

CES

**Dictamen 9/2010
del Consejo Económico y
Social de
Castilla-La Mancha**

**sobre el Anteproyecto de Ley de garantías en
el acceso a la vivienda en Castilla-La Mancha**

**Aprobado en el Pleno
del 20 de julio de 2010**

Sumario

I.	Antecedentes	5
	I.1. Contexto normativo	6
	I.2. Entorno socioeconómico	12
II.	Contenido	30
III.	Valoración y observaciones	31
	III.1. De carácter general	31
	III.2. Al texto del proyecto	33
IV.	Conclusión	38

Documento disponible en
www.ces-clm.es

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha por la Ley 2/1994, de 26 de julio, modificada por Ley 8/1997, de 5 de septiembre, previo estudio y tramitación en la Comisión del Área Social, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Pleno, en su sesión ordinaria celebrada el 20 de julio de 2010, aprueba por unanimidad, el siguiente

Dictamen

I. Antecedentes

Con fecha 15 de junio de 2010 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha escrito remitido por la Consejero de Ordenación del Territorio y Vivienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por el que se solicita, a tenor del artículo 3.1 a) de la Ley 2/1994, de 26 de julio, la emisión del Dictamen sobre el "Anteproyecto de Ley de garantías en el acceso a la vivienda en Castilla-La Mancha".

El expediente, además del texto del Anteproyecto de Ley y sus correspondientes borradores previos, se compone de los siguientes documentos:

- Memoria justificativa de los objetivos, medios, conveniencia e incidencia de la Dirección General de la Vivienda, de 3 de mayo de 2010.
- Memoria sobre el impacto de género de la Dirección General de la Vivienda, de 3 de mayo de 2010.
- Memoria económica de la Dirección General de la Vivienda, de 6 de mayo de 2010.
- Resolución del Consejero de Ordenación del Territorio y Vivienda autorizando la iniciativa legislativa, de 19 de mayo de 2010.
- Informe favorable al Anteproyecto del Servicio Jurídico de Vivienda y Urbanismo, de 20 de mayo de 2010.
- Escritos de alegaciones de la Unión de Consumidores de Castilla-La Mancha, de 19 y 27 de mayo de 2010
- Certificación del Jefe de Servicio de Coordinación y Gestión de Ayudas de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, acreditando la remisión del texto del Anteproyecto al Ministerio de la Vivienda, de 28 de mayo de 2010.
- Certificación del Secretario de la Comisión Regional de la Vivienda de Castilla-La Mancha sobre el informe favorable de este órgano al Anteproyecto de Ley en la sesión celebrada el día 27 de mayo, de fecha 28 de mayo de 2010.

- Informe de la Dirección General de la Vivienda sobre las alegaciones recibidas, de 28 de mayo de 2010.
- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios, de 2 de junio de 2010.
- Informe favorable al Anteproyecto del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 2 de junio de 2010.

El día 14 de julio de 2010 se reunió la Comisión de Economía, Desarrollo Regional y Medio Ambiente, con el fin de elaborar la correspondiente Propuesta de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo. En esta sesión de la Comisión de Trabajo se contó con la presencia de la Ilma. Sra. D^a. Gema de Cabo, Directora General de Vivienda, y de D. Alejandro Álvarez, Jefe de Servicio de Coordinación y Gestión de Ayudas, ambos de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, que procedió a realizar una exposición del texto remitido y efectuó las aclaraciones necesarias a las dudas suscitadas entre los distintos Consejeros de la Comisión que así pudieron emitir, con más rigor, el Dictamen solicitado.

I.1. Contexto normativo

a) Aspectos históricos en las políticas públicas de vivienda en España

En España, desde mediados del siglo XIX, es posible encontrar ya una incipiente legislación para solucionar el problema de la vivienda, partiendo de las políticas de promoción de oferta. En este sentido la Real Orden de 9 de septiembre de 1853 instaba a los gobernadores civiles de Madrid y Barcelona a construir casas para pobres. Ciertamente algunas de estas iniciativas ni siquiera llegaron a consumarse, como ocurrió con el Proyecto de Ley de 1.878 sobre “Construcción de barriadas para obreros” que, a pesar de aprobarse en el Senado, fue rechazado en el Congreso de los Diputados. Con independencia de estas propuestas, la acción directa del Estado solamente se dejó sentir en casos muy aislados de concesión de exenciones fiscales, o se limitó a auspiciar económicamente algunos proyectos filantrópicos de barrios para obreros, fundamentalmente en Madrid.

Las verdaderas realizaciones en este aspecto, tienen lugar, sin embargo, a partir del siglo XX ligadas a la creación del Instituto de Reformas Sociales en 1903, en cuyo seno se propiciaron normas que buscaban un mayor protagonismo estatal, como las Leyes de 12 de junio de 1.911 y de 10 de diciembre de 1.921, sobre habitaciones higiénicas y baratas. Con la Dictadura de Primo de Rivera se dio un importante impulso a la política de vivienda mediante los Decretos-Leyes de 29 de julio de 1.925 y de 15 de agosto de 1.927, sobre viviendas económicas para la clase media y los funcionarios. Y ya en la 2^a República, mediante una política de promoción de cooperativas, se buscó solucionar el problema de la vivienda obrera, si bien la única medida legislativa que tuvo lugar en este periodo fue la protagonizada por la conocida como “Ley Salmón”, de 21 de junio de 1935, para el fomento de la vivienda en alquiler mediante exenciones fiscales.

La intervención pública, a través de las diferentes instancias estatales, se dejaría sentir de manera particularmente intensa durante la Dictadura franquista. Hemos de destacar al respecto la Ley de 19 de abril de 1.939, de viviendas protegidas, con la que se crea el Instituto Nacional de la Vivienda, institución que marcaría profundamente el paisaje urbano de nuestro país con múltiples promociones de “Casas Baratas”, ejemplo del conocido como “desarrollismo español”, que tanta incidencia habría de tener en la configuración de nuestra primera Ley del Suelo de 1956. Son destacables también en esta época la Ley de 25 de noviembre de 1.944, de viviendas bonificables y la Ley de 15 de julio de 1.954, de viviendas de renta limitada. El texto refundido de esta última, aprobado por el Decreto 2131/1963, de 24 de julio, y, aplicado más tarde por el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, ha llegado, con más o menos modificaciones, hasta nuestros días.

Durante la Transición política, el Estado continúa con la técnica planificadora, circunscrita a plazos más cortos y se evoluciona desde las ayudas al promotor y la construcción, hasta las ayudas personalizadas (así el RD Ley 31/1978 sobre viviendas de protección oficial, desarrollado por el RD 3148/1978 de 10 de noviembre).

b) Distribución constitucional de competencias sobre vivienda entre el Estado, las Comunidades Autónomas y los Municipios

El artículo 47 de la Constitución Española reconoce el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, encomendando a los poderes públicos promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho. Este artículo, ubicado en el Capítulo III del Título I CE, denominado “De los principios rectores de la política social y económica” si bien no se configura como un derecho subjetivo – pues el artículo 53.3 CE sólo permite su alegación en la medida de la existencia de normas que lo reconozcan – constituye al menos una directriz constitucional que ha de informar la actuación de los poderes públicos, como ha tenido ocasión de advertir la STC 152/1988, de 20 de julio.

La actuación en materia de vivienda se liga íntimamente a la de ordenación territorial y urbanística pues, no en vano, la vivienda constituye el producto final de los anteriores procedimientos. Por otra parte, en la medida en que nuestra CE en su artículo 38 reconoce la libertad de empresa, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación, podemos decir que, en cuestión de vivienda, existe un “mercado libre”, regido por las leyes de la oferta y la demanda, y un “mercado intervenido” que reviste en unos casos el carácter de “servicio público” – en los supuestos de promoción de viviendas por la Administración – , y, en otros, la fisonomía de política de “fomento”, cuando la propia Administración contribuye a la financiación de la vivienda.

Pues bien a este conjunto de medidas, en unos casos de servicio público y en otros de fomento que la Administración lleva a cabo para garantizar a los particulares el derecho consagrado en el artículo 47 CE es a lo que denominamos “política de protección pública de la vivienda”.

La vivienda resulta una materia que pueden asumir en exclusiva las CCAA a través de sus respectivos Estatutos, según el artículo 148.1.3º CE. No obstante, el ejercicio de esta competencia ha de conjugarse con diversos títulos competenciales atribuidos exclusivamente al Estado: en concreto, el derecho de propiedad (artículo 149.1.8ª CE); las "bases y coordinación de la planificación económica general" (artículo 149.1.13ª CE) o las "bases de ordenación del crédito" (artículo 149.1.11º CE). De forma que, como ha reconocido la ya citada STC 152/1988, esta necesaria armonización configura la competencia exclusiva en materia de vivienda como una competencia compartida "de facto".

En un intento de sistematizar la doctrina constitucional en materia de vivienda, consagrada, entre otras, en las SSTC 152/1988 de 20 de julio y 59/1995, de 17 de marzo, podemos señalar lo siguiente:

- Que el Estado sólo puede incidir sobre la regulación de la vivienda en aquellos aspectos que puedan comprenderse en las bases y coordinación de la planificación económica o la ordenación del crédito, concretados en la aportación de recursos a cargo de sus presupuestos. En concreto serían aspectos de competencia estatal: a) La definición de las actuaciones protegibles; b) La regulación esencial de las fórmulas de financiación (es decir, si van a ser subvenciones, subsidiaciones, préstamos...); c) El nivel de protección, es decir, el tipo de interés de los préstamos o su periodo de amortización; d) La aportación de recursos estatales; e) La determinación del módulo y f) La articulación del sistema de información sobre el cumplimiento de las medidas estatales de fomento.

- El Estado puede regular las condiciones esenciales para el otorgamiento de ayudas, siempre que deje un margen a las CCAA, debiendo éstas recibir los recursos estatales destinados a la financiación de las actuaciones que se fomentan, a través de criterios objetivos de reparto o mediante Convenios. En ningún caso puede invocarse la titularidad estatal de los fondos como criterio que imponga una política de vivienda a las CCAA, más allá de las normas exigidas por los títulos competenciales exclusivos del Estado.

- Las subvenciones, con carácter general, han de ser gestionadas por las CCAA; sólo pueden ser gestionadas directamente por el Estado si es imprescindible para asegurar la plena efectividad en la ordenación básica del sector y para garantizar la igualdad de oportunidades.

Pero, naturalmente, la cita de los títulos competenciales en materia de vivienda, no se agota en la exposición de los que corresponden al Estado y las Comunidades Autónomas. También incumbe a los Entes Locales una importante labor al respecto, a la vista del artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que atribuye al Municipio competencias de "*ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas*". Estas competencias municipales se concretan en la aportación de suelo, en la intervención en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, en la declaración de las zonas que han de ser rehabilitadas y, en definitiva, en la gestión del propio Plan, normalmente mediante la fórmula del Convenio entre el Ayuntamiento y la Comunidad Autónoma.

c) El ejercicio de las competencias estatales en materia de vivienda

Para la adecuada contextualización de las normas estatales en materia de vivienda, hay que recordar que éstas se enmarcan en el plano más amplio de las normas urbanísticas, ya que, en definitiva, la construcción residencial no es sino la culminación de un proceso más complejo en el que los titulares de suelo, tras haber cumplido con los deberes y cargas derivados del planeamiento y previas las correspondientes actuaciones urbanizadoras, acaban pudiendo materializar el aprovechamiento privativo en los solares de su propiedad. Pues bien, la norma estatal de referencia en estos aspectos es el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Más específicamente en relación con la vivienda, el Estado puede fijar en los Planes estatales de vivienda aquellas concretas materias que tiene reconocidas en el bloque de constitucionalidad y que varían en función de la coyuntura económica. En un intento no exhaustivo de enumeración podríamos citar las siguientes: a) Las distintas formas de la financiación cualificada: préstamos y ayudas económicas directas, así como la concreción de las actuaciones protegibles; b) Las condiciones generales para acceder a dicha financiación: necesidad de la calificación de la actuación por la Comunidad Autónoma, no ser titular de otra vivienda sujeta a régimen de protección pública o de otra actuación protegida, cumplir el límite de rentas familiares y que las viviendas respeten determinados límites de superficie y precios máximos; c) La fijación del precio básico a nivel nacional por metro cuadrado útil, sobre el que las CCAA pueden establecer el suyo propio en función de las Áreas Geográficas en que ellas mismas ubican a los Municipios, elevando o minorando dicho precio básico hasta una cuantía máxima que también fija el Estado; d) La concreción de los requisitos para que un municipio pueda ser considerado singular (lo que permite elevar sobre el régimen general los precios de venta y renta de las viviendas para ser beneficiario de protección pública); e) La necesidad de destino y ocupación de las viviendas, así como las limitaciones a la facultad de disposición o descalificación; f) La determinación de los ingresos familiares y los coeficientes correctores (que se aplican cuando algún miembro de la familia esté afectado de minusvalía u otra circunstancia subjetiva); g) La habilitación al Consejo de Ministros para que, a propuesta de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos fije las aportaciones a cargo de los PGE; h) La habilitación al Ministro de Fomento para reservar de los anteriores recursos algunos que no se territorialicen y para firmar los correspondientes convenios con las CCAA en las que se les asigna el porcentaje, decidiendo la cuantía concreta de fondos que se les ponen a disposición, con base en las propuestas que ellas mismas han realizado. También se autoriza al Ministro a fijar las condiciones de los Convenios con las entidades de crédito para la concesión de préstamos bonificados.

