



# LA REFORMA DE LA ORDENACIÓN URBANA ANDALUZA A DEBATE

## Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo

### REDACCIÓN

La aprobación en noviembre de 2005 de la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, que reforma la Ley de Ordenación Urbana Andaluza de 2002, ha provocado un intenso debate social. Para sus defensores esta reforma evitará que se siga especulando con la venta de Viviendas de Protección Pública; para sus detractores es una ley intervencionista, que limita las competencias de los ayuntamientos y que dificultará la venta de este tipo de viviendas. Para profundizar en este análisis se celebró a finales de enero el segundo Foro de ESCRITURA PÚBLICA, que fue convocado por la revista y los Colegios Notariales de Granada y Sevilla.

**E**N este Foro, que se celebró en la sede del Colegio Notarial de Sevilla, participaron diversos representantes públicos, políticos, empresariales y jurídicos de Andalucía. El debate fue moderado por Antonio Ojeda y Andrés Tortosa, Decanos de los Colegios Notariales de Sevilla y Granada, respectivamente.

El intercambio de opiniones entre los ponentes y el numeroso público asistente, periodistas, agentes de la propiedad inmobiliaria, representantes de los consumidores, responsables de las administraciones públicas y juristas –con una destacada asistencia de notarios de toda la Comunidad–, permitió aclarar algunas de las cuestiones que mayor crispación social están suscitando, como el carácter retroactivo de la nueva ley.

**CONCEPCIÓN GUTIÉRREZ, CONSEJERA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.** La Consejera de Obras Públicas agradeció la colaboración prestada por los dos colegios notariales durante el proceso de desarrollo de la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el

Suelo. Para Concepción Gutiérrez “prueba de esta colaboración ha sido la Orden publicada en el Boletín Oficial del 20 de enero, que ha sido elaborada siguiendo las recomendaciones recogidas entre los responsables de los colegios notariales y los directores generales del equipo técnico de la Consejería”.

Concepción Gutiérrez explicó los objetivos de la nueva norma, “que desarrolla los instrumentos públicos de intervención del suelo para hacer efectiva la política de vivienda protegida, muchos de los cuales ya estaban recogidos en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002. Además, refuerza los mecanismos de disciplina urbanística y regula la



Concepción Gutiérrez del Castillo

**‘LA NUEVA LEY RECONOCE EL PAPEL FUNDAMENTAL DE LOS NOTARIOS Y LOS REGISTRADORES PARA LOGRAR LA SEGURIDAD JURÍDICA INMOBILIARIA’**



La nueva Ley prevé la rehabilitación de los centros históricos andaluces.

retirada de competencias urbanísticas cuando afecte gravemente a las competencias autonómicas. Por último, se crea un cuerpo especial autonómico para la inspección de la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”.

Para la Consejera de Obras Públicas esta ley responde a las demandas de la sociedad andaluza, que tiene mayores dificultades que nunca para acceder a una vivienda digna. Concepción Gutiérrez recordó que el precio de la vivienda ha crecido desde 1998 un 150 por ciento. Esto está provocando “la expulsión de amplias capas de la sociedad del mercado de la vivienda libre. Más de dos millones de andaluces de entre 20 y 34 años tienen grandes dificultades de acceso a la vivienda. El Consejo Económico y Social andaluz asegura que será necesario disponer de más de 700.000 viviendas en los próximos 10 años”.



Juan Aguilera Ruiz

**‘LA APLICACIÓN DE UNA LEY CON CARÁCTER RETROACTIVO CREA PROBLEMAS NO SÓLO PARA LOS QUE PARTICIPAN EN LA COMPRAVENTA SINO TAMBIÉN PARA OTROS OPERADORES’**

Concepción Gutiérrez anticipó que “se está preparando una ley que cambie el sistema de valoración del suelo, dado que la incorporación que se hizo en 1998 de los valores expectantes está distorsionando el precio de la vivienda”.

La Consejera de Obras Públicas aseguró que la política de vivienda se está impulsando en una tripe dirección: en primer lugar apostando por un aumento de las viviendas protegidas a un precio

asequible; para ello es imprescindible la obligatoriedad de la reserva del 30 por ciento de la edificabilidad de los nuevos suelos residenciales. En segundo lugar, fomentando la salida al mercado de las viviendas que están vacías. Y por último, mediante la rehabilitación y la integración social, que se realiza en los centros históricos y en las barriadas que en los años 70 se construyeron en las afueras de las ciudades.

