

LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL: APROXIMACION A SU REGIMEN JURIDICO

ANGEL LUIS REBOLLEDO VARELA
Catedrático de Derecho Civil
Universidad de Santiago

SUMARIO: 1. LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL COMO POLITICA SOCIAL DE VIVIENDA. 2. LA LEGISLACION SOBRE VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL: COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS. 3. CATEGORIAS DE VIVIENDAS Y REGIMENES DE PROTECCION OFICIAL. 4. DESTINO, USO Y CONSERVACION DE LAS VIVIENDAS: LAS DEFICIENCIAS CONSTRUCTIVAS. 5. PLAZO DE DURACION DEL REGIMEN LEGAL DE PROTECCION. 6. EL SISTEMA DE FINANCIACION CUALIFICADA DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL. 7. VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL Y BENEFICIOS FISCALES. 8. LOS PRECIOS MAXIMOS DE VENTA Y ARRENDAMIENTO: ESPECIAL REFERENCIA AL REGIMEN JURIDICO DE LOS ARRENDAMIENTOS A LA LUZ DE LA LEY 29/1994, DE 24 DE NOVIEMBRE, DE ARRENDAMIENTOS URBANOS. 9. LOS PRECIOS DE VENTA Y RENTA SUPERIORES A LAS LEGALES: SU NULIDAD.

1. LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL COMO POLITICA SOCIAL DE VIVIENDA

Sin perjuicio de que las actuaciones de protección y promoción de vivienda para el acceso a ellas de los ciudadanos con menos recursos

económicos han sido desde hace tiempo una preocupación constante del Estado, iniciada ya en las primeras décadas de este siglo a través de la creación de las Casas Baratas y seguidas, entre otras, por la viviendas de renta limitada, viviendas sociales, etc. (1), es con la Constitución de 1978, con el reconocimiento del artículo 47 del derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y el deber de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias y de establecer las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, cuando en las Administraciones Públicas se reafirma el modelo de las viviendas de protección oficial, a través de la promoción pública y privada, como instrumento fundamental para una política social de vivienda, con una profunda reforma, de sentido modernizador y simplificador, y de adaptación constitucional (2), de sus normas reguladoras más conformes con la realidad social y condiciones económicas presentes.

Así, dice el Preámbulo o Exposición inicial del Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial que la legislación reguladora de la actuación del Estado en materia de viviendas se ha venido produciendo a través de una pluralidad de normas sucesivas creadoras de diferentes sistemas de fomento y protección que, entre otros factores produjeron un deterioro progresivo del sistema de viviendas de protección oficial que a partir de entonces y con una serie de modificaciones esenciales, se pretende revitalizar, fundamentalmente a través de la dedicación de fondos de financiación en condiciones privilegiadas para promotores

(1) Sin ánimo exhaustivo, y como legislación inmediatamente anterior al vigente Real Decreto 2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial que constituye el punto de partida de la nueva legislación desarrollada a partir del Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial, cabe citar el Decreto-ley de 10 de octubre de 1924 de casas baratas, la Ley de 19 de abril de 1939, de régimen de protección de viviendas, la Ley de 25 de noviembre de 1944, de viviendas de clase media, el Decreto-ley de 14 de mayo de 1954, sobre protección de viviendas de «tipo social» por el Instituto Nacional de la Vivienda, la Ley de 15 de julio de 1954, sobre viviendas de renta limitada, el Decreto-ley de 4 de febrero de 1955, sobre limitaciones en el uso, cesión y subarriendo de viviendas bonificables, el Texto Refundido de Legislación en materia de viviendas de protección oficial aprobado por Decreto 2331/1963, de 24 de julio y el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre viviendas de protección oficial.

(2) Como afirma la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 1 de marzo de 1994 (Ar. 1698) toda la normativa preconstitucional de viviendas de protección oficial debe ser hoy entendida y aplicada desde las declaraciones realizadas en los artículos 47.1 y 53.2 de la Constitución.

y adquirentes, todo ello sin olvidar que la finalidad perseguida es la de desarrollar una política de vivienda que se fundamenta en criterios de simplificación administrativa, de máxima liberalización del mercado, y ayuda estatal a las familias con unos bajos niveles de rentas, criterios que permitirán alcanzar la finalidad social que se pretende, no siempre conseguida en razón, precisamente, del olvido de tales principios (3), ideas de política social, pero también directamente de política económica, que se reflejan asimismo en el Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de vivienda, al decir que este último establece las bases necesarias para desarrollar una política de viviendas de protección oficial adaptada a la presente situación coyuntural socioeconómica, **tratando de fomentar la construcción y ofertas de viviendas**, al mismo tiempo que potencia la capacidad adquisitiva de las familias con menores ingresos de renta, con lo que se amplía el ámbito de la demanda capaz para acceder, por la vía de la adquisición o del arrendamiento, al disfrute de una vivienda digna.

Por su parte, en el Real Decreto 1932/1991, de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda se resalta cómo las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas a través del sistema de viviendas de protección oficial tiene como objeto principal el favorecer el acceso a la vivienda por parte de quienes no pueden hacerlo en condiciones de mercado y ello conforme a unos principios de máxima coherencia a nivel territorial de las actuaciones públicas en materia de suelo y de urbanismo con los objetivos en materia de vivienda, de adecuación de la oferta y la demanda de vivienda, fomento de viviendas para alquiler a precios moderados, ayudas públicas en los préstamos cualificados para no superar niveles de endeudamiento por los adquirentes que se consideran inoperantes y un mayor control en las ayudas públicas en materia de vivienda y suelo así como de la calidad de las construcciones.

(3) Parece oportuno recordar la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 25 de marzo de 1991 (Ar. 2020) que precisamente confirma la denegación de la calificación definitiva en una construcción en que, por modificación de los proyectos mediante mejoras constructivas, se rebasa el tope económico establecido para el goce de los beneficios de las viviendas de protección oficial ya que la vivienda digna que trata de favorecer el artículo 47 de la Constitución, tiene que moverse dentro de las limitaciones de los recursos disponibles para tal objetivo, que desgraciadamente son escasos, lo que obliga a dejar fuera de esta protección a proyectos y edificaciones que se extralimiten, en los costes, y por lo tanto, en el nivel ideado para atender a otro tipo de demandas más modestas y en mayor número. En parecidos términos y circunstancias fácticas se pronuncia la STS Sala 3.ª, Sección 6.ª, de 17 de julio de 1990 (Ar. 6566).

Ahora bien, se puede observar en la legislación sobre viviendas de protección oficial instaurada a partir de 1978 que la finalidad fundamental deviene ser el acceso en propiedad a una vivienda esencialmente a través de la financiación para su adquisición (4) estructurada a su vez no ya con criterios geográficos, sino en atención a las específicas circunstancias económicas de los sujetos a los que va destinada, dentro asimismo de una política más general de incidencia en el sector de la construcción mediante su reactivación para una disminución del desempleo existente en tan importante sector de la economía, es decir, la utilización del régimen de las viviendas de protección oficial no sólo para realizar política social y el acceso a una vivienda digna por las familias de más bajo nivel de renta sino, y quizá sobre todo, como factor de reactivación económica, aspecto éste último que, al menos durante un importante período de tiempo, sí parece haber conseguido su finalidad en un amplio mercado de adquirentes en condiciones económicas favorables pero a costa de la efectividad de una política social y quizá del acceso a quienes estaba fundamentalmente destinado (al menos en las viviendas de promoción privada en régimen general), lo que a su vez ha permitido, a mi modo de ver, una amplia vulneración de la normativa propia en aspectos tan esenciales como las limitaciones de precio y renta respaldadas desde 1992 por los propios Tribunales de la Jurisdicción Civil con olvido de que no nos encontramos en un ámbito jurídico y económico sometido a las reglas de mercado, de la libre competencia y al principio de autonomía de la voluntad sino dentro de la efectividad del derecho constitucionalmente reconocido en el artículo 47 de la Constitución.