El Plan en vigor actualmente es el aprobado mediante el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, que regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, con las modificaciones efectuadas por el Real Decreto 1961/2009, de 18 de diciembre, por el que se introducen nuevas medidas transitorias en el citado Plan.

d) La política de vivienda en Castilla-La Mancha

El artículo 31.1.2ª EACM atribuye a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha competencia exclusiva – con las salvedades que, como hemos dicho, merece tal exclusividad – en materia de *“Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”*.

En el ejercicio de su competencia exclusiva sobre ordenación del territorio y urbanismo, hay que destacar actualmente el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, así como el Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y el Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de la Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.

Además de la normativa anterior también debemos destacar, con carácter general, las siguientes normas:

- La Ley 1/2008, de 17 de abril, de creación de la Empresa Pública de Gestión del Suelo de Castilla-La Mancha, que convierte a ésta en un ente instrumental de la Administración de la Junta al servicio de la política regional de vivienda y suelo.

- El Decreto 124/2006, de 19 de diciembre, de transparencia urbanística, por el que se ordena dar publicidad a las actas y acuerdos de la Comisión Regional y las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

- El Decreto 35/2008, de 11 de marzo, por el que se regulan los órganos en materia de ordenación territorial y urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

- El Decreto 83/2009, de 23 de junio, por el que se establecen medidas de agilización y de apoyo a los Municipios en la concertación interadministrativa de instrumentos de Ordenación Territorial y Urbanística. En este Decreto se crean las denominadas “Comisiones de Concertación Interadministrativa”, en cada una de las cinco provincias de la Comunidad, como órganos colegiados de deliberación, consulta y decisión, cuya finalidad es facilitar la concertación interadministrativa de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en los municipios de menos de 10.000 habitantes de derecho. Su creación venía determinada por el artículo 10.6 del Decreto Legislativo 1/2010.

Específicamente en materia de vivienda, Castilla-La Mancha desarrolla el Plan estatal de vivienda y establece su propia política al respecto con el Decreto 173/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el V Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación de Castilla-La Mancha, con las modificaciones operadas por el Decreto 72/2010, de 25 de mayo. Estas normas han sido desarrolladas por la Orden de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, de 22 de enero de 2010, que Regula el procedimiento de concesión, gestión y

justificación de las ayudas previstas en el Decreto 173/2009, de 10-11-2009, que aprueba el V Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación de Castilla-La Mancha 2009-2012.

Otras normas autonómicas importantes son: la Ley 2/2002, de 7 de febrero, por la que se establecen y regulan las diversas modalidades de viviendas de protección pública en Castilla-La Mancha, desarrollada por el Decreto 3/2004, de 20 de enero, de Régimen Jurídico de las viviendas con protección pública.

Es preciso citar también el Decreto 38/2006, de 11 de abril, por el que se regula en el ámbito de Castilla-La Mancha el Plan Estatal de Vivienda 2005-2008 y, en concreto, su artículo 92, que continúa vigente, en el que se crea en nuestra Comunidad Autónoma el Registro de Demandantes de Vivienda con protección pública de Castilla-La Mancha, desarrollado por la Orden de la Consejería de Vivienda y Urbanismo de 13 de abril de 2007, que establece el procedimiento para la inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda con protección pública y se dispone la relación de documentos que se acompañarán a la solicitud de inscripción.

Asimismo, debe citarse el Decreto 65/2007, de 22 de mayo, por el que se establecen aspectos de régimen jurídico y normas técnicas sobre condiciones mínimas de calidad y diseño para las viviendas de protección pública en Castilla-La Mancha.

Por último, hay que recordar que el 12 de mayo de 2008 se firmó el "Pacto por la Vivienda en Castilla-La Mancha" entre representantes del Gobierno Regional y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de la región. En él se decide impulsar un conjunto de medidas y acciones para la mayor efectividad del derecho a una vivienda digna reconocido en el artículo 47 de la Constitución. Una primera concreción de las medidas contenidas en este pacto se ha abordado con el Decreto 109/2008, de 29 de julio, de Medidas para la aplicación del Pacto por la Vivienda en Castilla-La Mancha, en el que se configuran las denominadas "Viviendas de iniciativa público-privada".

e) Derecho autonómico comparado

En el derecho autonómico comparado, salvo error u omisión por nuestra parte, no hemos podido encontrar normas reguladoras del derecho de acceso a la vivienda que dispongan expresamente las garantías que se contienen en este Anteproyecto de Ley.

De esta manera, la Ley 1/2010, de 8 de marzo, de Vivienda de Andalucía, en su Título V, denominado "De las garantías del derecho a la vivienda", se limita a establecer mandatos muy genéricos a la Administración andaluza a fin de promover el derecho de acceso a la vivienda, especialmente de los grupos de población con menor índice de renta (artículo 22); para ayudar a los municipios en la elaboración, aprobación y revisión de los correspondientes planes municipales de vivienda y suelo, así como para la creación y mantenimiento de los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida (artículo 23) o autorizando, en fin, a las personas titulares del derecho de acceso a la vivienda protegida a ejercer las acciones procesales que consideren

oportunas en garantía de su derecho y en particular, la posibilidad de exigir a la Administración municipal la aprobación del correspondiente Plan Municipal y su ejecución según la programación prevista en el mismo (artículo 24).

Por su parte, la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, reguladora del derecho a la vivienda de Cataluña, encomienda al Departamento competente en materia de vivienda, establecer un sistema de prestaciones para el pago del alquiler a las personas y unidades de convivencia residentes en Cataluña con ingresos bajos y moderados, a las que el coste de la vivienda pueda situar en riesgo de exclusión social residencial (artículo 72.1). Por su parte, el artículo 73 exige a todos los municipios catalanes de más de 5.000 habitantes y capitales de comarca disponer, en un plazo de 20 años, de un parque mínimo de viviendas destinadas a políticas sociales, que se cuantifica en el 15% del total de viviendas principales existentes.

En ambos casos, sin embargo, se trata de medidas que no tienen parangón con las que pretenden implantarse en el Anteproyecto de Ley objeto del presente Dictamen.

I.2. Entorno socioeconómico

Para ayudar a una adecuada valoración del Anteproyecto de Ley, en este apartado recogeremos –siempre con la limitación de la información estadística disponible- los rasgos fundamentales de la situación del parque de vivienda en la región y, en especial, del esfuerzo económico que representa para los ciudadanos el acceso a la misma. Asimismo, resulta imprescindible, conocer la actuación de las Administraciones públicas dirigidas a facilitar, precisamente, ese acceso.

1 Situación y características del parque de viviendas en Castilla-La Mancha

Según los últimos datos disponibles del Ministerio de la Vivienda, a finales de 2008 nuestra región contaba con un total de 1.214.458 viviendas (tabla 1), lo que representaba el 4,8% de los casi 24,5 millones existentes en España. Por provincias, algo más del 33% del total de las viviendas regionales se encontraban en Toledo, casi el 23% en Ciudad Real y casi un 18% en Albacete. Guadalajara y Cuenca contaban con porcentajes en torno al 13% del total regional cada una.

Como se observa, en los últimos años se ha producido un importante incremento en el parque de viviendas de la región. Concretamente, desde 2001 -año que se considera generalmente como el del inicio del último ciclo alcista de la construcción residencial- el número de viviendas ha acumulado un aumento de casi el 23%, 3,4 puntos más que el experimentado en el conjunto de España.

TABLA 1 EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS

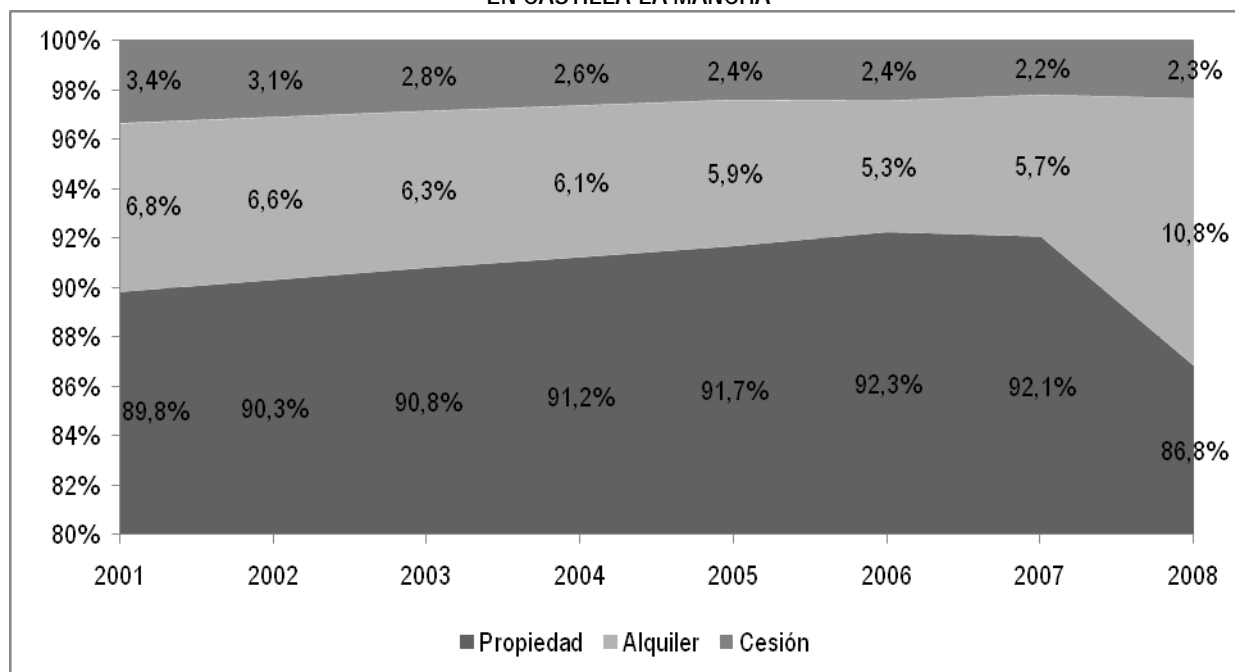
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variación 08/07	Variación 08/01
TOTAL NACIONAL	21.033.759	21.551.426	22.059.220	22.623.443	23.210.317	23.859.014	24.495.844	25.129.207	2,6%	19,5%
Castilla-La Mancha	988.555	1.005.293	1.023.217	1.045.585	1.072.011	1.110.140	1.163.713	1.214.458	4,4%	22,9%
Albacete	185.560	189.467	193.183	195.564	198.940	202.882	207.464	214.504	3,4%	15,6%
Ciudad Real	235.305	238.991	244.024	248.440	253.346	259.327	268.164	278.261	3,8%	18,3%
Cuenca	136.690	137.819	139.048	141.083	142.770	146.414	149.811	152.826	2,0%	11,8%
Guadalajara	126.114	129.199	132.303	137.562	142.462	148.207	156.894	163.527	4,2%	29,7%
Toledo	304.886	309.817	314.659	322.936	334.493	353.310	381.380	405.340	6,3%	32,9%
% CLM/España	4,7	4,7	4,6	4,6	4,6	4,7	4,8	4,8		

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Junto al crecimiento del parque de viviendas en los últimos años, existen otras dos características fundamentales para comprender la situación del mercado inmobiliario en la región en los últimos años: el importante número de viviendas vacías y el régimen de tenencia del parque residencial. En cuanto al número de viviendas vacías (que se puede considerar como un indicador del desajuste entre la demanda y la oferta de viviendas, al menos en lo que a finalidad residencial se refiere), tenemos que recurrir al Censo de Población y Viviendas del INE, que, aunque se refiere al año 2001, es la única fuente que proporciona información al respecto. Pues bien, las viviendas vacías suponían el 13,3% del total de viviendas en la región (porcentaje ligeramente inferior a la media española que era del 13,9%). No obstante la situación es muy dispar entre las distintas provincias, como reflejo de las grandes diferencias del reparto de la población y del tamaño de sus municipios. Así, Albacete y Ciudad Real -con porcentajes en torno al 15% de viviendas vacías sobre el total de viviendas de la provincia- se encuentran por encima de la media regional; Toledo está casi al mismo nivel que ésta, mientras que Cuenca -con un 11,86%- y, sobre todo Guadalajara, con sólo el 9,51% de viviendas vacías, están por debajo de la media.