Concepción Gutiérrez señaló por último que la nueva ley “reconoce el papel fundamental de los notarios y los registradores para lograr la seguridad jurídica inmobiliaria”.

**JUAN AGUILERA RUIZ, SECRETARIO GENERAL DE LA FEDERACIÓN ANDALUZA DE PROMOTORES (FADECO).** Juan Aguilera aseguró que los promotores privados comparten el objetivo de la nueva ley de



De izquierda a derecha todos los participantes en el foro: Jesús Mellado, Juan Vicente Acuña, Jorge Ramos, Antonio Ojeda, Concepción Gutiérrez, Andrés Tortosa, M<sup>a</sup> Pilar González, Juan Antonio Cebrián y Juan Aguilera.

destinar más suelo a vivienda protegida y “de que se reserve el 30 de la edificabilidad residencial a este uso”.

Sin embargo, en su opinión, la ley tiene aspectos muy intervencionistas porque obliga a que los planes generales tengan que situar ese 30 por ciento dentro de su propio ámbito, dado que la Administración tiene derecho a expropiar las viviendas protegidas cuya construcción no se inicie y concluya en el plazo acordado y porque éstas se tienen que adjudicar por sorteo.

En nombre de los promotores privados demandó “que no tenga carácter retroactivo” en clara referencia al derecho de tanteo y retracto que incluye la nueva ley. Se-

gún Juan Aguilera “la aplicación de una norma con carácter retroactivo crea problemas no solo para los que participan en la compraventa sino también para otros operadores. Sobre el derecho de tanteo y retracto, en definitiva, creemos que se debe extremar la norma para que no se aplique con carácter retroactivo y que, al mismo tiempo, se establezcan unos coeficientes de ponderación para que pasados unos determinados años en los que el propietario haya disfrutado la vivienda como domicilio habitual pueda venderla para adquirir otra que le sea más útil por razones de movilidad geográfica o de tamaño”.

Por último Aguilera aseguró que a los promotores privados les

preocupa “la regulación que la ley hace del uso turístico, aunque nos congratulamos de que exista en el Parlamento andaluz una iniciativa para suprimir esta regulación”. La ley establece que los terrenos destinados a este uso quedarán eximidos de la obligatoriedad de reservar un 30 por ciento de su edificabilidad a viviendas protegidas, siempre que el 50 por ciento de esa edificabilidad se destine a uso hotelero.

**JUAN ANTONIO CEBRIÁN PASTOR, PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA EN LA COMISIÓN DE INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTES Y VIVIENDA.** Para Juan Antonio Cebrián el debate político sobre la ley aún sigue abierto porque “está

## FRENTE A FRENTE

LA LEY DE MEDIDAS PARA LA VIVIENDA PROTEGIDA Y EL SUELO



**CONCEPCIÓN GUTIÉRREZ DEL CASTILLO**, consejera de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía

«Esta ley responde a las demandas de la sociedad andaluza, que tiene mayores dificultades que nunca para acceder a una vivienda digna»



**JUAN AGUILERA RUIZ**, secretario general de la Federación Andaluza de Promotores (FADECO)

«La ley tiene aspectos muy intervencionistas, como que se puedan expropiar las viviendas protegidas que no se inician o concluyen en el plazo acordado»



**JUAN ANTONIO CEBRIÁN PASTOR**, portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Comisión de Infraestructuras, Transportes y Vivienda

«El debate político aún sigue abierto porque está en trámite una proposición de ley que va a modificar puntualmente esta norma en diversos aspectos»



**JUAN VICENTE ACUÑA ALONSO**, portavoz del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía

«Posiblemente habría que marcar un periodo transitorio más claro para corregir determinadas distorsiones sociales»



**M<sup>a</sup> PILAR GONZÁLEZ MODINO**, portavoz del Grupo Parlamentario Andalucista

«Esta ley no cumple con el objetivo fundamental de garantizar el derecho constitucional de acceso a la vivienda. Es una norma fallida, aunque cargada de buenas intenciones»



**JORGE RAMOS AZNAR**, portavoz del Grupo Parlamentario Popular en la Comisión de Infraestructuras, Transportes y Vivienda

