipio, en cuántas viviendas viven los aragoneses, qué renta tienen las unidades de convivencia que solicitan esas viviendas, qué composición tienen las unidades de convivencia que solicitan esas viviendas. Y esos datos son datos de un valor incalculable a la hora de diseñar políticas adaptadas a la realidad de lo que la sociedad pide. Sabemos, por volver un poco al principio de mi intervención, cuántos centros educativos hay que hacer en un determinado municipio, porque sabemos cuántos niños hay. O podemos hacer una

proyección de cuántos niños va a haber. O sabemos cuántos centros de asistencia a la tercera edad hay que poner en un determinado municipio, porque podemos hacer proyecciones demográficas sobre la necesidad de la población. Hasta ahora no sabíamos cuántas viviendas protegidas había que hacer, porque no sabíamos realmente cuál era la demanda.

¿Qué datos tenemos hoy? Datos a 12 de noviembre. Pues desde el 24 de mayo de 2004, que es cuando arrancamos con este sistema, a 12 de noviembre se habían resuelto trece mil trescientos treinta y cuatro expedientes. Es decir, trece mil trescientos treinta y cuatro solicitantes han aportado la documentación preceptiva, esa documentación ha sido examinada y ha habido una resolución del director del servicio provincial correspondiente, declarando la inscripción en el registro de solicitantes, y esa persona ya es una persona activa, como solicitante de vivienda, a través de la vía que sea. Sorteo, cooperativa, promotor privado, segunda transmisión... La vía que sea.

Hay nueve mil doscientos un expedientes de personas que ya han solicitado, por registro, aportando documentación, pero que están en diferente momento de tramitación. Prácticamente, de esos nueve mil, unos cinco o seis mil han recibido ya una resolución indicándoles que deben modificar, o que deben aportar determinado documento.

Por tanto, creemos que la gestión va a estar cerrada en un período muy breve de tiempo, con lo cual el registro, el sistema va a estar totalmente operativo, con capacidad para hacer sorteos, con capacidad para controlar listados; con capacidad, en definitiva, para verificar que las viviendas se destinan a quien se tienen que destinar.

Esta es una herramienta también para el mercado, para el funcionamiento del régimen de autorizaciones y visados, puesto que en el momento en que el sistema esté plenamente operativo, bastará con acreditar la inscripción y aportar la documentación económica, prácticamente, para poder acceder a la vivienda.

Bien, grosso modo, esta es la foto global de la ley, y el encaje de la regulación de autorizaciones y visados en el conjunto de la norma, que ahora los componentes desarrollarán con mayor detalle.

**Intervención de D. Juan PARDO DEFEZ****SOMERO ESTUDIO Y CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE EL RÉGIMEN DE AUTORIZACION Y VISADO, LIMITACIONES AL PODER DE DISPOSICION Y DERECHOS DE ADQUISICION PREFERENTE EN LA TRANSMISIÓN DE LAS VIVIENDAS PROTEGIDAS DE ARAGÓN TRAS LA LEY 24/2003 DE 26 DE DICIEMBRE, «DE MEDIDAS URGENTES DE POLITICA DE VIVIENDA PROTEGIDA».**

Como todos sabemos, el día 1 de enero de 2004 entró en vigor la denominada LEY DE MEDIDAS URGENTES DE POLITICA DE VIVIENDA PROTEGIDA, que ha supuesto, para las transmisiones de las viviendas protegidas en Aragón, el establecimiento de un **régimen extraordinariamente intervencionista**, que determina para dichas transmisiones un complejo entramado de autorizaciones y visados administrativos, limitaciones al poder de disposición y derechos de adquisición preferente, **cuya finalidad y justificación legítima está, evidentemente, en facilitar a la Administración instrumentos jurídicos que le permitan controlar las transmisiones que de estas viviendas se realicen, asegurándose además de que dichas transmisiones se hacen con los requisitos y precios máximos establecidos y a favor de personas que reúnan las condiciones legales previstas para su adquisición; pero que, seguramente por aquello de la «urgencia», su regulación ha resultado excesivamente complicada, confusa, plagada de faltas de rigor legislativo, que hacen difícil su aplicación en la practica.-**

**En base al CONCEPTO de «vivienda protegida» que viene regulado en el art. 6, podemos afirmar, y salvo supuestos especiales de derecho transitorio, que el régimen establecido por la ley SE APLICA, en un principio, a todas las viviendas protegidas, AUNQUE HUBIESEN SIDO CALIFICADAS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY, QUEDANDO EXCLUIDAS del mismo, no obstante, con carácter general, solamente las viviendas protegidas construidas al amparo de regímenes anteriores al RDL 31/1978, cuyo precio de venta está liberalizado.**

**No puedo por menos que destacar, en base a ello, que esta aplicación retroactiva de la ley se me antoja, cuanto menos, excesiva, ya que, como todos sabemos, dentro de las viviendas protegidas ya existentes se engloban grupos muy distintos de viviendas para los que la «PROTECCION OFICIAL» ha tenido un significado muy diferente.**

**Así, si bien parece lógico aplicar el régimen ciertamente restrictivo e intervencionista de la nueva ley, a aquellas viviendas protegidas, aún anteriores a la misma, pero construidas con importantes ayudas públicas, como pudiera ser la cesión de suelo al promotor; no me parece tan lógico aplicar el mismo régimen restrictivo y de nuevas limitaciones a la transmisión de aquellas viviendas protegidas, sobre todo las anteriores a 1.994, en las que el precio entre una vivienda libre y una protegida no eran muy diferentes.**

*Entiendo, por tanto, que la aplicación retroactiva de la ley debería haber sido bastante más limitada o al menos, que para ciertos grupos de viviendas anteriores se debería haber mantenido el régimen mas suave para su descalificación aplicado hasta hace unos años.*

El régimen de la ley, se aplica además tanto a las viviendas de PROMOCIÓN PÚBLICA como PRIVADA, si bien, determinando, DE FORMA BASTANTE CONFUSA, UN RÉGIMEN DIFERENTE PARA CADA TIPO DE VIVIENDA protegida. E insisto en lo de «bastante confusa», pues en muchos casos es difícil, en base al texto de la ley, saber si una determinada regulación es de aplicación a un tipo de vivienda, a otro o a todos ellos.-

#### AUTORIZACIONES y VISADOS,

El ART. 14, de forma confusa, regula como una dualidad de requisitos a que han de someterse a partir de la entrada en vigor de la ley, la transmisión de la propiedad de las viviendas protegidas de Aragón, *tanto de promoción pública como privada*, la AUTORIZACIÓN y el VISADO de contratos.

De su régimen resaltaré:

— Que son de aplicación únicamente a las viviendas protegidas de promoción pública o privada adjudicadas EN PROPIEDAD, ya que en su punto 2.- referido a las adjudicadas EN ARRENDAMIENTO O PRECARIO, excluye a éstas últimas del régimen de autorización y visado estableciendo, sin más, que estas viviendas, adjudicadas *tanto en promociones públicas como en privadas*, no podrán ser cedidas por ningún título por el arrendatario o precarista.

— Que la autorización regulada en el art. 14-1 es de aplicación únicamente a las segundas y posteriores transmisiones de las viviendas protegidas de promoción privada, ya que a las transmisiones (primeras y posteriores) de viviendas de promoción pública y a las primeras transmisiones de viviendas de promoción privada, se les aplicará, por remisión a su régimen específico, el régimen especial establecido en los arts. 27 y 28.-

-que la «autorización» regulada en el art. 14-1, será necesaria también para la constitución de derechos reales, salvo la hipoteca, entendiéndose dichos derechos reales los de cesión de uso (usufructo, uso y habitación), que, a estos efectos, serían equiparables a la «cesión» a que se refiere el apartado 1.

— que el régimen de «VISADO» regulado en los apartados 3 y 4 del art. 14, es de aplicación tanto a las viviendas de promoción privada como a las de promoción pública.

— que la AUTORIZACIÓN puede ser de carácter genérico, diferenciándose claramente del «VISADO» que tiene un ámbito mucho más concreto y para el que la ley establece una regulación diferente según se ceda la finca en propiedad o en arrendamiento,

— Que en relación a los supuestos de cesión de la propiedad, a los que únicamente me referire, requiere, que «antes del perfeccionamiento del acto o contrato por el que se transmita la propiedad, el transmitente haya de presentar «el contrato o documento privado» para su visado.

**Terminología y regulación confusas**, pues es evidente, que mal se podrá presentar para su visado «el contrato» antes de su perfeccionamiento, pues sin perfeccionamiento no existe contrato.

Entiendo que la ley ha querido decir, que para su visado bastará con presentar «un borrador de contrato», esto es «el propio documento que contenga el contrato, pero sin firmar por las partes» o en su caso, un borrador de la escritura pública que en su día pueda otorgarse.

Pero no quisiera pensar, que esta confusión en la terminología de la ley, pudiera venir provocada por la intención del legislador de entender que el contrato no se ha perfeccionado hasta que no se ha obtenido su visado, ya que eso supondría una extralimitación de competencia legislativa que iría en contra de los principios esenciales de nuestro derecho de obligaciones y contratos, que los entiende perfeccionados por la concurrencia del consentimiento.

*En todo caso entiendo, que sería de desear, por muchas razones, que el doble requisito de autorización y visado se refundiesen de hecho en un solo acto de «autorización previa de la transmisión», que se extendiera a todos los requisitos de la misma, en base, simplemente, a un borrador de documento transmisorio, privado o público.*

*-Es de reseñar, también que la necesidad de visado se extiende a garajes y trasteros «no vinculados» que se arrienden o enajenen a adquirentes o arrendatarios de viviendas protegidas, situadas en el mismo edificio, unidad edificatoria o promoción.-*

Aparte de que la interpretación del término «no vinculado» es confusa y de que la finalidad de la norma en cuestión está claramente en evitar que la transmisión de garajes y trasteros «no sujetos a precio máximo de venta», pueda suponer un fraude al régimen de precios máximos de las viviendas protegidas, la norma no deja de ser muestra de un intervencionismo tal, que lleva al legislador a atribuir a la Administración la facultad de poder impedir a su propietario la transmisión de una propiedad que «adquirió por precio libre», por la simple sospecha de que su precio de venta es excesivamente alto.

\* \* \*

Al hilo de lo dicho, es de reseñar además, que la concesión o no de autorizaciones por la Administración, es DISCRECIONAL, y que dicha discrecionalidad ES TOTAL, siempre que hayan transcurrido 5 años desde la calificación definitiva, pero que además, antes del transcurso de esos 5 años desde la calificación definitiva, las limitaciones para la transmisión *aumentan*, ya que en el titular de la vivienda protegida sólo podrá obtener autorización si concurren en él además alguno de los supuestos y circunstancias recogidos en las letras a), b) c) y d) del apartado 5 del art. 14.

Aparte de que la redacción de los distintos supuestos no es demasiado acertada, dejando fuera de la misma supuestos tan justificados como los reseñados en el artículo, el precepto, entiendo, es un claro supuesto de norma con efectos contrarios a la propia finalidad perseguida por la ley.

No se entiende por qué tantas restricciones para autorizar la transmisión de una vivienda protegida; pues teniendo en cuenta que, dados los controles que existen en la transmisión, la vivienda, se transmite antes o después de cinco años, será adquirida necesariamente por persona que reúna los requisitos para adquirirla; si alguien que es propietario de una vivienda protegida desea venderla antes de los cinco años, en la medida en que va a ser necesariamente adquirida por otra persona que necesita vivienda y que reúne los requisitos para adquirirla, no debería ponerse ningún problema para transmitirla, más bien todo lo contrario.

El bien social y la finalidad buscada por la ley se cumplen mejor autorizando la venta que limitando su posibilidad de transmisión. De hecho, limitar o prohibir la transmisión no beneficia absolutamente a nadie y perjudica, gratuitamente, a quien quiere vender la vivienda y sobre todo a quienes están esperando a poder adquirir una vivienda protegida y reúnen los requisitos para ello.

\* \* \*

Resaltar, por último, que es de agradecer, y pienso que es un acierto de la ley, **el haber establecido la posibilidad de obtener «autorización y visado» por SILENCIO POSITIVO DE LA ADMINISTRACIÓN** en los plazos que la ley determina, y ello como una **garantía del ciudadano frente a la inactividad de la Administración** en su concesión por resolución expresa, ya que entiendo, **que es de justicia, el que ante una normativa tan rigurosa en cuanto a los requisitos a cumplir por los ciudadanos, la propia Administración no debiera nunca hacer recaer en ellos las consecuencias negativas de su falta de actividad.**

A estos efectos, es de reseñar, que **la acreditación de la obtención de la autorización o visado por SILENCIO ADMINISTRATIVO, PUEDE VERSE ENÓRMEMENTE FACILITADA por la referencia en fase de solicitud a LA ACTUACIÓN NOTARIAL**, pues *señalando en la solicitud de la autorización o visado, como domicilio para notificaciones, el de la oficina del Notario* donde se vaya a otorgar en su caso la escritura pública que documente la transmisión, **para acreditar el transcurso del referido plazo sin haber recaído resolución**, entiendo que bastaría con presentar al notario dicha solicitud con el sello y fecha de entrada, y **la manifestación del notario, bajo su fe, de que no se ha recibido contestación en el plazo correspondiente; en caso contrario**, sería necesario obtener de la Administración el *certificado de actos presuntos que regula ley 30/1992, lo que supondría un trámite nuevo.*

\* \* \*

Dicho todo ello, no puedo seguir sin referirme, siquiera brevemente, **a los arts. 27 y 28 de la ley, por la remisión que a los mismos se hace desde el art. 14-1, y a los arts. 29 y 30**, por la íntima ligación que existe con los anteriores, todos ellos recogidos bajo el título de **«LAS LIMITACIONES AL PODER DE DISPOSICIÓN Y DERECHOS DE ADQUISICIÓN PREFERENTE»**.

**En relación al art. 27**, es de resaltar lo siguiente:

— Es de aplicación solamente a **LAS SEGUNDAS O ULTERIORES TRANSMISIONES** de viviendas protegidas de **PROMOCIÓN PÚBLICA**.

