

La constitucionalidad de la expropiación forzosa y la potestad sancionadora en referencia al uso de viviendas deshabitadas

A propósito de las SSTC 16/2018, de 22 de febrero y 32/2018, de 12 de abril

Rebeca TORRÓ SOLER

Licenciada en Derecho

Directora general de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración Urbana
Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio
Generalitat Valenciana

Jorge HERVÁS MÁS

Doctor en Derecho

Jefe de servicio del Departamento de Urbanismo y Vivienda
Ayuntamiento de Gandia (Valencia)
Profesor asociado del Departamento de Urbanismo
Universidad Politécnica de Valencia

LA LEY 4598/2018

I. Introducción

El Pleno del Tribunal Constitucional a través de las recientes sentencias N.º 16/2018 de 22 de febrero de 2018 y N.º 32/2018 de 12 de abril y siguiendo la estela marcada por su predecesora STC 93/2015 de 14 de mayo que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Vivienda de Andalucía, hace ahora lo propio con las Leyes de Vivienda de Navarra y Andalucía anulando parcialmente su contenido pero otorgando esta vez «carta de legalidad» a otros mecanismos de intervención puestos, hasta la fecha, en tela de juicio.

En primer lugar, la STC 16/2017 declara la inconstitucionalidad parcial de la Ley Foral 24/2013 que modificaba la regulación del derecho a la vivienda en Navarra (Ley Foral 10/2010) LORAFNA anulando la Disposición Adicional 10ª que regulaba la expropiación del uso de viviendas incursas en procesos de ejecución hipotecaria pero reconociendo la plena constitucionalidad del artículo 52.2.a) LORAFNA que contemplaba no el supuesto anterior, sino la expropiación del uso de vivienda vacías y el artículo 66.1 y 72.2 que hace lo propio respecto del ejercicio de la potestad sancionadora como política pública destinada a la gestión también de las vivienda no habitadas.

En igual sentido el Pleno del Tribunal Constitucional en la Sentencia N.º 32/2018 de 12 de abril hace lo propio con la Disposición Adicional primera de la Ley 4/2013 de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda de Andalucía que también reconocía la posibilidad de acometer la expropiación de viviendas vacías que forman parte de los balances y activos de las entidades financieras.

Sin lugar a dudas, aunque a raíz de los dos pronunciamientos del Alto Tribunal, parezca que estemos ante un cambio de giro de 180 grados y rectificando el criterio expuesto hasta ahora en su anterior STC 93/2015, debe reconocerse que este cambio, es mucho más aparente que real.

La novedad de la N.ºSTC 16/08 es fundamental porque se declara, por primera vez, la plena constitucionalidad de la expropiación de viviendas declaradas como vacías por parte de la Administración, declaración que ha sido resuelta a través de un proceso contradictorio al amparo de lo previsto en el art. 52.2.a LORAFNA.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional sigue declarando la inconstitucionalidad de la expropiación temporal del uso de viviendas incursas en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria que afectan a personas en especiales circunstancias de emergencia social.

De hecho y en realidad, el Tribunal Constitucional no cambia de criterio, sino que lo confirma. De esta forma, en la STC de 14 de mayo de 2015 se anulaba la Disposición Adicional 2ª del Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de Vivienda de Andalucía que permitía la expropiación del uso de viviendas afectadas por un proceso de ejecución hipotecaria.

Ahora, tanto la STC N.º 16/2018 de 22 de febrero LORAFNA como la reciente STC N.º 32/2018 de 12 de abril confirmación la inconstitucionalidad de la expropiación del uso de viviendas incursas en procesos de ejecución hipotecaria.

Al final, como en la vida... Una cal y una de arena. El Constitucional confirma la constitucionalidad de las expropiaciones del uso de viviendas vacías que no deriven de procesos de ejecución hipotecaria, por cuanto que el justiprecio derivado de dicho uso temporal no genera un impacto sobre el sistema financiero español, mientras que, al mismo tiempo, confirma la inconstitucionalidad de las expropiaciones de viviendas derivadas de procesos hipotecarios ya que el estado ya regula un procedimiento específico para garantizar esta situación a través del Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

En verdad, tampoco podríamos esperar mucho. Con el mismo ponente y con más de la mitad de los magistrados que ya participaron en la Sentencia de 14 de mayo de 2015 respecto de la Ley de la Vivienda de Andalucía, los cambios no podrían ser ni relevantes ni significativos.

Aun así, que se reconozca, por primera vez, la expropiación forzosa del uso de viviendas deshabitadas como mecanismo de intervención y medida de fuerza para la movilización del parque inmobiliario, representa una victoria indiscutible y una conquista histórica en el reconocimiento del derecho a la vivienda como un verdadero derecho universal.

En igual sentido, debemos confesar que la tendencia al optimismo se confirma con la lectura de los recientes Autos también del Tribunal Constitucional, todos ellos de fecha de 20 de marzo de 2018 con respecto a la Ley de la Función Social de la Vivienda de Cataluña, Extremadura y la Comunidad Valenciana

De esta forma y aunque se trate de incidentes de suspensión que únicamente enjuician las posibles repercusiones de la normas autonómicas cuestionadas, ya apunta matices muy interesantes para el correcto enjuiciamiento de su constitucionalidad.

Entre otros detalles, los citados Autos ya rebaten los principales argumentos expuestos por el Abogado del Estado en cuanto a la interferencia en las competencias exclusivas del Estado y declaran que «no hay base cierta para afirmar que (las Leyes autonómicas recurridas) interfieran de un modo significativo en la efectividad de las medidas estatales de política económica» (*sic*)

Expuesto lo anterior, una lectura mucho más interesante realizamos respecto de la declaración de constitucionalidad del art. 66.1 LORAFNA y del art. 53.1.a) LFSVA y en consecuencia del reconocimiento pleno de la potestad sancionadora como mecanismo de reacción para garantizar la movilización de vivienda vacía.