«No tiene sentido adoptar ahora medidas para reconducir el deterioro urbanístico cuando hemos sido incapaces, desde 1984, de desarrollar el Plan de Ordenación del Territorio»



**JESÚS MELLADO GONZÁLEZ**, vicepresidente de la Asociación de Promotores Públicos de Andalucía y Gerente de VISOGSA

«La limitación al precio de las viviendas protegidas está contemplada en la normativa básica estatal. No es ningún invento de la legislación andaluza, ni de ahora ni de antes»



Juan Antonio Cebrián Pastor

**‘LO QUE NO SE PUEDE PERMITIR ES QUE SE CONSTRUYAN LAS VIVIENDAS DE CARÁCTER LIBRE Y QUE SE DEJEN DE HACER LAS PROTEGIDAS’**

en trámite parlamentario una proposición de ley que va a modificar puntualmente esta norma en diversos aspectos”. Según el Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, “hace una apuesta razonable, lógica y equilibrada de dedicar una parte importante del suelo para la construcción de viviendas protegidas, y en general, para su regulación”. En su opinión sí tiene sentido que haya que indicar en el planeamiento la fecha de inicio y de finalización de las viviendas protegidas, porque “lo que no se puede permitir es que se construyan las viviendas de carácter libre y que se dejen de hacer las protegidas. Evidentemente si la obra se suspende de forma puntual por alguna razón siempre habrá capacidad para resolver esos incidentes concretos”, matizó.

En su opinión esta ley hace una gran apuesta por garantizar la legalidad urbanística. “Me sorprende –declaró– que en este debate se plantee que los ayuntamientos, hagan lo que hagan, tengan la razón por algo que se llama autonomía municipal y que parezca que la Comunidad autónoma pretende, en lugar de colaborar con ellos, acabar con su autoridad”. Para Juan Antonio Cebrián se confunde lo que es la autoridad municipal con el incumplimiento de la norma.

**JUAN VICENTE ACUÑA ALONSO, PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE IZQUIERDA UNIDA LOS VERDES-CONVOCATORIA POR ANDALUCÍA.** Juan Vicente Acuña defendió la actualidad de este Foro ante la alarma social generada por la reforma de la Ley de Orde-

(Sigue en la pág. 14)



Pedro Antonio Romero Candau [Notario de Sevilla]



## ¿HAY NECESIDAD DE DISPOSICIONES TRANSITORIAS?

A Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo de Andalucía, 13/2005 de 11 de noviembre, en vigor desde 12 de diciembre pasado, va precedida de una exposición de motivos de la que deriva la preocupación que anima a sus autores para facilitar la obtención de una

**‘Ha sido la regulación de los derechos de adquisición preferente lo que ha causado mayor perturbación’**

vivienda digna a los ciudadanos y acentúa la intervención pública tanto en esta materia como en otros extremos del urbanismo que había sido objeto de una reciente Ley de Ordenación urbanística de Andalucía, 7/2002 de 17 de diciembre. Ley esta última para la que ni siquiera han vencido los plazos de adaptación de los distintos planes municipales, y que ahora se encuentra con una nueva modificación.

La Ley ha procurado incidir en la contratación e inscripción de las viviendas protegidas y ha buscado la colaboración de notarios y registradores de la pro-

piedad. Es de aplaudir que empiece a ser una constante de nuestros legisladores que cualquier medida en materia de suelo, urbanismo y vivienda tiene que tener presente no sólo al registrador de la propiedad sino también a los notarios. Claro que también sería muy importante

que el recurso a unos y otros se hiciera con eficacia y con medidas compatibles con su ejercicio y con las finalidades que la propia Ley persigue.

No se trata sólo de facilitar el acceso al registro de las prohibiciones y limitaciones a la facultad de disponer, sino también de su coordinación con el notario en algo más que la mera exigencia de su constancia en la Escritura Pública. Se pueden proporcionar, como ha hecho la legislación estatal, acciones de resolución, deberes de comunicación y alguna otra. Claro que ha sido sin duda la regulación de

los derechos de adquisición preferente lo que ha causado mayor perturbación en la Comunidad Autónoma de esta Ley.