-El artículo establece una primera obligación del transmitente de **OFRECER la vivienda que se proponga transmitir a la Administración Promotora** de la misma, **quien tiene preferencia para su adquisición, durante el plazo de un mes desde su ofrecimiento.**

— Sólo si la Administración Promotora, **renuncia a esta adquisición, expresamente o por silencio administrativo, éste podrá proceder a su venta a un tercero.**

— La venta al tercero, requiere además en todo caso **AUTORIZACIÓN EXPRESA** de la **ADMINISTRACIÓN PROMOTORA**, que puede emitirse, **positivamente o por silencio administrativo.**

— Si *en las viviendas de promoción privada* la Administración competente era la **ADMINISTRACION AUTONOMICA**, en las viviendas de Promoción pública, el art. 27, habla de que lo será la **ADMINISTRACION PROMOTORA**, lo que puede implicar una diferencia notable de Administración **cuando la promotora lo hubiese sido el Ayuntamiento o la Comarca, a cuyas Administraciones corresponderá el ejercicio o renuncia del derecho de preferente adquisición y la concesión o no de la correspondiente autorización.-**

— Que además, **el art. 27 no hace referencia expresa a la necesidad de «Visado» ni lo regula, por lo que podría pensarse que para las segundas y posteriores transmisiones de vivien-**

*das protegidas de promoción pública no es necesario el mismo; no obstante entiendo, que implícitamente si lo está exigiendo, siéndole de aplicación al mismo el régimen establecido en el art. 14-3 y 4 antes estudiado, y ello siendo consciente de que supondrá en muchos casos una duplicidad de trámite, uno de autorización ante la administración Promotora de la vivienda; y otro de «visado del contrato» ante la Administración de la comunidad Autónoma.*

**En relación al art. 28**, decir que regula la denominada **OPCIÓN DE COMPRA SOBRE VIVIENDAS PROTEGIDAS**, y que del mismo es de resaltar lo siguiente:

— Es de aplicación solamente a **LAS PRIMERAS TRANSMISIONES** de viviendas protegidas nuevas, y además —conforme a la disposición transitoria 1ª de la ley— respecto de las cuales, a la entrada en vigor de la ley no hubiese recaído calificación provisional o declaración inicial de vivienda protegida.

— Es de aplicación **TANTO A LAS VIVIENDAS PROTEGIDAS DE PROMOCION PRIVADA COMO A LAS DE PROMOCIÓN PÚBLICA**, aunque en éstas últimas pueda parecer absurdo.

— «**CUALQUIER PROMOTOR**» (PÚBLICO O PRIVADO), antes de proceder a vender por primera vez **CUALQUIER TIPO DE VIVIENDA PROTEGIDA (DE PROMOCIÓN PÚBLICA O PRIVADA)**, al tiempo que solicita la calificación provisional, deberá hacer, en todo caso y **SIMULTANEAMENTE**, una **TRIPLE OFERTA DE VENTA**: al Ayuntamiento donde radique la vivienda, a la comarca en la que se integre dicho Ayuntamiento y la Administración de la comunidad autónoma de Aragón; a los efectos de que estos puedan ejercer o no, y por el orden de preferencia establecido, su derecho de **OPCIÓN DE COMPRA**. Entiendo, no obstante, que cuando se trate de **VIVIENDAS DE PROMOCIÓN PÚBLICA**, la Administración promotora no habrá de notificarse a sí misma, bastando en estos casos su notificación a las otras dos administraciones; lo cual no deja de parecerme absurdo.

— Transcurrido el plazo legal sin que ninguna de las tres administraciones notifique su voluntad de ejercer su derecho, el promotor podrá vender a terceros la vivienda conforme al régimen, público o privado, que le sea de aplicación.

-A nadie escapa la dificultad de prueba añadida que supone en este caso la notificación a tres administraciones diferentes y el silencio de tres administraciones diferentes. Entiendo, no obstante, que para tener por acreditadas la realización de las notificaciones y el no ejercicio del derecho de opción por ninguna de las administraciones reseñadas, **DEBERÍA BASTAR** en todo caso la presentación por el promotor de la correspondiente **RESOLUCION ADMINISTRATIVA EN QUE CONSTEN LOS ADJUDICATARIOS DE LAS VIVIENDAS** a cuyo favor hayan de otorgarse las correspondientes escrituras, lo que determinará a su vez que se han cumplido todos los requisitos de procedimiento hasta llegar a la primera transmisión.

**El artículo 29 regula el DERECHO DE TANTEO**, del que cabe destacar lo siguiente:

— Es de aplicación solamente a **LAS SEGUNDAS Y ULTERIORES TRANSMISIONES** de viviendas protegidas **DE PROMOCIÓN PRIVADA**.

— A las **VIVIENDAS PROTEGIDAS YA EXISTENTES** a la entrada en vigor de la ley (entiéndase por tales, las que antes de la entrada en vigor de dicha ley hubiesen obtenido calificación definitiva), **NO LES SERÁ DE APLICACIÓN**, cuando hayan transcurrido 15 años desde su calificación definitiva (disposición transitoria 5ª).

— la ley impone al transmitente la **OBLIGACIÓN DE COMUNICAR** simultáneamente a la Administración de la Comunidad Autónoma y a la entidad local correspondiente la decisión de enajenar y las condiciones fundamentales de la transmisión.

— Transcurrido el plazo legal sin que ninguna de las tres Administraciones notifique su voluntad de ejercer su derecho, el propietario podrá vender la vivienda al tercero.

**Por último, el artículo 30 regula el denominado DERECHO DE RETRACTO**, del que cabe destacar lo siguiente:

— Se aplica tanto a viviendas protegidas de promoción pública como privada, a las que, conforme a lo antes expuesto, les pudiera ser de aplicación lo establecido en cualquiera de los artículos 27, 28 ó 29, y que fuesen transmitidas infringiendo cualquiera de los requisitos, notificaciones, visados, autorizaciones, etc. establecidos en dichos artículos.

— la ley establece para el transmitente una nueva obligación de notificar, esta vez «la transmisión ya consumada», incluso a tres Administraciones diferentes, y ello a los efectos de que si, hasta llegar a ese momento, se hubiese incumplido por el transmitente cualesquiera de los requisitos (notificaciones, autorizaciones, plazos, etc.) anteriormente exigidos, la Administración pueda, en último término, y como «cierre del sistema», adquirir la vivienda transmitida —digamos «ilegalmente».

\* \* \*

*Del conjunto de todos estos derechos de adquisición preferente, aparte de la total falta de claridad en su regulación, destacaré únicamente, la cantidad excesiva de solicitudes y notificaciones — a añadir a los necesarios para obtener las autorizaciones y visados antedichos — que los mismos suponen para el transmitente de una vivienda protegida, por lo que sería de desear en justicia, que ello pudiera simplificarse al máximo mediante UNA OBLIGACIÓN LEGAL EXPRESA DE COORDINACIÓN INTERNA ENTRE ADMINISTRACIONES, que permita al ciudadano plantear sus solicitudes y notificaciones, sean las que sean, ante una sola Administración, lo cual entiendo, DEBERÍA ADEMÁS RECOGERSE DE FORMA CLARA Y EXPRESA EN LA LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA CORRESPONDIENTE, como una garantía fundamental del ciudadano frente a esa amalgama de trámites y como complemento necesario al silencio positivo de la Administración antes reseñado.*

\* \* \*

Pues bien, la necesidad de **JUSTIFICACIÓN POR EL PARTICULAR AL NOTARIO** de toda esta amalgama de solicitudes, notificaciones, autorizaciones y visados **PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS CORRESPONDIENTES ESCRITURAS PÚBLICAS**, tiene un reflejo normativo en el **art. 31 en su punto 1** al determinar que: «Los Notarios... exigirán para autorizar... escrituras que documenten la transmisión de viviendas sujetas a lo establecido en éste Título, que se acredite por el transmitente la comunicación a la Administración de la oferta de venta, de su intención de transmitir, del otorgamiento de la autorización administrativa para transmitir a terceros viviendas de promoción pública «o» de la comunicación de la realización de la transmisión, que deberán testimoniarse en las correspondientes escrituras.

\* \* \*

Pero más enjundia tienen las referencias que a los Notarios se hacen en los arts. 10 y 15 de la ley, con las que quiero terminar mi exposición, y en base a los cuales, **ES REQUI-**

SITO INELUDIBLE PARA QUE EL NOTARIO PUEDA AUTORIZAR UNA ESCRITURA PÚBLICA POR LA QUE SE CEDA, POR CUALQUIER TÍTULO, UNA VIVIENDA PROTEGIDA DE ARAGÓN, QUE SE LE JUSTIFIQUE HABER RECAIDO LA CALIFICACIÓN DEFINITIVA Y HABER OBTENIDO EL VISADO DEL CONTRATO, CUANDO ÉSTE SEA PRECEPTIVO.

No puedo pasar por alto los efectos que el legislador establece para los supuestos en que la escritura pública se otorgue antes de la calificación definitiva o sin haber obtenido el preceptivo visado.

El legislador determina, sin más, que dichas escrituras SERAN NULAS DE PLENO DERECHO.

Obsérvese que no se declara nulo «el contrato», que mantendrá su validez, sino «la escritura pública» en la que éste se formalice.

*Las razones y objetivos de estas normas son oscuros y el único resultado que puede tener su aplicación es un claro perjuicio para los ciudadanos.*

Pienso que estas desafortunadas normas carecen de precedentes en el Derecho Español, y atentan contra principios esenciales de nuestro sistema de seguridad jurídica preventiva, que se basa en que, siendo «válido» un contrato relativo a bienes inmuebles, cualquiera de las partes puede compeler a la otra a su elevación a escritura pública (arts. 1.279 y 1.280 del C.C.).

Es más, una de las principales preocupaciones que existen en estos tiempos en aras a la protección de los derechos del adquirente de viviendas se encuentra precisamente en la fase previa en la que el edificio está en obra o incluso en simple proyecto, en la que por diversas razones, en la actualidad está casi absolutamente dominada por el documento privado, con lo cual, los derechos del adquirente se encuentran mucho menos protegidos. Es en esta fase donde más fraudes se producen.

Ahora bien, si la tendencia actual, destinada ante todo a proteger los derechos del consumidor adquirente de viviendas, es la de establecer los mecanismos necesarios para que pueda generalizarse el adelantamiento del documento público notarial a estas fases previas, con el fin de conseguir que el particular esté más protegido frente al promotor y sus vicisitudes desde un principio; *el legislador Aragonés, por el contrario, establece una norma que no sólo no facilita tal cosa, sino que la prohíbe.*

Permítaseme por tanto un trabalenguas al asegurar que, el adquirente de una vivienda *protegida* en Aragón, queda, de esta manera, *mas desprotegido* que el adquirente de una vivienda libre, al que sí se le permite contar desde un principio con la garantía de la intervención notarial y de una escritura pública.

NO me es posible entender las razones de unas normas tan desgraciadas, ni deducir qué consecuencias puedan derivarse de esa «nulidad de pleno derecho de la escritura» manteniéndose la validez del «contrato en ella contenido».

Las normas, no obstante, entiendo que RESULTAN INCONSTITUCIONALES:

— además de por la ya apuntada, de ATENTAR CONTRA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA CONSAGRADO EN EL ART. 9.3 DE LA CONSTITUCIÓN, que tiene una de sus plasmaciones en el derecho de quien contrata a obtener escritura pública, que es el documento establecido por el Estado para el logro de la máxima seguridad en este campo.

— tambien, **POR HABERSE EXCEDIDO EL LEGISLADOR ARAGONÉS DE SUS COMPETENCIAS**, puesto que **AL LEGISLAR**, no sobre los requisitos de validez del contrato relativo a una vivienda protegida aragonesa, sino **SOBRE LA VALIDEZ DE LA ESCRITURA PÚBLICA**, ha entrando en un campo que le esta vedado, como es el de la «regulación de los instrumentos públicos», **MATERIA DE COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO** conforme al art. 149.1.8 de la constitución.

\* \* \*

Zaragoza, Noviembre de 2004.

## Intervención de D. Joaquín ORIA ALMUDÍ

### INTRODUCCIÓN

Tras las intervenciones de mis compañeros de ponencia, quiero decirles en primer lugar que mi intervención va a procurar, ser **breve**, para no cansarles y para que tengamos tiempo de debatir las cuestiones que les parezca oportunas; **práctica**, analizando casos concretos, y hacer referencia a **aspectos registrales** de las transmisiones de vivienda protegida, no sólo porque es lo adecuado a mi oficio, sino también porque el contenido de las exposiciones anteriores han resultado ya suficientemente clarificadoras del contenido sustantivo de las normas objeto de análisis.-

En segundo lugar quiero también hacer constar la máxima actualidad de la materia que nos ocupa, como demuestra que el actual Gobierno de la Nación ha creado un Ministerio de la Vivienda, en el que se está ya trabajando en una regulación en cuyos proyectos está muy presente la Ley Aragonesa 24/2003, ya que los objetivos perseguidos por el Ministerio son similares a los que persigue la ley 24, por lo que resulta muy importante el análisis del contenido de la Ley, y las aportaciones que desde el Gobierno de la Comunidad Autónoma se están realizando tanto en el Ministerio del Gobierno Central como en las Consejerías de otras Comunidades Autónomas.

Que es un asunto de plena actualidad queda también demostrado, en el hecho de que en el reciente congreso nacional de Registradores de España, celebrado el pasado mes de Octubre, una de las dos ponencias que han sido objeto de debate, y cuyo contenido se determinó hace ya más de un año, ha tratado, precisamente de la política de vivienda en relación al Registro de la Propiedad, a cuyas conclusiones me remito y me ofrezco a facilitar a quien pudiera tener interés, y en cuyo acto inaugural la Ministra de la Vivienda anunció que su departamento está trabajando en materia de viviendas de protección oficial en la búsqueda de objetivos muy similares a los que persigue la Ley aragonesa que hoy analizamos.-

De los muchos asuntos tratados en el Congreso, quiero apuntar dos que me parecen de máximo interés: 1) El del acceso y regulación del **arrendamiento urbano** al Registro, en régimen de igualdad al de otros derechos inscritos a pesar de no ser un derecho de carácter real, y con especialidades que puedan derivarse en el caso de arrendamientos protegidos; y 2) la urgente e imprescindible, añadiría yo, regulación de las llamadas «**COMUNIDADES DE CONSTRUCCIÓN**» o comunidades de bienes para edificar, que, a la vista de la regulación de la ley de viviendas protegidas, van a convertirse en un medio muy habitual de acceso a la propiedad, y que, en la actualidad están sujetas a un régimen de «pro indiviso» ordinario durante todo el proceso de construcción que provoca costes y situaciones anómalas. Me refiero a los casos en los que durante el proceso de edificación hay transmisiones que suponen un cambio de comuneros, o fallecimientos de algunos de ellos, o situaciones de separaciones matrimoniales, y otras circunstancias imprevistas, que provocan una situación que requiere una solución legal imaginativa y rápida.