De hecho, las medidas penalizadoras son necesarias porque una norma que pretenda movilizar el parque de vivienda, únicamente y exclusivamente a golpe de convenio o acuerdo con los grandes

tenedores de viviendas y sin ninguna medida de coerción, reacción y sanción, está sin lugar a dudas condenada al fracaso.

No obstante este triunfo, tampoco debe quedar exento de nuestras reservas, especialmente a raíz de los últimos pronunciamientos dictados por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que comienzan a anular, en segunda instancia, las primeras sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo de Barcelona y que acertadamente validaron las multas coercitivas impuestas por los Ayuntamientos catalanes en materia de incumplimiento de la función social de la vivienda.

En este sentido, expuestas estas cautelas y aunque sea a pasos pequeños, debemos aplaudir estos avances, porque sin lugar a dudas las recientes sentencias N.º 16/2018 y N.º 32/2018 del Tribunal Constitucional siguen siendo un auténtico aliento de aire fresco para la entrada de medidas de intervención en el reconocimiento de la función social de la propiedad y en las medidas de carácter coercitivo que necesariamente se precisan para lograrla real y efectiva aplicación de las políticas públicas de vivienda.

II. De los convenios de colaboración para la cesión voluntaria de viviendas a las medidas de fuerza e intervención

Frente a las medidas coercitivas y de carácter obligatorio incorporadas para la movilización de viviendas vacías, la totalidad de las normas autonómicas que han regulado la función social de la vivienda y en el marco de sus planes de mediación, reconocen otro tipo de acciones, en este caso de carácter pactado o voluntario a través de Convenios y otras actuaciones concertadas con las grandes tenedoras de los activos inmobiliarios.

Estos convenios de colaboración aprobados en el marco del Código de Buenas Prácticas de cada entidad financiera pivotan sobre un sistema voluntario de obtención o de oferta de viviendas privadas y, por tanto, siguen la línea derivada del Fondo Social de Viviendas (1) (FSV) aprobado por el Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de Medidas Urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios en relación con la Ley 1/2012 de 14 de mayo.

Asimismo este tipo de convenios de colaboración se han incorporado en el reciente Plan Estatal de Vivienda aprobado por el RD 106/2018 de 9 de marzo en el marco del denominado Fondo de vivienda para alquiler social (art. 20 PEV)

Esta iniciativa nació con el objetivo de ofrecer cobertura a aquellas personas que fueron desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario a raíz de la crisis de los últimos años y que inicialmente pretendía incorporar 5.892 viviendas con un destino a favor de más de 4.000 familias (2) .

Aparentemente, podría entenderse que los convenios de cesión del parque de viviendas de las entidades financieras forman parte del conjunto de medidas que mayor parque inmobiliario ha conseguido movilizar y que mayor número de viviendas para su alquiler asequible ha captado. Ahora bien, nada más lejos de la realidad. Como siempre, en la banca, deben leerse atentamente las condiciones de la «*letra pequeña*.»

En primer lugar, de las experiencias derivadas de los convenios de colaboración firmados, se aprecia una diferencia abismal entre las viviendas ofertadas por las grandes entidades financieras y las unidades familiares realmente *beneficiadas* por estas intervenciones.

La segunda cuestión, se centra en las condiciones de calidad, habitabilidad y a veces salubridad de las viviendas que las entidades financieras y la SAREB ofrecen en sus convenios, resistiéndose a la ejecución de las obras de adecuación en las viviendas que mantienen vacías (3) . De hecho el art. 20.5.b) PEV reconoce esta necesidad y ya obliga a estas entidades financieras a realizar las obras de conservación y rehabilitación necesarias con el fin de garantizar estas condiciones de habitabilidad.

Obviamente, la posición de los grandes tenedores de vivienda sigue siendo la de hacer caja y desinvertir su cartera, y por tanto no se encuentra entre sus prioridades la ejecución de estas obras de rehabilitación hecho que genera un incremento exponencial del problema cuando estos tenedores van adquiriendo más y más viviendas.

Finalmente, no debe olvidarse que un porcentaje muy elevado de las viviendas que la SAREB ofrece en su oferta a las distintas administraciones se encuentran ocupadas de forma ilegal o sin título alguno, por lo que el órgano de la comunidad autónoma o el ayuntamiento deben asumir los trámites derivados de la gestión de los desahucios necesarios.

Por tanto, y como bien expone BURON CUADRADO (4) se cuestiona la eficacia de estos acuerdos masivos que a veces tratan únicamente de garantizar la imagen pública de la entidad porque, entre otras razones, el alquiler no entra dentro de los planes de trabajo del FROB ni de la SAREB, entidades que pretenden la venta de su *stock* a un corto o medio plazo.

El paso derivado de la STC 16/2018 de 22 de febrero sobre la LORAFNA, aunque tímido, es importante de tal manera que las actuaciones de carácter pactado o voluntario que se realizaban a través de Convenios y otras actuaciones concertadas con las grandes tenedoras de los activos inmobiliarios ahora podrían pasar a un segundo plano en razón a la reactivación de la expropiación del uso y de la potestad sancionadora.

Sin lugar a dudas, la entrada en escena de auténticas medidas de fuerza, como son la expropiación del uso temporal y la infracción-sanción de viviendas vacías, deben constituirse como claros «avisos para navegantes» en la salida y movilización de su parque inmobiliario.

III. La expropiación temporal del usufructo o el arrendamiento forzoso de viviendas deshabitadas

1. La expropiación del uso de viviendas vacías. Principios generales

En un principio, podría pensarse que la expropiación temporal del usufructo podría constituirse como un instrumento claramente catalizador de la movilización de viviendas ampliamente reconocido en los países de nuestro entorno como Francia, Bélgica, el Reino Unido o los Estados Unidos de América, entre otros.

Si bien todos estos países recurren en sus estrategias de vivienda social a medidas de incentivo y fomento, también todos ellos combinan estas medidas con intervenciones públicas de limitación que pueden llegar hasta la expropiación del uso de la vivienda vacía que incumple su función social, como en el caso inglés, en el que la ley permite la expropiación del uso de viviendas privadas que hayan estado vacías al menos seis meses, mediante la aprobación de decretos de gestión de viviendas vacías (*Empty dwellings management orders*) al igual que en Francia con la expropiación de las casas vacías (5) .