Por lo que se refiere al régimen de tenencia de las viviendas principales, la propiedad es absolutamente predominante en la región, representando, según el último dato disponible, el 86,8% del total en 2008, 2,3 puntos más que en el conjunto del país (gráfico 1). El alquiler, por su parte, alcanzaba el 10,8% (frente al 13,2% nacional), mientras que la cesión, representaba el 2,3%. Esta situación difiere notablemente de la que se da en el ámbito de la Unión Europea, donde el alquiler representa en torno al 50% del total del mercado residencial. Por otra parte, como se observa, la preferencia por la propiedad, es una característica que se había acentuado en los últimos años, ganando 2,4 puntos sobre el total en el periodo 2001-2007. Sin embargo, en 2008 esta tendencia se quebró claramente, al perder más de cinco puntos la propiedad frente al incremento, prácticamente en igual cuantía, del alquiler.

GRÁFICO 1 EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DE TENENCIA DE LAS VIVIENDAS PRINCIPALES EN CASTILLA-LA MANCHA

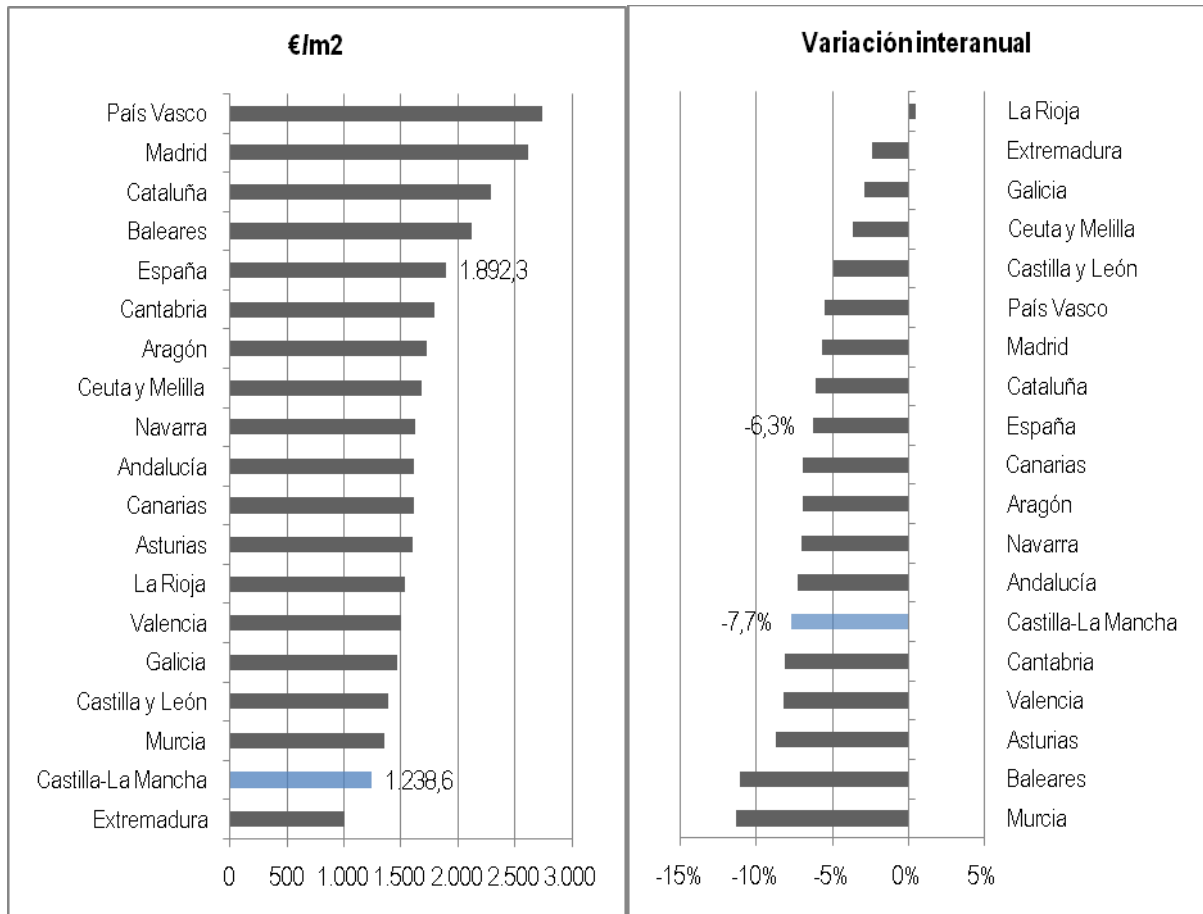


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

2 El precio de la vivienda y el esfuerzo económico de acceso a la misma

A finales de 2009 el precio de la vivienda libre (tanto nueva como usada) en nuestra región ascendía, según los datos del Ministerio de la Vivienda, a 1.238,6 €/m², un 7,7% menos que un año antes. Este precio representaba el 65,5% del precio medio de España que, por su parte, experimentó un descenso interanual del 6,3% (gráfico 2). Con estos niveles, Castilla-La Mancha se situaba como la segunda Comunidad de España con los precios medios de la vivienda libre más bajos, y como la sexta con el mayor descenso interanual.

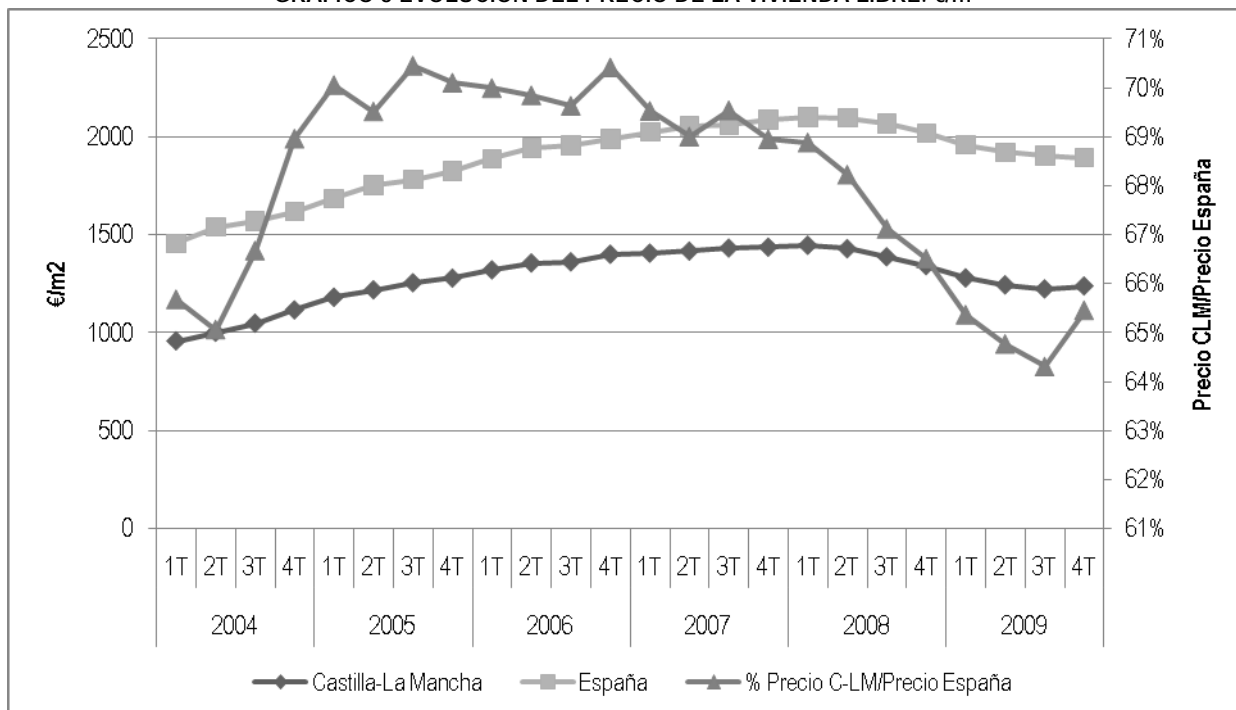
GRÁFICO 2 PRECIO DE LA VIVIENDA LIBRE. 4º TRIMESTRE DE 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Esta evolución de los precios de la vivienda libre en nuestra región acentúa la clara desaceleración apuntada a finales de 2007 y manifestada claramente en 2008, que contrasta con los altos incrementos alcanzados en los últimos años, que llegaron a ser superiores al 18% en 2004 y al 14% en 2005 (gráfico 3).

GRÁFICO 3 EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LA VIVIENDA LIBRE. €/m²

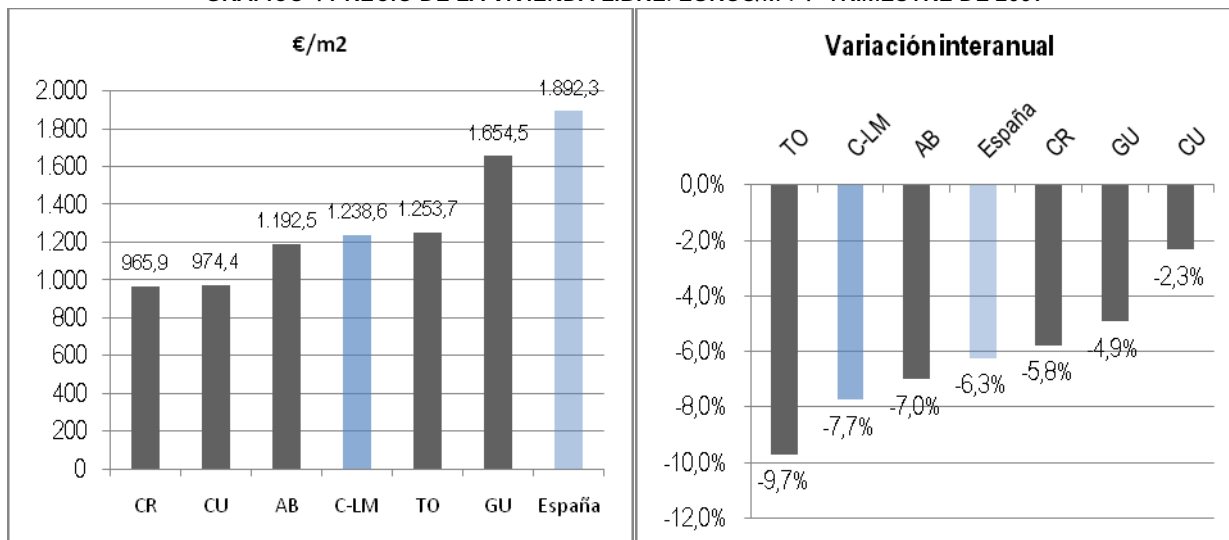


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Como ha ocurrido en los últimos años, dentro de la región los precios más elevados corresponden a las provincias que limitan con Madrid (gráfico 4). Así, Guadalajara, con 1.654,5 €/m² y Toledo con 1.253,7, estaban por encima del precio medio regional. Albacete, con algo más de 1.192 €/m², ocupaba una posición intermedia, mientras que en Cuenca y Ciudad Real se daban precios notablemente inferiores, en torno a la mitad de la media española.

En todas las provincias de la región se produjeron descensos en los precios, especialmente importantes en el caso de Toledo (9,7%) y Albacete (7%).