Entrando en materia, quiero manifestar mi convencimiento de que el Registro de la Propiedad es una eficaz herramienta al servicio de todo tipo de políticas legislativas relacionadas con los inmuebles, tanto las de contenido urbanístico como en materia de vivienda. Así ha quedado puesto de manifiesto desde los tiempos del acceso diferido a la propiedad de viviendas protegidas, hasta los más recientes en los que se establece la necesidad

de inscripción de la prohibición de enajenar sin la devolución de las subvenciones obtenidas en préstamos subvencionados.

Estas nuevas legislaciones han introducido uno de los cambios más importantes de los últimos años en el Registro de la Propiedad, que ha sido la cada vez mayor utilización del Registro para otorgar la llamada publicidad-noticia-pura, en contraposición a la publicidad-efecto tradicional, sobre todo en materia urbanística, medio ambiental y fiscal.

Procuraré explicar la diferencia:

**La publicidad -efecto**, es la que normalmente otorga el Registro de la Propiedad, y que está referida a la existencia y extensión de derechos reales inscritos sobre los inmuebles, desde el derecho de propiedad hasta los demás derechos reales, incluidos por supuesto los de garantía —hipotecas— así como de otros derechos que se publican en el Registro. Es la publicidad que otorga efecto erga omnes al derecho real, y que obliga todos a respetar. Se refiere normalmente a negocios jurídicos de trascendencia real, si bien también produce ése efecto otros derechos inscritos que, aun sin tener carácter real, tienen acceso al Registro, consiguiendo así su **oponibilidad frente a terceros**, como sucede con el derecho de uso de la vivienda familiar al que se hizo referencia en la ponencia de la semana pasada.

La llamada **publicidad-noticia**, ni publica derechos reales, ni busca la protección erga omnes de su contenido y extensión. Normalmente se publican situaciones de hecho, que tienen trascendencia jurídica, y con el objetivo de evitar que un interesado en adquirir el dominio de la finca alegue el desconocimiento de tal hecho o acto jurídico que afecta a la finca. Creo que será más fácil de entender con algunos ejemplos.

— La constancia de que una vivienda tiene calificación definitiva.

— La constancia de la existencia de un convenio urbanístico.

— El estado constructivo de la vivienda, creo que es un ejemplo significativo. En el Registro se hace constar un hecho, que es si consta la vivienda en construcción o si está ya terminada. Pero lo importante no es el hecho sino sus consecuencias jurídicas. Al particular —que ignora las consecuencias jurídicas— le parecerá poco relevante que el Registro le advierta de no consta que la obra esté terminada, pues pensará que mejor que nadie sabe él el estado en que se encuentra el piso que va a comprar, y que ha visitado un montón de veces. Al jurista, no se le escapará la consecuencia de que si no consta la terminación de obra, significa que el promotor no ha acreditado la constitución de las garantías decenales a las que obliga la Ley 38/99, y puede hacer ver al comprador de los inconvenientes de firmar la escritura de compra sin que conste la existencia de unas garantías dirigidas precisamente a la protección del comprador.

Esta técnica registral de la publicidad-noticia debe ser aprovechada igualmente en materia de vivienda protegida, desde la propia constancia en el Registro del carácter de «protegida» de la vivienda, a través de la toma de razón de la calificación que se la otorga, hasta las limitaciones dispositivas derivadas de la obtención de subvenciones a los préstamos destinados a la adquisición de vivienda, pasando por la publicidad registral al aprobar un proyecto urbanístico de reorganización del suelo no sólo del aprovechamiento de los terrenos, sino también de su obligado destino a la construcción de vivienda protegida y a su régimen de venta o alquiler.

Así, por ejemplo, si una edificación de vivienda protegida tiene que destinarse a arrendamiento o precario protegido, bastaría hacerlo constar así en el Registro para asegurar el

cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.2, que establece que «... no podrán ser cedidas por ningún título por el arrendatario o precarista».

#### EN GENERAL. VIVIENDA PROTEGIDA Y REGISTRO.

Hasta la entrada en vigor de la Ley 24/2003, los aspectos relacionados con el Registro en las viviendas de Protección Oficial han sido los siguientes:

- Constancia de la calificación
- Afecciones fiscales a exenciones, provisionales y definitivas
- La constancia de la obtención de financiación pública para la adquisición o la subvención de parte del importe del préstamo, con la consiguiente prohibición de enajenar sin acreditar la devolución de las ayudas obtenidas y la cancelación de la hipoteca, o la autorización de la administración.
- Tanteos y retractos a favor de la administración

Tras la entrada en vigor de la Ley 24/2003, y de otras disposiciones, algunos de dichos aspectos se mantienen en términos similares, otros han variado. Alguno de los objetivos que persigue la nueva Ley tiene una repercusión inmediata en los aspectos sustantivos y registrales de los negocios relativos a viviendas protegidas.

Sin ánimo de ser reiterativo con lo ya explicado en las exposiciones que me han precedido, podríamos enumerar como más significativos los siguientes:

- Importancia esencial de la cédula de calificación definitiva
- Elevación a rango de Ley de las limitaciones dispositivas sobre vivienda protegida
- Sanción legal de nulidad para determinados supuestos.
- Fomento de la construcción de vivienda protegida
- Conocimiento preciso de las necesidades de la demanda
- Nueva regulación de los derechos de adquisición preferente
- Medidas para evitar los sobrepuestos
- Y, en general, un mayor intervencionismo en las adjudicaciones y segundas transmisiones de la vivienda protegida.

Dedico un pequeño comentario a los siguientes:

**1) La prohibición de vender antes de la calificación definitiva**, a lo que ya se ha referido Juan Pardo.

Tal vez hubiera resultado más adecuado establecer la obligatoriedad de la constancia registral de la calificación definitiva para obtener la publicidad-noticia, y asegurar así la sujeción de las transmisiones de vivienda a los requisitos de la Ley en el futuro. En cuanto a los efectos de la constancia de la calificación, sin perjuicio de lo que se dirá posteriormente, quiero señalar ahora que si bien hasta la ley 38/99 se discutía —aunque generalmente se admitía— que la constancia registral de la calificación definitiva implicaba o equivalía a la constancia del final de obra, ahora no parece que pueda mantenerse el mismo criterio porque para hacer constar el final de la obra hay que acreditar la constitución de las garantías decenales exigidas por la citada ley, y eso, evidentemente, no puede resultar de la califica-

ción definitiva. Será necesario, por tanto, de un lado, que se tome razón de la concesión de la calificación de protegida de la vivienda, y, por otro, que a través de acta notarial, se incorpore el certificado de final de obra y la póliza de constitución de las garantías.

## **2) La elevación a rango de Ley las limitaciones dispositivas, con el objetivo de ampliar el mercado de vivienda protegida.**

Tal vez de ésta es la novedad más importante y controvertida, y ello, por dos razones, de un lado la del cambio en relación a la situación regulada por el régimen anterior, y de otro por la aplicación retroactiva de dichas limitaciones.

Sin entrar en la oportunidad o no de la norma que establece la nulidad de las escrituras sin visado, cuestión que, además, ha sido ya tratada, comentaré la disposición desde el punto de vista del control del precio máximo.

Recordemos que en la situación anterior el incumplimiento de la obligación de no transmitir por encima del precio máximo autorizado, no conllevaba, según la jurisprudencia, la nulidad de la venta, sino que la consecuencia se limitaba a la posible descalificación a instancia de la administración con el pago de las correspondientes sanciones y la devolución de las exenciones o beneficios obtenidos. Esta falta de sanción de nulidad es lo que ha provocado, sin duda, que las viviendas protegidas hayan estado de hecho en el mismo mercado que la vivienda libre, y que haya podido especularse con las transmisiones de las mismas.

Es importante resaltar que en la regulación actual tampoco está sancionada con la nulidad la venta por encima del precio máximo, *sino la venta sin visado lo que es un medio indirecto de controlar* el precio de las segundas transmisiones de viviendas. Es decir, que tal vez, por respeto a la jurisprudencia anterior, no se ha optado por declarar la nulidad de las transmisiones realizadas por precio superior al máximo que corresponda, sino de las otorgadas sin haber obtenido el visado correspondiente.

En realidad, esto significa que se ha preferido poner el énfasis de la limitación de disponer en el adquirente. Lo más importante es que el adquirente sea una persona que reúna los requisitos necesarios para estar inscrito en el Registro de Solicitantes, y al controlar al adquirente, y exigir para el visado el «contrato» o proyecto de contrato, de manera indirecta se controla el cumplimiento del precio máximo, cuya cumplimiento está además apoyado por un serie de medidas complementarias como son, el **régimen de derechos de adquisición preferente**, que en caso de ejercicio lo será por el precio máximo, la norma que prevé la **posible exigencia del reintegro del sobreprecio**, incluso por vía de apremio, del artículo 55 de la Ley; por el régimen de sanciones del artículo 44 de la Ley, que califica de **muy grave la sanción** en el caso de venta por precio superior al legalmente exigible; y con la **amenaza de expropiación** por incumplimiento de la función social de la propiedad a que se refiere el artículo 54 de la Ley.

En definitiva, la Ley trata de crear un mercado propio de viviendas protegidas mediante el control de la idoneidad del adquirente, y a través del visado del precontrato, y así al visar el precontrato no sólo se controla al adquirente, sino además, el respeto al precio máximo oficial de la vivienda.

El problema podría plantearse en el caso de que el precontrato propusiera un precio superior al máximo correspondiente a ésta vivienda, y obtuviera la autorización y el visado tácito. Parece que, en éste supuesto, y con independencia de las medidas que pueden adoptarse por parte de la Administración, la venta puede escriturarse e inscribirse.

### 3) Su aplicación retroactiva

En cuanto a su aplicación retroactiva, parece fuera de duda que la voluntad de la Ley es resultar de inmediata aplicación no sólo a las primeras adjudicaciones de viviendas protegidas nuevas, sino también a segundas o posteriores transmisiones de cualquier vivienda protegida a partir de las sujetas al Real Decreto de Noviembre de 1.978, de tal forma que en éste momento, toda transmisión de vivienda con calificación definitiva posterior a 1978 está sujeta a la intervención administrativa derivada de los requisitos de visado y autorización

Así, un adquirente de vivienda protegida de promoción privada, en el año 2001, no sabía al adquirir su propiedad, que no iba a tener la posibilidad de obtener autorización para la venta salvo en determinados casos especiales, hasta transcurridos cinco años desde la obtención de la calificación, pero le resulta aplicable dicha prohibición; o un adquirente de vivienda de 1985, sabía que su venta debería sujetarse a un precio máximo durante un plazo, pero no que además, tendrá que buscarse un comprador entre quienes estén inscritos en el Registro de Solicitantes.

Más sorpresa causará la retroactividad a aquellos que adquirieron la vivienda protegida «de segunda mano» por encima del precio máximo autorizado, sin que en el momento de la adquisición se le pudiera traba administrativa alguna, e incluso obtuvieron financiación para la compra por encima del precio máximo, y, ahora quieren vender y se encuentran con la realidad de que tienen que vender por debajo del precio del que adquirieron.

No soy quien para valorar la legalidad ni la oportunidad de la retroactividad, aunque, ante la aparente retroactividad desfavorable habría que traer a colación la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (ya citada en éste foro por Rafael Santacruz en 2002), según la cual: «... una norma es retroactiva cuando incide sobre situaciones consagradas y afecta a situaciones agotadas...», pero «... no hay retroactividad cuando la Ley regula de manera diferente y pro futuro situaciones jurídicas creadas con anterioridad a su entrada en vigor y cuyos efectos no se han consumado...»

No olvidemos que Civil art. 348 «...la propiedad es el derecho a gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas por las leyes.» Los términos utilizados por nuestro código resultan adecuados al tema que nos ocupa, pues una cosa es «gozar y disponer de una vivienda» y otra distinta es que la mayor gozada sea precisamente el disponer de la vivienda.

## II. LOS ELEMENTOS DEL NEGOCIO DISPOSITIVO Y SU RELACION CON EL REGISTRO

Siguiendo la tradición Castaniana, distinguiré entre elementos personales, reales y formales, si bien advierto que me detendré especialmente en los reales, ya que la necesidad, forma y requisitos de la autorización y el visado han sido ya analizados extensamente por mis compañeros de ponencia.

1.— Elementos personales:

— El Transmitente, titularidad registral.

Algo que nos parece tan sencillo como acreditar quién es el dueño aún no está conseguido en muchos países. Además de otras posibles limitaciones a la facultad de disponer,

se me ocurre el caso no muy infrecuente de que el vendedor esté sujeto a prohibición de enajenar, a consecuencia de haber obtenido un préstamo subvencionado.

En mi opinión, si hay autorización y visado para la venta, la transmisión podrá inscribirse aunque figure en el Registro la prohibición de enajenar, pues es la propia administración en cuyo interés está inscrita la prohibición la que autoriza la venta.

— El adquirente.

Es requisito imprescindible para la obtención del visado que el adquirente esté inscrito en el Registro de Solicitantes, para lo que habrá tenido que acreditar los requisitos de edad, necesidad de vivienda, empadronamiento y nivel de ingresos que se regulan en el Decreto de abril de 2004.

Por cierto que el Reglamento exige ser mayor de edad **o emancipado**, cuando todos sabemos que en Aragón no se producen emancipaciones dada la capacidad de obrar civil que se alcanza a los catorce años, por lo que debe entenderse que basta tener catorce años para poder solicitar la inscripción en el Registro.-

Aprovecho la referencia al Registro de Solicitantes, para apuntar la posibilidad de reducir a una sola vez la acreditación de no tener inscritas otras viviendas a nombre de la persona en lugar de las dos que actualmente está reguladas. Hay disposiciones en otras Comunidades Autónomas que podríamos tomar como modelo de una mejora y simplificación del proceso. La acreditación de la no titularidad de otras viviendas se realiza mediante una consulta a un complejo sistema de control informático de titularidades registrales de toda España, que se actualiza on line de manera permanente. La realidad de cada día demuestra que el sistema presenta también dificultades, pues la información se refiere no a «carecer de vivienda adecuada», sino a carecer de titularidades registrales sobre inmuebles, por lo que hay supuestos en los que aparece una titularidad positiva, y que sin embargo, no supone que el solicitante tenga una vivienda adecuada.

2.— Elementos formales: Autorización; Visado; Comunicación; Escritura.