Por otra parte, la búsqueda simplificación a través de un único régimen de fomento y promoción de viviendas de protección oficial, sin desconocer los importantes avances habidos en este aspecto, no puede estimarse plenamente conseguida, y no tanto por el surgimiento de un complejo tramado administrativo debido a la asunción de competencias en esta materia por las Comunidades Autónomas como por el

(4) Es constatable la pérdida de importancia histórica que se ha venido produciendo de las viviendas de protección oficial calificadas para arrendamiento, propia de épocas pasadas cuando hoy la realidad social y la propia legislación se orienta, al menos en las de promoción privada, a las viviendas destinadas a la venta y adquisición de la propiedad por el usuario. Puede verse en este sentido el Real Decreto 1932/1991 fundamentalmente orientado hacia la adquisición en propiedad lo cual no obsta para que la nueva Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, mediante la reforma introducida, pretenda conseguir un cierto relanzamiento general del arrendamiento como forma de acceso a la vivienda alternativa a la adquisición, tal y como refleja el número 1 de su Preámbulo.

mantenimiento de una legislación tradicionalmente calificada de reglamentista, fragmentaria y confusa, escasamente estudiada desde un punto de vista doctrinal pero reiteradamente aplicada por los Tribunales, tanto de la jurisdicción civil como, y sobre todo, de la jurisdicción contencioso-administrativa y cuya estructura y líneas maestras se pretende exponer, muy someramente, en las siguientes páginas.

2. LA LEGISLACION SOBRE VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL: COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

A la hora de analizar la normativa sobre viviendas de protección oficial ha de partirse de que en la actualidad todas las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el artículo 148.1.3.^a de la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía (5), han asumido las competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, vivienda y urbanismo y es de resaltar que desde que, a través de los correspondientes Reales Decretos (6), se produjo la transferencia de competen-

(5) Partiendo de que la declaración constitucional del artículo 148.1 3.^a sobre que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda supone un techo que podrían alcanzar los Estatutos de Autonomía sin que fuera obligatorio para todas ellas, es lo cierto que todos los Estatutos han asumido la competencia exclusiva. Así, artículo 10.31 LO 3/1979, de 18 de diciembre, Estatuto de Autonomía del País Vasco; artículo 9.9 LO 4/1979, de 18 de diciembre, Estatuto de Autonomía de Cataluña; artículo 27.3 LO 1/1981, de 6 de abril, Estatuto de Autonomía de Galicia; artículo 13.8 LO 6/1981, de 30 de diciembre, Estatuto de Autonomía de Andalucía; artículo 10.1 b) LO 7/1981, de 30 de diciembre, Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias; artículo 22.3 LO 8/1981, de 30 de diciembre, Estatuto de Autonomía de Cantabria; artículo 8.1 8 LO 3/1982, de 9 de junio, Estatuto de Autonomía de La Rioja; artículo 10.1 b) LO 4/1982, de 9 de junio, Estatuto de Autonomía de Murcia; artículo 31.9 LO 5/1982, de 1 de julio, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana; artículo 35.1.3.^o LO 8/1982, de 10 de agosto, Estatuto de Autonomía de Aragón; artículo 31.1 b) LO 9/1982, de 10 de agosto, Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha; artículo 29.11 LO 10/1982, de 10 de agosto, Estatuto de Autonomía de las islas Canarias; artículo 44.1 LO 13/1982, de 10 de agosto, Ley para la integración y el mejoramiento del Régimen Foral, Navarra; artículo 7.2 LO 1/1983, de 25 de febrero, Estatuto de Autonomía de Extremadura; artículo 10.3 LO 2/1983, de 25 de febrero, Estatuto de Autonomía de Baleares; artículo 26.3 LO 3/1983, de 25 de febrero, Estatuto de Autonomía de Madrid; artículo 26.2 LO 4/1983, de 25 de febrero, Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

(6) Andalucía, RD 3481/1983, de 28 de diciembre; Aragón, RD 699/1984, de 9 de febrero; Asturias, RD 1361/1984, de 20 de junio; Baleares, RD 1474/1984, de 20 de junio; Canarias, RD 1626/1984, de 1 de agosto; Cantabria, RD 1667/1984, de 1 de agosto;

cias en materia de viviendas de protección oficial a todas las Comunidades Autónomas (7), cada una de ellas ha dictado múltiples disposiciones regulando el régimen de las mismas al margen de la legislación del Estado, principalmente las de promoción pública y su acceso a través del arrendamiento (8). Por ello, y en principio, cabría pensar que

Castilla-León, RD 272/1984, de 28 de marzo; Castilla-La Mancha, RD 615/1984, de 8 de febrero; Cataluña, RD 159/1981, de 9 de enero; Extremadura, RD 949/1984, de 28 de marzo; Galicia, RD 1926/1985, de 11 de septiembre; Madrid, RD 115/1984, de 6 de junio; Murcia, RD 1564/1984, de 1 de agosto; Navarra, RD 1484/1985, de 1 de agosto; País Vasco, RD 3006/1981, de 27 de noviembre; La Rioja, RD 1558/1984, de 1 de agosto; Comunidad Valenciana; RD 1720/1984, de 18 de julio.

(7) En general, en los Decretos de transferencias se especifica el traspaso de las competencias de programación, control y seguimiento de viviendas de protección oficial en el ámbito territorial autonómico; la promoción pública de viviendas de protección oficial, así como la adquisición y gestión del suelo destinado a tal fin en el ámbito autonómico y el control y calificación de viviendas de protección oficial de promoción privada, mediante la aplicación de la normativa básica estatal y autonómica correspondiente.

(8) Las viviendas de protección oficial de promoción pública, cuyo régimen en el Derecho estatal se regula fundamentalmente en los artículos 38 y siguientes del RD 3148/1978, se caracterizan por la ausencia de ánimo de lucro en su promoción a cargo de las Administraciones Públicas y estar destinadas a quienes reúnan unas determinadas condiciones para ser beneficiarios (principalmente, escasos ingresos económicos). En relación con su régimen jurídico puede indicarse lo siguiente: estas viviendas de promoción pública, en cuanto a su régimen de uso y acceso puede ser, según el artículo 50, en venta o en arrendamiento conservando el Ente Público la propiedad y administración de las mismas (art. 55) y respecto a su precio de venta se establece en el artículo 51 en el 90 por 100 del módulo aplicable vigente en el momento de la celebración del contrato de compraventa mientras que, según el artículo 53, la renta máxima anual por metro cuadrado de superficie útil de una vivienda de promoción pública vendrá determinada por un porcentaje que por Orden Ministerial establecerá el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente) aplicado al precio de venta de dicha vivienda en el momento de la celebración del contrato de arrendamiento. Aparte de ello, en el artículo 54 se establecen limitaciones durante cinco años a la libre transmisión de estas viviendas, con derecho de tanteo y retracto por los entes públicos. De todas formas, como queda expuesto, la promoción pública de viviendas de protección oficial, actualmente, se mueve dentro del marco de las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias exclusivas y con su propia normativa en cuanto a las condiciones de acceso, precios máximos de venta y renta, etc., si bien en los aspectos básicos no modificaron sustancialmente el RD 3148/1978. Puede verse la norma específica de la Junta de Andalucía en el Decreto 416/1990, de 26 de diciembre, sobre el régimen de arrendamiento de las viviendas de protección oficial de promoción pública. Igualmente existe norma autonómica de la Generalitat de Cataluña como el Decreto 257/1984, de 28 de junio, sobre el precio de las viviendas de promoción pública así como el Decreto 53/1991, de 4 de marzo, de cesión de tales viviendas en arrendamiento. También en la Comunidad de Madrid existe norma específica sobre arrendamiento de viviendas de protección oficial de promoción pública constituida por el Decreto 100/1986, de 22 de octubre, modificado por el Decreto 44/1990, de 17 de mayo.

una legislación estatal sobre viviendas de protección oficial carecería ya de sentido y, sin embargo, es un hecho que el Estado sigue dictando normas sobre la materia en gran medida con el respaldo dado por la doctrina sustentada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 122/1988, de 20 de julio, al declarar que la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas no excluye la competencia del Estado en la dirección económica general y en la ordenación del crédito en la que tiene cobijo una política de promoción de vivienda y, concretamente, de viviendas de protección oficial. Por ello, y sobre todo por motivos de financiación, partiendo del reconocimiento de las competencias autonómicas (9), la coordinación entre las Administraciones Autonómica y Central a través de los correspondientes Convenios (10) se ha impuesto en la práctica de manera que aun cuando la legislación del Estado, al menos formalmente, cabría mantenerla como meramente supletoria en defecto de legislación autonómica aquella normativa, en la mayoría de las Comunidades Autónomas sigue constituyendo el eje fundamental de las normas aplicables para las viviendas de protección oficial bien por carencia efectiva de regulación propia, bien por enmarcarse dentro de las normas de financiación estatal aprobadas por los Planes Plurianuales de Vivienda.