La expropiación temporal del usufructo representa, sin lugar a dudas, la medida más conflictiva de las previstas en la totalidad de las leyes autonómicas y que mayor repercusión mediática ha tenido desde el mismo momento de su presentación pero que menor pragmatismo y utilidad podría tener en la movilización del mercado de vivienda vacía.

Por lo que se refiere a la expropiación temporal del uso, debemos matizar, como así expone TORNOS MAS (6) , el alcance de esta actividad expropiatoria tal y como ha sido regulada ya que, como veremos, no comporta la extinción del derecho de propiedad sino la imposición de un arrendamiento forzoso. De hecho, no resulta novedoso en el derecho español el arrendamiento forzoso de las viviendas desocupadas, situación que ya estaba prevista en la disposición adicional segunda de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964.

Finalmente y por lo que se refiere a este apartado, la expropiación temporal del uso de la vivienda

tiene como antecedentes normativos autonómicos la disposición adicional primera de la Ley andaluza 4/2013, de Medidas para el Cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, el artículo 74 y 75 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda del País Vasco, la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2014, de Vivienda de Canarias y, finalmente, el mismo tenor literal es reproducido con posterioridad por el art. 2 de la Ley 2/2017, de 17 de febrero, de Emergencia Social de la vivienda de Extremadura que reconoce expresamente la potestad de expropiación temporal del uso.

Debe advertirse que a diferencia de otras CCAA, la Ley Foral Navarra de Vivienda regula dos supuestos distintos de expropiación. El primero de ellos, el declarado inconstitucional obedece a la expropiación del uso de viviendas incursas en procesos de desahucio (DA LORAFNA) y el segundo a la expropiación de viviendas vacías derivadas del incumplimiento de la función social de la propiedad (art. 52.2 LORAFNA).

2. La expropiación del uso temporal de viviendas incursas en expedientes de ejecución hipotecaria

Por lo que se refiere a este apartado, y en primer lugar la STC de 22 de febrero de 2018 declara inconstitucional y nula la Disposición Adicional Décima de la norma foral Navarra, que determina la expropiación forzosa de las viviendas que, como consecuencia de un desahucio y tras la celebración de subasta, sean adjudicadas a entidades financieras.

En este sentido la citada Disposición Adicional Décima contemplaba:

1. Se declara de interés social la cobertura de necesidad de vivienda de las personas en especiales circunstancias de emergencia social incursas en **procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria**, a efectos de expropiación forzosa del uso de la vivienda objeto del mismo por un plazo máximo de cinco años a contar desde la fecha del lanzamiento acordado por el órgano jurisdiccional competente o, en su caso, desde que finalice el plazo de suspensión del lanzamiento establecido por Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre.
2. Esta Ley Foral será de aplicación a las viviendas incursas en **procedimientos de desahucio** instados por entidades financieras, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos, en los cuales resulte adjudicatario del remate una entidad financiera, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos y todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa básica estatal.

De igual forma, la STC de 12 de abril de 2018 declara también la inconstitucionalidad de la Disposición Adicional primera de la ley 4/2013 de 1 de octubre de la función social de la vivienda de Andalucía que regula tres situaciones distintas:

1. Se declara de interés social la cobertura de necesidad de vivienda de las personas en especiales circunstancias de emergencia social incursas en procedimientos de desahucio por **ejecución hipotecaria**, a efectos de expropiación forzosa del uso de la vivienda objeto del mismo por un plazo máximo de tres años, a contar desde la fecha del lanzamiento acordado por el órgano jurisdiccional competente.

En los mismos términos, se declara de interés social la cobertura de necesidad de vivienda de las personas en especiales circunstancias de emergencia social que, como consecuencia de **la ejecución de un aval que las mismas hayan prestado en orden a garantizar un crédito hipotecario**, hayan de responder con su propia vivienda habitual, por encontrarse incursas en un procedimiento de ejecución o apremio instado por una entidad financiera, sus filiales inmobiliarias o entidad de gestión de activos.

Igualmente, se declara de interés social la cobertura de necesidad de vivienda de las personas dadas de alta en la Seguridad Social como autónomas o trabajadoras por cuenta propia que se encuentren

en especiales circunstancias de emergencia social y cuya **vivienda habitual constituya garantía de un préstamo bancario concedido para hacer frente al desempeño de su actividad profesional** y se encuentren incursas en un procedimiento de ejecución o apremio instado por la entidad financiera concedente del crédito.

Tanto la Disposición Adicional 10^ª LORAFNA como la Disposición Adicional 1^ª LFSVA determinan la aplicación de la expropiación forzosa a los procedimientos de desahucio instados por entidades financieras, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos, en los cuales, resultando estas las adjudicatarias del remate, no hubieran aplicado el procedimiento previsto para la intermediación o no se hubiera formalizado el contrato de arrendamiento con opción a compra. Ello implicaría que la vivienda habitual quedara sin ocupantes con título legal.

Expuesto estos, tanto la STC 16/2018 LORAFNA como la STC 32/2018 LFSVA consideran que se trata de un mecanismo distinto al previsto por las normas estatales para hacer frente a la necesidad de vivienda de las personas en situación de emergencia social y, en consecuencia, invaden la competencia exclusiva del Estado para establecer las bases de la planificación de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), que deben ser iguales en toda España.

Como argumento, la sentencia considera que las normas del Estado ya prevén cuál debe ser la intervención de la Administración para garantizar el derecho a la vivienda de las familias vulnerables. Esa normativa, aprobada por el Gobierno en el ejercicio de su competencia exclusiva para decidir sobre la actividad económica, determina «de un modo homogéneo para todo el Estado los sacrificios que se imponen a los acreedores hipotecarios para aliviar la situación de sus deudores».

Se trata, añade la sentencia, de medidas que persiguen una doble finalidad: de un lado, proteger a las familias en situación de emergencia social y de otro, y al mismo tiempo, mantener el equilibrio del mercado hipotecario.