En realidad no debiera haber sido así porque la ley no tiene sobre tales derechos disposición alguna de derecho transitorio y, ante esa falta de disposiciones

transitorias, lógico hubiera sido pensar que sería de aplicación para las viviendas protegidas que antes de su vigencia ya tuvieran derecho de adquisición preferente o que tengan la condición de protegidas a partir de su vigencia. Posiblemente el legislador autonómico, según tuvimos ocasión de comprobar en recientes reuniones, no había reparado en la posibilidad de aplicar esta ley a viviendas cuyos regímenes fueran anteriores a su publicación. De haberlo hecho tendría que haber reglamentado mejor la duración del derecho de adquisición preferente, sus pla-

**‘Si una ley no contiene disposiciones transitorias no es de aplicación de forma retroactiva, aunque sea en grado mínimo’**

zos, sus efectos. No ha sido necesario; rápidamente opiniones más o menos autorizadas hicieron ver la posible aplicación retroactiva y el efecto anticipado de los objetivos que la ley se proponía alcanzar.

Ante eso, ¿qué necesidad hay de derecho transitorio? ¿Qué necesidad de recordar que las leyes restrictivas de derechos individuales no han de tener efecto retroactivo? Todo ha de plegarse al interés público protegido. Todo incluso los derechos individuales. Como alguna Resolución de la Dirección General de los Registros ya había admitido la retroactividad de disposiciones parecidas, ¿qué importa si ahora también se predica de ésta?

Pero la Ley andaluza no tiene transitorias; da un concepto específico de vivienda protegida; y contiene unas sanciones de nulidad de pleno derecho y de prohibiciones de disponer que difícilmente pueden aplicarse a quien tenía antes un dominio libre. Sobre todo cuando las limitaciones impuestas y el cuadro sancionador ya estaban tipificados. Prescindir así de todos estos argumentos y confundir la Ley andaluza con regulaciones expresas –y aún así dudosas– como la gallega o la madrileña no deja de causar asombro.

No se discute que el legislador pueda establecer retroactividad, pero tiene que decirlo, como pasaba en Galicia. Ante ese “edictum” no queda más que

cumplir hasta que los Tribunales de Justicia decidan la pertinencia o no de la Ley.

Pero la vivienda es un sector sensible. Posiblemente en estos tiempos el más sensible, desde el punto de vista de las grandes masas, de los que se actúan por notarios y registradores. De tal modo que nada más pretenderse la aplicación retroactiva de la ley y que los derechos de adquisición preferente se aplicaran a regímenes de protección anteriores a su vigencia se está produciendo una gran alarma e inquietud social, incertidumbres, manifestaciones, quejas... Tanto que en menos de dos meses ya se ha publicado una primera Instrucción de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda y una Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en la que matiza la aplicación retroactiva. Y aún con esas matizaciones sigue el descontento y se anuncia desde el legislador la presentación de una enmienda tendente a precisar mejor la retroactividad. ¿La norma transitoria que faltaba? Y, de paso, a dar marcha atrás en la aplicación de determinadas medidas que la Ley también contenía a propósito del uso turístico de determinados inmuebles.

Esta rápida enmienda que parece que va a estar en vigor en cuestión no de meses sino de semanas, conduce irremediablemente a plantearnos si para adoptar medidas tan específicas como la regulación del derecho

de adquisición preferente sobre viviendas y su transitoriedad no debiera el legislador actuar con más prudencia y acompañar sus criterios políticos de un mejor asesoramiento técnico que en el caso de la ley andaluza, como en el de otras muchas disposiciones en otras Comunidades, clama por su ausencia. Se recurre a los especialistas cuando la Ley ya está publicada. Está bien eso de “hacer la Ley, dejadme los Reglamentos”, pero estaría mejor ir de la mano en los dos momentos.

Yo sigo pensando que si una ley no contiene disposiciones transitorias no es de aplicación de forma retroactiva, aunque sea en grado mínimo, cuando su aplicación cercena o limita derechos privados preexistentes. No digo que la Ley no pueda hacerlo, pero sí que su mandato tiene que ser en este extremo especialmente contundente y claro.

En la Ley andaluza no lo es, si años después los Tribunales precisan su alcance y como barrunto no era de aplicación retroactiva la culpa no fue del legislador sino de los intérpretes y aplicadores de la ley que en estos puntos deben extremar la prudencia. El problema de la prudencia para notarios y registradores no puede confundirse con la falta de compromiso, denegando su autorización en caso de duda. Su deber es comprometerse pues si no, ¿para qué queremos juristas?