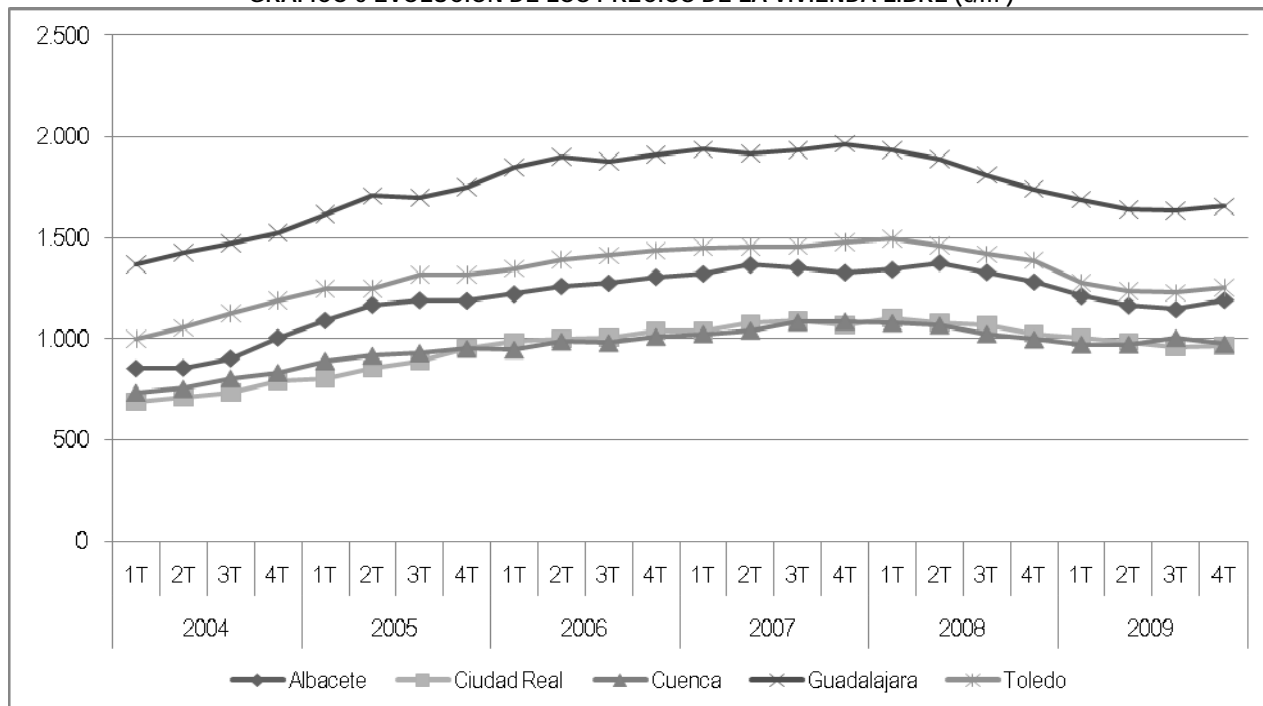
GRÁFICO 4 PRECIO DE LA VIVIENDA LIBRE. EUROS/M². 4º TRIMESTRE DE 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Como se observa en el gráfico 5, durante los años del ciclo alcista en el mercado inmobiliario, nuestra región se había caracterizado por un patrón diferenciado de evolución de los precios, con Toledo, y, especialmente Guadalajara, como las que experimentaban mayores incrementos en los mismos.

GRÁFICO 5 EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA LIBRE (€/m²)

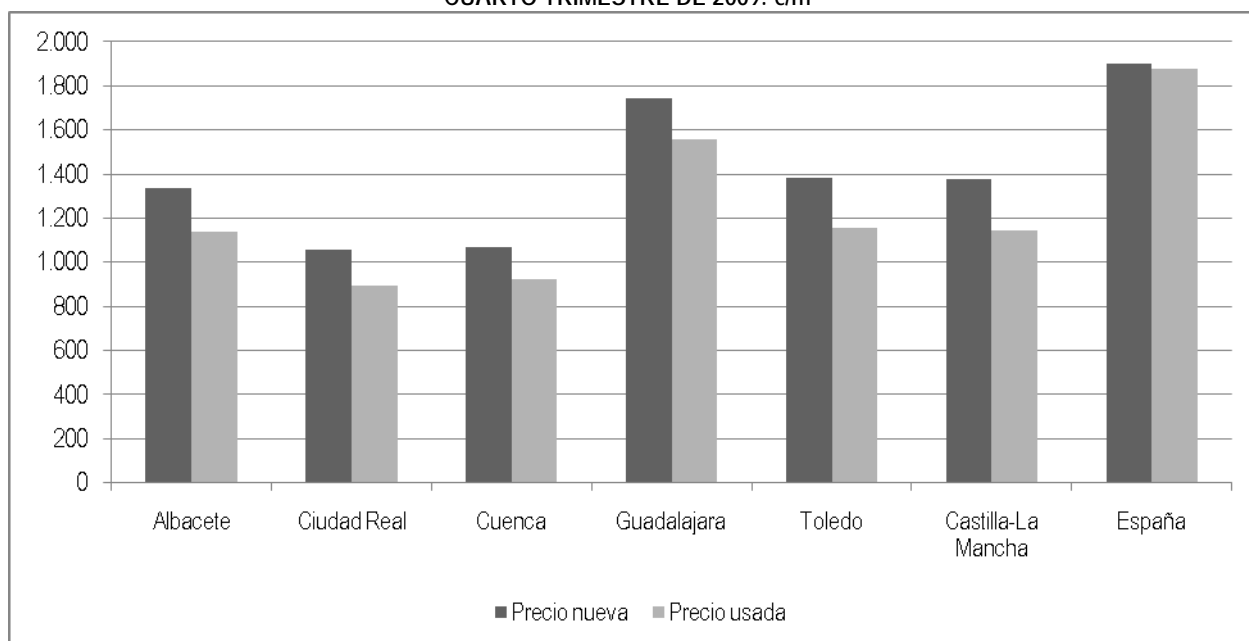


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Por otra parte, en nuestra región el precio de la vivienda usada es significativamente inferior al de la nueva. Concretamente, a finales de 2009 el precio de la primera representaba el 83% del precio de la segunda, algo que contrasta con la situación del conjunto del país, donde los precios de ambos tipos de vivienda eran prácticamente iguales. Respecto a finales de 2009 los precios de la vivienda usada descendieron 2,27 puntos más que los de la nueva.

A nivel provincial se reproduce, en términos generales, el patrón regional de precios entre ambos tipos de vivienda. Por otra parte, como se observa en el gráfico 6, el comportamiento de los precios de ambos tipos de vivienda fue claramente dispar entre las provincias de la región en 2009: mientras que en Toledo y Albacete la bajada del precio de la vivienda usada fue claramente superior a la de la nueva, en el resto de provincias ocurrió lo contrario.

GRÁFICO 6 PRECIO DE LA VIVIENDA EN FUNCIÓN DE SU ANTIGÜEDAD.
CUARTO TRIMESTRE DE 2009. €/m²



Fuente: Ministerio de la Vivienda.

Los precios de la vivienda protegida, por su parte (tabla 2), prácticamente no experimentaron variación en 2009, situándose a finales de este año en 1.018,5 €/m². En el conjunto del país, se produjo un ligero descenso en los precios de este tipo de vivienda. Con estas cifras, nuestra región se situaba como la cuarta Comunidad con el menor precio de la vivienda protegida. Tras esta evolución interanual, el precio de la vivienda protegida representaba en nuestra región el 82,2% de la vivienda libre, 22,8 puntos más que la media española y 6,4 puntos más que a finales de 2008.

TABLA 2 PRECIOS DE LA VIVIENDA PROTEGIDA. 4º TRIMESTRE DE 2009

	Precio protegida (€/m ²)	Variación interanual protegida	Variación interanual libre	% Precio protegida/precio libre
Andalucía	1.008,0	-1,8%	-7,3%	62,5
Aragón	1.025,1	-2,5%	-7,0%	59,4
Asturias	1.103,1	1,2%	-8,7%	68,9
Baleares	1.169,3	-0,1%	-11,1%	55,0
Canarias	1.056,0	-0,5%	-7,0%	65,4
Cantabria	1.133,8	1,5%	-8,1%	63,0
Castilla y León	1.042,5	-2,3%	-4,9%	75,1
Castilla-La Mancha	1.018,5	0,1%	-7,7%	82,2
Albacete	1.007,4	0,1%	-7,7%	81,3
Ciudad Real	1.001,0	-2,7%	-7,0%	83,9
Cuenca	968,3	0,9%	-5,8%	100,2
Guadalajara	1.044,0	-0,9%	-2,3%	107,1
Toledo	1.019,8	0,4%	-4,9%	61,6
Cataluña	1.248,9	-2,2%	-6,1%	54,6
Comunidad Valenciana	1.107,7	-1,2%	-8,2%	73,6
Extremadura	953,4	3,2%	-2,4%	95,2%
Galicia	1.034,6	-1,5%	-2,8%	70,5
Madrid	1.196,1	-0,7%	-5,7%	45,7
Murcia	1.073,1	0,7%	-11,3%	79,4
Navarra	1.269,2	-0,9%	-7,0%	78,2
País Vasco	1.214,2	-2,5%	-5,5%	44,3
Rioja	1.041,7	-3,5%	0,5%	68,0
Ceuta y Melilla	962,0	0,8%	-3,6%	57,1
España	1.124,3	-0,6%	-6,3%	59,4

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

El análisis de los precios de la vivienda no estaría completo sin recoger los del alquiler, que, como se ha visto, es la segunda forma principal de tenencia. Éste es, además, un dato importante, puesto que la relación entre los precios del alquiler y de la compra de vivienda (fundamentalmente si hay que acudir a la financiación ajena), explica, en buena medida, la preferencia por una u otra forma de tenencia. Los principales datos se recogen en la tabla 31. Como se observa, el importe mensual medio del alquiler en nuestra región ascendía en 2009 a algo más de los 851 € en vivienda nueva y a casi los 653 € en la usada, con incrementos del 2,5% respecto al ejercicio anterior. Con estos precios, Castilla-La Mancha era la segunda región de España con el alquiler más barato, tras Galicia, en el caso de la vivienda nueva, empeorando su posición hasta la quinta en el caso de la usada.

¹ Ante la carencia de datos oficiales continuados y homogéneos, recurriremos, como ya se ha hecho en los últimos Informes Socioeconómicos, a la estimación (convenientemente actualizada mediante la aplicación del IPC de alquileres del INE) realizada para la cantidad mensual a pagar por alquiler de la vivienda en 2003 por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras en su informe "Una nueva cultura para afrontar el creciente problema de la vivienda en España", de junio de 2005, que actualiza, a su vez, mediante la aplicación del IPC de alquileres del INE, los importes incluidos por el Consejo Económico y Social de España en su Informe 3/2002 sobre la Emancipación de los Jóvenes y la Situación de la Vivienda en España.

Comparando estos importes del alquiler con la cuota mensual media de las hipotecas de viviendas constituidas en nuestra región, que, según datos de la Estadística Registral Inmobiliaria del Colegio de Registradores de España, era de 568,7€ en el último trimestre de 2009, se puede comprender la escasa utilización de este medio de tenencia.

TABLA 3 PRECIO MENSUAL DEL ALQUILER DE VIVIENDA. EUROS

	2008			2009		
	Nueva	Usada	% Variación interanual (*)	Nueva	Usada	% Variación interanual (*)
Andalucía	911,7	648,2	4,0	941,8	669,6	3,3
Aragón	875,9	636,0	5,8	911,8	657,0	4,1
Asturias	1.158,8	824,5	3,7	1.197,0	851,7	3,3
Baleares	953,0	600,6	4,0	980,6	620,4	2,9
Canarias	925,2	642,2	3,5	944,6	663,4	2,1
Cantabria	1.130,0	830,7	5,9	1.186,5	858,1	5,0
Castilla y León	961,3	720,3	3,2	986,3	744,1	2,6
Castilla-La Mancha	830,3	632,0	4,4	851,1	652,9	2,5
Cataluña	1.116,8	749,6	4,2	1.153,7	774,3	3,3
Extremadura	863,9	557,4	3,8	886,4	575,8	2,6
Galicia	769,2	536,3	3,8	790,7	554,0	2,8
Madrid	876,3	663,1	3,4	901,7	685,0	2,9
Murcia	1.918,0	1.341,5	5,1	1.956,4	1.385,8	2,0
Navarra	905,1	556,0	4,0	915,1	574,3	1,1
Valencia	1.097,7	761,6	2,7	1.133,9	786,7	3,3
País Vasco	1.574,8	1.151,1	4,1	1.623,6	1.189,1	3,1
La Rioja	899,6	721,5	3,0	926,6	745,3	3,0

(*) IPC de alquileres de vivienda, del INE que incluye la media de vivienda nueva y usada.

Fuente: Elaboración propia con datos de "Una nueva cultura para afrontar el creciente problema de la vivienda en España" de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, y datos del IPC de alquileres del INE.

Ahora bien, para analizar el coste económico de acceso a la vivienda no hay que tener en cuenta únicamente los precios de la misma, sino la proporción que representan sobre la capacidad económica de los ciudadanos; en definitiva se trata de medir cuál es el esfuerzo en términos de renta de la adquisición de la vivienda. Para ello recurrimos a la Estadística Registral Inmobiliaria (ERI) realizada por el Colegio de Registradores de la Propiedad de España, que computa el total de transacciones registradas por los Registros de la Propiedad, y que, por tanto, suponen la práctica totalidad de las mismas. Como medida del esfuerzo económico de adquisición de la vivienda la ERI utiliza el porcentaje que supone la cuota media mensual de las hipotecas constituidas sobre viviendas (tomada como indicativo del coste de la vivienda) sobre el coste salarial (que se considera un buen indicativo del nivel de ingresos mensuales de los ciudadanos).