— Autorización

Para el transmitente. Ya ha quedado expuesto el significado y alcance de la autorización en las exposiciones anteriores. Únicamente añadir que queda fuera también de la calificación registral el hecho de que se haya concedido la autorización expresa antes del plazo legal de cinco años, pues es la propia administración quien la concede sin que se pueda calificar si el transmitente se encuentra o no en alguno de los supuestos del artículo 14.5 de la Ley. Por el contrario si que entiendo que antes del transcurso del plazo de cinco años **no cabe la autorización tácita**, por lo que no podrá admitirse a inscripción una transmisión en esos términos. La norma del art. 14.5 que establece que no podrá concederse autorización hasta transcurridos al menos cinco años desde la calificación definitiva, es una norma imperativa dirigida a la propia Administración, por lo que, salvo los casos excepcionales, no es posible ninguna transmisión.

— Visado

Para el adquirente. También ha quedado suficientemente expuesto ya el régimen de visado, casos a los que se aplica, y consecuencias de su ausencia.

Únicamente apuntar, que el sistema obliga a pactar un proyecto de negocio jurídico previo al otorgamiento del documento definitivo, lo que genera un riesgo evidente de ingreso de cargas durante la tramitación, es decir, que el adquirente queda desprotegido

en los meses que se tarda en obtener las autorizaciones, visados y comunicaciones para la venta. Si el vendedor está en una situación económica difícil sería muy conveniente buscar un sistema, además del de una posible opción de compra al que me referiré después, que permitiera que los documentos que contienen los denominados contratos de intención gozaran de protección y publicación registral, aunque fuera mediante un asiento provisional, y ello aunque la finca se encuentre en régimen de pre-horizontalidad.

— Comunicación

El régimen de los derechos de tanteo y retracto ha sido ya ampliamente explicado. A los efectos de cumplir el artículo 31 si finalmente se comunica a la comunidad autónoma el otorgamiento de la escritura de venta mediante la remisión por parte del notario autorizante de la copia simple de la transmisión efectuada y ésta ha sido la única comunicación de las que el Art.31 contiene, parece claro que deberá constar por diligencia posterior al otorgamiento, que se ha remitido a la DGA copia simple del documento que contiene la transmisión efectuada.-

— Escritura pública de venta

Incorporación de los documentos acreditativos del cumplimiento de los trámites, cuya casuística ha sido ya examinada por Juan Pardo.

3.— Elementos reales:

Diferenciaremos:

A) el Inmueble

B) el negocio jurídico

A) Inmueble. Viviendas. Elementos no vinculados

a) Vivienda: Tipología. Ya ha quedado explicado a qué viviendas se aplican las exigencias de la nueva Ley, por lo que yo distinguiré las siguientes clases a efectos de calificación registral:

1) Calificadas.

Son aquéllas en las que consta en el Registro que han obtenido calificación definitiva, y su fecha. Si están calificadas con sujeción a decreto de 1978, se les aplicará la Ley 24, y si la calificación es anterior no. También sirve para conocer si ha transcurrido o no el plazo de 30 años desde la calificación.

Están surgiendo problemas con las que obtuvieron la calificación después del 78 pero con sujeción a la legislación anterior, es decir, en viviendas que tienen la calificación definitiva del año 78, 79 u 80, y que sin embargo, por el número de expediente parece que no están sujetas a la regulación del Decreto de noviembre de 1978. Fuera de estos casos, en los que la información que resulta del Registro no siempre es clara, entiendo que para saber si una vivienda está sujeta o no a las limitaciones de la Ley 24/2003 es suficiente con la información que resulta de la publicidad formal de la finca.

2) Descalificadas. Plazos, discrecionalidad

Si se ha inscrito la descalificación, la transmisión quedará fuera de las limitaciones de vivienda protegida. Los plazos que establece la Ley obligan a la administración, en el sentido de que no se puede descalificar con anterioridad al cumplimiento de dichos plazos. Una vez transcurridos la facultad de descalificar es discrecional —como ya lo era

antes—, y bastará con hacer constar en el Registro la resolución administrativa que concede la descalificación para que se pueda transmitir la vivienda sin sujeción a las normas de la Ley 24/03.

Los plazos que establece la Ley en su artículo 13 (20, 15 ó 10 años) son imperativos. La norma no está dirigida a los ciudadanos, sino que es una norma imperativa para la administración, de forma que hasta transcurridos los plazos la Administración no podrá conceder la descalificación.

### 3) No calificadas. Problemas.

Hay viviendas que no constan como calificadas porque no son protegidas, en cuyo caso se entiende que son viviendas libres. Pero hay casos de viviendas que obtuvieron calificación definitiva, pero no consta en el Registro por la razón que fuere. No es un caso excepcional, sino que hay bastantes supuestos en los que hay indicios suficientes para considerar que se trata de una vivienda con calificación definitiva aunque así no conste.

En éstos supuestos, lógicamente la información del Registro no incluye el carácter de protegida de la vivienda, por lo que registralmente no podemos poner impedimentos a la transmisión sin sujeción a los requisitos de la Ley 24/03. Esto se entiende sin perjuicio de que si el Notario autorizante de la transmisión al examinar los títulos de adquisición del transmitente observa que sí se trata de vivienda protegida, o si los propios intervinientes son conscientes de que se trata de una vivienda protegida, deba entonces sujetar la transmisión a los requisitos de la Ley.

b) Garajes «NO VINVULADOS», que se enajenan a propietarios de viviendas protegidas del mismo edificio.

La cuestión de a qué garajes o trasteros se refiere ha sido ya tratada, así como el fundamento de la exigencia de visado. Me limito a señalar las dificultades que se plantean para el control de si el adquirente es o no propietario de una vivienda en el mismo edificio, ya que no olvidemos, la inscripción en el Registro es, de momento, voluntaria, por lo que puede no figurar como titular registral de vivienda el comprador del garaje aunque realmente lo sea.

Tal vez sería conveniente que en las escrituras de compra de garajes o trasteros no vinculados, el comprador, manifestara bajo fe notarial que no es propietario de ninguna vivienda protegida en el mismo edificio.

Visto el texto del art.10 que se refiere a «inmuebles resultantes de actuaciones protegidas ... que no queden sujetos a limitaciones de precio...», me inclino a pensar que se refiere a garajes o trasteros no amparados por la cédula de calificación definitiva pero pertenecientes a edificios cuyas viviendas tienen cédula de calificación.

## B) EL NEGOCIO JURÍDICO

Dentro de los negocio jurídicos que están sujetos al régimen de autorizaciones y visados de la Ley 24, diferenciaremos a su vez entre constitución de derechos reales, y negocios de cesión. Con carácter general, entiendo que para determinar si un negocio está sujeto o no a las limitaciones de la Ley, hay que atender fundamentalmente a la finalidad esencial que la Ley persigue, y ésta es la de limitar la adquisición en el mercado de viviendas protegidas a personas que reúnan los requisitos para poder acceder a ellas.

Esto significa que, en general, estarán sujetos a las limitaciones todos los negocios voluntarios que supongan que un tercero que antes no era titular ni usuario de la vivienda

protegida, pase a serlo a virtud de cualquier título. No lo estarán, por el contrario, aquellos negocios que no sean voluntarios, ni los que no supongan que un tercero ajeno a la titularidad de la vivienda, entre en el disfrute de la misma.

a) Derechos reales.

El art.14.3 hace referencia a contratos: «...por los que se constituyan derechos reales, salvo en el caso de la hipoteca...»

Caso especial será el de la **asignación del uso** en caso de divorcio que supone la asignación del disfrute de la vivienda a una persona que puede **no ser el dueño** de la misma. En mi opinión, la asignación del uso no está sujeta a los requisitos de la Ley 23 aunque se trate de un derecho de uso, y ello porque:

No es un derecho *real*, sino *familiar*

No supone la cesión de la vivienda a un *tercero ajeno* a la unidad de convivencia.

La utilización de la vivienda se mantiene dentro del mismo ámbito de unidad de convivencia en el que ya se encontraba.

No *participa plenamente del carácter de voluntario*, ya que, aunque haya podido ser pactado en un convenio regulador, el pacto sobre el uso es obligado para las partes al amparo del artículo 96 del Código Civil, en la mayor parte de los casos.

La hipoteca será objeto de análisis especial después, por lo que, en cuento a los demás derechos reales, y, a pesar de la dicción literal del artículo entiendo que sólo deben sujetarse la constitución de derechos reales que supongan la cesión del uso o disfrute de la vivienda protegida.

No creo que a nadie se le ocurra pensar que la constitución de una servidumbre, por ejemplo, para la instalación de una antena parabólica, esté sujeta a visado por parte de la Comunidad Autónoma

b) Negocios de cesión

Me refiero a las **segundas transmisiones**, ya que para las primeras adjudicaciones ya ha quedado explicado el sistema aplicable a cada una de ellas. Para poder interpretar a qué negocios jurídicos les es aplicable el régimen de la Ley 24 y a cuáles no, creo que es importante **INSISTIR EN** los objetivos del sistema. La ley quiere que la vivienda sea usada por su titular, que no sea transmitida a precio libre y que el adquirente esté entre las personas que precisan de una vivienda protegida, no cualquier persona.

TRASMSIONES VOLUNTARIAS

- Contratos traslativos onerosos voluntarios
- Contratos traslativos gratuitos voluntarios
- Contratos que pueden generar transmisiones futuras
- Contratos de naturaleza dudosamente traslativa voluntarios y realizados entre miembros de la unidad de convivencia.

Con éstas premisas, dentro de los negocios traslativos puros de **carácter ONEROSO**, parece que no cabe duda que estarán sujetas al régimen de la Ley:

- Ventas
- Permutas

Cesión a cambio de alimentos

Adjudicaciones en o para pago

La transmisión de una parte indivisa a un tercero de la vivienda por cualquiera de éstos títulos es un negocio traslativo oneroso como otro cualquiera, sujeto a los requisitos de la Ley, sin perjuicio de lo que luego se dirá en relación a las transmisiones entre miembros de la unidad de convivencia.

En cuanto a los contratos traslativos **GRATUITOS**, es decir donaciones, es dudoso si están sujetas o no a la necesidad de visado. De un lado al no haber precio, parece que no haría falta el control administrativo, pero si entendemos que el verdadero objetivo del visado es el que el titular de la vivienda sea una persona que reúna las cualidades necesarias para estar inscrito en el Registro de Solicitantes, en éste caso sí que podríamos entender que sería preciso el visado. A mi juicio, si admitimos como elemento principal al adquirente, las donaciones inter-vivos deberían sujetarse al régimen de visado, aunque no al de los derechos de adquisición preferente, que, como ha quedado dicho, no son sino un medio indirecto de controlar el cumplimiento del precio máximo. Los actos gratuitos no están expresamente excluidos de las normas reguladoras de los derechos de adquisición preferente, pero de su texto (arts. 29, 30 y 31) se puede deducir que sólo tienen lugar éstos derechos en los casos de transmisiones onerosas.

Dentro de los contratos traslativos voluntarios gratuitos podría encuadrarse también las donaciones mortis causa, y las instituciones contractuales de herederos con asignación de bienes «para después de los días», que entiendo participan más de la naturaleza hereditaria que de la inter vivos, por lo que, si no hay efectiva transmisión hasta después de los días del transmitente, no será necesario el visado y demás requisitos.

— **Negocios que pueden generar transmisiones futuras**

*Opción de compra.*

No hay problema en otorgar e inscribir un derecho de opción de compra, pero el ejercicio de la opción sí estará sujeto al trámite de visado y autorización. En realidad, utilizar la opción de compra sería un medio de garantizar al adquirente su derecho y de evitar fraudes, ya que, una vez inscrito el derecho de opción, el vendedor no puede negarse a la posterior venta, y al comprador ya no le afectarán posibles derechos contra el vendedor que accedan al Registro durante el plazo de tramitación de los requisitos exigidos por la Ley. Una vez obtenida la autorización y visado, se formaliza la venta por el precio pactado en la opción (siempre con sujeción al máximo legal).

Sólo tiene el inconveniente de que supone un mayor coste para el comprador, ya que la opción genera pago de Impuesto de Transmisiones, y gastos notariales y registrales, pero a pesar de ese inconveniente, yo creo que si el vendedor está en una situación económica «complicada», es preferible otorgar una opción de compra que correr el riesgo de que durante la tramitación administrativa de la transmisión (3 ó 4 meses) pueda dictarse un mandamiento de embargo contra el vendedor que frustre las expectativas del comprador.

— *Venta sujeta a condición resolutoria explícita*

El problema es si cuando se produce la resolución, el vendedor que readquiere tiene que acreditar que reúne los requisitos necesarios para volver a ser titular de la vivienda que transmitió. No sería extraño que vendiera para adquirir otra vivienda, por lo que ya

no reuniría los requisitos para ser titular de vivienda protegida. Si entendemos que el ejercicio de la condición resolutoria supone una nueva transmisión, parece que debería pedirse autorización y visado, si por el contrario entendemos que en realidad se trata de resolver una venta por impago, y de que la situación vuelve a la titularidad anterior, no debería sujetarse al régimen de la Ley.

Parece que si el contrato que fue debidamente visado ya contemplaba la condición resolutoria explícita, podrá aceptarse la resolución de la venta y la readquisición por el vendedor sin sujeción al régimen de autorización y visado y ello aunque en el íterin hubiera adquirido otra vivienda, pues la causa de la posible resolución fue conocida y aprobada por la administración.

— Negocios entre miembros de la unidad de convivencia

Una de las cuestiones más problemáticas que plantea la Ley es la de determinar si las aportaciones a la sociedad conyugal, la disolución de la misma o las extinciones de condominio deben sujetarse a no a sus requisitos. Me refiero no sólo a negocios entre personas casadas bajo régimen legal de consorcio conyugal, sino también a cualquier otro, cuya finalidad sea o hacer copropietario al otro miembro de la unidad de convivencia, o que los que lo eran antes, dejan de serlo a consecuencia de una crisis de pareja o por cualquier otra causa. No podemos hacer de diferente condición, por ejemplo, al que por estar casado en régimen de consorcio aporta la vivienda a la sociedad conyugal, que al casado en régimen de separación o a los no casados, que tienen que hacer una venta de la mitad indivisa para convertir a su pareja en copropietario de la vivienda. Recordemos a éstos efectos que sólo existe una presunción de convivencia en relación con matrimonios y con parejas de hecho inscritas (art. 19 Reglamento 80/2004).

En primer lugar, quiero dejar fuera de la polémica los **actos de disolución de sociedad conyugal o los de extinción de condominio** en los que queda como propietario de la vivienda únicamente uno de los dos que ya lo eran con anterioridad. Estos casos quedan fuera de las limitaciones dispositivas, ya que el adjudicatario ya era propietario de la vivienda.