De esta forma y como ya afirmó el Tribunal en la STC 93/2015 (referida a la ley de vivienda de Andalucía y redactada por el mismo ponente), la regulación por la ley impugnada de un mecanismo diferente, dirigido también a la protección de los más vulnerables, *«rompe el carácter coherente de la acción pública en esta materia»*.

De hecho el Tribunal Constitucional considera que la Comunidades Foral de Navarra y la Andalucía han ejercido su competencia propia en materia de vivienda, pero lo han hecho de forma que, «al interferir de un modo significativo en el ejercicio legítimo que el Estado hace de sus competencias, menoscaba la plena efectividad de dicha competencia estatal». En consecuencia, el Tribunal declara la inconstitucionalidad y nulidad de estas dos Disposiciones.

Por todo lo expuesto debe hacerse constar que es esta y no otra la previsión que regulan la mayor parte normas autonómicas, entre estas la Disposición Adicional 4^a de la Ley 2/2014 de Vivienda de Canarias, el art. 74 Ley 3/2015 de Canarias, el art. 74 de la Ley 3/2015 de 18 de junio de Vivienda del País Vasco, el art. 13 de la Ley 2/2017 de Función social de la Vivienda de la Generalitat Valenciana, por lo que salvo que se modifique, por sorpresa el criterio del Tribunal Constitucional pocas expectativas atribuimos al mantenimiento en el tiempo de esta *«causa expropiandi»*

3. La expropiación temporal de viviendas por incumplimiento de la función social. No existe interferencia en la actividad financiera si hay indemnización

Por lo que respecta a este motivo de inconstitucionalidad, los arts. 52.2.a), 66.1 y 72.2 de la Ley Foral 10/2010, en la redacción dada por la Ley Foral 24/2013, señalan distintas consecuencias que puede comportar para las personas jurídicas el no dar efectiva habitación a una vivienda de su titularidad, a saber el art. 52 LORAFNA en la regulación de las causas de expropiación cita:

«2. Asimismo, se podrá considerar causa justificativa de expropiación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad: a) Mantener una vivienda deshabitada en los casos en que

constituye infracción sancionable en virtud de la presente Ley Foral y no haber cumplido en el plazo concedido al efecto el requerimiento para poner fin a tal situación.»

Según la demanda interpuesta por el Gobierno, los arts. 52.2.a) y 72.2 de la Ley Foral 10/2010, en la redacción dada por los art. 2 y 6 de la Ley Foral 24/2013, podrían constituir un obstáculo para la efectividad de la medidas aprobadas por el Estado *ex art.149.1.13 CE* porque prevén supuestos adicionales de expropiación forzosa.

Sin que quepa negar que la previsión legal de una causa de expropiación constituye siempre un sacrificio de la posición del propietario, lo relevante en este contexto, es que al expropiado le asiste, como garantía constitucional, el derecho a recibir necesariamente una indemnización de tal manera que le representará un proporcional equilibrio respecto del valor económico del bien de cuya propiedad se le priva (por todas, STC 218/2015, de 22 de octubre, FJ 4).

De este modo, las expropiaciones que pudieran traer causa de los arts.52.2.a) y 72.2, LORAFNA mientras vayan acompañadas de la indemnización correspondiente, no tienen aptitud suficiente para perjudicar sustancialmente la solvencia de las entidades de crédito, ni tampoco para mermar significativamente los resultados del proceso de desinversión confiado a la SAREB.

De esta forma la STC 16/2018 concluye que la norma foral navarra se enmarca en el legítimo ejercicio de las atribuciones autonómicas en materia de vivienda (art. 44 LORAFNA), pues la definición de causas de expropiación corresponde al poder público encargado de perseguir los fines sectoriales a cuya satisfacción se orienta la expropiación, no menoscaban significativamente las decisiones que el Estado ha adoptado *ex art.149.1.13 CE* para mejorar la solvencia de las entidades financieras y para optimizar el proceso de desinversión de los activos inmobiliarios de peor calidad (7) .

De esta forma, se explica, con acierto, que el legislador del derecho de propiedad, aparte del necesario respeto a su contenido esencial que predica el art. 53.2 CE de «los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo Segundo del presente Título», no encuentra otro límite que el de no sobrepasar el «equilibrio justo» o «relación razonable entre los medios empleados y la finalidad pretendida» (por todas, James y Otros c. Reino Unido, 21 de febrero de 1986, § 50), teniendo en cuenta que en las decisiones de índole social y económica se reconoce al legislador un amplio margen de apreciación sobre la necesidad, los fines y las consecuencias de sus disposiciones (inter alia, James y Otros c. Reino Unido, 21 de febrero de 1986, § 46; Ex Rey de Grecia y otros c. Grecia, 23 de noviembre de 2000, § 87; Broniowski c. Polonia, 22 de junio de 2004, § 149).

En este sentido y en materia de expropiación del uso de la vivienda se constatan importantes diferencias respecto de los dos últimos pronunciamientos dictados por el TC:

STC 93/2015 DE 14 DE MAYO

Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía

STC 16/2018 DE 22 DE FEBRERO STC 32/2018 DE 12 DE ABRIL

Ley Foral 24/2013 Vivienda Navarra
Ley 4/2013 de la función social de la vivienda de Andalucía

Según el Tribunal Constitucional, este precepto que prevé unas causas adicionales que justifican la expropiación forzosa de

STC 93/2015 DE 14 DE MAYO

Al regular las comunidades autónomas la expropiación temporal del uso de vivienda se contemplan aspectos relativos al derecho a la propiedad, invadiendo las competencias que la Constitución atribuye en exclusiva al Estado, *ex artículo 149.1.13 de la Carta Magna («coordinación de la planificación general de la actividad económica»)*.