Según estos datos (tabla 4), en el último trimestre de 2009 los ciudadanos de Castilla-La Mancha tenían que dedicar el 34,7% de su salario medio a la adquisición de una vivienda media, porcentaje casi dos puntos inferior a la media española. Por otra parte, la caída de los precios de la vivienda que se acaba de ver, junto con la mejora de las condiciones del crédito hipotecario, han hecho que en el último año el esfuerzo económico de

adquisición de la vivienda ha descendido prácticamente 15 puntos en la región, descenso cuatro puntos superior al experimentado en el conjunto del país.

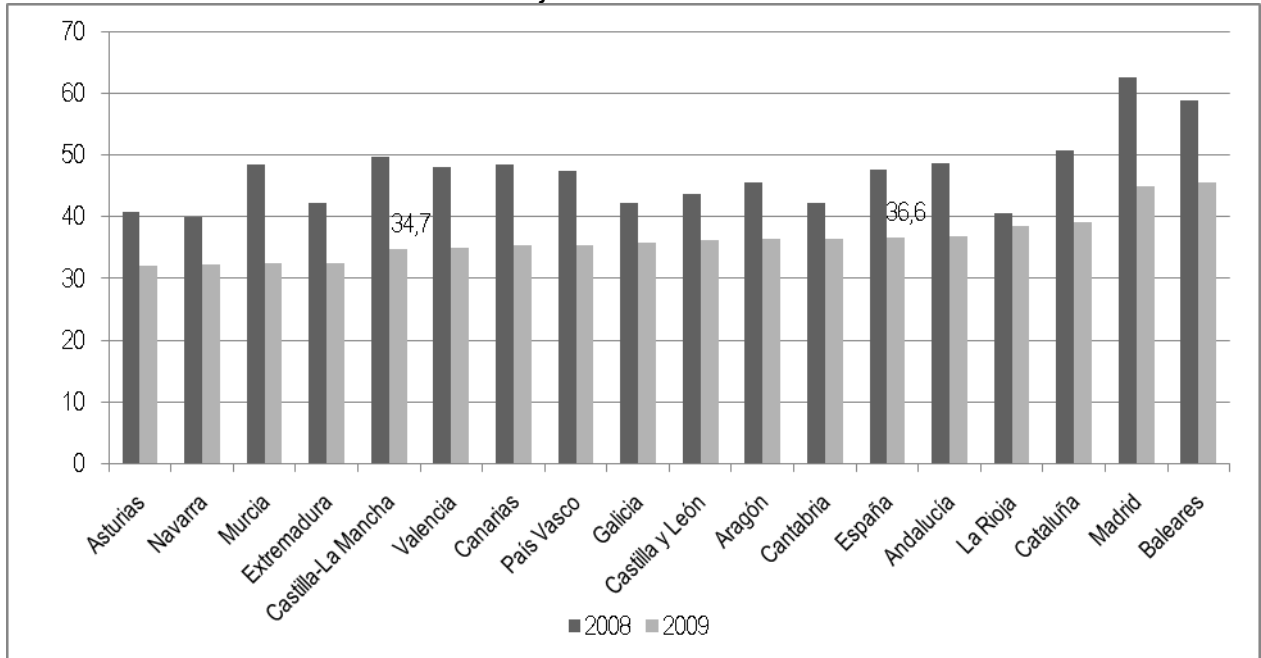
TABLA 4 ESFUERZO ECONÓMICO DE ACCESO A LA VIVIENDA.
Porcentaje de la cuota hipotecaria media respecto al coste salarial

	4º Trimestre 2005	4º Trimestre 2006	4º Trimestre 2007	4º Trimestre 2008	2009	
					4º Trimestre 2009	Cuota hipotecaria (euros)
Andalucía	40,7	47,6	52,7	48,6	36,8	620,2
Aragón	45,0	49,1	49,6	45,5	36,3	648,5
Asturias	33,6	36,4	40,3	40,8	32,1	584,1
Baleares	48,5	57,6	68,0	58,8	45,5	791,2
Canarias	44,0	48,9	52,5	48,4	35,3	545,5
Cantabria	37,3	45,0	46,0	42,1	36,4	608,8
Castilla y León	37,6	42,0	46,8	43,6	36,3	613,0
Castilla-La Mancha	43,5	46,8	48,7	49,6	34,7	568,7
Cataluña	47,5	55,6	59,7	50,7	39,1	767,5
Valencia	43,0	48,9	52,9	47,9	35,0	571,4
Extremadura	33,0	35,6	37,4	42,3	32,5	495,0
Galicia	37,0	41,4	45,8	42,3	35,8	569,3
La Rioja	46,9	44,3	51,8	40,7	38,5	659,3
Madrid	50,0	57,8	62,8	62,5	44,8	960,3
Murcia	40,0	47,7	51,1	48,5	32,5	528,1
Navarra	35,9	41,2	45,2	40,0	32,4	624,6
País Vasco	37,0	44,4	49,6	47,5	35,3	754,7
España	42,4	48,1	51,7	47,7	36,6	671,2

Fuente: Estadística Registral Inmobiliaria. Colegio de Registradores de España.

Nuestra región se situaba como la quinta Comunidad con menor esfuerzo económico en la adquisición de la vivienda por delante de Extremadura, Murcia, Navarra y Asturias.

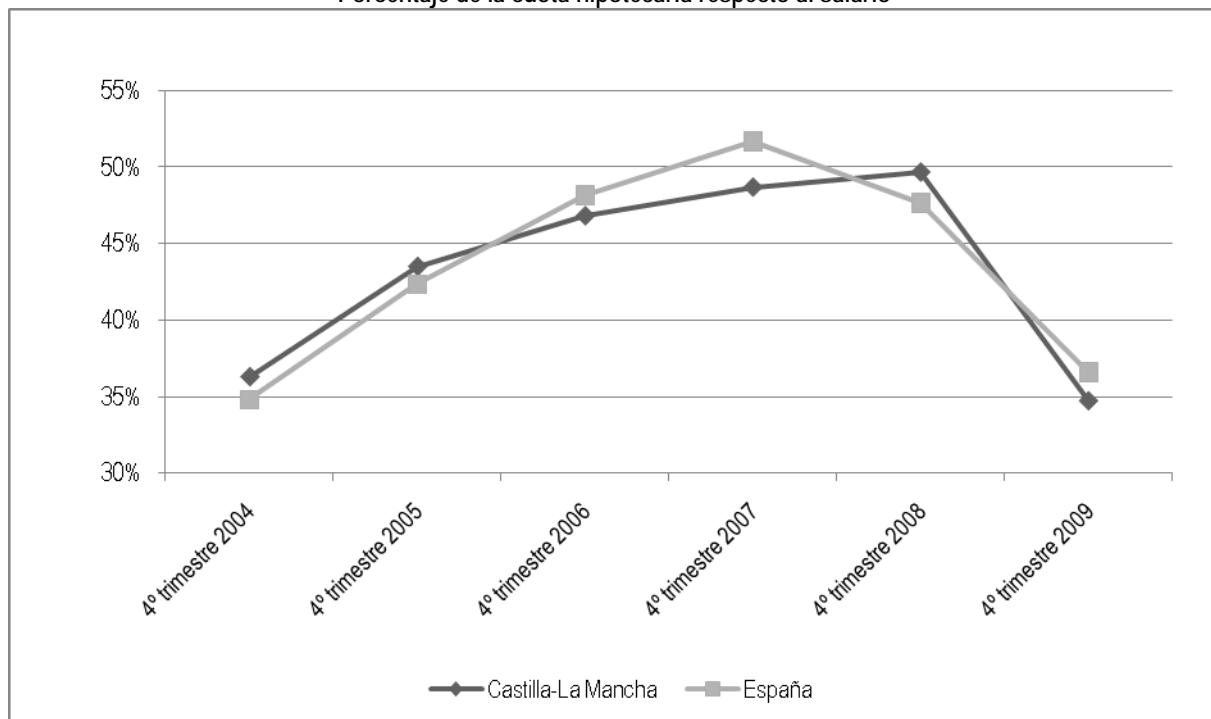
GRÁFICO 7 ESFUERZO ECONÓMICO DE ADQUISICIÓN DE VIVIENDA.
Porcentaje del coste salarial medio



Fuente: Estadística Registral Inmobiliaria. Colegio de Registradores de España.

Por otra parte, como se observa en el gráfico 8, el esfuerzo económico de adquisición de la vivienda libre en nuestra región se incrementó acusadamente hasta finales de 2007, coincidiendo con el ciclo alcista de los precios en el mercado residencial. A partir de ese momento, no ha dejado de caer hasta situarse en los mismos niveles que en 2004 y por debajo de la media española.

GRÁFICO 8 EVOLUCIÓN DEL ESFUERZO ECONÓMICO DE ACCESO A LA VIVIENDA.
Porcentaje de la cuota hipotecaria respecto al salario



Fuente: Elaboración propia con datos de la Estadística Registral Hipotecaria.

3 Actuaciones públicas en materia de vivienda

Como ya se ha recogido en el contexto normativo, la vivienda se ha configurado, en la práctica, como una materia de competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en la que el primero realiza su política de vivienda mediante la aprobación de Planes Plurianuales cuya aplicación corresponde a las Comunidades Autónomas que, a su vez, también tienen capacidad para establecer políticas propias en la materia.

En este contexto, las actuaciones estatales se enmarcan en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación para el período 2009-2012, aprobado en diciembre de 2009. Este Plan cuenta con un presupuesto de 10.188 millones de euros y se prevé que movilice préstamos por un importe cercano a 34.000 millones de euros. En términos generales, en este Plan se amplían los beneficiarios a las familias de rentas medias y se pretende estimular la actividad en el sector de la construcción especialmente a través del apoyo a la actividad de rehabilitación. Para esto último, el Plan integra el Programa Renove que incluye la rehabilitación aislada de edificios y actuaciones de mejora de la eficiencia energética, utilización de energías renovables y dispositivos de acceso para personas con discapacidad.

En el ámbito de nuestra Comunidad, la política pública en esta materia se encuadra, en términos generales, en el V Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación de Castilla-La Mancha para el periodo 2009-2012,

destinado a la adquisición, rehabilitación, promoción y alquiler de vivienda protegida. Hay que destacar que este Plan se aprueba tras el acuerdo alcanzado con empresarios y sindicatos en la Mesa de Seguimiento del Pacto por la Vivienda, y se propone mejorar el acceso a la vivienda de la población castellano-manchega con mayores dificultades; recuperar el empleo en el sector impulsando la reactivación de la actividad constructora; y aprovechar la oportunidad de reasignar los recursos de viviendas existentes para atender las necesidades actuales de vivienda.

El Plan tiene una dotación de 650 millones de euros, de los que 343,7 millones se destinarán a las ayudas a la promoción y adquisición de viviendas; 14,7 a las ayudas al alquiler; 21,4 a las ayudas a la adquisición de vivienda usada; 57 a la rehabilitación de viviendas y edificios; 8 a la urbanización de suelo; 44,2 a las actividades de información y gestión y 161 a otras actuaciones. Del total presupuestado, 272 millones de euros serán financiados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y los 378 millones restantes procederán de fondos estatales, lo que supone un incremento de financiación estatal respecto al anterior Plan del 55%.

Sin duda, la actuación más concreta de las Administraciones públicas en la materia la constituye la financiación de viviendas protegidas. En este sentido (tabla 5), en 2009 se iniciaron en Castilla-La Mancha 2.876 viviendas acogidas a algún régimen de protección, tanto por el Estado como por la Comunidad Autónoma, lo que representó una caída interanual del 45,7%, muy superior a la caída del 12,7% experimentada en el total nacional. Nuestra región se colocaba como la séptima por número de viviendas protegidas iniciadas.

Las viviendas protegidas que se terminaron en la región, por su parte, fueron 3.720, un 16,6% menos que el año anterior frente a la caída del 1% experimentado en el total nacional. En el número de viviendas protegidas terminadas nuestra Comunidad ocupaba la quinta posición en el conjunto de las Comunidades Autónomas.