Nos quedan los casos más espinosos, como son los de la transmisión entre miembros de la unidad de convivencia que desean ser propietarios en común de la vivienda que es su domicilio, y los de que a consecuencia de la liquidación de la sociedad conyugal el resultado es que una vivienda que era propia de uno de los miembros de la unidad de convivencia pase a ser únicamente titularidad del otro, como sería el supuesto de adjudicación a un cónyuge la vivienda privativa del otro, en pago, por ejemplo, de la pensión compensatoria o por desequilibrio.

En general, podrían mantenerse las siguientes opiniones:

1º) Que no estás sujetas a las limitaciones de la Ley. Este criterio se fundamentaría por un lado en la tradicional libertad del derecho aragonés para poder contratar entre cónyuges o convertir un bien privativo en consorcial o a la inversa. También en que éste tipo de actos ni suponen que la vivienda salga al mercado, ni que pase a ser utilizada por alguien ajeno a la misma, ya que el miembro de la unidad de convivencia que pasa a ser titular de la misma ya vivía en esa vivienda. Además de la voluntad de los particulares de hacer común la propiedad de la vivienda que comparten, deseo que es muy comprensible, habría otro tipo de motivos, fundamentalmente fiscales y relacionados con quién paga el precio de la hipoteca y qué desgravaciones obtienen, que serían también muy respetables y a tener en consideración.

2º) Que sí están sujetas a las limitaciones. Este podría ser el criterio que se desprende del Reglamento de abril de 2004 que desarrolla la Ley y que establece claramente que los requisitos que deben reunir los adjudicatarios de las viviendas protegidas, los deben cumplir los miembros de la unidad de convivencia en su conjunto, de tal forma que, por ejemplo, se computan los ingresos de los miembros de la unidad familiar, o para todos se exige que se carezca de una vivienda adecuada, o, finalmente se excluye expresamente a quien pertenezca a una unidad familiar en la que algún miembro tenga la propiedad o el usufructo de una vivienda adecuada. Es decir, para el Reglamento, está tan claro que quiere tomar en consideración a toda la unidad familiar, que en realidad, según su artículo 19, quien se inscribe en el Registro de Solicitantes es la unidad de convivencia, sea ésta uni-personal o compuesta por varias personas.

Es cierto que esos requisitos se exigen en el momento de la adjudicación, pero no se requiere que sean mantenidos en el tiempo. El hecho de que el adjudicatario de vivienda protegida mejore de situación económica, o adquiera la propiedad de otra vivienda, *no le priva* de la vivienda ya adjudicada, pero no estamos hablando de que se la prive de la vivienda por haber formado una unidad de convivencia con una pareja que ya tiene otra vivienda o que tiene un alto nivel de ingresos, sino de *si se le permite o no convertir a su pareja en cotitular* de la vivienda sin acreditar el cumplimiento de los requisitos. Una primera impresión sería la de que si para la adjudicación es el conjunto de la unidad de convivencia la que debe reunir los requisitos necesarios para poder estar inscrita en el Registro de Solicitantes, ése mismo criterio debe regir cuando la unidad de convivencia se forma con posterioridad a la adjudicación o adquisición de la vivienda, y que, por tanto, el negocio por el que se hace cotitular al nuevo miembro de la unidad de convivencia debe sujetarse a régimen de autorización y visado.

3º) Un tercera posibilidad sería la de entender que están sujetas a los requisitos de autorización y visado los negocios analizados sólo en los casos en los que el ahora transmisor resultó adjudicatario de la vivienda bajo la vigencia de la nueva ley, y no en los casos de titularidades adquiridas con anterioridad a la Ley, pues sólo a aquél le resultó aplicable la reglamentación expuesta en el punto anterior.

4º) Y una última opción sería la exceptuar del régimen de autorización y visado a los negocios que analizamos, pero sujetar entonces a dicho régimen los actos posteriores de extinción de condominio y/o disolución de sociedad conyugal, de los que resultara una adjudicación exclusiva a favor de la persona que, inicialmente, no era la titular de la vivienda protegida, de tal manera que se diera la oportunidad de convertir al otro miembro de la unidad de convivencia en cotitular de la vivienda en cualquier caso, y a su vez, se cerrara la posible utilización de los negocios de aportación y disolución para, defraudando a la Ley, pasar la titularidad íntegra de una persona a otra sin ningún control.

A mi juicio, y aunque en general no soy partidario de que las normas intenten regular todas las posibles situaciones que puedan producirse, en éste caso concreto me parece necesario una aclaración o toma de posición, ya que se trata de una materia de una indudable repercusión en las personas titulares de vivienda protegida, tanto en el caso de un funcionamiento normal de su unidad de convivencia, como sobre todo en los casos de crisis de pareja, en los que el régimen de uso y propiedad de la vivienda es uno de los aspectos más importantes.

Por tanto, y a modo de resumen, entiendo que para la aportación de la vivienda a la sociedad conyugal o el pacto de consorcialidad, así como para la adquisición onerosa o gratuita de una porción indivisa por parte del nuevo miembro de la unidad de convivencia

acreditada, existen ahora mismo **muchas dudas** sobre si deben o no sujetarse al régimen de visado. En realidad, si a pesar de la aparición de un nuevo miembro en la unidad de convivencia se siguen reuniendo los requisitos para ser titular de una vivienda protegida no cuesta nada someter la aportación o la compra al régimen de visado. Si, por el contrario se considera que con el nuevo miembro de la unidad de convivencia van a resultar incumplidos los requisitos la consecuencia es que no se autorizará la copropiedad en la titularidad de la vivienda, y nada más.

En cuado a los negocios de disolución de la propiedad compartida, ya ha quedado dicho que a mi juicio quedan excluidos de las exigencias de autorización y visado.

Nos quedan en ésta cuestión dos últimos asuntos, el de la **adjudicación de la vivienda al cónyuge no titular** en los capítulos o el convenio regulador; y el de la **valoración** de la vivienda a éstos mismos efectos.

La cuestión de la adjudicación en pago de pensión compensatoria o por desequilibrio, a uno sólo de los cónyuges de la vivienda que era titularidad exclusiva del otro, es muy importante, ya que como es sabido el uso y la titularidad de la vivienda son elementos esenciales en el proceso de separación o divorcio y en el contenido de las negociaciones entre las partes.

Podría pensarse que en éste caso hay un verdadero cambio en la titularidad del inmueble, y una causa onerosa en la adjudicación, por lo que la definitiva adjudicación derivada de lo pactado en el convenio regulador, debería sujetarse al régimen de autorización y visado. Esta parece en principio la solución más acorde con la finalidad de la Ley y la que parece asegurar mejor la no utilización de disoluciones capitulares de sociedad conyugal en busca de un fraude a la Ley. Por tanto a la hora de negociar un convenio regulador y sopesar la posibilidad de adjudicar la vivienda protegida al cónyuge no titular de la misma, habrá de tenerse muy en cuenta si el adjudicatario reúne las circunstancias necesarias para estar inscrito en el Registro de Solicitantes, y presentar el proyecto de liquidación para su visado.

Es cierto que si la vivienda era la habitual de la familia o de la unidad de convivencia, el hecho de que sea adjudicada al cónyuge no titular, en nada ha alterado el régimen de su utilización, y tal adjudicación no ha supuesto que la vivienda haya salido al mercado, pero por esa razón hemos excluido del régimen de autorización y visado la adjudicación del uso del art. 96 del Código Civil

**VALORACIÓN.** Ya se comentó en la fenomenal ponencia de la semana pasada, que hay abundante jurisprudencia que entiende que el valor de las viviendas protegidas en las liquidaciones de la sociedad conyugal puede ser el valor de mercado, y no el precio máximo autorizado. Yo creo que ésta situación ha cambiado. De lo que se ha expuesto hasta ahora, puede deducirse que la vivienda protegida va a tener su propio mercado, y su precio en ése mercado propio, será el que le corresponda, con independencia de su valor comparativo con las demás viviendas no protegidas.

Esto no quiere decir que las partes no puedan valorar la vivienda a los efectos de la liquidación de la sociedad conyugal como les parezca oportuno, sólo quiere decir, que si ésa valoración no se ajusta al precio máximo oficial de la vivienda, en realidad la vivienda va a estar supervalorada, con el consiguiente perjuicio para el que se la adjudica.

Ya no puede valorarse en el activo como si fuera vivienda libre, y poner el en el pasivo los gastos y sanciones derivados de la descalificación, en primer lugar, porque el los plazos del art. 13 de la Ley no es posible la descalificación (15 años para las de promoción

privada), y en segundo lugar, porque aún transcurrido dicho plazo, la descalificación es una facultad discrecional de la Administración, que concederá o no según los objetivos de su política de vivienda y las necesidades del mercado, por lo que nadie puede garantizar que una descalificación va a ser obtenida, ni en qué plazo, ya que los criterios de un determinado momento pueden variar dependiendo, por ejemplo, de posibles cambios políticos en los Gobiernos autonómicos.

Yo entiendo que el único coeficiente corrector que puede aplicarse a la valoración de la vivienda, es el de los años que faltan para que deje de estar obligatoriamente en el mercado de vivienda protegida para poder pasar al mercado libre. Parece que puede darse un valor diferente a la vivienda que en 2 ó 3 años va a poder ser vendida a precio libre, que a la que le faltan 25 años

#### TRANSMISIONES NO VOLUNTARIAS:

##### — Mortis causa

La transmisión por causa de muerte no debe estar sujeta a las limitaciones dispositivas de la Ley 24, ya que el transmitente no sólo porque no hay precio, sino además porque no hay contrato de cesión de la propiedad de su vivienda. No debe por tanto, exigirse a los herederos que acrediten el cumplimiento de los requisitos de autorización y visado, ni las comunicaciones a la administración para el ejercicio de los derechos de adquisición preferente.

Tampoco en el caso de que el viudo o viuda con facultades fiduciarias asigne la vivienda a uno de los hijos o descendientes del causante. En realidad ésa asignación no es sino una facultad del causante de determinar al heredero o legatario de esa vivienda, por lo que participa plenamente del carácter sucesorio de la transmisión.

Será cuando los herederos decidan vender la vivienda a un tercero cuando habrá que cumplir los requisitos de la Ley.

Desde le punto de vista fiscal, parece claro que a efectos del Impuesto de Sucesiones, la administración tributaria deberá sujetarse en la valoración de la vivienda al precio máximo oficial del momento del fallecimiento del causante.

##### — Inter vivos

##### a) Derecho real de hipoteca

Hemos mencionado antes que el Art.14 de la Ley sujeta al régimen de autorización y visado los contratos por los que se constituyan derechos reales sobre la vivienda protegida, «salvo en el caso de la hipoteca».

Por tanto, está claro que la constitución de hipoteca no está sujeta a ningún requisito administrativo.

Pero sentado esto, no puede ignorarse que la hipoteca es un derecho de garantía, cuya esencia es la de conllevar en sí mismo un derecho de realización de valor, de tal forma que en caso de impago, no es necesario nuevo consentimiento del deudor para poder ejecutar la deuda con cargo al inmueble especialmente hipotecado. Quiero decir que la propia constitución de la hipoteca lleva consigo la posibilidad de ejecución, y por tanto de transmisión forzosa.

Parto de la base, en consecuencia, de que no sólo la constitución de la hipoteca está exceptuada de los requisitos de autorización y visado, sino que también lo estará, en su caso la transmisión forzosa derivada de la ejecución de la hipoteca.

Pero a pesar de esto la ejecución de la hipoteca plantea algunos problemas importantes, que es necesario plantear, ya que la hipoteca es un elemento esencial en la economía moderna, no sólo para poder obtener la financiación necesaria para la adquisición de la vivienda, sino también como garantía del crédito al consumo, como demuestra la cada vez más frecuente utilización de la garantía hipotecaria en garantía de cuentas corrientes de crédito, de las que acreditado puede disponer en momentos posteriores al de su apertura, para otros fines distintos a los de la adquisición, e incluso sobre cantidades ya amortizadas de disposiciones anteriores, y son éstos créditos al consumo los que se van a ver afectados como luego explicaré.

— Cesión de crédito hipotecario

¿Puede el acreedor ceder su crédito hipotecario a un tercero a cambio de un precio? Entiendo que la respuesta ha de ser afirmativa. El acreedor puede ceder su crédito, así como el deudor puede subrogar a otro acreedor en el lugar del anterior.

— Formas de terminar la ejecución:

— Subasta

— Convenio de realización (art.640 LECv)

— Ejecución por persona o entidad especializada (art. 641 LECv)

— Cesión de remate

La forma normal en la que termina la ejecución es mediante la aprobación del remate de la subasta judicial. El adjudicatario será el mejor postor, por lo que, en principio, puede serlo cualquier persona física o jurídica, y, muchas veces, lo será la propia entidad acreedora.

Son tres las cuestiones importantes que se plantean en la adjudicación forzosa derivada de la ejecución: 1) que el importe obtenido puede ser superior el precio oficial de la vivienda, 2) que el adjudicatario de la vivienda no habrá acreditado los requisitos para ser titular de una vivienda protegida, y 3) Si la administración tiene o no derechos de adquisición preferente en éstas transmisiones.

**1) Exceso de precio.** Puede darse el caso de que el importe de la subasta del procedimiento de ejecución sobre bienes hipotecados lo sea, por una cantidad mayor a la del precio máximo de la vivienda en el momento de la ejecución. Si mantenemos la tesis antes expuesta de que el exceso sobre el precio oficial no produce la nulidad de la venta, habrá que concluir que la adjudicación es válida.

Como todos saben la hipoteca no sólo garantiza el importe del principal prestado, sino que comprende también importes de intereses remuneratorios, de demora y cantidades destinadas a cubrir los gastos y costas de la ejecución. Por eso el valor asignado para subasta suele ser coincidente con el importe global de las cantidades aseguradas, por lo que no resultará extraño, que la adjudicación se efectúe por una cantidad superior a la del precio máximo.

Sin embargo, aunque la adjudicación sea válida, si cuando el adjudicatario quiera transmitir a su vez la vivienda adquirida ésa transmisión sí que estará sujeta al régimen de autorización y visado, la lógica conclusión es que las entidades no prestarán por un importe superior al del precio oficial de la vivienda, pues saben que si por falta de licitadores tienen que quedarse la vivienda en la subasta, luego no pueden venderla por encima de su

precio oficial. Por tanto los capitales garantizados con hipoteca sobre vivienda protegida se limitarán en cuanto a su cuantía al importe de su precio máximo, lo cual si bien no perjudica al préstamo destinado a la adquisición de la vivienda, sí que afecta, y mucho, al préstamo destinado al consumo, ya que en la práctica, se está cerrando la puerta a segundas hipotecas

## **2) Adjudicatario.**

Es imposible intentar que el adjudicatario acredite que reúne los requisitos para ser titular de viviendas protegidas ya que la propia naturaleza del procedimiento de ejecución resulta impensable ni que pueda presentar un precontrato, ni que pueda paralizarse el resultado de la subasta hasta conocer si se obtiene o no el visado. Baste, para rechazar esa posibilidad, pensar que dicha exigencia supondría que sólo los inscritos en el Registro de Solicitantes podrían acceder como licitadores a las subastas, y eso supondría en la práctica cerrar la hipoteca a los propietarios de vivienda protegida. Téngase en cuenta, además, que éstas adjudicaciones no están bajo la amenaza de nulidad del Art.15.2, ya que no se documentan en escritura pública.