3. CATEGORIAS DE VIVIENDAS Y REGIMENES DE PROTECCION OFICIAL

Históricamente, la clasificación y variedad de las viviendas de protección oficial ha sido grande. Como precedente inmediata-

En Galicia tales arrendamientos de viviendas de promoción pública se regulan en el Decreto 89/1992, de 26 de marzo. Por su parte, la Comunidad Foral de Navarra ha dictado el Decreto Foral 12/1990, de 25 de enero, en desarrollo de la Ley Foral 7/1989, de 8 de junio, sobre el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto sobre viviendas de protección oficial y sucesivos Decretos sobre precios y requisitos de venta. Por último, en la Comunidad Autónoma del País Vasco por Decreto 109/1993, de 20 de abril, se establecen medidas financieras y el régimen jurídico de las viviendas sociales.

(9) Así, en el artículo 1.2 b) del RD 1932/1991 se recoge que quedan excluidas de su ámbito de aplicación las actuaciones de las Comunidades Autónomas y otros entes territoriales en materia de promoción y rehabilitación, con cargo a sus respectivos recursos.

(10) En los artículos 48 y siguientes del RD 1932/1991 se prevé el destino de los recursos financieros estatales para la promoción de las viviendas de protección oficial contemplándose en el artículo 50 los convenios entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente) y las Comunidades Autónomas para actuaciones conjuntas y distribución de los recursos estatales.

mente anterior a la legislación vigente, puede verse la clasificación que se realiza en el artículo 6 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre viviendas de protección oficial, en la redacción dada por el Decreto 3474/1974, de 20 de diciembre, distinguiendo el Grupo I y Grupo II, y dentro de éste, primera, segunda y tercera categoría, además de la categoría de «viviendas subvencionadas», cada una de ellas con distintos requisitos y beneficios. Esta clasificación fue simplificada por el artículo 3 del Real Decreto 2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial, y a partir de entonces las viviendas fueron objeto de clasificación en dos grupos: Grupo I, aquellas para cuya financiación no se conceda subvención, primas, auxilios o anticipos por el Instituto Nacional de la Vivienda y Grupo II o viviendas sociales, las que sean calificadas como tales por el Ministerio de la Vivienda si cumplen las características técnicas y económicas y los condicionamientos subjetivos que se fijen reglamentariamente, y reciban los beneficios que esta Ley les concede (11).

En la actualidad, según el párrafo 2.º del artículo 1 del Real Decreto-ley 31/1978 «existirá una única categoría de viviendas de protección oficial, que serán aquellas que, dedicadas a domicilio habitual y permanente, tengan una superficie útil máxima de 90 metros cuadrados y cumplan las condiciones, especialmente respecto a precios y calidad, que se señalen en las normas de desarrollo del presente Real Decreto-ley y sean calificadas como tales» (12). A partir de tal Real Decreto-ley 31/1978, dentro de una única categoría solamente existen dos tipos o clases de viviendas: la de protección oficial de promoción privada y las de protección oficial de promoción pública a las que se refiere el artículo 2 y se desarrollan con más minuciosidad en el Real Decreto 3148/1978, artículos 9 a 37 con referencia a las viviendas de protección

(11) Las distintas clasificaciones de las viviendas de protección oficial anteriores al RDL 31/1978 siguen conservando su interés en múltiples y variados aspectos, entre otros para determinar la duración del régimen de protección en que la DT 5.ª, y la DT 8.ª del RD 3148/1978 se remiten a lo establecido en las distintas calificaciones que, a título de ejemplo, será de veinte años en las viviendas de renta limitada, las bonificables y las subvencionadas que no se hayan calificado al amparo del D 2114/1968 y de cincuenta años en las de protección oficial y la subvencionadas calificadas según el citado D 2114/1968.

(12) Tal norma es reproducida por el artículo 1 del RD 3148/1978, que contiene expresamente el concepto de vivienda de protección oficial.

oficial de promoción privada y en los artículos 38 a 55 respecto de la promoción pública de viviendas de protección oficial (13).

Cuestión distinta de las categorías o tipos de viviendas son los regímenes de protección oficial existentes en cuanto a su financiación, que desde el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, y recogidos actualmente en el artículo 2 del Real Decreto 1932/1991, son dos, atendiendo al nivel de ingresos de los destinatarios: a) *régimen especial*, cuando se trate de actuaciones llevadas a cabo para destinatarios con ingresos ponderados que no excedan de 2,5 veces el salario mínimo interprofesional; y b) *régimen general*, cuando se trate de actuaciones para destinatarios con ingresos ponderados hasta 5,5 veces el salario mínimo interprofesional. Ambos regímenes pueden concurrir en una misma promoción, aunque se limite a un solo edificio de viviendas.

Junto a estos dos regímenes, los artículos 22 y siguientes del Real Decreto 1932/1991 establecen, adicionalmente, la financiación de la adquisición protegida de otras viviendas a precio tasado, que cuando son de nueva construcción no se configuran como viviendas de protección oficial en sentido estricto aunque también están regidas por un sistema de financiación cualificado que facilita su acceso solamente en propiedad y no en arrendamiento (14).

4. DESTINO, USO Y CONSERVACION DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL: LAS DEFICIENCIAS CONSTRUCTIVAS

Aun cuando conforme a los artículos 2 y 3 del Real Decreto-ley 31/1978 podrán ser promotores y propietarios de viviendas de protec-

(13) Las viviendas de protección oficial de promoción pública ya aparecían recogidas, dentro del régimen excepcional, en los artículos 32 y siguientes del D 2114/1968 para acceso diferido a la propiedad y excepcionalmente para venta o arrendamiento (artículo 33.1), cobrando un sentido más cualificado de función social dentro de la legislación más reciente.

(14) Según el artículo 22 del RD 1932/1991 «1. A los efectos del presente Real Decreto, se considera adquisición protegida, a precio tasado, de viviendas, la compra o adjudicación en propiedad, a título oneroso, de los siguientes tipos de viviendas, siempre que su precio por metro cuadrado de superficie útil no exceda de los establecidos en el artículo 26 y dicha superficie útil no sobrepase los 120 metros cuadrados: a) las viviendas de protección oficial, en segunda o posterior transmisión o adjudicación; b) Las viviendas libres, usadas o de nueva construcción. 2. Las viviendas acogidas a este capítulo habrán de ser destinadas a domicilio habitual y permanente del adquirente. 3. Para la determinación de la superficie útil de estas viviendas se aplicarán las normas que rigen para las viviendas de protección oficial.» Estas viviendas tienen, según el artículo 27, limitaciones en cuanto a las facultades de disposición durante cinco años desde la formalización del préstamo cualificado en los términos y con los efectos allí contemplados.

ción oficial las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro (15) expresamente se prevé en el artículo 3 que solamente podrán ser usuarios de tales viviendas las personas físicas (16) lo que está en consonancia con la exigencia contenida en el artículo 1 de que estas viviendas han de ser dedicadas a domicilio habitual y permanente del usuario (17), sin que, como recoge el artículo 3 del Real Decreto 3148/1978, bajo ningún concepto puedan destinarse a segunda residencia o a cualquier otro uso (18) o permanecer deshabitadas (19), lo que daría lugar a las correspondientes infracciones y sanciones administrativas y, en este sentido, es de resaltar cómo el incumplimiento de la obligación de dedicar la viviendas de protección oficial a domicilio habitual y permanente en los términos exigidos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 31/1978 y más específicamente en el artículo 3 del Real Decreto 3148/1978 es frecuente que produzca, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.6.^a del Real Decreto 2960/1976, el desahucio administrativo contemplado en los artículos 141 y siguientes en relación con la falta tipificada en el artículo 138.6.^a del Decreto 2114/1968, en los supuestos de acceso diferido a la propiedad y siendo propietaria de la vivienda la Administración (20). Por

(15) Los artículos 7 y 8 del RD 2960/1976 contienen una relación pormenorizada de quiénes pueden ser promotores de viviendas de protección oficial, que puede entenderse vigente con las debidas adaptaciones por desaparición de alguno de los organismos en ellos referenciados.