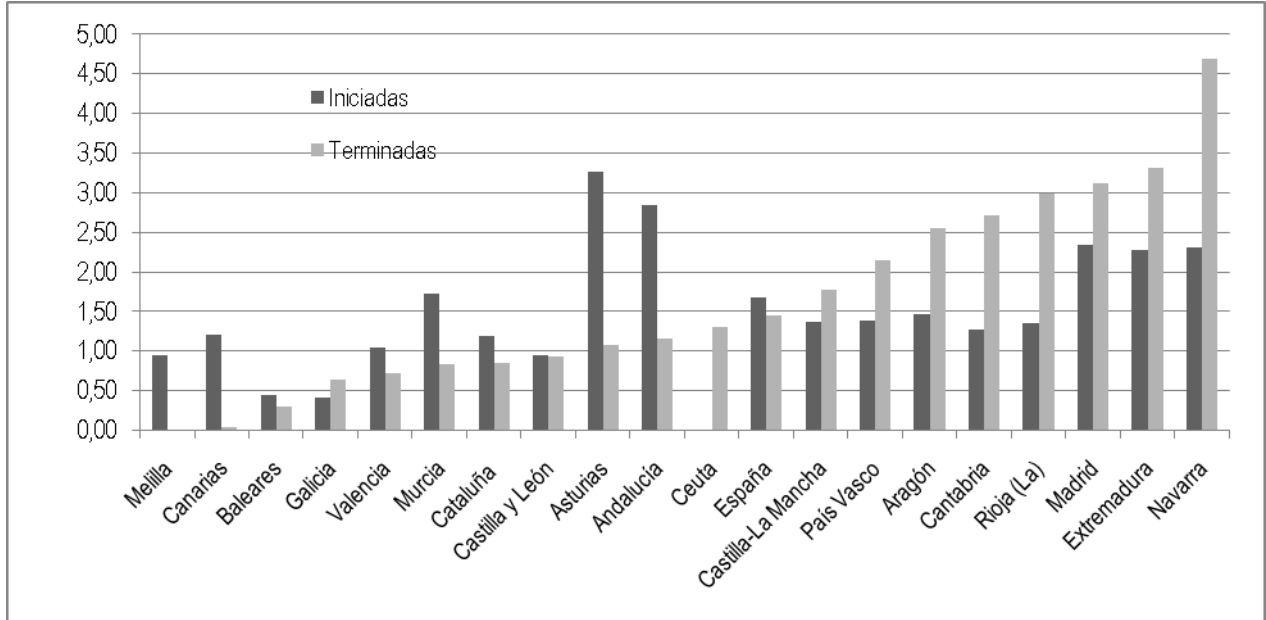
TABLA 5 VIVIENDAS PROTEGIDAS. OBRA NUEVA. Año 2009

	Iniciadas			Terminadas		
	Número	Variación interanual	Por mil habitantes	Número	Variación interanual	Por mil habitantes
TOTAL NACIONAL	79.056	-12,7%	1,68	67.904	-1,0%	1,45
Andalucía	23.824	67,8%	2,85	9.670	3,9%	1,16
Aragón	1.974	19,2%	1,47	3.430	-30,8%	2,55
Asturias	3.535	139,8%	3,26	1.161	-27,9%	1,07
Baleares	498	223,4%	0,45	339	41,8%	0,31
Canarias	2.540	98,9%	1,20	72	-86,7%	0,03
Cantabria	752	-0,9%	1,27	1.607	127,3%	2,72
Castilla y León	2.435	-63,1%	0,95	2.364	-31,2%	0,92
Castilla-La Mancha	2.876	-45,7%	1,37	3.720	-16,6%	1,77
Cataluña	8.982	-14,8%	1,20	6.366	0,8%	0,85
Valencia	5.362	-32,1%	1,05	3.662	-24,9%	0,72
Extremadura	2.526	36,1%	2,28	3.666	38,3%	3,32
Galicia	1.146	-47,2%	0,41	1.778	-35,5%	0,64
Madrid	15.086	-35,8%	2,34	20.125	21,1%	3,12
Murcia	2.519	-25,0%	1,73	1.224	-6,3%	0,84
Navarra	1.465	-48,7%	2,30	2.979	-0,1%	4,68
País Vasco	3.030	-46,3%	1,39	4.672	-6,6%	2,15
Rioja (La)	434	-48,5%	1,35	964	33,1%	3,00
Ceuta	0	-100,0%	0,00	105		1,30
Melilla	72	188,0%	0,95	0	-100,0%	0,00

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Si pasamos de las cifras absolutas a las relativas, poniendo en relación el número de viviendas con protección pública con la población (lo que nos permite establecer comparaciones homogéneas entre las Comunidades Autónomas), nuestra región ocupa la novena posición en viviendas iniciadas y la octava en las terminadas (gráfico 9).

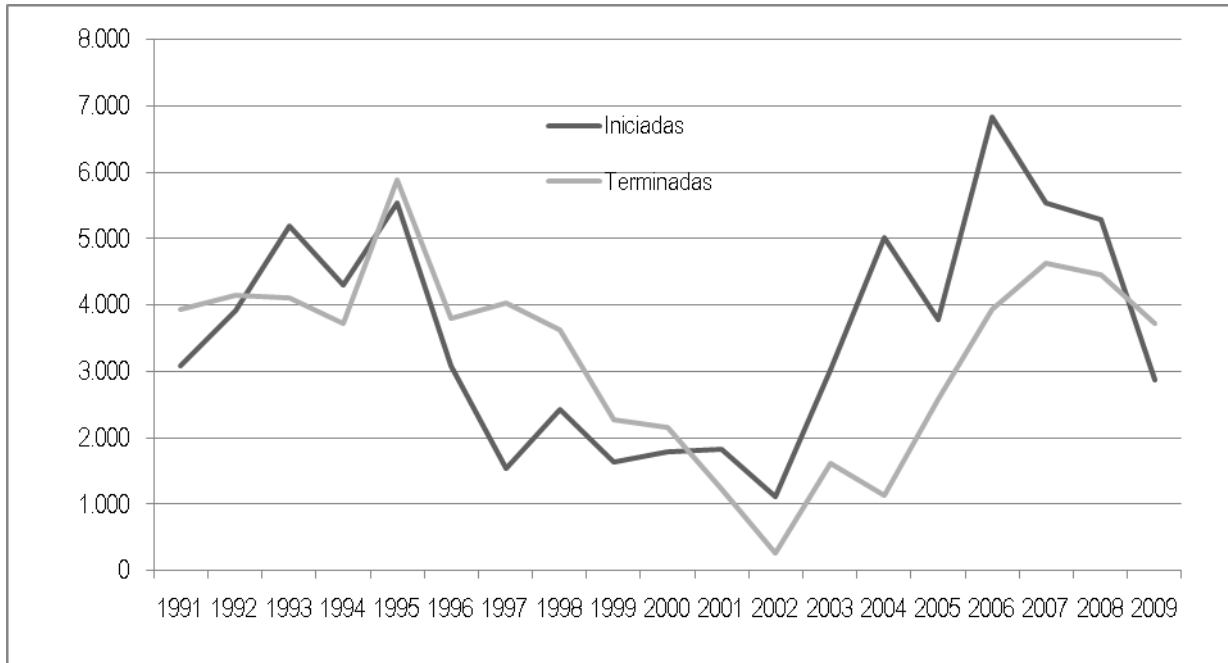
GRÁFICO 9 VIVIENDAS CON PROTECCIÓN PÚBLICA POR MIL HABITANTES. Año 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Vivienda.

Como se comprueba en el gráfico 10, la evolución de las viviendas protegidas iniciadas y terminadas en nuestra región ha sido muy variable, no superando las 7.000 en ningún momento desde 1991.

GRÁFICO 10 EVOLUCIÓN DE LA VIVIENDAS PROTEGIDAS EN CASTILLA-LA MANCHA



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Vivienda.

Ciudad Real fue la provincia en la que se registró una mayor actividad en vivienda protegida en 2009, con algo más del 27% del total regional de las iniciadas y del 39% en las terminadas (tabla 6). También Albacete y Toledo agruparon un considerable número de actuaciones terminadas. Por otra parte, la caída en el número de viviendas protegidas, tanto iniciadas como terminadas, fue generalizada en todas las provincias de la región.

TABLA 6 VIVIENDAS PROTEGIDAS. OBRA NUEVA. DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL. Año 2009

	Iniciadas				Terminadas			
	Número	Variación interanual	Por mil habitantes	% s/ total regional	Número	Variación interanual	Por mil habitantes	% s/ total regional
Albacete	601	-34,3%	1,5	20,9	1.022	-8,5%	2,5	27,5
Ciudad Real	1.194	-16,8%	2,3	41,5	1.009	-42,5%	1,9	27,1
Cuenca	285	-66,2%	1,3	9,9	592	57,4%	2,7	15,9
Guadalajara	508	-38,2%	2,0	17,7	343	-36,2%	1,4	9,2
Toledo	288	-77,5%	0,4	10,0	754	11,4%	1,1	20,3
Castilla-La Mancha	2.876	-45,7%	1,4	100,0	3.720	-16,6%	1,8	100,0

(*) Datos de calificaciones provisionales, excepto Extremadura y La Rioja.
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de la Vivienda.

Junto a la promoción de viviendas, las ayudas a los ciudadanos para facilitar su acceso a las mismas constituyen otra de las grandes actuaciones de las Administraciones públicas en el marco de los Planes comentados. En la tabla 7 se recogen los principales datos de estas ayudas cofinanciadas por el Ministerio de la Vivienda y la Administración regional. Como se observa, la principal partida corresponde a las destinadas a subvencionar la compra de vivienda, que, ascendieron, en 2009, a más de 47,5 millones de euros que se repartieron entre 2.546 beneficiarios. Por su parte, las destinadas a subvencionar el alquiler se concedieron a 1.873 beneficiarios que se repartieron 6,2 millones de euros. Por último, las ayudas a la rehabilitación de vivienda ascendieron a 4,11 millones de euros para 2.844 beneficiarios. Respecto a 2008 se produjeron importantes incrementos en las ayudas destinadas a rehabilitación y a alquiler que contrastan con la caída de casi el 40% en las destinadas a la adquisición.

TABLA 7 AYUDAS PÚBLICAS EN MATERIA DE VIVIENDA

	Compra		Alquiler		Rehabilitación	
	Número	Importe (€)	Número	Importe (€)	Número	Importe (€)
2005	4.042	77.732.079,01	293	764.035,98	1.554	1.997.517,25
2006	3.558	75.120.507,00	334	947.528,29	691	1.032.138,71
2007	4.693	85.495.608,67	763	2.442.523,09	1.015	1.183.619,50
2008	4.040	75.665.343,83	1.002	3.583.549,96	1.894	1.286.973,97
2009	2.546	47.508.679,70	1.873	6.204.761,67	2.844	4.111.567,64
Variación 2009/08	-36,98%	-37,21%	86,93%	73,15%	50,16%	219,48%

Fuente: Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda.

Como medidas específicas de la Administración regional, se contemplan dos herramientas públicas: las Oficinas Provinciales y Regional de Vivienda y el Registro Único de Demandantes de Vivienda Protegida. Las Oficinas (de las que en la actualidad hay una en cada capital de provincia y tres delegaciones territoriales en Talavera de la Reina, Alcázar de San Juan y Puertollano) se configuran como la “ventanilla única” en materia de Vivienda con Protección Pública para la Comunidad de Castilla-La Mancha.

Por su parte, en el Registro Único de Demandantes de Vivienda Protegida deben inscribirse todas las personas que estén interesadas en participar en los procesos de adjudicación de viviendas con protección pública en el ámbito regional de Castilla-La Mancha. Para poder inscribirse, los ingresos no pueden superar 7,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM). Por otra parte, la inscripción en el Registro es uno de los requisitos fundamentales para el acceso a la garantía recogida en el Anteproyecto de Ley.

Pues bien, como se recoge en tabla 8, a finales de mayo de 2010, según el dato facilitado por la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, existían 37.597 demandantes de vivienda de protección pública inscritos en el Registro Único en las distintas Oficinas de la Vivienda, un 31% menos que el anterior dato que se refería a principios de 2009. Por provincias Toledo (con el casi el 30% del total) era la que contaba con un mayor número de demandantes inscritos; le seguían Guadalajara y Albacete con porcentajes del 22,4% y 21,4%, respectivamente. En Ciudad Real residían el 17,6% de los demandantes inscritos y en Cuenca tan sólo el 9,2%.

TABLA 8 NÚMERO DE DEMANDANTES DE VIVIENDA INSCRITOS EN EL REGISTRO ÚNICO

	8 de enero de 2007		4 de enero de 2009		Mayo de 2010		% de incremento	
	Demandantes	% sobre el total	Demandantes	% sobre el total	Demandantes	% sobre el total	2010/2006	2010/2007
Albacete	7.335	17,17	10.800	19,82	8.054	21,4	-25,4	9,8
Ciudad Real	5.615	13,14	8.348	15,32	6.635	17,6	-20,5	18,2
Cuenca	4.880	11,42	6.019	11,04	3.450	9,2	-42,7	-29,3
Guadalajara	11.429	26,75	13.611	24,97	8.425	22,4	-38,1	-26,3
Toledo	13.471	31,53	15.721	28,85	11.033	29,3	-29,8	-18,1
Total	42.730	100,00	54.499	100,00	37.597	100,0	-31,0	-12,0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda.