No sólo no puede pedirse visado al adjudicatario, sino que además será relativamente frecuente que las adjudicaciones derivadas de ejecuciones forzosas de hipotecas lo sean a favor de personas jurídicas, ya que muchas veces el propio acreedor, queda como adjudicatario de la subasta ante la falta de licitadores que cubran un mínimo del importe de la deuda, y, lógicamente, no son idóneas según la Ley para ser propietarias de las mismas, ya que no pueden destinarlas a su vivienda habitual.

Por ello, entiendo que deben considerarse válidas e inscribibles las adjudicaciones derivadas de procedimientos de ejecución sobre bienes especialmente hipotecados, y ello sin perjuicio de que cuando el adjudicatario quiera transmitir la vivienda adquirida en el procedimiento judicial, ésa transmisión si esté sujeta a los requisitos de la Ley.

Cuestión diferente, que dejo en el aire, es si el Departamento correspondiente de la DGA, al tener noticia de la adjudicación de una vivienda protegida a una persona jurídica o a una persona física que pudiera resultar ser un «profesional de las subastas» podría, de un lado, ejercer el retracto, cuestión a la que me referiré ahora, y de otro, si puede forzar a ese adjudicatario a poner la vivienda adquirida en el mercado de compra de vivienda protegida, en un plazo determinado, por no estar destinada a residencia habitual conforme obliga el artículo 11 de la Ley. El no destino de la vivienda a domicilio habitual del propietario, está calificado como falta grave (art. 43, ñ), que podría llevar a la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad (art. 54), por lo que no sería descabellado, que habiendo tenido conocimiento de la adjudicación, se requiriera al adjudicatario para la venta de la vivienda a persona idónea.

## **3) Sujeción a tanteo y retracto.**

Tanteo, claramente NO. Ni el transmitente puede poner en conocimiento de la Administración su intención de transmitir, ni mucho menos darle cuenta de las condiciones de la venta forzosa. Es imposible.

Retracto, dudoso. De un lado el art. 31 exige acreditar las comunicaciones para las transmisiones de viviendas «sujetas a lo establecido en éste Título», no dice « en ésta Ley», por lo que podría entenderse que las transmisiones derivadas de la ejecución hipotecaria no están exceptuadas, ya que a ellas no se refiere para nada el Título Segundo de la Ley. Pero suponiendo que estén sujetas a posible retracto, no podrá exigirse la acreditación de

la notificación, ni por supuesto, su testimonio en las correspondientes escrituras, como dice el artículo 31.

Si se entiende que hay retracto, no hay más solución, o la de entender que la administración debe darse por notificada con la presentación del auto de adjudicación a los efectos de la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y en base a lo que se dispone en el artículo 31.2 de la Ley, o establecer vía reglamentaria, la obligación del adjudicatario de notificar la adjudicación de manera fehaciente.

Yo, en principio me inclino a pensar que no hay derecho de retracto, por los siguientes motivos además de las dificultades para acreditar la notificación fehaciente: Porque las transmisiones forzosas están excluidas en general de los límites dispositivos, y sobre todo, por un motivo práctico, que es no causar un importante perjuicio a los titulares de viviendas protegidas.

Me refiero a la consecuencia que generaría la amenaza del retracto en las adjudicaciones para las entidades crediticias. Si la adjudicación forzosa lo ha sido por en importe igual o superior al precio máximo oficial, el perjuicio del retracto es menor, pues a la entidad adjudicataria lo mismo le dará que le ejerciten el retracto por el precio máximo que tener que pone a la venta la vivienda por ese mismo precio. El problema es que la adjudicación lo haya sido por importe menor al precio máximo como consecuencia de la falta de licitadores por el importe de la valoración a efectos de subasta.

Con la nueva regulación de las subastas de inmuebles en la Ley de Enjuiciamiento Civil, no será extraño que, ante la falta de posturas superiores al 70% del valor de tasación solicite el ejecutante la adjudicación a su favor del inmueble por el 70% del valor de subasta, antes de que se apruebe una postura del 50% o inferiores, conforme al artículo 670 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Si con ésa adjudicación el acreedor adjudicatario ya no recupera el importe del capital prestado, y además, sabe que tiene que vender la vivienda por un precio máximo, lo que tampoco le permitirá recuperar los intereses y costas devengados, y finalmente resulta que su adjudicación está amenazada de derecho de retracto por el importe de lo adjudicado en subasta, es decir de un 70% del valor de tasación, la consecuencia es que se va a perjudicar mucho el préstamo hipotecario sobre vivienda protegida, tanto que acabaríamos perjudicando la financiación de la adquisición de viviendas a aquéllas personas a las que la Ley pretende facilitar el acceso a una vivienda digna.

#### — Anotaciones preventivas de embargo. La venta forzosa.

La problemática que presenta la adjudicación derivada de las ejecuciones forzosas es parecida a la de la hipoteca. Y es que una vez anotado preventivamente el embargo en el Registro, dicha anotación tiene efectos reales y funciona de manera similar a la de la hipoteca en cuanto a su ejecución, la subrogación del adjudicatario en las cargas anteriores y en cuanto a la «purga» de las posteriores. La diferencia fundamental a los efectos de éste análisis, es que la ejecución forzosa no está expresamente exceptuada en el artículo 14, y la hipoteca sí.

No puede negarse la posibilidad de trabar con embargo una vivienda protegida, pues ello sería tanto como mantener que es intransmisible o que está sujeta a prohibición legal de disponer. Y, todo lo que puede ser embargado puede ser transmitido, pues el embargo es, por definición, una afección de un inmueble al resultado de un procedimiento judicial o administrativo de ejecución.

El problema del exceso del precio se acentúa en relación al expuesto en materia de hipotecas, ya que así como en éstas el acreedor puede limitar el importe del préstamo garantizado para ajustarlo al valor máximo previsible de la vivienda, no sucede lo mismo en los embargos, en los que el importe de la deuda no puede determinarse voluntariamente de antemano.

### III. CONCLUSIÓN

Quisiera, si me permiten un minuto más, terminar aprovechando ésta tribuna para felicitar al Justicia de Aragón en éste momento en que nos encontramos justo en el ecuador de éstos decimocuartos encuentros del Foro de Derecho Aragonés. Hemos comentado antes que en Aragón no hay en la práctica emancipaciones porque a los 14 años se tiene plena capacidad de obrar, se es MAYOR DE EDAD CIVIL, y por ésta razón, éste foro, que está por definición sujeto al derecho aragonés, alcanza hoy su mayoría de edad civil, sus 14 años.

Es curioso observar cómo desde el derecho aragonés se ha conseguido con la figura de la «asistencia» burlar la mayoría de edad civil, fijada primero en 23 años, luego en 21 y finalmente en 18 por el Código civil y por la Constitución de 1.978, da forma que nuestros mayores de 14, son, en realidad totalmente capaces de obrar en la esfera civil, sin que nadie se haya planteado nunca la constitucionalidad de la norma.

Por eso, al igual que a mis hijas, una de ellas aquí presente, les felicito especialmente al cumplir los 14, sin que ellas se hubieran enterado hasta ése día, de la trascendencia del aniversario, igualmente quiero felicitar al Justicia, ignorando si era o no consciente del aniversario, como cabeza visible de la organización del Foro, y a todos aquellos que durante éstos años han contribuido como ponentes, co-ponentes u organizadores, en unos años en los que el análisis y el debate de nuestras instituciones ha sido de una importancia esencial para la elaboración de leyes tan novedosas como al Ley de Sucesiones; la de Régimen Económico Matrimonial y Viudedad; o la que actualmente estudia y elabora la Comisión, sobre la menor edad.

Especialmente quiero recordar a los participantes en los primeros encuentros, que fueron personas y juristas tan reconocidos como: los Magistrados **CECILIO SERENA**, **MAURICIO MURILLO** Y **FERNANDO ZUBIRI**, hoy Presidente del Tribunal Superior de Justicia; los catedráticos **FRANCISCO SANCHO REBULLIDA** y **JESÚS DELGADO**; el querido abogado **RAMÓN TORRENTE**, los notarios **HONORIO ROMERO** y **JESÚS MARTÍNEZ CORTÉS**; y los Registradores de la Propiedad **PILAR PALAZÓN**, hoy Decana de Aragón, y los ya jubilados y maestros míos no sólo en el derecho hipotecario y en foral, sino también en la vida **JOSÉ LUIS BATALLA** y **JOSÉ JOAQUÍN ORIA**.

Felicidades a todos y muchas gracias por su atención.

Zaragoza, noviembre de 2004

**ADENDA:**

Con posterioridad al cierre de la elaboración de éste trabajo, se ha publicado la Ley 9/2004 de 20 de diciembre de reforma de la Ley 24/2003 (BOA de 27/12/04) cuya regulación afecta, en parte, al contenido de lo expuesto en la co-ponencia anterior, por lo que me ha parecido necesario un resumen de las modificaciones introducidas relacionadas con el texto

- La regulación expresa del derecho de tanteo y retracto en las transmisiones gratuitas inter vivos.
- La exclusión de éstos mismo derechos, en las transmisiones resultantes de procedimientos de apremio;
- La exclusión de los derechos de adquisición preferente en transmisiones derivadas de disolución de sociedad conyugal, o de cualquier otra comunidad, y en las aportaciones a la sociedad conyugal.
- La regulación del derecho de retracto a favor de tercero.
- La regulación de las ventas de garajes o trasteros no vinculados.
- Las novedades merecen un pequeño comentario limitado a las que afectan al contenido del texto de la co-ponencia.

1. Parece adecuada la inclusión de los derechos de adquisición preferente en las transmisiones gratuitas inter-vivos. Ya se defendía en el texto que dichas transmisiones estaban sujetas al régimen de autorización y visado, y quedaba la duda si lo estaban o no al derecho de adquisición preferente. La reforma disipa las dudas y regula además el importe por el que se ejercitará el derecho de retracto.

2. No puede decirse lo mismo de la supresión expresa de los derechos de adquisición preferente en las adjudicaciones derivadas de los procedimientos de apremio. Ya se estudiaba en el texto la no sujeción de dichas adjudicaciones al régimen de autorización y visado, exclusión totalmente lógica por la aplicación de los principios jurídicos de responsabilidad patrimonial universal, defensa de los legítimos intereses de los acreedores, y de la propia regulación de la Ley de Enjuiciamiento Civil para las subastas derivadas de procedimientos de ejecución, pero lo que no se entiende es la exclusión de los derechos de adquisición preferente, en unas transmisiones en las que precisamente, suele haber un valor de adjudicación por debajo no sólo del valor de mercado, sino incluso del de su valoración como vivienda protegida. Mi juicio, era precisamente en las adjudicaciones derivadas de ejecuciones forzosas, en donde los derechos de adquisición preferente tendían más sentido, ya que no sólo era posible la adquisición a un precio menor, sino que además, se evitaría la permanencia en la propiedad de las viviendas protegidas de personas dedicadas a adquirir inmuebles en subastas o de personas jurídicas a las que se adjudique el inmueble embargado.

3. La regulación de las disoluciones de sociedad conyugal y de las aportaciones es incompleta. De un lado, en materia de los denominados negocios de comunicación entre miembros de la unidad de convivencia, hace referencia sólo a las «aportaciones a la sociedad conyugal» por lo que, con una interpretación literal, sólo las aportaciones entre cónyuges casados bajo régimen económico matrimonial de comunidad, estarían exceptuadas de los derechos de adquisición preferente, tratando por tanto de manera discriminatoria a los miembros de unidades de convivencia no casados, o a los que están casados bajo régimen legal o paccionado de separación de bienes.

En los llamados negocios de disolución, en cambio, la redacción es más acertada, y permite incluir todo tipo de negocios entre las partes.

La regulación es sólo para excluir los derechos de adquisición preferente, y no para considerar si uno u otros negocios están o no sujetos al régimen de autorización y visado. Debemos concluir que los llamados negocios de disolución no lo están, porque no suponen una transmisión, y en cuanto a los de comunicación, vale lo dicho en el texto de la ponencia, ya que la nueva Ley, desgraciadamente, no añade nada.-

4. La introducción de la posibilidad de ejercitar el retracto a favor de tercero, debe recibir una crítica favorable, ya que simplifica los trámites y facilita el acceso directo de los ciudadanos a la vivienda sin tener que sufrir los trámites derivados de una previa adjudicación a favor de la Administración para una posterior venta.

5. En cuanto a las ventas de garajes o trasteros no vinculados a favor de quienes figuran como titulares de viviendas protegidas situadas en el mismo edificio, unidad edificatoria o promoción, sin exigencia de inscripción en el Registro, al exigirles «lo establecido en la letra anterior» parece desprenderse la intención de cerrar el camino a que los sobrepuestos de las viviendas se declaren en los garajes y trasteros no vinculados.

Además de las muchas dudas que presenta la redacción del artículo ( qué se entiende por «titulares», y de dónde debe resultar esa titularidad; o cuándo entre distintos edificios sin elementos comunes hay o no unidad edificatoria o promoción, etc.), la finalidad perseguida por la Ley de controlar estas ventas, queda en la práctica totalmente desvirtuada por lo dispuesto en la disposición transitoria décima —reformada en la propia Ley de 20-12-2004—, en relación a la no aplicación del artículo 10.2.b) en el caso de que los bienes hubieran sido adquiridos a precio libre con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. En ésta situación a que se refiere la disposición, están la gran mayoría de las ventas que se producen, por lo que, de momento, parece inevitable que las partes puedan declarar con impunidad el sobrepuesto de la vivienda como asignado a los garajes o trasteros.

Zaragoza, enero de 2005.