STC 16/2018 DE 22 DE FEBRERO STC 32/2018 DE 12 DE ABRIL

viviendas no invade la competencia estatal prevista en el art. 149.1.13 CE.

a) La interferencia de la expropiación en la política financiera del Estado no se produce en la medida en que las expropiaciones «vayan acompañadas de la indemnización correspondiente»

b) La técnica de la expropiación no tiene la «aptitud suficiente para perjudicar sustancialmente la solvencia de las entidades de crédito» ni para dificultar los objetivos de la actuación de la SAREB.

c) Los preceptos recurridos procedentes tanto de la LORAFNA como de la LFSVA no invaden las competencias del Estado para garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE) y para dictar la legislación en materia civil (art. 149.1.8 CE).

En este contexto, sería interesante reconocer que la STC 37/1987, sobre la Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria de Andalucía (que imponía «deberes positivos a los propietarios de tierras rústicas» y «la expropiación de las facultades de uso» en caso de incumplimiento), ya concluyó que «ninguna de estas normas... alcanza a desplegar una eficacia incisiva en la política económica general del Estado».

En otras palabras, según el criterio expuesto en la STC 37/1987, la regulación de la dimensión institucional del derecho de propiedad privada, dado que no puede desligarse de la regulación de los concretos intereses generales que la justifican, implica que incumbe al titular de la competencia sectorial para tutelar tales intereses y no al que lo es en materia de legislación civil *ex art. 149.1.8 CE*.

En conclusión, el Tribunal Constitucional determina que al no encuadrarse en la materia «legislación civil» la definición de un deber u obligación concreta del propietario de vivienda prevista en función del logro de un fin de interés público, procede declarar que el legislador foral, al regular como parte del derecho de propiedad sobre la vivienda un deber de ocupación efectiva en los arts. 52.2.a), 66.1 y 72.2 de la Ley Foral 10/2010, en la redacción que les da la Ley Foral 24/2013, no invade las atribuciones estatales *ex art. 149.1.8 CE*.

En el fondo de la cuestión, el Tribunal y aunque no se concluya con la suficiente claridad también está «diciendo entre líneas» que este deber de ceder el derecho de uso de determinadas viviendas titularidad de la SAREB, de las entidades financieras y de sus filiales inmobiliarias, ni lastra las iniciativas de venta de carteras de activos, en detrimento del objetivo último de la SAREB ni tampoco genera mayor incertidumbre en el mercado financiero por el hipotético deterioro del valor de dichas carteras.

Por tanto y en este contexto, ni estas medidas comportan una desconfianza en el sistema crediticio globalmente considerado ni un aumento del riesgo asumido por las entidades en los créditos con el consiguiente efecto negativo sobre la estabilidad financiera. De esta forma, la expropiación de viviendas vacías no tiene por qué suponer un aumento de las primas de riesgo para la concesión de préstamos, para compensar las posibles pérdidas, ni menos todavía un peligro para las emisiones de cédulas hipotecarias y otros valores garantizados por préstamos hipotecarios.

4. Inconvenientes de la expropiación temporal del uso de viviendas vacías

Tal vez, entre todos hemos idealizado, y sin razón, las excelencias de la expropiación forzosa como mecanismo para movilizar el mercado de vivienda vacía. Seguramente hayamos ensalzado injustamente sus excelencias sin analizar, de forma detenida cuáles son sus inconvenientes y desventajas.

El primer de ellos se centra en la determinación de la Administración expropiante, competencia que se reserva a la Comunidad Autónoma y que excluye a los Ayuntamientos, ya que en materia de vivienda estos no disponen de la capacidad de declarar la causa *expropriandi*, más si cabe cuando en nuestro caso se trata de la Administración más cercana al ciudadano y, por tanto, la que conocerá mejor dónde existe demanda residencial acreditada y viviendas deshabitadas.

La segunda desventaja se centra en el justiprecio expropiatorio. La exigencia que tiene la expropiación en cuanto a la satisfacción de una indemnización permite afirmar que se trata de una medida que siempre se encontrará vinculada a la disponibilidad presupuestaria de la Administración expropiante. De hecho y sin lugar a dudas, esta limitación material impide que el alcance de esta disposición sea todo lo amplio que prevén las normas que la disponen.

Por otro lado la mayor parte de CCAA establecen una obligación del pago del justiprecio compartida entre el beneficiario y la administración expropiante. Es decir, se contempla una colaboración en el pago que oscila entre el 25% y el 30%, quedando la cuantía restante a cargo de la Administración expropiante.

A efectos prácticos, poco sentido tendría que a una persona con insuficiencia económica se le haga pagar de forma completa el justiprecio, y este hecho es otra muestra más de la falta de oportunidad del mecanismo expropiatorio, ya que estas normas alteran su configuración ordinaria.

Finalmente, el tercero de los inconvenientes radica en el factor tiempo. De hecho, la expropiación se demora en el tiempo por las garantías que tiene el procedimiento, tratándose de un mecanismo poco ágil ya que sin lugar a dudas se demorará en el tiempo y no atenderá la necesidad urgente de vivienda del beneficiario, de manera que esta medida es más efectista que efectiva. Muy probablemente, dado el contexto de acceso a la vivienda actual y la situación económica, esta medida se va a perpetuar en el tiempo, cuando inicialmente se concibió, como una solución a corto plazo.

Todos los problemas de los que adolece la expropiación como instrumento para articular un arrendamiento forzoso se manifiestan en su escasa aplicación práctica por parte de las Administraciones donde se ha previsto (8). De hecho, a pesar de la falta de datos oficiales acerca la aplicación de la expropiación temporal del uso de viviendas, se han realizado consultas a las diferentes Administraciones para obtenerlos. Por el momento, en Navarra y del País Vasco, no se ha llevado a cabo ninguna expropiación temporal del uso de viviendas, mientras mayor aplicación se ha producido en Andalucía, Comunidad en la que se han tramitado treinta expedientes de expropiación del uso de viviendas incoados por Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, conforme a lo previsto en el Decreto-ley 6/2013.

Expuestos estos antecedentes y en cuanto a la expropiación temporal del uso, es inevitablemente que a estas alturas no nos preguntemos si «para este viaje hacía falta estas alforjas».

5. La valoración e indemnización por el usufructo temporal

Finalmente y por lo que se refiere al responsable en el pago del justiprecio derivado de la expropiación del uso, y como así se ha expuesto con anterioridad, este deber debe atribuirse en primer lugar a la Administración expropiante, que actúa como arrendador, como deudora de los gastos de comunidad, de los deberes de conservación y de realización de obras necesarias en la vivienda arrendada.