(16) Incluso actualmente no cualquier persona física, sino aquella que no supera un determinado nivel de ingresos fijado como máximo en 5,5 veces el salario mínimo interprofesional en el artículo 8.1 b) del RD 1932/1991, y exigencia de ingresos más bajos para el régimen especial o en viviendas de promoción pública.

(17) Conforme al artículo 27 párrafo 1.º del RD 2960/1976 nadie podrá reservarse o disfrutar para uso propio cualquiera que sea el título, más de una vivienda de protección oficial. Se exceptúan los cabezas de familia numerosa, si las viviendas constituyeran unidad horizontal o vertical. Ver sobre este extremo el artículo 106 del D 2114/1968.

(18) Añade este artículo 3 del RD 3148/1978 que se entenderá por domicilio permanente el que constituya la residencia del titular, bien sea propietario o arrendatario, y sin que pierda tal carácter por el hecho de que éste, su cónyuge o los parientes, de uno u otro, hasta el tercer grado, que convivan con el titular, ejerzan en la vivienda una profesión o pequeña industria doméstica, aunque sea objeto de tributación. Asimismo se entenderá que existe habitualidad en la ocupación de la vivienda cuando no permanezca desocupada más de tres meses seguidos al año, salvo que medie justa causa.

(19) Según el párrafo 3.º del artículo 14 del RD 3148/1978 los adquirentes o arrendatarios de las viviendas de protección oficial deberán proceder a su ocupación en el plazo de tres meses, contados desde la entrega de las llaves, o de un mes cuando se trate de viviendas de promoción pública, salvo que medie justa causa.

(20) A título de ejemplo puede verse, entre otras muchas, la STS Sala 3.ª, Sección 4.ª, de 28 de enero de 1993 (Ar. 423) en que además se rechaza la pretensión de que no

otra parte, y en todo caso, para proceder al desahucio administrativo por desocupación o no destinar el inmueble a vivienda habitual del beneficiario se requiere, conforme al artículo 138 del Decreto 2114/1968, que la Administración sea propietaria, por lo que, como recoge la STS Sala 3.^a, Sección 4.^a, de 31 de marzo de 1992 (Ar. 3239) no es posible el desahucio cuando contra el que se dirige ya ha adquirido la propiedad aunque haya sido en acceso diferido si se han pagado todos los plazos al amparo del artículo 134. Ahora bien, siendo ya propietario, al igual que el que lo es desde el principio, no dedicar la vivienda a domicilio habitual y permanente o mantenerla habitualmente deshabitada (o consentir que lo haga el usuario) constituye, según el artículo 153 números 6 y 9 del Decreto 2114/1968 una infracción grave que conlleva necesariamente, conforme al artículo 155 d), la descalificación de la vivienda con los efectos del artículo 152 de reintegro de los beneficios económicos obtenidos y al ingreso de las bonificaciones y exenciones tributarias disfrutadas. Ello sin perjuicio de la obligación que tiene el propietario frente al usuario de instar el desahucio por el cauce de los artículos 1570 y siguientes LEC, tal y como imponen los artículos 138, 139 y 155 d) del Decreto 2114/1968.

Dicho lo anterior, según los artículos 101 y 119 y siguientes del Decreto 2114/1968 dentro de las condiciones y con las modalidades establecidas en la Ley de Viviendas de Protección Oficial y en el propio Reglamento, estas viviendas podrían destinarse a uso propio, arrendamiento, venta al contado o con precio aplazado, acceso diferido a la propiedad o cesión gratuita en propiedad o en uso, norma que es mantenida en el artículo 26 del Real Decreto 2960/1976 en cuanto a las modalidades de uso y conservación.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 7 del Real Decreto-ley 31/1978 ya sólo se puede acceder al disfrute de las viviendas de protección oficial a través del arrendamiento o la propiedad, a la que se

es proporcional la sanción al producirse en un momento inmediatamente anterior a la amortización total de la vivienda y adquisición de la misma, al apreciarse que existe un incumplimiento en la falta de ocupación durante al menos los seis años anteriores. Por contra, la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 27 de abril de 1993 (Ar. 2619) considera, en acceso diferido de la propiedad y matizando la aplicación estricta de la Ley, que es justa causa de desocupación en los términos del párrafo 3.º del artículo 3 del RD 3148/1978 la enfermedad de la ocupante, que hace necesario su ingreso en una Residencia y que la imposibilita para destinar el inmueble a residencia habitual ello cuando se produce al término del plazo de amortización, justamente porque no sería proporcional la resolución del contrato.

(21) Posible incluso, de acuerdo con el artículo 126 del D 2114/1968 en los supuestos de viviendas calificadas para arrendamiento en que, previa autorización de la

accede generalmente por compraventa (21) o, en otro caso, por la promoción de viviendas que los particulares construyan, individualmente por sí o colectivamente a través de cooperativas (22) para asentar en ellas su vivienda familiar no siendo ya posible el acceso a las viviendas de protección oficial en sistema de acceso diferido a la propiedad como contemplaba la legislación anterior (arts. 132 y ss. del D 2114/1968) (23) sin perjuicio del mantenimiento de las situaciones nacidas bajo su vigencia (24).

Por lo que se refiere al deber de conservación, según el artículo 27 del Real Decreto 2960/1976 los propietarios de viviendas de protección oficial, incluida la Comunidad de Propietarios respecto de los elementos comunes tal y como afirma la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 23 de julio de 1991 (Ar. 6286), están obligados a mantenerlas en buen estado de conservación de manera que están sometidos al control de la Administración, al régimen sancionador de la Ley en caso de incumplimiento de tal obligación [art. 153 B) 10 del Decreto 2114/1968] y, en todo caso, cuando sea necesaria la realización de obras de conservación o reparación la Administración puede imponer a sus propietarios su ejecución forzosa (arts. 155 del Decreto 2114/1968). Es decir, los inquilinos o usuarios tienen, además de las acciones que puedan

la Administración, pueden ser vendidas por los propietarios a los arrendatarios. En tal caso, y si el promotor había obtenido un préstamo cualificado, de acuerdo con el artículo 14.4 del RD 1932/1991, el adquirente puede subrogarse en las obligaciones asumidas por el promotor continuando la subsidiación de los préstamos concedida a aquél en favor de éste hasta el final del período de amortización.

(22) Ver artículos 129 y siguientes de la Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas. El RDL 31/1978 sólo contempla la promoción colectiva a través de cooperativas, lo que sin embargo se amplía en el artículo 10 del RD 3148/1978 a la promoción colectiva a través de comunidades de propietarios, cooperativas, o de cualquiera otra asociación con personalidad jurídica.

(23) Tales viviendas en acceso diferido son tradicionalmente consideradas por la jurisprudencia como supuestos equivalentes a compraventas con pacto de reserva de dominio. Así las SSTS, Sala 1.^a, de 26 de noviembre de 1991 (Ar. 8490), 10 de diciembre de 1991 (Ar. 8926) y 12 de marzo de 1993 (Ar. 1794).