**Intervención de D<sup>a</sup>. Pilar PALAZÓN VALENTÍN. Moderadora**

Agradecer, como siempre, la claridad que caracteriza a don Joaquín Oria, que algo tendrá que ver la familia, además, de Castán en este tema. Entonces, una breve reflexión. En primer lugar, para abogar en favor de la ley, puesto que lo que no cabe duda es que el incremento de precios de la vivienda en Aragón, ha supuesto que así como ponía de relieve Juan Pardo Defez, antes casi no había diferencia entre comprar vivienda libre y de protección oficial, la escalada de precios ha hecho que sea tal la diferencia de precios, que de alguna manera, se ve el «chollo» en ser adjudicatario de una vivienda de protección oficial, devolver los anticipos y reintegrar los subsidios que hubieran dado los bancos o el ministerio, y entonces lanzar la vivienda al mercado libre. Con lo cual, realmente, da un derecho de propiedad individual. Pero yo creo que la ley lo que persigue es un concepto de propiedad solidaria, es decir, de alguna manera, tiene que haber siempre un banco de pisos de protección oficial, a disposición de las clases más desfavorecidas. Pero no implica, precisamente si constantemente se descalifica, constantemente habría que sacar nueva vivienda al mercado. Yo creo que lo que ha pretendido la ley es, de alguna manera, que uno disfrute de una vivienda de protección oficial, mientras la necesita, pero en el momento en que su circunstancias económicas cambien, vete al mercado libre como vamos los demás. Quiero decir, eso no se convierte en un privilegio que te permita descalificar, hacer el negocio de tu vida, y hacer una mejor vivienda.

Otra cosa es que siempre que se saca una ley con la mejor intención, pues no siempre los resultados primeros sean los adecuados. Es bueno hacer una reflexión, aunque parezca sea dura y crítica en un primer momento, porque a nadie nos gusta una crítica, pero sí que ponga de alguna manera de manifiesto el que con la mejor intención ha podido haber errores y, en la medida en que se ponga de manifiesto, nos puede permitir subsanarlos y hacer que la siguiente ley o la corrección que se haga de esa ley, corrija esos defectos, que no se ponen de manifiesto realmente hasta que la ley no entra en vigor y se pone en práctica. Entonces, yo creo que, de alguna manera, le cedemos la palabra, me imagino que querrá, a Julio Tejedor, para que haga alguna aclaración previa, y luego si os parece, aunque sea tarde, abrimos un mínimo debate.

## **Intervención de D. Julio César TEJEDOR BIELSA**

(El comienzo de la intervención es inaudible) ... de hecho es un tema que ya se afrontó a través de la Circular y que no está planteando problemas. No estamos actuando respecto de esas viviendas porque sería absurdo, con la filosofía que se ha expuesto aquí, que tratásemos de velar por que se adquiriera a precio libre una vivienda por una persona inscrita en el Registro de solicitantes que lógicamente no va a tener siquiera la capacidad económica para poder adquirir una vivienda a precio libre, por muy protegida que estuviese en tiempos.

En cuanto al tema de la retroactividad, yo creo que hay que conectarlo con lo que es el estatuto del propietario de la vivienda protegida y con la jurisprudencia constitucional sobre los grados de retroactividad. Yo creo que esta ley produce una retroactividad en grado mínimo, por tanto se va a proyectar sobre situaciones nacidas antes de su entrada en vigor, pero sobre actos o negocios jurídicos que acaecen con posterioridad a la misma. Por tanto, es una retroactividad que constitucionalmente yo creo que es perfectamente admisible como lo ha sido respecto del establecimiento en leyes urbanísticas de multitud de Comunidades Autónomas de tanteos y retractos sobre las transmisiones de suelo en determinadas áreas u otras regulaciones similares que se produzcan sobre la propiedad de esta forma en materia de aguas o en otras materias en que no han sido rechazadas por la jurisprudencia constitucional.

El problema que nosotros percibimos desde el primer momento y que es el que más nos ha preocupado es el de delimitar el ámbito de aplicación de autorizaciones, visados y derechos de adquisición preferente. En ese sentido, yo creo que las aportaciones de la Mesa tienen un gran valor, no me duelen prendas en afirmarlo. Creemos que la clave está en el ámbito, es decir que la clave está en acertar, en ir perfilando con la mayor nitidez posible cuál es el ámbito de aplicación. Para ello por supuesto contaremos con la herramienta legal, pero desde luego lo que hemos hecho desde el primer momento también, en la medida en que con criterios sostenidos, con criterios administrativos en la aplicación de la norma, que generan precedente y que, por tanto, pueden generar una inercia en el futuro clara, se puede aclarar el tema del ámbito y atender situaciones que sobrevenidamente se van planteando, se está haciendo, se está haciendo a diario ya y yo creo que es un tema que va a ser la clave la aplicación de la norma, es decir, saber muy bien cuándo podemos y no podemos.

También nos preocupa el tema de la simplificación de procedimientos. La verdad es que cuando se tramitó la Ley, frente a lo que era un reparo por parte del Gobierno, que era reconocer el tanteo y retracto además de a la Administración de la Comunidad Autónoma, a los municipios, que fue como se planteó el Proyecto, nos encontramos con que en las Cortes no sólo no tenían reparo sino que además añadieron a las Comarcas. Lo mismo que el régimen de autorización y visado, que estaba planteado como un régimen unitario para cualesquiera negocios jurídicos y las Cortes nos distinguieron entre el arrendamiento y la transmisión de la propiedad o derecho real, con lo cual generan un régimen que lo complica mucho más todo. La intención que tenemos es simplificar ahora en esta cuestión, es decir, simplificar los procedimientos y tratar de garantizar en la medida de lo posible la simultaneidad. Lo mismo que queremos reglamentariamente, cuando desarrollemos el régimen de tanteo y retracto garantizar también la comunicación única a la Administración de la Comunidad Autónoma y que sea la Administración de la Comunidad Autónoma la que envíe esa comunicación al Ayuntamiento correspondiente y, en su

caso, a la Comarca correspondiente. Vamos, las Comarcas no tienen hoy por hoy competencia en materia de vivienda y, sin embargo, ahí está, es una cuestión que ahí está.

El tema de la nulidad de la escritura. Yo desde luego no voy a ocultar como jurista que competencialmente es cuestionable y que desde luego la norma no tiene precedente. También, desde el otro punto de vista, que no puedo ahora obviar, la finalidad de la norma es muy clara, es decir, la sensación que se había generado, también auspiciada por determinada jurisprudencia sobre la nulidad parcial —hay vacilaciones jurisprudenciales: en los contratos de compraventa de vivienda protegida con sobreprecio hay sentencias que hablan de nulidad parcial, hay sentencias que hablan excepcionalmente de nulidad, etcétera—, era que no pasaba nada por incumplir normas imperativas de derecho público en la transmisión de viviendas protegidas. Que no pasaba nada, es decir, que se podían incumplir las normas imperativas de derecho público y que eso era una cuestión de reglamentos. Entonces, la reacción de la norma yo creo que es contundente desde ese punto de vista, que es anómala desde el punto de vista de la regulación de la nulidad de los instrumentos públicos —pensemos también de qué fecha es la Ley del Notariado, es decir la posibilidad de que se hubieran tenido en cuenta estas circunstancias a la hora de configurar el régimen de publicidad—. Y desde el punto de vista competencial, pues bueno, pues efectivamente, la regulación de los instrumentos públicos es competencia exclusiva del Estado, pero hay otras competencias exclusivas del Estado que lo son igualmente y respecto de las cuales el Tribunal Constitucional sin embargo ha dicho que su aplicación en políticas sectoriales permite a las Comunidades Autónomas introducir normas que afectan a esa competencia estatal. Tenemos el ejemplo contundente de la expropiación forzosa, donde los procedimientos especiales los están estableciendo las Comunidades Autónomas y la competencia es exclusiva del Estado, nominada como tal, pero hay una jurisprudencia constitucional sorprendente que ha corregido los términos o ha introducido una interpretación correctora.

Yo creo que posiblemente habría que pensar en cuál es el mecanismo adecuado para garantizar la compatibilidad entre el cumplimiento de determinadas normas imperativas de derecho público y el sistema de publicidad. Pero, desde luego, la norma de la nulidad de escrituras, uno es consciente de lo que es consciente y no voy a decir aquí nada más sobre esa cuestión.

## COLOQUIO

Moderadora: Pilar PALAZÓN VALENTÍN

Muchas gracias a D. Julio Tejedor. Ya sé que es tarde, pero se abre el coloquio para quien quiera intervenir. Únicamente rogar que se presente, a la persona que use el micrófono para que luego conste en las Actas.

*Ángel Dolado Pérez. Magistrado.*

El planteamiento que quiero hacer es con un ejemplo práctico, porque realmente no me ha quedado claro el siguiente tema: La aplicación retroactiva de la norma está teniendo la problemática de que hay viviendas —hablo de las posteriores a 1978— de 10 ó 12 años en las que ya ha habido una posible segunda transmisión. Entonces nos encontramos con un precio escriturado con carga hipotecaria, por ejemplo, que no es que supere la cuestión relativa a los intereses moratorios o las costas, sino que duplica el precio legal —vamos a poner un ejemplo, de diez a veinte millones de pesetas— y actualmente nos hemos encontrado que igualmente han querido enajenar esas viviendas. ¿Eso se puede formalizar?, ¿se obtiene el visado donde ya claramente el precio es notablemente superior pero no con esos márgenes bancarios de que estamos hablando sino, claramente, de especulaciones anteriores?, ¿se obtiene el visado?, ¿se puede hacer la escritura pública con toda la legalidad?

Lo único que se privaría a lo mejor es que ese adquirente actualizado bajo la vigencia de la nueva norma sepa a qué atenerse para no poder volver a realizar nuevas transmisiones. O sea, este caso práctico, que es el que más se ha planteado sobre todo en los primeros meses de entrada en vigor y donde realmente los Agentes de la Propiedad Inmobiliaria, en aquellos primeros momentos, los propios Notarios, no sabían a qué carta quedarse. Este es el caso concreto que planteo a D. Julio Tejedor o a cualquiera de los dos coponentes.

*Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.*

¿Lo que ocurre es que ya se había producido una transmisión con sobreprecio?

*Ángel Dolado Pérez. Magistrado.*

Correcto.

*Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.*

Bien, desde la perspectiva de la normativa de vivienda protegida vigente en el momento en que se realizó esa transmisión —no esta Ley—, esa transmisión era contraria a norma de derecho público. Esta norma desde luego no valida esas transmisiones y a la hora de fijar precio máximo legal, vigente la calificación definitiva, es decir, no descalificada la vivienda, desde luego la Administración no autorizará una transmisión que supere el precio máximo legal.

*Ángel Dolado Pérez. Magistrado.*

Pues es muy importante que quede claro, porque automáticamente de muchos carteles de Agencias de Propiedad Inmobiliaria deberían desaparecer ese tipo de operaciones

porque no van a obtener visado y, por supuesto, no van a obtener la correspondiente escritura pública.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Es que no es sólo eso, sino que desde el Servicio de Inspección de Vivienda se están investigando las ofertas que se están realizando desde Agencias de Propiedad Inmobiliaria con sobreprecio porque la Ley las configura como un supuesto además de publicidad engañosa.

**Joaquín J. Oria Almudí. Coponente.**

Yo quería decir que era uno de los ejemplos que más llamaba la atención de la aplicación retroactiva que yo tengo por escrito de una persona que ya adquirió con sobreprecio, obtuvo financiación con sobreprecio, nadie le descalificó, nadie le sancionó y ahora va a vender y tiene que vender por debajo de aquel precio en el que compró hace cinco o siete años. Yo lo tenía como uno de los ejemplos más claros de las consecuencias de esa retroactividad, pero creo que si la norma es retroactiva, es retroactiva.

**Ángel Dolado Pérez. Magistrado.**

Muy bien. En este caso yo me salvé de una de esas operaciones, gracias a Dios.

**Joaquín J. Oria Almudí. Coponente.**

Pues felicidades.

**Juan Pardo Defez. Coponente.**

De todas formas, también quería yo decir al respecto una cosa y es que yo entiendo que toda la Ley está destinada fundamentalmente a controlar dos requisitos: uno sería el que se realice por un precio que no sea superior al legal y otro, que se realice a favor de persona que reúna las condiciones correspondientes para poder adquirir una vivienda de protección oficial.

Entonces, yo entiendo que el primer requisito del precio, por mucho que se empeñe la Administración, por mucho control, por mucha autorización, va a ser algo contra lo que yo creo que es imposible luchar. Es decir, que al final el que un promotor venda una vivienda cobrando 10 millones de pesetas por debajo de mano, yo creo que eso es prácticamente imposible de pararlo.

La única limitación que entiendo lógica sería el régimen de autorización y de visado que se llevase al máximo el regular y el controlar las condiciones que tiene que reunir una persona para poder adquirir la vivienda, hasta el punto de que si tú entiendes que una persona, para poder adquirir una vivienda, tiene que tener una renta concreta, prácticamente harás imposible el que una vivienda que por mucho que se ponga en la escritura, o en donde se haga, veinte millones de pesetas, que después se venda en realidad por cuarenta millones de pesetas, casi casi controlando el segundo requisito que sería el de la capacidad económica del adquirente, estás casi casi privando de que se pueda hacer por un precio superior al máximo legal. Es decir, para mí el requisito fundamental, más que el de controlar el precio en sí, debe ser el de controlar la capacidad económica del adquirente.

*Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.*

En cuanto a la imposibilidad de controlar ...

*Juan Pardo Defez. Coponente.*

Imposibilidad no, vamos ...

*Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.*

Dificultades, vamos a hablar de dificultades de controlar. La Administración tiene ahora algo que no tenía hace 6 meses, que es una lista de compradores. Cuando la Administración ahora puede comprar para vender o, prácticamente, poner al comprador encima de la mesa, la diferencia es muy notable y la experiencia del único sistema que en España está funcionando similar al nuestro es que se están dirigiendo los vendedores a la Administración para que les den la persona que va a comprar la vivienda protegida, que es el caso del País Vasco. Prácticamente se le ofrecen de modo directo las viviendas a la Administración y la Administración tira del listado y automáticamente le dice al vendedor: aquí tiene a su comprador con la autorización, el visado, sin tanteo y sin nada. Y el sistema funciona.

¿Cuál es el problema fundamental de este sistema o del sistema del País Vasco? El problema fundamental es la situación sobre la que se aplica, la situación previa, que era una situación, vamos a decir, de falta de controles eficaces sobre lo que estaba ocurriendo, que generaba que una persona tuviese un número a veces bastante elevado de viviendas protegidas distribuidas por todo Aragón o que personas hubiesen obtenido una vivienda protegida en la ciudad de Zaragoza con la cual se estaba financiando la hipoteca del apartamento del sitio que fuese. Es decir, se estaban realizando transmisiones en flagrante incumplimiento de normativa de derecho público, pero se estaban realizando, y cuando la Administración intentaba actuar se encontraba con tremendas dificultades para poder reaccionar. Se estaban adjudicando viviendas que no se ocupaban, que a los cinco años se descalificaban sin haberse ocupado siquiera y la posibilidad de reacción administrativa era poner una sanción de 250.000 pesetas, cuando hablamos de plusvalías de más de diez millones de pesetas muy frecuentemente.