## Retroactividad de la nueva Ley

El notario Joaquín Zejalbo Martín explicó que los derechos de tanteo y retracto contenidos en la reciente Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo son aplicables a las compraventas celebradas a partir de la entrada en vigor de dicha norma, aunque se refieran a viviendas protegidas cuya calificación sea anterior a la nueva ley. Esta aplicación inmediata supone una retroactividad mínima, permitida por la jurisprudencia tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional.

Joaquín Zejalbo aclaró que con la introducción del derecho de tanteo y retracto no se puede estimar que se vulneren derechos adquiridos, ya que no se deben confundir las meras expectativas con estos últimos, incorporados al patrimonio con carácter irrevocable.

Dichos derechos de tanteo y retracto, cuya regulación es una tendencia del Derecho Autonómico con independencia de la orientación política de sus respectivos gobiernos, son un instrumento de control de la legalidad de las transmisiones operadas, pues la Administración, en principio, solo puede ejercerlos en caso de que se incumplan los requisitos legales de la transmisión, que son el precio máximo y las circunstancias económicas del comprador. Su objetivo es garantizar la finalidad de la legislación de viviendas protegidas: que el precio no exceda del máximo legal y que el comprador reúna los requisitos legales para ser titular de una vivienda protegida. Según Zejalbo, este es el sentido de la nueva Ley Andaluza, sin perjuicio de la crítica que pueda merecer la falta de regulación de las causas concretas que facilitan la descalificación o la no reducción de los plazos de duración de los distintos regímenes, esperando que en su desarrollo normativo se subsane y perfeccione.

(Viene en la pág. 11)

nación Urbanística de Andalucía. Una alarma que ha llegado “a paralizar o ralentizar la transmisión de algunas viviendas”.

Para el portavoz de Izquierda Unida “la Ley de 2002 fue una norma densa que surgió desde la preocupación de un Parlamento andaluz que, teniendo transferidas las competencias urbanísticas desde 1984, no ha sido capaz de legislar en esta materia. El problema de la especulación era ya palpable.” En su opinión “el problema que suscita la vivienda no es ajeno al de la ordenación territorial, al problema del suelo y al de las políticas públicas en materia de vivienda. La ley de 2002 pretendía dar un papel primor-



Juan Vicente Acuña Alonso

**‘YA EXISTÍA POR LEY EL DERECHO DE QUE LOS PODERES PÚBLICOS PUDIERAN INTERVENIR MEDIANTE EL DERECHO DE TANTEO Y RETRACTO. OTRA COSA ES QUE NO SE APLICASE’**

dial a los ayuntamientos, pero sabiendo que uno de los elementos que estaba distorsionando y que sigue distorsionando la labor de planeamiento municipal era la necesidad perenne que tienen de recurrir a los convenios privados

en materias urbanísticas para financiarse. Ese era el escenario de la ley 2002”.

Juan Vicente Acuña afirmó que “no es muy ajustado a la realidad decir que es algo novedoso que la norma permita a los poderes públicos intervenir mediante el derecho de tanteo y retracto, porque este derecho ya existía. Otra cosa es que no se aplicase”. Para el portavoz de IU “posiblemente habría que marcar un periodo transitorio más claro para corregir determinadas distorsiones sociales. Lo que no se nos puede pedir a los poderes públicos es que el interés general quede en entredicho por otras cuestiones de interés particular. El propietario es propietario de los



El numeroso público asistente participó activamente en el debate.



Mª Pilar González Modino

**‘NO SE HAN RESUELTO DE MANERA RAZONABLE LOS PERIODOS TRANSITORIOS Y MUCHOS ANDALUCES CONSIDERAN QUE SE ESTÁN LESIONANDO SUS DERECHOS’**

tencias en urbanismo y en ordenación del territorio, ha estado dejando hacer a muchos ayuntamientos que han utilizado el suelo como fuente de financiación, ante la inexistencia de otras fuentes. Es algo de lo que todos somos conscientes y hay que ponerle solución”, insistió.