(24) Así, según el artículo 102 del D 2114/1968 las viviendas destinadas a venta podían ser cedidas en arrendamiento en régimen de acceso diferido a la propiedad u ocupadas por los propios promotores; las destinadas a uso propio podían ser objeto de cesión gratuita en propiedad o en uso en favor de determinados parientes del promotor y las viviendas destinadas al arrendamiento podían ser enajenadas por edificios completos, en favor de persona física o jurídica que asumiera la obligación de respetar tal destino. Tales cambios de uso, en cuanto previstos por la legislación, no constituyen infracción. No obstante, y para el futuro, tras la entrada en vigor del RDL 31/1978, de conformidad con su DT 5.^a, todas las viviendas calificadas con anterioridad habrán de someterse al régimen de uso, conservación y aprovechamiento establecidos en la nueva norma.

corresponderles en vía civil, una vía administrativa y aunque en reclamación civil el arrendatario, según los artículos 1563 y 1564 Código civil es responsable de los deterioros causados por su culpa (al igual que en el artículo 21.1 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre) por lo que el arrendador-propietario nada tendría de que responder, según el artículo 111 del Decreto 2114/1968 el propietario, en todo caso, debe ejecutar las obras de conservación y reparación en la forma establecida en los artículos 167 y 168 del Reglamento, sin perjuicio de que pueda exigir al inquilino o ocupante el reintegro del importe de las obras de reparación que tengan su origen en daño doloso o negligente producido por aquéllos o por las personas que con ellos convivan.

Por otra parte, y como un aspecto de la conservación de las viviendas, si el deterioro se produce como consecuencia de vicios o defectos en la construcción que hicieren necesarias obras de reparación, los artículos 27 del Real Decreto 2960/1976 y 111 del Decreto 2114/1968 se las imponen al promotor o promotores, pero a diferencia del artículo 1591 del Código civil no a los facultativos, tal y como matiza acertadamente la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 2 de noviembre de 1992 (25), ni al constructor (STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 1 de diciembre de 1992 —Ar. 9739—) (26) y

(25) Ar. 8742. Para esta sentencia es cierto que el último párrafo del artículo 155 del D 2114/1968 establece la potestad disciplinaria de aplicar en su caso la solidaridad en la obligación de reparación y conservación, pero no es menos cierto que en el artículo 111 la impone sólo al promotor, que en el artículo 27 del RD 2960/1976 la obligación de reparar se impone únicamente al promotor, lo que también se desprende del artículo 59 del RD 3148/1978.

(26) Sigue expresamente igual criterio la STS Sala 3.^a, Sección 6.^a, de 20 de abril de 1990 (Ar. 3613) al decir que los artículos 27 del RD 2960/1976 y 111 del D 2114/1968 imponen la obligación de reparación exclusivamente al promotor de las viviendas, por ser el único que se vinculó con la Administración a estos efectos, con independencia de los pactos, estrictamente privados, que concertara con quienes técnicamente proyectaran la construcción o la ejecución de la misma. No obstante, puede verse en contra las SSTS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 30 de julio de 1991 (Ar. 6368) y 4 de marzo de 1992 (Ar. 3225) que, con fundamento en el artículo 153 C), 6 del D 2114/1968, consideran que existe responsabilidad solidaria de promotores, constructores y facultativos sin duda con el fin de reforzar el cumplimiento de las medidas de reparación de los vicios y defectos constructivos comprobados, responsabilidad solidaria que, acertadamente, limitan en cuanto a las multas en que los principios básicos del derecho sancionador imponen la individualidad y que la STS Sala 4.^a, de 4 de abril de 1988 (Ar. 2581) excluye cuando destaque la culpabilidad de alguno de los sujetos responsables. De acuerdo con tal doctrina, no puede exigirse responsabilidad al promotor sin la intervención de los técnicos a fin de depurar responsabilidades, problema que se muestra de manera reiterada en la jurisprudencia pero que, a mi juicio, y como se indica en el texto, se va superando hacia la determinación exclusiva del promotor obligado a la reparación.

con responsabilidad solidaria en la vía administrativa según el artículo 36 f) del Real Decreto 2960/1976, promotor que deberá realizarlas directamente o se ejecutarán a su costa (art. 155 del D 2114/1968), por los vicios o defectos que surjan o se manifiesten en el transcurso de cinco años (plazo de caducidad) contados desde la calificación definitiva (27) destacándose que la realización de obras de reparación en este ámbito integra una responsabilidad objetiva del promotor, no siendo necesaria la existencia de ningún tipo de dolo o negligencia en su actuación (STS Sala 3.^a, Sección 6.^a, de 20 de abril de 1990 —Ar. 3613—), quien se encuentra en una situación de sujeción especial respecto de la Administración y al que se le impone en este terreno una responsabilidad directa (*vid.* STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 23 de enero de 1992 —Ar. 750—), pero sin que ello obvie, tampoco, como puede verse en la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 30 de octubre de 1991 (Ar. 9174), la necesidad de que realmente se trate de vicios o defectos constructivos y no constituyan deficiencias consecuencia del uso de las viviendas en razón al tiempo transcurrido desde que se ocupan, o a la falta de cumplimiento del deber de conservación que incumbe a los propietarios.

Esta responsabilidad administrativa respecto de los vicios que se aprecien en las viviendas de protección oficial, que alcanza también a los propios herederos del promotor (STS Sala 3.^a, de 18 de noviembre de 1988 —Ar. 8769—) cuya obligación de reparación no se considera en sí misma una sanción (28), no es excluyente del ejercicio de las correspondientes acciones en vía civil pues es doctrina jurisprudencial consolidada (29) que en los supuestos de vicios o defectos ruinógenos, con independencia del cauce administrativo previsto en el artículo 111 del

(27) Como recuerda la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 23 de enero de 1992 (Ar. 750) el plazo de cinco años es para que se manifiesten los vicios o defectos constructivos, con independencia de que la denuncia de los interesados o las comprobaciones oficiales sean posteriores, en una interpretación similar a la que se sostiene en relación con el artículo 1591 CC sobre el plazo decenal como plazo de garantía y el plazo general de quince años del artículo 1964 como de prescripción de la acción de responsabilidad decenal.

(28) *Vid.* STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 23 de marzo de 1992 (Ar. 3382) y jurisprudencia allí citada. Como cuestión distinta a la realización de las obras de reparación, conforme al artículo 153 C) 6 del D 2114/1968 en sí misma constituye falta muy grave la negligencia de promotores, constructores o facultativos que dan lugar a los citados vicios o defectos que puede conllevar, según el artículo 156 C) a la inhabilitación temporal para intervenir en proyectos o construcciones de viviendas de protección oficial, sanción que incluso cabe imponerla aunque en el transcurso del expediente sancionador se hubiesen corregido las deficiencias, tal y como declara la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 20 de mayo de 1992 (Ar. 4291) y la STS Sala 4.^a de 26 de mayo de 1986 (Ar. 4458).

(29) Entre otras muchas, SSTS, Sala 1.^a, de 11 de mayo de 1989 (Ar. 3757) y 3 de diciembre de 1993 (Ar. 9495).

Decreto 2114/1968, se puede exigir la responsabilidad decenal *ex* artículo 1591 del Código civil y a través de la jurisdicción ordinaria, más allá de los cinco años establecidos en el artículo 153 C) 6, posibilidad expresamente prevista en el propio artículo 111 (30) y para lo que, como afirma la STS, Sala 1.ª, de 3 de diciembre de 1993 (Ar. 9495), no es necesario que previamente se hayan agotado las acciones o concluidos los expedientes sancionadores en vía administrativa que pueden perfectamente coincidir al tener ámbitos diferentes con el correspondiente de que, tal y como declara la STS Sala 3.ª, Sección 6.ª, de 5 de febrero de 1991 (Ar. 773) la actuación de la potestad sancionadora de la Administración por vicios en la construcción de viviendas de protección oficial no está subordinada al previo ejercicio de unas acciones civiles que conduzcan a la declaración de la responsabilidad de la construcción (31).