4 Estimación del número de los beneficiarios y del importe de la garantía establecida en el Anteproyecto de Ley

La Memoria Económica que acompaña al Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen calcula que, dentro de este colectivo de casi 37.600 personas inscritas en el Registro, 26.000 serían potenciales beneficiarios de la garantía de acceso a la vivienda (GAV) establecida en el mismo, por cumplir los requisitos de tener al menos 22 años y disponer una fuente regular de ingresos que no supere 2,5 veces el IPREM. Sin embargo, no se establece qué parte de este colectivo cumple el otro requisito establecido: llevar al menos un año inscritos en el Registro. Tampoco se recoge su distribución por provincias ni por Oficinas de vivienda.

Hay que tener en cuenta que la superficie de la vivienda que se debe asignar, así como la de la que se utiliza a efectos del cálculo de la GAV, se estima en función del tamaño de la unidad familiar del posible beneficiario. A estos efectos se consideran tres tamaños de viviendas: de 70 m² para las unidades familiares de 1 a 2 miembros (21.658 posibles beneficiarios), de 90 m² a las de 3 a 4 (3.484 beneficiarios) y de 120 m² a las de 5 ó más miembros (858 beneficiarios).

El importe de la GAV se establece como la diferencia entre la renta mensual del alquiler de una vivienda y el coste de la cuota mensual por compra de una vivienda protegida durante el tiempo en que al beneficiario no se le pueda adjudicar una vivienda protegida. La renta mensual de alquiler de vivienda libre se calcula en función de los datos de la Sociedad Pública de Alquiler en una media de 6,24 euros por m² útil y el coste mensual de compra de una vivienda protegida se establece en función de la letra del pago de la hipoteca con un préstamo convenido a 25 años que cubre el 80% del precio de la vivienda y con un tipo de interés anual del 2,47%, descontada la cuantía de la subsidiación del mismo (155 euros por cada 10.000 euros del préstamo), lo que da, como promedio, una letra de 4,44 euros por m² útil y 271,58 euros de promedio por vivienda de GAV. Todo ello teniendo en cuenta que se diferencia en dos zonas geográficas la región, en función del precio medio de la vivienda

Por otra parte, de este importe, se descuenta las ayudas que se estén recibiendo tanto por la Renta Básica de Emancipación (10.991 hogares en la región, con un importe medio de 210 euros) y las del V Plan de Vivienda antes comentado (15.009 hogares con un importe medio de 232,87 euros). Como consecuencia de todos estos factores, en la Memoria Económica se calcula un coste total mensual de casi 800.000 euros que supondría un coste anual de casi 9,6 millones de euros.

TABLA 9 COSTE TOTAL DE LA GARANTÍA DE ACCESO A LA VIVIENDA EN CASTILLA-LA MANCHA SEGÚN LA MEMORIA ECONÓMICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY

Superficie útil	Zonas	Nº de hogares	Total GAV al mes (€)	Total GAV anual (€)
70 m ²	Zona 1	15.269	420.785,43	5.049.425,16
	Zona 2	6.389	93.079,20	1.116.950,40
90 m ²	Zona 1	2.456	149.333,64	1.792.003,68
	Zona 2	1.028	26.893,33	322.719,96
120 m ²	Zona 1	605	92.048,12	1.104.577,44
	Zona 2	253	16.320,89	195.850,68
Total Castilla-La Mancha		26.000	798.460,61	9.581.527,32

Fuente: Memoria Económica del Anteproyecto de Ley de Garantías.

II. Contenido

El texto del Anteproyecto se compone de una Exposición de Motivos, 9 artículos, 1 Disposición Transitoria, 1 Disposición Adicional y 2 Disposiciones Finales.

La **Exposición de motivos**, fundamentándose en el artículo 47 CE y en las competencias asignadas a la Junta de Comunidades en el artículo 31.1.2º del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, se centra en el marco normativo regional en materia de vivienda, constituido por el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la LOTAU; la Ley 2/2002, de 7 de febrero, por la que se establecen y regulan las diversas modalidades de viviendas de protección pública en Castilla-La Mancha y el vigente V Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación de Castilla-La Mancha 2009-2012.

Se cita como objeto del Anteproyecto desarrollar el principio constitucional de acceso a una vivienda digna y adecuada estableciendo al efecto una garantía de plazo para su efectividad que, de incumplirse por la Administración, permitirá al interesado acudir al mercado libre, debiendo aquélla abonarle la diferencia de costes respecto de los de una vivienda protegida hasta que se le pueda ofertar una de éstas. Asimismo, la Ley regula los elementos básicos del procedimiento, culminando el conjunto de actuaciones públicas en la materia.

El **artículo 1** concreta el objeto y ámbito de aplicación de la Ley. El **artículo 2** establece como titulares de la garantía legal a las personas inscritas en el Registro de Demandantes de Vivienda con protección pública en Castilla-La Mancha, estableciendo el plazo de 1 año desde la inscripción para la garantía de acceso. El **artículo 3** contempla las consecuencias de la superación del plazo anterior, que supondrán el abono por la Consejería competente del exceso de renta derivada del alquiler libre de la vivienda. El **artículo 4** regula las personas beneficiarias y los requisitos que éstas han de cumplir. El **artículo 5** enumera las causas que determinan la pérdida de la garantía de acceso a la vivienda. El **artículo 6** remite al desarrollo reglamentario la fijación del método de cálculo del importe de la garantía, encomendándose a la Consejería competente en materia de vivienda determinar anualmente los importes mensuales máximos. El **artículo 7** concreta las reglas mínimas de procedimiento, otorgando competencia para resolver a la Dirección General competente en materia de vivienda en el plazo de 6 meses y considerando el silencio desestimatorio, si bien se encomiendan al desarrollo reglamentario los aspectos relativos a la concesión, gestión, justificación y posible reintegro. El **artículo 8** prevé que el Registro de Demandantes de Vivienda abra una Sección en la que se inscriban las personas que disfrutan de la garantía, por orden de antigüedad. Por último, el **artículo 9** exige a la Consejería competente en materia de vivienda elaborar un informe anual sobre los resultados de la aplicación de la Ley.

La **Disposición Transitoria única** ordena que para las personas que ya se encuentren inscritas en el Registro de Demandantes a la fecha de entrada en vigor de la Ley, el plazo del año se ha de computar desde la entrada en vigor de la norma.

La **Disposición Adicional única** equipara a viviendas con protección pública aquellas libres cuya adquisición o promoción se hubiera financiado con fondos públicos.

La **Disposición Final primera** autoriza al Consejo de Gobierno al desarrollo reglamentario de la Ley.

La **Disposición Final segunda** ordena la entrada en vigor de la Ley a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

III. Valoración y observaciones

III.1. De carácter general

El derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, reconocido a todos los españoles en el artículo 47 de nuestra Constitución, es uno de los derechos sociales de mayor importancia. Aunque el esfuerzo económico que para los ciudadanos de la región supone el acceso a una vivienda es, en términos relativos, de los más bajos del país y, además, ha caído notablemente en el último año, representa en términos absolutos una importante inversión de recursos económicos que, en la mayoría de los casos, obliga a recurrir a la financiación ajena y dificulta notablemente la consecución de una vivienda. Así, como se recoge en el Entorno Socioeconómico de este Dictamen, a finales de 2009 los castellano-manchegos debían dedicar, en promedio, un 34,7% de su salario a la adquisición de una vivienda media.

El elevado montante de recursos necesarios y la consecuente dificultad de acceso a la vivienda, condicionan decisiones vitales de tanta relevancia como la emancipación de los jóvenes, la convivencia en pareja o la movilidad de los trabajadores. Cuestiones todas ellas muy significativas tanto desde el punto de vista personal, como desde el punto de vista del conjunto de la sociedad regional, puesto que influyen en aspectos económicos y laborales.

En este contexto, una decidida política de fomento por parte de los poderes públicos evita no sólo que el derecho a la vivienda pierda su contenido para un importante sector de la sociedad, sino que, al mismo tiempo, permite reducir los problemas socio-laborales que apuntábamos en el párrafo anterior. Por esta razón, hemos de acoger favorablemente un Anteproyecto de Ley como el presente, que busca garantizar el acceso a la vivienda, mediante las ayudas que se reconocen a quienes, reuniendo los requisitos para acceder a una vivienda con protección pública, no vean satisfecha su pretensión por la Administración regional en el plazo de un año desde su inscripción en el Registro de Demandantes, y tengan por ello que recurrir al mercado privado de alquiler.

Cuando, tras la culminación de los oportunos trámites, este Anteproyecto acabe convirtiéndose en Ley vigente, Castilla-La Mancha habrá dado un paso cualitativo fundamental en la profundización de sus políticas de vivienda, pues las medidas de garantía que en este proyecto normativo se contemplan no tienen parangón en el ordenamiento de otras Comunidades Autónomas, que, como mucho, se limitan en sus respectivas legislaciones a reconocer con carácter genérico el deber de los poderes públicos de desarrollar las correspondientes promociones, pero sin llegar a soluciones del nivel de concreción de las contenidas en el Anteproyecto presente.

Naturalmente, tan decisivo como la norma que ahora se tramita, será su desarrollo reglamentario posterior, del que dependen cuestiones tan esenciales como la determinación del importe máximo de la garantía prevista en esta Ley (artículo 6.1), o como la fijación de las denominadas "áreas de demanda", a que alude el artículo 3.4, que concretarán el ámbito geográfico en el que los beneficiarios vendrán obligados a participar en las correspondientes promociones públicas, si quieren seguir conservando el derecho a percibir estas ayudas. Por estas razones, confiamos en que la Consejería competente en materia de vivienda, nos dé traslado para el Dictamen en su día del proyecto reglamentario que concrete estos extremos, todavía sin perfilar en la Ley.

Creemos, asimismo, que es muy importante para la efectividad de las medidas aquí contempladas, que éstas no puedan verse anuladas por un correlativo incremento de la presión fiscal del beneficiario, en el marco del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Para ello, por un lado, sería deseable, tras las oportunas negociaciones con la autoridad estatal competente, prever un sistema de retenciones de los correspondientes pagos o, al menos, la posibilidad de fraccionar en diferentes ejercicios económicos las obligaciones fiscales derivadas de estas ayudas que, de tributarse en único ejercicio, mermarían sensiblemente la capacidad económica de los beneficiarios. Y, por otra parte cabe sugerir que, desde la autonomía normativa reconocida a esta Comunidad Autónoma en el vigente sistema de financiación, el propio legislador autonómico recoja un mecanismo de deducciones demostrativo de la sensibilidad social con los perceptores de estas medidas.

En relación con los beneficiarios, el Anteproyecto siempre los equipara a la "*unidad familiar*", quizá para utilizar un concepto ya suficientemente asentado en la terminología tributaria. Con independencia de ello, sin embargo, entendemos que no estaría de más añadir conjuntamente la referencia a "*unidad de convivencia*", por resultar éste un término sociológicamente más amplio y aceptado en las normas actuales, lo que también debería tenerse en cuenta en el futuro desarrollo reglamentario.

Y, por último, desde el punto de vista de la estricta técnica normativa, remitimos a nuestras consideraciones al articulado, donde hemos buscado simplemente la mejora sistemática de los preceptos legales, desde un escrupuloso respeto y un reconocimiento a la importancia de las medidas de garantía diseñadas en el texto objeto del presente Dictamen.

III.2. Al texto del Proyecto

Al Título del Anteproyecto: *“Ley de Garantías en el acceso a la vivienda en Castilla-La Mancha”*.

El Título que pretende darse a la norma no es muy significativo y, al mismo tiempo, suscita expectativas que no se corresponden con el contenido de la disposición. En efecto, la Ley habla de *“garantías”* en plural, cuando lo que se plantean son una serie de requisitos de cuyo cumplimiento – previa solicitud de los interesados y tras el oportuno procedimiento – puede derivarse el reconocimiento del derecho a percibir una cantidad económica. Esta cantidad estará en función de la renta que, según el cálculo de la Administración, deberá abonar como demasía el beneficiario, por tener que acudir al alquiler privado, al no haber podido la Administración regional concederle una vivienda con protección pública en los plazos que ella misma se impone.

No hay por tanto, en plural, *“garantías”* sino una medida única, como lo demuestra el hecho de que a lo largo del texto de la norma se habla más frecuentemente de la *“garantía”* en singular (así, por ejemplo, en el artículo 2.2, el 3.4, el 4.1, el 4.4, el 5, el 6, el 7 ó el 8).

Exposición de motivos.

En el párrafo 2º de la Exposición de motivos creemos que debe suprimirse la referencia al Decreto Legislativo 1/2004, así como la alusión al *“próximamente vigente”*, referida al Decreto Legislativo 1/2010. Este último, debe, por tanto, presentarse como el único texto refundido de aplicación actual.