Según González Modino la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo “no cumple con el objetivo fundamental de garantizar el derecho constitucional de acceso a la vivienda. Es una ley fallida, aunque cargada de buenas intenciones”. En su opinión “los mecanismos que se han articulado no dan respuesta a las demandas de los ciudadanos andaluces. La propia elaboración de la ley ha sido un poco calamitosa ya que sólo estuvo en vigor dos días: se aprobó en noviembre de 2005, entró en vigor el 12 de diciembre, y el 14 del mismo mes aprobamos enmendarla. Yo quiero creer que todavía es posible modificar esta ley en interés de los ciudadanos dada la alarma social que ha generado”.

González Modino aseguró que la mayoría de los afectados por el derecho de tanteo y retracto son familias que lo único que desean es mudarse a una vivienda algo mayor. “No estamos hablando ni de especulación ni de fraude a gran escala. Hablamos de ciudadanos a los que les preocupa que la ley se aplique con carácter retroactivo. No se han resuelto de manera razonable los periodos transitorios y muchos andaluces consideran que se están lesionando sus derechos”.

Por último insistió en la necesidad de discutir “sobre la supresión del uso turístico del suelo porque es una cuestión de suma importancia para el desarrollo económico de Andalucía. Es el vértice en el que convergen los dos vectores más importantes que en este momento están tirando de la economía andaluza: la construcción y el turismo”. En su opinión habría que regular ese uso turístico, porque “borrar de un plumazo la disposición contenida en la ley que describía el uso turístico del suelo y no establecer ninguna regulación al respecto va a dar lugar a situaciones todavía más difíciles de las que actualmente existen en el litoral de Andalucía”.

**JORGE RAMOS AZNAR, PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN LA COMISIÓN DE INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTES Y VIVIENDA.** Jorge Ramos defendió la necesidad de ofrecer una solución realista a los segmentos de la sociedad que no tienen



Concepción Gutiérrez durante su intervención. A la izquierda Antonio Ojeda y a la derecha Andrés Tortosa.



capacidad para acceder al mercado libre de la vivienda, e incluso al mercado de la vivienda protegida. “En cinco años harán falta, según diversos estudios, 200.000 viviendas de protección oficial. Y ahí tendrán que estar los empresarios, porque el 87 por ciento de esa actividad está en manos del sector privado. Por eso pienso que no podemos hacer las leyes sin escuchar a todo el mundo: a todos los sectores de la sociedad y a todas las fuerzas políticas”.

Para el portavoz del Grupo Popular “la ley de Ordenación Urbanística de Andalucía no ha tenido prácticamente desarrollo normativo. Lo que no tiene sentido es que no estemos planteando adoptar una serie de medidas para reconducir una situación de deterioro urbanístico muy importante, especialmente de litoral, cuando hemos sido incapaces, con todas las competencias que tenemos, de haber desarrollado desde 1994 el Plan de Ordenación del Territorio. No hemos sabido desarrollar y aprobar, como decía el portavoz de IU, más allá del 40 por ciento de los planes de ordenación de ámbito supramunicipal”.

Jorge Ramos dejó abiertas varias cuestiones: “¿Por qué si tenemos los mecanismos no hemos puesto fin a muchas situaciones dolosas que atentaban contra la legislación urbanística? Y me estoy refiriendo concretamente a Marbella. ¿Por qué la Junta de Andalucía tiene que suplantar el papel que le corresponde a la Jus-

ticia que es la que tiene que pronunciarse en los litigios competenciales entre Administraciones? ¿Por qué tiene que erigirse en juez y parte y decir: “y a usted le quito las competencias urbanísticas?”

Aguilera defendió que “no se puede hacer una política de vivienda que vaya contra los que crean este mercado: los promotores, los constructores, que legítimamente desarrollan una actividad que en Andalucía es de suma importancia. Mediante una normativa no se puede imponer de



Jorge Ramos Aznar

**‘¿POR QUÉ LA JUNTA DE ANDALUCÍA TIENE QUE SUPLANTAR EL PAPEL QUE LE CORRESPONDE A LA JUSTICIA, QUE ES QUIEN HA DE PRONUNCIARSE EN LOS LITIGIOS ENTRE ADMINISTRACIONES?’**

ninguna manera una actuación”. En su opinión “es un error fijar por ley el 30 por ciento”.