En relación con la existencia de vicios ruínógenos y sus especialidades en viviendas de protección oficial ha de indicarse que precisamente antes de otorgarse la calificación definitiva, según el artículo 18 del Real Decreto 3148/1978 la Administración habrá de inspeccionar las obras realizadas al objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable a las viviendas de protección oficial, *la ausencia de deficiencias constructivas*, así como la adecuación entre el proyecto de ejecución final presentado y la obra realizada (32). No obstante, el alcance en este aspecto de la calificación definitiva ha sido matizado por la Jurisprudencia pues, como dice la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 30 de enero de 1990 (Ar. 565) la responsabilidad por defectos de obra incluye tanto los defectos anteriores a la calificación definitiva como los posteriores a ella, siendo doctrina reiterada que la calificación definitiva no tiene la virtualidad de subsanar las omisiones y deficiencias constitutivas de infracciones ni pueden servir para subsanar vicios ocultos en las viviendas de protección oficial o negligencias inspectoras y que «no constituye el verdadero acto administrativo, definidor de derechos y obligaciones definitivas en vía administrativa, ejecutivas, presunta-

(30) «Quedan a salvo, en todos los casos, las acciones que puedan ejercitar los propietarios y adquirentes de vivienda al amparo de los artículos 1484 y siguientes, 1591 y 1909 y demás de la pertinente aplicación del Código civil».

(31) Reitera la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 6 de marzo de 1990 (Ar. 2138) la inexistencia de prejudicialidad civil respecto de la potestad sancionadora pues dicha prejudicialidad queda limitada a las cuestiones de índole penal.

(32) En el artículo 153 B) 11 del D 2114/1968 se califica como infracción grave la ejecución de obras sin la previa autorización administrativa, que modifiquen el proyecto aprobado, aunque se ajusten a las ordenanzas técnicas y normas constructivas que le sean aplicables.

mente legales y veraces, puesto que se limitan a un reconocimiento en principio de la conformidad de la obra con el proyecto aprobado por la Administración». Por ello, aunque la concesión de la calificación definitiva implica una presunción de legalidad *iuris tantum* se encuentra supeditada al resultado de la revisión jurisdiccional, por lo que su concesión no exonera de responsabilidad a los infractores (33).

5. PLAZO DE DURACION DEL REGIMEN LEGAL DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL

Por lo que respecta al plazo de duración del régimen de las viviendas de protección oficial, sin distinción entre las viviendas por su distinto uso, el artículo 100 párrafo 1.º del Decreto 2114/1968 establecía un plazo de cincuenta años contados desde la calificación definitiva (salvo que se acordara la descalificación en los términos regulados en los artículos 145 y ss.), disponiendo el párrafo 2.º que mientras esté vigente dicho régimen, el dominio, uso, conservación y aprovechamiento de las viviendas de protección oficial estarán sometidos a las prescripciones contenidas en la Ley y Reglamento de este tipo de viviendas. Por su parte, según la Disposición Transitoria y Adicional 3.ª del mismo Decreto 2114/1968 todas las viviendas calificadas definitivamente con arreglo a cualquiera de los regímenes anteriores a la Ley de Viviendas de Protección Oficial (Texto Refundido por D 2131/1963, de 24 de julio) se someterán al mismo en cuanto al régimen de uso, conservación, aprovechamiento y sancionador sin otra excepción que el plazo de duración de dichos regímenes que será el establecido en las respectivas calificaciones (34).

(33) *Vid.*, entre otras muchas, SSTS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 3 de marzo de 1992 (Ar. 1776) y 20 de mayo de 1992 (Ar. 4291) y Sala 3.ª, Sección 3.ª, de 27 de septiembre de 1993 (Ar. 6945). En un sentido contrario en cuanto a los efectos de la calificación definitiva y las modificaciones del proyecto y ejecución de obras no autorizadas puede verse la STS Sala 4.ª, de 24 de abril de 1985 (Ar. 2232), que entiende que la concesión de la calificación definitiva implica la aceptación de las modificaciones aunque en el aspecto de los vicios constructivos sigue la doctrina clásica de que no exonera de responsabilidad. En todo caso, la doctrina de esta sentencia es rechazada por la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 1 de marzo de 1994 (Ar. 1698) que en un caso específico de modificación del proyecto sin autorización administrativa previa, entiende que no queda subsanado por la concesión de la calificación definitiva.

(34) La duración del régimen de las viviendas de protección oficial de los distintos regímenes anteriores al D 2114/1968 era de veinte años a contar desde su calificación definitiva.

El mismo plazo de duración, y en este punto también respeto de los derechos adquiridos se contemplaba, igualmente sin distinción entre las viviendas según fuera su uso, en el Real Decreto 2960/1976 y así, de acuerdo con su artículo 2, párrafo 1.º, el régimen legal relativo al uso, conservación y aprovechamiento de las viviendas de protección oficial durará cincuenta años, estableciéndose en la Disposición Transitoria y Adicional 2.ª que para todas las viviendas calificadas definitivamente con arreglo a cualquiera de los regímenes anteriores a la Ley se someterán a la misma en cuanto al régimen de uso, conservación, aprovechamiento y sancionador sin otra excepción que el plazo de duración de dichos regímenes que será el establecido en las respectivas calificaciones.

Es con el Real Decreto-ley 31/1978 en donde, por una parte, se simplifica el régimen de uso y disfrute de estas viviendas y por otra se reduce el plazo de duración del régimen legal de protección y así, de acuerdo con el párrafo 3.º del artículo 1 el régimen legal relativo al uso, conservación y aprovechamiento de las viviendas de protección oficial durará treinta años a partir de su calificación, estableciéndose en la Disposición Transitoria 5.ª que para todas las viviendas calificadas definitivamente con arreglo a cualquiera de los regímenes anteriores al Real Decreto-ley se someterán al mismo en cuanto al régimen de uso, conservación, aprovechamiento y sancionador sin otra excepción que el plazo de duración de dichos regímenes que será el establecido en las respectivas calificaciones. Es decir, reducción del plazo para el futuro a treinta años con respeto de los plazos anteriores y ello cualquiera que fuese su uso, lo que no obstante, y para determinadas viviendas calificadas para arrendamiento, ha sido modificado por la Disposición adicional 1.ª de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, pues por lo que se refiere a la duración del régimen legal de las viviendas de protección oficial de promoción privada que se califiquen para arrendamiento a partir de la entrada en vigor de la misma (35), se abandona el sistema de establecer un número de años fijo, que ahora se recoge sólo como elemento subsidiario, y se sigue el criterio de poner el plazo en relación con la financiación obtenida para la promoción de la vivienda: el régimen especial concluirá al transcurrir totalmente el período establecido en la normativa aplica-

(35) Las viviendas con calificación anterior se seguirán rigiendo, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria 5.ª, por el plazo de 30 años del párrafo 3.º del artículo 1.º del RDL 31/1978 lo mismo que todas las viviendas calificadas en el futuro para venta, a las que no se refiere la Disposición Adicional 1.ª de la Ley 29/1994.

ble para la amortización del préstamo cualificado obtenido para su promoción o, en caso de no existir dicho préstamo, transcurridos veinticinco años a contar desde la fecha de la correspondiente calificación definitiva.

Por otra parte, la vivienda deja de esta sometida a la normativa de las viviendas de protección oficial por el transcurso del plazo legal previsto para la vigencia de los efectos de la calificación o, en su caso, en los supuestos de descalificación (36). En cuanto a lo primero cabe señalar que según el artículo 146 del Decreto 2114/1968 el mero transcurso del plazo contado desde la calificación definitiva determinará, sin necesidad de declaración especial, la extinción de cuantas limitaciones impone este régimen legal y, en consecuencia, la aplicación a las viviendas de que se trate de las prescripciones ordinarias de la legislación común.

En cuanto a la descalificación aparece regulada en el artículo 145 b) del Decreto 2114/1968 como un supuesto de extinción del régimen de viviendas de protección oficial, descalificación que podrá ser acordada bien a petición del interesado (37) o como consecuencia de acta de invitación, aceptada por éste, o bien por sanción en virtud del correspondiente expediente, según se establece en el artículo 155 d) del Decreto 2114/1968 y en el artículo 36 e) del Real Decreto 2960/1976 si bien en el caso de descalificación por sanción, en el artículo 152 del Decreto 2114/1968 se contempla que durante el plazo de cinco años, a contar desde la fecha de la descalificación, los usuarios legítimos de viviendas conservarán los derechos derivados del régimen legal de protección y durante ese plazo los propietarios no podrán concertar ventas o arrendamientos a precios superiores a los que resulten aplicables, debiendo conservar las condiciones de prestación de los servicios sin modificarlas en perjuicio de los usuarios. Transcurrido el plazo expresado, las viviendas quedarán sometidas al régimen general establecido en la legislación común.