Entonces, claro, cuando uno se enfrenta desde una norma nueva y tan transformadora como pretende ser ésta a esa situación, es cuando surgen dificultades.

¿La norma es retroactiva? Sí, porque de alguna manera había que proyectar en alguna medida en el tiempo sobre todo ese conglomerado de situaciones, el intento de poner orden, de generar unas nuevas prácticas en torno a la vivienda protegida.

¿Cuál es el propósito en la aplicación de la norma a las viviendas protegidas anteriores? Según el sistema se vaya asentando, ir abriendo la mano, según el sistema se vaya aplicando a viviendas calificadas posteriormente a la entrada en vigor de la Ley, ir flexibilizando el rigor administrativo porque la masa de las nuevas viviendas ya va a cumplir la función de las viviendas anteriores.

Pero eso requiere un tiempo y eso incidirá sobre todos los aspectos, sobre el tema de los ámbitos de aplicación y la flexibilización de lo que yo hablaba a la hora de dictar criterios interpretativos de la Dirección General, incidirá sobre el tema de las descalificaciones también, por supuesto que incidirá sobre el tema de las descalificaciones y hay un límite infranqueable que es el de los quince años que coincide, por otra parte, con el establecido

en el último Plan de Vivienda —no en los anteriores, porque ahí es curioso comprobar la evolución de 5, 10, 15 años y van subiendo los límites de Plan en Plan—. La dificultad está ahí, es decir, las dificultades no se proyectan tanto sobre lo que ocurre después de la entrada en vigor de la norma —y ahí ya incluso en la práctica diaria se están poniendo de manifiesto algunas ventajas en cuanto a la seguridad de quienes adquieren, etc.—, sino con unas ciertas situaciones anteriores que antes se toleraban y que ahora chocan con principios esenciales del nuevo régimen. Es así.

*Alberto García.*

Buenas tardes. Quisiera hacer una pregunta a Julio Tejedor. En primer lugar, la Ley de Medidas Urgentes de política de Vivienda Protegida preveía ya que saldría el Reglamento que la desarrollaría. Estaba previsto que saliera hace varios meses y todavía no se ha aprobado. Quisiera saber si el reglamento va a recoger todo lo que es la descalificación, periodos de calificación..., según se trate de viviendas de promoción pública, de promoción privada,...

Después, quisiera también saber la diferencia que hay entre autorización y visado, sobre todo por ejemplo, cuando se pide la autorización a la Administración para la venta de una vivienda, transcurren los dos meses y por silencio positivo se entiende que hay una autorización. ¿Esto se entiende que es una autorización y visado a la vez, o cómo está esto? Gracias.

*Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.*

Si, como intuyo, el objetivo es liberalizar de precio una vivienda protegida, el otorgamiento de la autorización por silencio, que es una cuestión que estamos analizando ahora pues, en principio, se están cumpliendo plazos y, por tanto, si se cumplen plazos de respuesta, el silencio positivo puede dejar de ser útil, desde luego el visado no se obtiene. ¿Por qué? Porque el objeto de uno y otro acto administrativo es diferente. El visado entra de lleno en el control de las condiciones en que se realiza la transmisión y de ahora a quién se transmite la vivienda. Por tanto, para eso es preciso que se aporte la documentación adicional necesaria y que se acredite además que la persona que va a adquirir la vivienda cumple los requisitos exigibles.

En cuanto al Reglamento de desarrollo, la Ley de Medidas Urgentes tiene un programa de desarrollo. Obviamente es un programa interno, es un programa de gobierno que, hoy por hoy, se está cumpliendo. El primer Reglamento de desarrollo fue el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón que se aprobó en abril de 2004. El segundo gran Reglamento, que en realidad es un Plan de financiación, será el Plan aragonés de Vivienda y Suelo, que va a crear la Vivienda de Precio o Renta Tasado, como vivienda intermedia entre la protegida tradicional y la vivienda libre. Esa es la gran novedad junto a otros aspectos como la creación de un programa de fomento del alquiler, el fomento de la intermediación, etc. Y el tercer gran Reglamento de desarrollo de la Ley es el Reglamento de Régimen Jurídico de las Viviendas Protegidas que, por supuesto, regulará el tema de la descalificación. Ese Reglamento, como regla general, introducirá criterios reductores de la discrecionalidad, pero no cabe esperar descalificaciones automáticas como regla general. Y nuevamente vuelvo a decir lo mismo: el problema de ese Reglamento no es de ese Reglamento. El problema al que creo que se refiere es un problema de derecho transitorio, es decir, de qué criterios hemos de aplicar para la descalificación de viviendas protegidas calificadas antes de la entrada en

vigor de la Ley. Y ese es un tema de derecho transitorio que puede que se resuelva en ese Reglamento o puede que se resuelva antes porque el criterio del Director General es que ese tema habrá que resolverlo antes con una Circular interpretativa, con una Circular que aporte criterios reductores de la discrecionalidad que generen precedente administrativo. Pero eso no va vinculado al tema de la regulación de las descalificaciones, porque el problema del desarrollo de la Ley de Medidas Urgentes en cuanto al tema de las descalificaciones es un problema que está demorado, como mínimo, a día de hoy, a quince años, como mínimo, puesto que es para viviendas protegidas calificadas tras su entrada en vigor.

Respecto de las anteriores, hay un problema de derecho transitorio. Yo soy consciente de que hay graves problemas de fundamentación de las Circulares de la Dirección Gerencia del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón del año 2001, porque esas Circulares aplican unas medidas que eran adecuadas para la realidad en que se dictó la Circular, donde los precios ya se habían desbordado —la diferencia de precios entre libre y protegida se había desbordado— y donde la oferta de protegida todavía no había crecido como está creciendo actualmente, pero no eran coherentes con el origen de esas viviendas, con la situación de origen, con la situación en la cual esas viviendas fueron promovidas y adquiridas y ahí radica el problema. Y ese es el problema que habrá de resolverse mediante una nueva Circular que tenga en cuenta el origen de esas viviendas protegidas, que fueron calificadas en una situación radicalmente diferente de la actual y que aporte una salida que elimine ciertas presiones que también está en el deber de la Administración resolver.

***Pilar Palazón Valentín. Moderadora.***

¿Alguna pregunta más?

***Patricia Gabás. Abogada.***

Me gustaría hacer una pregunta a colación de lo que ha comentado Joaquín Oria respecto a la ejecución de hipotecas de viviendas protegidas. El tema es cuando una entidad bancaria tiene una hipoteca muy, muy ajustada al precio de venta y de adquisición, vamos. Entonces, se supone que, por lo menos, el precio oficial lo va a poder recuperar, entiendo yo, por lo menos.

***Joaquín J. Oria Almudí. Coponente.***

Depende del resultado de la subasta.

***Patricia Gabás. Abogada.***

Y luego, la otra cuestión, es si hay otro tipo de garantías como lo que has comentado antes de crédito al consumo, si a pesar de que no se puede cobrar de ese precio ,,, es decir, una entidad de crédito puede dar, puede constituir hipotecas por más del precio oficial, entiendo yo, aunque luego no tenga esa garantía, porque siempre puede confiar en que va a ir abonando las cuotas del préstamo. Digo yo si tendría derecho a resarcirse de otra manera que no en la ejecución de la hipoteca. Creo que no estoy siendo muy clara, pero bueno.

***Joaquín J. Oria Almudí. Coponente.***

¿Se cubrirá siempre el valor del precio oficial? Pues depende del resultado de las subastas, eso no lo sé. ¿Si la vivienda protegida va a servir para que el crédito territorial pueda financiarse una segunda hipoteca o una tercera? Puede ser, pero no de manera inmediata.

Si tú tienes un préstamo para la adquisición de vivienda a largo plazo, a lo mejor después de haber devuelto quince años del principal, tienes margen suficiente para una segunda hipoteca hasta el nuevo precio máximo oficial de esa fecha, que también habrá subido y en esos casos sí que podrás encontrar una financiación para consumo con esa diferencia entre el capital ya amortizado y el aumento del precio máximo, pero no mucho más.

Y en cuanto a si hay otras fórmulas, la hipoteca no excluye el principio general de responsabilidad patrimonial universal, quiero decir que la hipoteca garantiza especialmente un bien en pago de esa deuda, pero no excluye la responsabilidad patrimonial universal con el resto de los bienes.

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Yo quería preguntar a Julio Tejedor si la Dirección General tiene un criterio claro sobre la aplicación del artículo 3 a los polígonos de vivienda ejecutados vía expropiación. Tenemos varios casos en Aragón en los que, ejecutado un polígono por vía expropiación, se han tenido que pagar precios por el suelo cuya repercusión supera claramente lo que supone su destino a Viviendas de Protección Oficial. El problema del Ayuntamiento, a la hora de disponer de ese suelo, en cuanto que sus costes han sido superiores a los que permiten la construcción de Viviendas de Protección Oficial.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Cuando hablamos de costes superiores a los permite la producción de Viviendas de Protección Oficial, ¿hablamos de límite real, de coste económico de producción?

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Te digo, un polígono, un supuesto real, en el que la Administración en base a un planeamiento en el que ya tenía una previsión, a lo mejor de un 30 % de Vivienda de Protección Oficial y un 70% de vivienda libre, ha expropiado y como consecuencia de ello, los precios que el propio Ayuntamiento ha pagado por ese suelo, no le permiten ir a una promoción del 100% de Vivienda de Protección Oficial. Si únicamente va a poder disponer de esos suelos a través del supuesto de permuta por otros terrenos ...

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Claro, es que es un tema tan concreto, casi se le puede poner nombre al municipio. ¿El polígono o la unidad es toda de vivienda protegida?

**José Rubio Pérez. Abogado.**

No, tienes Vivienda de Protección Oficial y vivienda libre.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

¿Y cómo se repercute sobre la vivienda el coste de producción, el coste de urbanización y de adquisición de suelo?

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Pues en función de los coeficientes que vía reparcelatoria se han establecido y vía planeamiento.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Entonces habrá que ajustar coeficientes. Aquí, es que claro, estamos hablando de otro tema que es el tema urbanístico. La Ley desde luego desautoriza la aplicación de coeficientes porque cualquiera que esté en el negocio inmobiliario sabe que el 1/0,5, que es el coeficiente actual del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, es un coeficiente absolutamente irreal. A mí que no me cuenten que la ratio de beneficio de una vivienda protegida o de una vivienda libre es de 1/0,5, porque una vivienda protegida sale a coste y una vivienda libre, pues prácticamente sacas lo que metes actualmente en la ciudad de Zaragoza.

Entonces, trabajar con ese criterio a la hora de repercutir costes sobre los solares de vivienda protegida y sobre los solares de vivienda libre, pues es que yo no acepto el punto de partida y hasta tal punto no es así que la Ley no lo acepta, porque la Ley lo que dice es que los productos se reparten equitativamente como buenos hermanos entre privados y públicos y que dado que no interesa discutir sobre los coeficientes, porque el debate es falso, porque el 1/0,5 no es un debate real, lo que decimos es: «mire, usted se queda con lo que le toque de protegida y con lo que le toque de libre y yo me quedo con lo que me toque...». Hay que llevar el debate a otros términos. Si ahí la operación hay que financiarla con mayores repercusiones sobre la libre para que salga la promoción de protegida, pues es que no quedará otra.

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Los coeficientes no son reales en un momento determinado. Pueden ser reales y totalmente ajustados a mercado en el momento en que se han establecido. Tú haces un planeamiento en el año 2000 y estableces unos coeficientes que se ajustan plenamente a la realidad. Lo que no puedes es estar modificando continuamente las técnicas de aprovechamiento medio y las técnicas para la concreción objetiva del derecho de cada propietario en función de cómo va cambiando el mercado, porque lo que establezca hoy no me sirve para mañana. Entonces, mi pregunta va más bien dirigida a que es un problema que es real, que es una técnica que yo creo que es muy positiva para la Administración, que es una forma precisamente de llevar más vivienda de protección oficial al mercado y de rebajar los precios y que, sin embargo, es una fórmula que, en cierto modo, con la aplicación del artículo 3 está penada en estos momentos.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

¿Concretamente, cuál?

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Pues la aplicación del sistema de expropiación para la obtención de ese suelo y sacarlo luego al mercado en condiciones favorables, más favorables...

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

¿Sacarlo al mercado por vía subasta?

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Por vía concurso, ¿pero por qué va a ser por vía subasta? Yo no te digo que se saque...

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

¿La de libre, el residencial libre?

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Sí, ¿por qué no?

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Es una opción legal.

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Yo es que creo que es una técnica que quizá en la gran ciudad resulta problemática, pero en el municipio pequeño, que es todo Aragón exceptuando Zaragoza, pues es una técnica práctica, positiva, que te simplifica cantidad de problemas.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Hay municipios de tamaño medio y pequeño en los cuales se han hecho subastas y se ha dejado de promover vivienda protegida, porque como resultado de la subasta de suelo residencial libre, el Ayuntamiento ha fijado una referencia de precio, de repercusión de suelo, que supera ya los límites de la vivienda protegida y ya no sabemos qué hacer, municipios en los que históricamente, sin ningún impulso, se hacía vivienda protegida. Y han bastado dos subastas. Pequeños, no hablo de municipios grandes.

**José Rubio Pérez. Abogado.**

Pero es que no voy ..., que es que no se aplica la subasta. El problema con este artículo es que para poderse resarcir la Administración va a tener que ir a promover ella directamente la vivienda libre, lo cual me parece que es un absurdo.

**Julio C. Tejedor Bielsa. Ponente.**

Es una posibilidad que pueda promover la Administración la vivienda libre y otra posibilidad es que se juegue con ese suelo residencial para compensar al promotor... Allí habrá que diseñar la operación con arreglo a los parámetros de la nueva Ley, pero el planteamiento simplemente es que esos suelos residenciales libres no tienen que generar una referencia de precio en el mercado porque, al final, si la Administración fija la referencia de precios es que estamos perdidos, es decir, es que entonces el mercado, con razón, se atiene a la referencia de precio fijada por la Administración.

**Pilar Palazón Valentín. Moderadora.**

Si les parece por la hora, damos por terminado el coloquio. Agradecer, en primer lugar, al ponente, en términos actuales, el talante con el que ha defendido la Ley y a los coponentes y a ustedes su presencia. Muchas gracias.