Ahora bien, existe una responsabilidad compartida entre la Administración, y el beneficiario de la medida, de tal manera que el desahuciado estará obligado a pagar a la Administración en concepto de contribución al pago del justiprecio el 25 por 100 de los ingresos de su unidad familiar.

A efectos prácticos, poco sentido tendría que a una persona con insuficiencia económica se le hiciese pagar el justiprecio, y este hecho es otra muestra más de la falta de oportunidad del mecanismo expropiatorio para garantizar el derecho a la vivienda.

La valoración que debe hacerse del derecho real de uso o usufructo para determinar el justiprecio se encuentra dispuesta en el art. 35 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana que, a su vez, se remite a la LEF y subsidiariamente a las normas administrativas, civiles o fiscales oportunas. Asimismo y sobre la valoración de los derechos reales sobre bienes inmuebles, el art. 42 LEF establece que se practicará con arreglo a las normas de valoración, una referencia que debe dirigirse hacia el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. (TRLITPyAJD)

En este sentido, y como expone ARGELICH COMELLES (9) el art. 10.2 a) TRLITPyAJD deben diferenciarse las expropiaciones que afectan al usufructo respecto de las expropiaciones que afectan al uso.

Otras CCAA como la **Ley 2/2017 de Emergencia social de Extremadura** y la **Ley 2/2017 de Vivienda Social de la Comunidad Valenciana** contemplan un método de valoración del justiprecio distinto; y en este caso se realizará atendiendo, como criterios de valoración para su cálculo, al valor que tenga el inmueble cuando se haya provisionado o se vaya a provisionar en el balance de la entidad bancaria; o, en su caso, el precio aplicado al traspaso de los activos a la sociedad de gestión de activos procedentes de la reestructuración bancaria.

Finalmente en Cataluña la valoración de la expropiación temporal del uso se realiza en razón a la fijación de las rentas que garanticen que el esfuerzo por el pago del alquiler no supere el 10% de los ingresos ponderados de la unidad familiar, si están por debajo del 0,89 del indicador de renta de suficiencia (IRSC), o el 12% de los ingresos ponderados de la unidad familiar, si están por debajo del 0,95 del IRSC, o el 18% de los ingresos ponderados de la unidad familiar, si son iguales o superiores al 0,95 del IRSC (10) .

Por todo esto, los distintos criterios y métodos de valoración entre diferentes CCAA a lo que debemos añadir la escasa experiencia de nuestros Jurados Provinciales de expropiación en este tipo de actuaciones, genera un escenario ciertamente conflictivo y complicado de resolver.

Todos estos son argumentos manifiestan, con claridad, que la expropiación del uso de viviendas deshabitadas no es, desde luego, el antídoto para movilizar los cientos de viviendas que forman parte de los balances de la SAREB, de las entidades financieras o de los fondos de inversión

IV. La potestad sancionadora en materia de vivienda

Finalmente y por lo que se refiere al ejercicio de la potestad sancionadora como mecanismo para la movilización del parque de viviendas deshabitadas, sí que constatamos un cambio de criterio por parte del Tribunal Constitucional respecto de la sentencia 93/2015 de 14 de mayo.

Esta sí que es, sin lugar a dudas, una clara novedad. De hecho, la anterior sentencia anuló el art.

53.1.a) de la Ley Vivienda Andaluza que tipificaba como infracción muy grave la acción consistente en: «(...) no dar habitación a las viviendas durante seis meses consecutivos», haciendo propios los argumentos del Abogado del Estado que mantenía que «la sola previsión de este régimen sancionador iba a dificulta[r] enormemente la conclusión de transacciones, muy especialmente en el caso de venta de carteras o bloques de activos».

Por lo que se refiere a la Ley de la Vivienda de Navarra, el artículo 66 LORAFNA regulaba su cuadro de infracciones y sanciones y en este sentido determinaba contempla que se constituyen como infracciones muy graves:

1. No dar efectiva habitación a la vivienda en los términos establecidos en esta Ley Foral durante dos años siempre que el titular de la misma sea una persona jurídica, bien en régimen de pleno dominio, bien como titular de una participación mayoritaria en un condominio sobre la misma. Igual determinación rige para las sociedades irregulares.

Al igual ocurre en el análisis del 72 LORAFNA que establece las medidas en relación a viviendas deshabitadas y que cita:

2. Cuando la infracción muy grave relativa a no dar efectiva habitación a la vivienda en los términos establecidos en esta Ley Foral no haya sido sancionada con expropiación, en todo caso se requerirá a la entidad titular para que ponga fin a tal situación en plazo máximo de seis meses, con apercibimiento de que en caso contrario se impondrán multas coercitivas que podrá iniciarse un procedimiento expropiatorio del uso de la vivienda».

Por lo que se refiere a la LFSVA, el art. 51.1.a) tipifica como infracción muy grave.

a) No dar efectiva habitación a la vivienda (...), siempre que el titular de la misma sea una persona jurídica, bien en régimen de pleno dominio, bien como titular de una participación mayoritaria en un condominio sobre la misma. Igual determinación rige para las sociedades irregulares.

Sin embargo y ahora, tanto la STC 22 de febrero de 2018 como la STC de 12 de abril de 2018, otorgan plena «carta de legalidad» al régimen de infracciones y sanciones en materia de movilización de vivienda vacía de ambas CCAA en orden de distintos argumentos:

Las sentencias citan en primer lugar que: «(...) la reacción sancionadora (...) es apta para producir una cierta incidencia negativa en la solvencia de las entidades de crédito porque reduce el valor de sus activos inmobiliarios, ya se trate de préstamos cuyo colateral sean bienes vinculados a una iniciativa inmobiliaria, ya se trate directamente de suelo o construcciones adjudicadas como consecuencia de una deuda impagada.»