(36) De extinción por estas causas de la condición de viviendas de protección oficial habla el artículo 4.4.º del RD 2960/1976.

(37) En este caso, y según el artículo 147 del D 2114/1968 la concesión de la descalificación tiene carácter discrecional y siempre que de ella no se deriven perjuicios para terceros, recayendo sobre el solicitante la prueba de tal extremo, y con devolución de las cantidades a que se refiere el artículo 148. En todo caso, y como declara la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 8 de mayo de 1990 (Ar. 4218) la descalificación no podrá pedirse ni concederse a efectos de eludir la responsabilidad imputable a un infractor de la legislación sobre viviendas de protección oficial por hechos cometidos con anterioridad a la petición.

6. LA FINANCIACION DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL

Cuando se analiza la financiación de las viviendas de protección oficial y los préstamos posibles para su ejecución, bien desde la perspectiva del promotor y sobre todo del adquirente, extremo fundamental que actualmente justifica la existencia del régimen específico de estas viviendas, cabe constatar que los préstamos que eventualmente pueden concurrir para su promoción pueden ser variados, y que en su régimen jurídico juega un papel fundamental la calificación de la vivienda, tanto la provisional como la definitiva (38), pues, además de señalar, como se verá posteriormente, los momentos para la referencia del módulo en cuanto a los precios de venta y con ellos el de renta, la calificación provisional permite acceder al promotor a la financiación cualificada (art. 24 del RD 3148/1978) (39) mientras que la calificación definitiva marca el comienzo del plazo de tres meses para el otorgamiento de la escritura pública y entrega de la vivienda por parte del promotor al adquirente (arts. 15 y 14 del RD 3148/1978) que será el momento en el que, en principio, éste se subroga en el crédito hipotecario (art. 24 RD 3148/1978) corriendo a su cargo a partir de entonces las amortizaciones del principal y los intereses.

Por lo que respecta específicamente a la financiación, el artículo 4 del Real Decreto-ley 31/1978 contempla los créditos generales para la promoción y adquisición de viviendas de protección oficial, mientras que el artículo 5 regula «una ayuda económica personal» para posibilitar el acceso a las viviendas de protección oficial en favor de los adquirentes y usuarios que cumplan los requisitos personales y de tipo de vivienda que se establezcan en las disposiciones de desarrollo del Real Decreto-ley, ayudas que podrán adoptar la fórmula de préstamo, con o sin interés, que se fijarán en función del nivel del renta y de composición familiar, atendiendo preferentemente a las familias necesitadas (párrafo 2.º) y que son compatibles con los préstamos previstos en el artículo 4.

(38) Se recoge en el artículo 16 del RD 3148/1978 la calificación provisional (sobre su contenido ver artículo 83 del D 2114/1968); en el artículo 17 la solicitud de la calificación definitiva, en el artículo 18 su concesión, el artículo 19 su denegación y en el artículo 20 su modificación.

(39) De acuerdo con el artículo 16 d) del RD 3148/1978 transcurrido un mes desde la presentación de la solicitud sin que haya recaído resolución expresa, la calificación provisional se considerará otorgada a todos los efectos y con el certificado de tal calificación puede dirigirse el interesado, desde esa fecha, a las entidades de crédito públicas y privadas en solicitud de concesión de financiación cualificada.

El Real Decreto 3148/1978 en cuanto a las viviendas de protección oficial de promoción privada, desarrolla tales préstamos con interés bajo la forma de préstamos cualificados (art. 23) que se configuran en el artículo 24 como préstamo base al promotor al que puede acceder obtenida la calificación provisional y en el cual los adquirentes se subrogarán, en principio, y como se ha indicado, a partir del momento de elevación a escritura pública del contrato privado de compraventa, una vez obtenida la calificación definitiva (40) pasando a tener la consideración de préstamos al adquirente aunque también es posible, tal y como contempla el artículo 25, que el préstamo base sea obtenido directamente por el mismo para lo que se requiere que no se hubiese concedido previamente préstamo base al promotor para la adquisición de la vivienda a adquirir, que ha de ser en primera transmisión, y que se haya celebrado contrato de compraventa entre el adquirente y el promotor de la vivienda para cuyo acceso se solicita el préstamo.

Por lo que se refiere a la «ayuda económica personal para el uso y acceso a viviendas de protección oficial» está regulada en los artículos 30 y siguientes del Real Decreto 3148/1978. Tales ayudas, sean para el acceso a la vivienda de protección oficial en propiedad del artículo 34 o en arrendamiento del artículo 37, conforme al artículo 30, se configuran como un recurso para los adquirentes o arrendatarios de menos posibilidades económicas (41), y como complemento de la financiación cualificada y así, según el artículo 31 1 E), para obtener una ayuda económica personal, destinada al acceso a la propiedad o arrendamiento de una vivienda de protección oficial, se requiere que exista préstamo base concedido sobre la vivienda a cuyo acceso se va a aplicar la ayuda.

(40) De acuerdo con el artículo 15 del RD 3148/1978 los promotores estarán obligados a elevar a escritura pública, en el plazo de tres meses a contar desde la concesión de la calificación definitiva, los contratos de compraventa celebrados con anterioridad a la concesión de dicha calificación. Si la compraventa tuviera lugar con posterioridad a la concesión de la calificación definitiva, dicho plazo se contará desde la firma del contrato.

(41) Según el artículo 31 del RD 3148/1978 para obtener la ayuda económica personal, destinada al acceso a la propiedad o al arrendamiento de una vivienda de protección oficial deberán cumplirse, entre otros, los siguientes requisitos: a) que los ingresos familiares anuales del beneficiario de la ayuda económica personal y, en su caso, del cónyuge que con él conviva, sean inferiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional anual; b) que el beneficiario carezca de vivienda u ocupe una que no reúna, en el momento de la solicitud, condiciones de habitabilidad, o cuando reuniéndolas, sea notoriamente inadecuada a sus necesidades.

Siendo el Gobierno, tal y como establece el artículo 4 del Real Decreto-ley 31/1978, el que regula el régimen jurídico-financiero relativo a las condiciones de los préstamos para la promoción y construcción de viviendas de protección oficial, por sucesivos Decretos se han establecido las condiciones específicas de financiación, con diferentes matices entre ellos en cuanto a los plazos de amortización de los préstamos y los períodos de carencia, pero esencialmente con la misma estructura (42), en la actualidad el Real Decreto 1932/1991 en que bajo el epígrafe de «*Formas de financiación cualificada*», el artículo 3.1 dice que la financiación cualificada de las actuaciones protegibles en materia de vivienda a que se refiere el Real Decreto adoptará las siguientes modalidades: A) préstamos cualificados concedidos por las entidades de crédito públicas y privadas en el ámbito de los convenios suscritos con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes; y B) ayudas económicas directas consistentes en: a) subsidiación de los préstamos cualificados por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes; y b) subvenciones, personales y objetivas, satisfechas total o parcialmente por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y, en su caso, por las Comunidades Autónomas en el ámbito de los convenios de aquél.

En todo caso, y para acceder a la financiación cualificada se requiere el cumplimiento de los requisitos subjetivos y objetivos impuestos en el artículo 8, es decir, además de destinar la vivienda a residencia habitual y permanente, sin que pueda superar la superficie máxima exigida en cada caso (43), no puede disponerse de otra vivienda (44) ni superar nunca unos ingresos anuales de 5,5 veces el salario mínimo interprofesional (45).

(42) Pueden verse el RD 2455/1980, de 7 de noviembre y OM de 13 de noviembre de 1980; RD 3280/1983, de 14 de diciembre y OM de 27 de enero de 1984; RD 1494/1987, de 4 de diciembre; RD 224/1989, de 3 de marzo.