**JESÚS MELLADO GONZÁLEZ, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE PROMOTORES PÚBLICOS DE ANDALUCÍA Y GERENTE DE VISOGSA.**

Juan Mellado recordó que, en la actualidad, diversos colectivos sociales tienen grandes dificultades para acceder a una vivienda, entre ellos los jóvenes.

Como vicepresidente de esta asociación defendió la conveniencia de que se reserve el 30 por ciento de la edificabilidad para VPO. También defendió los derechos de tanteo y retracto, y el de expropiación de la vivienda protegida, cuando la ley lo establezca. En su opinión los objetivos que se persiguen con estas medidas “son evitar que se especule con la vivienda protegida”. Mellado aseguró que “la limitación al precio de las viviendas protegidas está contemplada en la normativa básica estatal. No es ningún invento de la legislación andaluza, ni de ahora ni de antes.

## Incidencia de la Ley de Medidas de Vivienda Protegida

La incidencia de la Ley 13/2005 es más reducida de lo que a primera vista pudiera parecer, según el notario Francisco Carlos Pérez de la Cruz Manrique.

### NO AFECTA

– A las viviendas de protección oficial de interés general del Estado, porque su regulación se la reservó el Estado, en el Real Decreto 3481/1983 de 28 de diciembre, sobre Traspaso de Funciones y Servicios en materia de Vivienda a la Junta de Andalucía.

– A las viviendas acogidas a los diferentes Planes de Vivienda Estatales porque:

- Su regulación se reparte entre el Estado, que tiene la competencia normativa básica, y la Comunidad Autónoma Andaluza, que tiene la posibilidad de desarrollarla.
- El Estado ha dictado los diferentes Reales Decretos que regulan los Planes de Vivienda, al amparo del art 149.1.13ª de la Constitución Española. Esta competencia exclusiva le fue reconocida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988, con motivo de ver la constitucionalidad del Real Decreto 3280/1983.

● El Decreto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 251/1998 reconoce expresamente esta distribución de competencias.

– A las viviendas acogidas a los Planes Andaluces I, II y III, pese a que la competencia legislativa es exclusiva de la Comunidad de Andalucía, porque:

- Los Decretos que regulan estos Planes también han sido derogados “sin perjuicio de la vigencia de las situaciones creadas a su amparo”. De ello debe deducirse que estas situaciones creadas son también definitivas, y lo son para todos los intervinientes.
- La Ley 13/2005 no tendría eficacia retroactiva por haber renunciado a tenerla, al no incluir ninguna norma que la declarara retroactiva de manera expresa.

### SÍ AFECTA

– A las Viviendas de Protección Oficial que se acojan al régimen estatal regulado por el Real Decreto 821/2005.

– A las Viviendas de Protección Oficial que se acojan al Plan Andaluz vigente, regulado por la Orden de 8 de agosto 2005 de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Todo ello sin perjuicio de las limitaciones que resulten de los distintos Planes, Estatales y Andaluces de Vivienda, que siguen siendo de aplicación.

A partir del Primer y Segundo Plan de Vivienda Andaluz ya se introdujo en la vivienda de régimen especial el derecho de tanteo y retracto”. Sin embargo, consideró excesivo “que el incumplimiento de los deberes de comunicación y del precio lleve aparejados la nulidad de la transmisión”. En su opinión “sería más prudente sancionar al infractor de alguna otra forma”.

**UN DEBATE ABIERTO.** Tras las intervenciones de los ponentes el debate público se centró fundamentalmente el carácter retroactivo de la nueva Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.

José Carlos Cutiño, de la Federación de Consumidores en Acción (FACUA) puso de manifiesto el desconcierto en que se hallan numerosos ciudadanos andaluces propietarios de viviendas pro-



Jesús Mellado González

**‘A PARTIR DEL PRIMER Y SEGUNDO PLAN DE VIVIENDA ANDALUZ YA SE INTRODUJO EN LA VIVIENDA DE RÉGIMEN ESPECIAL EL DERECHO DE TANTEO Y RETRACTO’**

tegidas que no saben si podrán venderlas. José Mellado, director general de Vivienda de la Junta de Andalucía, le aseguró que las personas que necesiten vender sus viviendas por razones de espacio o de movilidad geográfica no tendrán problema alguno, dado que “como en el ánimo de esas personas no hay intención de fraude lo mismo les da que su piso lo compre un particular que la Administración Pública”. José Mellado aseguró que la Comunidad “ha reforzado los servicios de información para ir aclarando todas las dudas que los ciudadanos puedan tener. Pero hay que saber separar lo que es especulación de lo que es un fraude”.