En el párrafo final, que alude a la tramitación del procedimiento de concesión, tras el punto y seguido se afirma: *“Respecto a la tramitación del procedimiento de concesión... En todo caso, se establece un plazo general de resolución y notificación de la garantía de acceso a la vivienda de 6 meses, de modo que, para salvaguardar el interés general, transcurrido dicho plazo sin que se haya resuelto y notificado esta garantía, no se permita el acceso a la misma de personas que incumplan los requisitos legalmente establecidos”*.

Las dos primeras expresiones subrayadas incurren a nuestro juicio en una cierta *“metonimia”*, pues configuran como objeto del procedimiento una denominada *“concesión de garantía”* que, a nuestro juicio, sería, como mucho, una característica predicable del objeto inmediato del mismo. De este modo, el procedimiento previsto en el artículo 7 lo que pretende en realidad es comprobar que el solicitante reúne los requisitos para ostentar un derecho. A su vez, el reconocimiento del derecho se traducirá en el abono por parte de la Administración de unas determinadas cantidades que están por determinar y, en último término, el abono de estas cantidades surtirá el efecto de garantizar (más bien habría que decir, *“facilitar”*) el acceso a la vivienda.

En cuanto al inciso final subrayado creemos que no refleja adecuadamente las medidas concretas a las que se refiere pues, a la vista de lo dispuesto en el artículo 7, se omite la información sustancial: la previsión de un silencio administrativo negativo en caso de falta de resolución en plazo de la Administración, aspecto

éste que por constituir una excepción a la regla general básica aplicable a los procedimientos a instancia de parte, debería advertirse sin circunloquios, con independencia de mantener la “salvaguarda del interés general” como justificación de este tipo de silencio.

Artículo 2. Garantía para el acceso a la vivienda.

En el nº 1 de este precepto se dispone que: *“La Junta...garantizará, a todas las personas inscritas...el derecho a una vivienda con algún tipo de protección pública en un plazo no superior a un año desde la fecha de inscripción en dicho Registro”.*

Para evitar la reiteración excesiva del término “*garantía*”, en contextos diferentes, quizá la redacción del precepto debiera ser: *“La Junta...reconoce a todas las personas inscritas...”.*

Por otra parte, para la concreción del cómputo de este plazo, no es necesario el apartado 2 que, además, es contradictorio pues, al entender cumplida la garantía, se remite a tres momentos que, temporalmente no coincidirán: el del “*acceso a la vivienda protegida*”, el de “*la notificación o publicación de la resolución administrativa que contenga la adjudicación*” y el del “*...visado del contrato de venta o alquiler de una vivienda con protección pública*”.

En tercer lugar, la alternativa entre “*notificación*” y “*publicación*” nos parece artificiosa puesto que la última es una forma especial de “*notificación*” cuando ésta no se puede practicar personalmente por las causas previstas en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992. Además, en estos casos, debería bastar el “*intento de notificación debidamente acreditado*” para entender cumplido el deber por parte de la Administración. Y, en último término, según se desprende de los apartados 1 y 3 del artículo 4, ni la simple inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda resulta ser el único requisito para acceder a la “*garantía*” legal, ni se puede identificar “*personas*” con “*beneficiarios*” (que lo serán las “*unidades familiares*”, a las que habría que añadir “*o de convivencia*”).

Teniendo en cuenta todas las observaciones anteriores, la redacción del precepto podría simplificarse de esta manera:

“Los beneficiarios previstos en el artículo 4 de esta Ley tienen derecho a que se les notifique la adjudicación de una vivienda con algún tipo de protección pública en el plazo máximo de un año, desde la fecha de inscripción en dicho Registro. A estos efectos, se equipara a la notificación, su intento debidamente acreditado”.

Artículo 3. Sistema de garantías de acceso a la vivienda.

En el apartado 2 habría que evitar la fórmula “*podrán acceder*”, para dejar claro que este derecho asiste también a los beneficiarios cuando ya disponen de vivienda en alquiler antes de solicitar la concesión de esta ayuda.

Por su parte, el actual apartado 4 del precepto, para el mantenimiento de esta "garantía" exige al beneficiario participar en los procedimientos ordinarios de adjudicación de viviendas con protección pública "...en el área geográfica de demanda, que se definirá reglamentariamente, para la que se encuentren inscritas en el Registro...".

Este apartado introduce un concepto jurídico indeterminado que, salvo error u omisión por nuestra parte, carece de reflejo en la vigente normativa estatal o autonómica de vivienda y viene a sugerir que el derecho al abono de las cantidades adicionales de renta a cargo de la Administración no tienen que ser en el municipio elegido por el beneficiario, sino en un ámbito territorial superior que está por definir, denominado "*área geográfica de demanda*". Pues bien, a nuestro juicio, convendría una mayor precisión del legislador sobre, al menos, los criterios mínimos que se tendrán en cuenta para definir este concepto ya que, en sus términos actuales, deslegaliza una cuestión fundamental para el funcionamiento de la "garantía", ligada además, al reconocimiento constitucional de una "vivienda adecuada".

Artículo 4. Personas beneficiarias.

Con independencia de que podamos entender el esfuerzo del legislador por utilizar un lenguaje "no sexista", en este caso la referencia a "personas" en el título y el contenido del artículo resultan inadecuadas pues, a la vista del apartado 3, los beneficiarios sólo pueden ser las "unidades familiares" que, desde el punto de vista jurídico, carecen de personalidad. Por ello debería aludirse simplemente a "beneficiarios", desplegando, si se quiere, las dos acepciones de género.

En el nº 2 se permite que reglamentariamente puedan excepcionarse determinados requisitos de los previstos en el apartado anterior en los casos de "*colectivos de atención preferente*". Pues bien, creemos que hay que concretar quién es el destinatario concreto, tanto de la habilitación reglamentaria -si el Consejo de Gobierno o la Consejería competente-, como de los requisitos mínimos que permitirían identificar ese concreto "colectivo" que justifica la exención.

En el nº 3 a las "...*unidades familiares...*" habría que añadirles, como ya hemos advertido, las "...*de convivencia...*".

En el nº 4, donde se contienen requisitos negativos de la condición de beneficiario, las letras a) y b) establecen supuestos que habría que concretar más, especificando cuál es el plazo que hay que tener en cuenta para que opere esta prohibición y el momento en que este plazo ha de computarse (que, por lógica habrá de ser el momento de presentación de solicitud de reconocimiento del derecho, como se aclara en otras letras). Además, en la letra b) sugerimos sustituir "*frente*" por "*contra*" y concretar que la resolución judicial o administrativa de desahucio ha de tener carácter firme. Por su parte, en la letra d), habría que aclarar que la "*falsedad en la documentación aportada*" ha de haber sido declarada previamente por resolución firme.

Por otra parte, del artículo 6.2 del Anteproyecto, cabe deducir otro nuevo requisito negativo que no se ha tenido en cuenta en este apartado. En efecto, si el citado precepto permite *“descontar las ayudas públicas destinadas al alquiler”*, lógicamente cuando éstas alcancen el importe de la *“garantía”*, tendrían capacidad para anularla.

En el 4 e) se excluye la posibilidad de acceder a estas ayudas a quienes tengan la condición de promotor, *“...ya se trate de persona física individualmente considerada o agrupada en cooperativas...”*. No entendemos la razón por la que de la fórmula societaria se excluyen otras posibilidades que también podrían suponer la condición de *“promotor”* (como por ejemplo, el caso de las sociedades unipersonales o aquellas otras de capital mayoritario del beneficiario).

Artículo 5. Causas de pérdida de la garantía de acceso a la vivienda.

En la letra c) no entendemos cómo se puede perder el derecho por *“muerte o declaración de fallecimiento de la persona beneficiaria”*, si al mismo tiempo en el artículo 4.3 se considera beneficiario de esta medida a la *“unidad familiar (“o de convivencia”, sugerimos añadir)”*. Y la misma precisión cabría respecto la letra e), sobre el hecho de no destinar la vivienda a residencia habitual y permanente de la *“persona beneficiaria”*, pues igualmente habría que aludir a *“unidad familiar o de convivencia”*.

Artículo 6. Determinación del importe de la garantía de acceso a la vivienda.

En el nº 1 parece que la primera información que debería darse es a quién corresponde el desarrollo reglamentario del *“método de cálculo del importe de la garantía”*. Además, al referirse al *“tamaño de la unidad familiar”* debería añadirse *“...o de convivencia...”*.

En el nº 2, se permite *“descontar”* de estas ayudas las ya recibidas como *“ayudas al alquiler”* percibidas por la *“persona beneficiaria”* (insistimos en que el concepto de beneficiario aquí manejado se remite a las *“unidades familiares o de convivencia”*). Por una parte, creemos que, al tener el mismo propósito la aquí denominada *“garantía”* y estas *“ayudas al alquiler”*, el descuento no debería ser facultativo (como se deduce de la expresión *“...se podrán...”*), sino obligado, al menos en la medida en que la concurrencia de ambas ayudas pueda superar el importe de alquiler pagado realmente por el beneficiario, pues así se infiere del artículo 19.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones que, en este caso, es norma de aplicación básica. Y, por último, como ya hemos advertido, en realidad el precepto está contemplando paladinamente un supuesto que puede excluir la condición misma de beneficiario, cuando se hayan recibido ayudas por importe equivalente o superior al que correspondería por esta garantía. En consecuencia se trata de una eventualidad que también debería tener su reflejo entre los posibles *“requisitos negativos”* del nº 4 del artículo 4.

Está claro en el nº 3 que a la Consejería corresponde publicar anualmente estos importes pero nada se dice sobre la fijación de los criterios que permiten concretarlos.

Artículo 7. Procedimiento.

Para despejar dudas interpretativas del precepto creemos que debe evitarse una total deslegalización de las cuestiones procedimentales, perfilando en la Ley aquéllas que puedan tener carácter básico, como por ejemplo la del alcance temporal del reconocimiento, es decir, si una vez dictada resolución en la que se declare beneficiaria a la *“unidad familiar o de convivencia solicitante”*, el importe de la “garantía” se debe satisfacer por todos los alquileres devengados a partir del momento de la solicitud (esto es, dotando al acto de reconocimiento de eficacia retroactiva) o, por el contrario, ésta posibilidad sólo cabría por los alquileres posteriores.

Artículo 8. Prioridad en el acceso a viviendas con protección pública.

En el apartado 1º de este artículo se prevé una reestructuración del “Registro de Demandantes de Vivienda con protección pública de Castilla-La Mancha”, creándose una nueva Sección para inscribir específicamente y, por orden de antigüedad, a los beneficiarios de la “garantía” regulada en la Ley.

Creemos que, al carecer todavía el Registro de Demandantes de una regulación con respaldo legal, acorde con el carácter central que tiene esta institución en la política regional de vivienda, este precepto debiera ser más bien una Disposición Adicional que previera la existencia de dicho Registro en la norma que debería ser su ubicación natural, es decir, la Ley 2/2002, de 7 de febrero, reguladora de las modalidades de vivienda de protección pública en Castilla-La Mancha (hasta ahora la única previsión del Registro se contiene en los artículos todavía vigentes de un Plan de vivienda anterior al actual). En este artículo añadido a la Ley 2/2002 se podría aprovechar para concretar el contenido del actual artículo 8, es decir, que el Registro ha de contar con una Sección especial destinada a las personas que se encuentren disfrutando la garantía prevista en el Anteproyecto.

Artículo 9. Informe anual.

En este artículo se dispone que: *“La Consejería competente en materia de vivienda elaborará un informe anual sobre los resultados de la aplicación de esta Ley”*. Pues bien, parece que, al menos, debería indicarse quién será el destinatario de este informe (Consejo de Gobierno, Cortes Regionales, público en general, o todos los anteriores), así como el plazo para su realización. En este sentido parece particularmente aconsejable relacionar este informe con la “Comisión Regional de Vivienda”.

Disposición adicional única.

La redacción debería ser: *“A los efectos de esta Ley se equiparan a...”*.

Sugerencia de introducir una eventual Disposición Adicional segunda, en sustitución del actual artículo 8,

En consonancia con la observación que hemos hecho en el artículo 8, esta Disposición Adicional introduciría un nuevo artículo en la Ley 2/2002, creando expresamente el Registro de Demandantes de Vivienda con protección pública de Castilla-La Mancha y aclarando que el mismo contará con una Sección en la que figurarán inscritas las personas que estén disfrutando de la garantía prevista en este Anteproyecto, ordenadas de la mayor a menor antigüedad de su reconocimiento, a fin de gozar de la preferencia de acceso a las ofertas de vivienda.

IV. Conclusión.

El Consejo Económico y Social, sin perjuicio de las valoraciones y observaciones realizadas, dictamina favorablemente el "Anteproyecto de Ley de garantías en el acceso a la vivienda en Castilla-La Mancha".

Toledo, a 20 de julio de 2010
LA SECRETARIA GENERAL
Carmen Suárez Blanco

Vº Bº EL PRESIDENTE
Juan Antonio Mata Marfil