También se reconoce que: «La medida recogida (...) con seguridad también generará algún efecto peyorativo en el proceso de desinversión de la SAREB, dando lugar a que la realización de los activos inmobiliarios que esta sociedad de gestión tiene encargada se materialice en condiciones inferiores a que dicho precepto legal no existiera.»

Ahora bien, expuesto esto acaba concluyendo que «(...) la eficacia espacial del precepto limitada al territorio determina que la cuantía de los activos inmobiliarios afectados sea extraordinariamente reducida. De otro lado, el mayor o menor valor de tales activos inmobiliarios dependerá de toda una serie de factores económicos y no solo de la reacción sancionadora prevista en el art. 66.1 LORAFNA»

De esta forma se determina que no hay una base cierta para afirmar que la norma contenida en el art. 66.1, dictada por la Comunidad Foral de Navarra y el art. 53.1.a) respecto de la Ley de la Función social de Andalucía en ejercicio de su competencia en materia de vivienda, interfiera de un modo significativo en la efectividad de las medidas estatales de política económica, sino todo lo contrario.

En pocas palabras, el Alto Tribunal concluye que las medidas de penalización mediante la imposición de sanciones previstas en la LORAFNA y en la LFSVA de ninguna manera pueden constituirse como un

obstáculo a las medidas de reestructuración financiera adoptadas por el Gobierno, en la medida en que los grandes inversores y los fondos inmobiliarios, ante el temor de ser sancionados, se replantearían sus inversiones en este ámbito, con el consiguiente daño al sector.

La anulación de la potestad sancionadora local en materia de vivienda derivada de la última jurisprudencia dictada por los Tribunales Superiores de Justicia

Enlazando este epígrafe con lo dispuesto en el capítulo anterior, debe reconocerse que, hasta la fecha, contábamos con la satisfacción y el optimismo de contar con reiterados pronunciamientos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Barcelona que venían confirmando la potestad sancionadora de los municipios catalanes en materia sancionadora derivadas del incumplimiento de la función social de la propiedad.

En este sentido, las sentencias de 21 de enero de 2016 (N.º R 151/2015), de 17 de diciembre (N.º 372/2015), de 31 de julio N.º 179/2015), de 1 de junio de 2016 (N.º 566/2014), de 18 de abril de 2017 (N.º de Recurso: 337/2015) y de 26 de enero de 2017 (N.º de Recurso: 336/2015) dictadas por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 8 de Barcelona confirmaban las multas coercitivas impuestas por el Ayuntamiento de Terrassa a distintas entidades financieras por incumplimiento de la obligación de ocupación de una vivienda vacía.

Sin embargo este criterio se rompe, por completo, con los últimos pronunciamientos dictados por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Cataluña que anulan la totalidad de las multas coercitivas impuestas por el citado Ayuntamiento.

En primer lugar, la **sentencia del TSJ de Cataluña de 28-12-2017 (Ponente Isabel Hernández Pascual)** declara la nulidad del requerimiento realizado por el citado Ayuntamiento a una entidad financiera para que procediese a la inmediata ocupación de la vivienda advirtiéndole que en caso de incumplimiento de lo ordenado se le impondrían multas coercitivas no sancionadoras.

Mayor preocupación nos merece, la **sentencia** también del **TSJ de Cataluña de 21-11-2017** (N.º de Recurso: 132/2016 **y Ponente Héctor García Morago**) que determina, en primer lugar, la ausencia de competencia de los Ayuntamientos y la inexistencia del concepto material de servicio público en materia de vivienda mediante la siguiente interpretación:

«(...) en cualquier caso atribuye a la Generalitat de Catalunya la función o el cometido de enfrentarse al problema de las viviendas desocupadas. Llama a la Generalitat, eso sí, a coordinarse con las entidades locales; pero a éstas no las hace copartícipes de la misma potestad. Dicho de otra manera: no diseña una atribución compartida o indistinta de la misión pública que el mismo precepto pretende configurar.

Con mayor razón si, tratándose de Entidades locales, caemos en la cuenta de que la atmósfera de la que se nutre la autonomía local, ha sufrido una mutación importante a raíz de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local; hasta el punto de pasarse de una concepción abierta de la noción de 'servicio público local' (son servicios públicos locales cuantos tienden a la consecución de los "fines" señalados como de la competencia de las entidades locales, según la antigua versión del art. 85.1 de la Ley 7/1985, de 20 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local —LBRL—), a una concepción limitada, menos generosa y estrictamente apegada a las competencias asignadas legalmente y con la debida precisión; sin demasiadas posibilidades, pues, de apelar directamente a "fines" para basar en éstos un elenco competencial carente de límites asequibles (véase, a modo de ejemplo, el redactado vigente de los art. 25.1, 85.3 y 85.5 LBRL).»

La sentencia es importante en cuanto que declara con total nitidez, la falta de competencia de los Ayuntamientos en materia de movilización de vivienda a partir de la entrada de la Ley 27/2013 de

racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, conclusión que supone un auténtico varapalo y una flaco favor a las estrategias de vivienda pública de los municipios y ciudades españolas.

Asimismo clarifica, la preferencia absoluta de las medidas de incentivo y fomento frente a las medidas de fuerza o coerción según la siguiente justificación:

«Repárese (...), nada más empezar ya dejaba muy claro que las medidas de los apartados precedentes del mismo artículo debían ser concebidas como medidas de 'fomento'; y que sólo tras fracasar éstas resultaría posible elevar un grado la intervención administrativa para imponer obligaciones o cargas propiamente dichas. Así las cosas, la derogación del apartado 6 del art. 42 LDH, no hizo sino evidenciar la voluntad legislativa de eliminar unas medidas de tipo coercitivo en su día diseñadas para modificar o para quebrar la renuencia de los propietarios de pisos desocupados; con la virtualidad añadida de ver reflejados sus efectos (los de la citada derogación) en el conjunto de la LDH.»

Expuesto lo anterior y sin perjuicio de la anulación de las sanciones impuestas en Cataluña, han corrido la misma suerte los procedimientos administrativos sancionadores incoados por la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía durante el ejercicio 2015 contra la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB).