Salvador Torres Ruiz [Notario de Granada]



## EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA

UNO de los problemas que más preocupan a la sociedad es el del acceso a una vivienda digna. Muchas han sido las propuestas ofrecidas para facilitar su solución, pero ninguna se ha revelado totalmente eficaz. Según han puesto de relieve las recientes

conclusiones del Observatorio de la Vivienda organizado por el Consejo General del Notariado y el despacho Garrigues, este problema sólo puede abordarse de manera multidisciplinar, con actuaciones en los ámbitos urbanístico, fiscal, social y finan-

ciero. Algunos de estos aspectos han sido abordados por la reciente Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, aprobada por el Parlamento de Andalucía.

Esta Ley ha sido elaborada desde la idea de que es conve-

nes autonómicos: da un concepto de vivienda protegida, señala quiénes pueden ser sus destinatarios y, sobre todo, desarrolla los mecanismos administrativos para controlar el cumplimiento de la finalidad social de dichas viviendas y evitar los fraudes.

Entre estos mecanismos destaca la obligada constancia en las escrituras y el reflejo en los asientos del Registro de la Propiedad de las prohibiciones y limitaciones a la facultad de disponer, así como el control notarial sobre los derechos de

tanteo y retracto en las segundas y ulteriores transmisiones de la propiedad o de un derecho real de uso y disfrute sobre viviendas protegidas, de manera que no se pueda autorizar la escritura sin acreditar la falta de ejercicio del tanteo y deba remitirse copia de ella para el posible ejercicio del retracto, declarando la nulidad de las transmisiones en que no se hayan efectuado las comunicaciones previas al ejercicio de estos derechos. Con esto se pretende evitar la especulación, controlar que se cumplan los precios máximos de venta de las viviendas protegidas y que éstas se adquieran por personas que tengan derecho a ellas. Estas medidas van acompañadas de un catálogo de infracciones y sanciones, que incluye, junto a multas, la posibilidad de desahucio y expropiación de las viviendas, con el fin de volverlas a adjudicar a personas que las necesiten.

También se reforma la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, entre otros aspectos, para incrementar el suelo destinado a la construcción de viviendas protegidas, obligando a que los planes municipales reserven al menos el treinta por ciento de la edificabilidad residencial para esa finalidad; conseguir que la intervención públi-

**‘La Ley de Medidas para la vivienda Protegida y el Suelo desarrolla los mecanismos administrativos necesarios para controlar el cumplimiento de la finalidad social de dichas viviendas y evitar los fraudes’**

ca en el mercado del suelo influya en la formación de los precios, mediante el impulso de los Patrimonios públicos de suelo; y dotar de mayor agilidad y eficacia a los procedimientos de protección de la legalidad urbanística y de reposición de la realidad física alterada. Precisamente uno de los aspectos más polémicos de la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo (por su posible utilización partidista) es la posibilidad de que la Consejería competente, detectada una infracción urbanística y ante la falta de reacción del Municipio previamente requerido para ello, pueda asu-

mir las competencias para iniciar y resolver los expedientes sancionadores, que, en los casos más graves, puede llevar a que la Junta de Andalucía, previo procedimiento que debe contar con informe favorable del Parlamento andaluz, atribuya a la Consejería competente el ejercicio de la potestad de planeamiento municipal. Para ayudar en esta tarea se crea un Cuerpo de Inspectores de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda (la llamada “policía urbanística”).

Finalmente, merece citarse la reforma del artículo 66 de la Ley 7/2002, cuya redacción confusa e interpretación discutida en lo referente al elenco de actos reveladores de una posible parcelación en terrenos no urbanizables ha dado lugar ya a varios recursos resueltos por la Dirección General de los Registros y del Notariado de forma contradictoria. Ahora se amplían tales presunciones al suelo urbano y urbanizable, pero oscureciendo aún más su redacción, lo que plantea nuevas dudas en su interpretación, que podrían haberse evitado si el legislador autonómico hubiera contado con el consejo o asesoramiento de los funcionarios encargados de aplicar la norma y más conocedores de sus problemas prácticos: notarios y registradores de la propiedad. ●