En este caso, la **sentencia del TSJ de Andalucía de fecha de 15 de mayo de 2017 N.º de recurso 481/2017 (Ponente Vázquez García)** ha anulado la sanción por importe de 120.000 euros dictada contra la SAREB con el argumento de que la misma no es considerada como "una entidad de carácter financiero" infringiéndose el principio de tipicidad previsto en el art. 20.ñ) en relación con la DA 7ª de la Ley 13/2005 de Vivienda de Andalucía.

V. Conclusiones

Con sus luces y sombras, las políticas de gestión y movilización de la vivienda vacía van calando, poco a poco, entre Administraciones, entidades financieras, jueces y magistrados.

La luz, la representa sin lugar a dudas, las STC de 22 de febrero y de 12 de abril de 2018, que no dejan de ser dos sentencias claras y esperanzadoras para la entrada de medidas de fuerza e intervención en el reconocimiento de la función social de la vivienda, representando, ahora sí, una victoria histórica en el reconocimiento de la vivienda como un verdadero derecho universal.

Como sombras, las últimas sentencias procedentes de los Tribunales Superiores de Justicia de Cataluña y Andalucía, que ponen en verdadera tela de juicio la potestad sancionadora de las entidades locales frente al stock y el inmovilizado sin uso habitacional de las entidades financieras.

Respecto de la expropiación del uso de las viviendas deshabitadas, debe admitirse que este no iba a ser el remedio para movilizar los cientos de viviendas que forman parte de los balances de la SAREB, de las entidades financieras o de los fondos de inversión. De hecho, la expropiación del uso temporal, con un procedimiento expropiatorio excesivamente garantista y dilatado en el tiempo, casa mal con la emergencia y respuesta inmediata que se necesita ante desahucios y lanzamientos.

Sin embargo, la expropiación del uso que no derive de procesos de ejecución hipotecaria acompañada de la potestad sancionadora, sí que se constituyen como serias advertencias a la práctica llevada a cabo hasta la fecha por las Entidades financieras y sus filiales inmobiliarias en el marco del Código de Buenas Prácticas y del Fondo Estatal de Viviendas.

La experiencia de los últimos años, nos demuestra que las medidas voluntarias y pactadas para la movilización de vivienda vacía, no son realizadas sino van acompañadas de auténticas y reales medidas de intervención, coerción y penalización.

Si no seguimos este camino... la Banca gana.

- (1) Convenio para la constitución del Fondo Social de Viviendas (FSV), firmado el 17 de enero de 2013 por los Ministerios de Economía y Competitividad, Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Fomento, el Banco de España, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Plataforma del Tercer Sector, las patronales bancarias e, inicialmente, por 33 entidades de crédito, da cumplimiento a la encomienda al Gobierno incluida en el Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. El Convenio fue modificado el 14 de septiembre de 2015, por acuerdo unánime de la Comisión de Coordinación y Seguimiento, que decidió ampliar en 3.974 el número de pisos a disposición de personas especialmente afectadas por la crisis y que no pueden hacer frente al pago de la hipoteca. El FSV reúne así un total de 9.866 viviendas aportadas por 29 entidades financieras. La información relativa al FSV estará disponible en las sucursales de las entidades de crédito, en sus páginas electrónicas y en la página web que las entidades de crédito acuerdan crear para ofrecer una información unificada sobre el FSV. El Fondo Social incorporaba a las entidades financieras del Banco Sabadell, Banco Santander, Bankia, UCI, Bankinter, Bantiera, BBVA, CaixaBank, Grupo Cajamar, Caja Rural de Granada, Deutsche Bank, ING, Kutxabank-.. Actualmente el programa gestiona alrededor de 5.000 viviendas.
- (2) Se establecían como requisitos la siguiente relación nominal: a) Ser persona física y mayor de edad que haya sido desalojada de su vivienda habitual. b) El desalojo se haya producido como consecuencia de una demanda de ejecución, por impago de un préstamo hipotecario, iniciada por Banco Santander. c) El desalojo se haya producido a partir del día 1 de enero de 2008. d) El posible beneficiario, en el momento de presentación de la solicitud, debe encontrarse en las circunstancias siguientes: – La unidad familiar deberá tener unos ingresos no superiores a 3 veces el IPREM: 19.170,39 € (BOE 28 de diciembre de 2012, Ley 17/2012, de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, el IPREM para el año 2013, queda fijado modo anual en: 6.390,13 €).
- (3) TORRÓ SOLER R. y HERVAS MAS J. *"La Ley 2/2017 de la Función Social de la Vivienda de la Generalitat Valenciana"*. Revista jurídica de la Comunidad Valenciana. Editorial Tirant Lo Blanch. Julio 2017.
- (4) BURON CUADRADO J. *"Estratègies i accions municipals per tal de mobilitzar l'estoc residencial Privat cap a l'oferta d'habitatges asequibles"* Llibreria Diputació Provincial de Barcelona. Any 2015. Pàgina 87.
- (5) ARGELICH COMELLES C. «La expropiación temporal del uso de viviendas» Editorial: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. 2018. ISBN:9788491234500
- (6) TORNOS MAS J. «El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad» Revista Vasca de Administración Pública. El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, ISSN 0211-9560, Nº 99-100, 2014 págs. 2853-2871
- (7) AZNAR SÁNCHEZ-PARODI, I: «La dación en pago y otras medidas de protección del deudor hipotecario; en particular, la expropiación temporal del uso de la vivienda habitual», en *RJNot*, núm. 88-89, 2014, pp. 163 ss.
- (8) MORELL CARBONELL E. «Activismo social y derecho a la vivienda» en la obra colectiva *El Derecho de la Ciudad y el Territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*. Editorial INAP. 2016
- (9) ARGELICH COMELLES C. «La historia de un fracaso o la expropiación temporal del uso de las viviendas vacías» Diario La Ley, Nº 8879, Sección Tribuna, 12 de Diciembre de 2016, Ref. D-425, Editorial Wolters Kluwer
- (10) Art. 5.7 de la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda en relación con el artículo 15 de la Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial de Cataluña.