(43) Una vivienda de protección oficial, de acuerdo con el artículo 1 del RDL 31/1978 nunca puede superar los 90 metros cuadrados de superficie útil. Ahora bien, a efectos de financiación, el artículo 15 del RD 1932/1991 establece subvenciones específicas en los supuestos de primer acceso a la vivienda en propiedad o en alquiler, exigiéndose en el artículo 6, en todo caso, para acceder a esta financiación especial, que la vivienda no supere los 70 metros cuadrados útiles. Por otra parte, y para las viviendas a precio tasado, el artículo 22 exige que no superen los 120 metros cuadrados de superficie útil. No obstante, sobre el exceso de superficie útil y su repercusión ver STS Sala 4.ª, de 20 de abril de 1988 (Ar. 3137) que aplica principios de equidad cuando son mínimos.

(44) De acuerdo con el artículo 8.1 a) no se puede ser titular del dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre ninguna otra vivienda de protección oficial ni, en ningún caso, sobre una vivienda libre en la misma localidad en la que se sitúa la vivienda objeto de la actuación protegible, cuando el valor de mercado de dicha vivienda libre exceda del 20 por 100 del precio de aquélla.

(45) La cifra máxima de ingresos anuales de 5,5 veces el salario mínimo interprofesional señala el tope para acceder a una vivienda de protección oficial en régimen gene-

El Real Decreto 1932/1991 y dentro del régimen general, en su artículo 12 configura los préstamos cualificados a promotores y en el artículo 13 los préstamos cualificados a adquirentes o adjudicatarios, generalmente para viviendas destinadas a uso propio, que podrán concederse bien por subrogación de éstos en el pago de la carga hipotecaria del préstamo cualificado al promotor (46), o directamente cumpliéndose los requisitos exigidos en el número 3 del mencionado artículo 13. Tales préstamos, según el apartado d) del artículo 26 del Real Decreto 3148/1978 tendrán un plazo de amortización no inferior a los doce años más un período de carencia que se determinará en las disposiciones de desarrollo del Decreto, plazo de amortización y carencia que es modificado en los sucesivos Decretos y actualmente determinado en el artículo 11 c) del RD 1932/1991 que se fija, para las viviendas en régimen general, en quince años para las calificadas para la venta, adjudicación o uso propio y en diez años para las de alquiler, en ambos casos con tres años de carencia, mientras que para las viviendas de régimen especial de protección oficial el plazo de amortización será de veinte años, más tres años de carencia [art. 17 c) del Real Decreto 1932/1991], plazo que, al menos para las de régimen general para arrendamiento puede ser menor pues los tres años de carencia es plazo máximo, pero no mínimo (47).

ral, pero tal cifra máxima puede ser menor. En concreto, y dentro del régimen especial, el máximo se establece en el artículo 2 a) en 2,5 veces y aun en el régimen general, para acceder a la financiación cualificada para el primer acceso a la vivienda en propiedad, el artículo 6 establece un máximo de ingresos de 3,5 veces el salario mínimo interprofesional. En todo caso, en el artículo 10 y D.A. 2.ª se establecen los criterios para la ponderación de los ingresos y su determinación.

(46) Los préstamos, de conformidad con el artículo 11 e) y 17 e) serán hipotecarios. Respecto de sus características más importantes son la siguientes: su cuantía por metro cuadrado de superficie útil, en el régimen general, según el artículo 11 a), será igual al 95 por 100 del módulo ponderado vigente aplicable en la fecha de la calificación provisional siendo posible su ampliación a garages por importe de hasta el 60 por 100 de su precio de venta autorizado; el tipo de interés, que podrá ser fijo o variable según se determine en cada caso, será el que esté vigente en el momento de la concesión del préstamo, si bien en el artículo 14 se contempla la subsidiación del mismo en diferentes cuantías dependiendo del nivel de ingresos ponderados o si es primer acceso en propiedad y las prórrogas que de la subsidiación prevé el artículo 4. En régimen especial, la cuantía del préstamo se fija en el 80 por 100 del módulo (art. 17 1 a) y la subsidiación de interés en el artículo 19; además, en régimen especial, se establecen subvenciones específicas en el artículo 20. En cuanto a las viviendas a precio tasado, la cuantía de los préstamos no puede superar el 70 por 100 de su valor de tasación, cuando son libres, y el 80% del precio legal de venta si son de protección oficial (art. 23), con una subsidiación de intereses establecida en el artículo 24.

(47) Conforme al artículo 5 del RD 1932/1991, la obtención de financiación cualificada para la promoción de viviendas en arrendamiento supondrá la vinculación de las

Así, tratándose de viviendas de protección oficial de régimen general para arrendamiento, el artículo 12 del Real Decreto 1932/1991 contempla el préstamo al promotor una vez obtenida la calificación provisional (art. 16 del RD 3148/1978), préstamo cuyo período de carencia de 3 años, dando lugar al comienzo del período de amortización, concluye, en los supuestos de promoción para alquiler, y según el artículo 12.3 b) del Real Decreto 1932/1991, en la fecha de otorgamiento de la calificación definitiva (art. 18 del RD 3148/1978), si bien de hecho el plazo prácticamente coincidirá pues a partir de la calificación provisional (sobre la cual se puede solicitar y conceder el préstamo cualificado), el artículo 17 del Real Decreto 3148/1978 concede al promotor el plazo de treinta meses para solicitar la calificación definitiva que deberá ser concedida (o denegada) en el plazo de tres meses desde la solicitud (art. 18).

En todo caso, el régimen en el supuesto de vivienda de protección oficial para venta es distinto, pues el período de carencia no concluye con la calificación definitiva sino cuando, obtenida ésta, y según establece el artículo 13.2 del Real Decreto 1932/1991 se produce el otorgamiento de la correspondiente escritura de compraventa en cuyo momento concluye el período de carencia y comienza el de amortización que, en todo caso, tendrá lugar una vez transcurrido un período de tres años desde la formalización del préstamo, amortización que, en principio, correrá por cuenta del promotor titular del crédito hipotecario quien deberá asumir la misma, además del pago de los intereses, salvo que se dé el supuesto contemplado en el artículo 24 del Real Decreto 3148/1978 y artículo 13.2 del Real Decreto 1932/1991 para que el adquirente venga obligado al pago: otorgamiento de la escritura pública de compraventa o adjudicación, una vez otorgada la calificación definitiva (48) y es que, en efecto, en relación con el contrato y su cumplimiento, ha de resaltarse que, como se ha señalado, según los artículos 14 y 15 del Real Decreto 3148/1978 el promotor de viviendas de protección oficial, siempre que medie contrato, está obligado a

viviendas a dicho régimen de uso durante un período de quince años, cuando se trata de régimen general, y de diez años en régimen especial implicando el cambio de uso con anterioridad a dichos plazos la cancelación y reintegro de las ayudas económicas estatales directas recibidas.

(48) «Mediante la escritura —dice el artículo 13.2, párrafo 2.º, del RD 1932/1991— el comprador o adjudicatario adquiere la propiedad de la vivienda asumiendo las responsabilidades derivadas de la hipoteca que grava a la misma, debiendo comenzar, a su cargo, la amortización del principal e intereses del crédito hipotecario desde la fecha de la escritura.» De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18, este artículo 13 es también aplicable en los préstamos cualificados del régimen especial.

entregar la vivienda al adquirente o arrendatario, poniendo a su disposición las llaves del mismo, en el plazo de tres meses contados desde la concesión de la calificación definitiva, plazo en el que igualmente deberán proceder al otorgamiento de la escritura pública de compraventa (49).

Sobre esta subrogación del adquirente ha de tenerse en cuenta, como dice la STS Sala 1.^a, de 9 de julio de 1993 (Ar. 6004), que la misma tanto en el principal del préstamo como en los intereses se produce desde el otorgamiento de la escritura pública y no desde la calificación definitiva si bien equipara escritura pública con entrega posesoria por lo que, aun no habiéndose otorgado aquélla «es de llegar a la conclusión de encontrarse obligados los compradores a satisfacer los intereses de los préstamos respectivos a partir de que se le conceda la posesión de la vivienda», interpretación correctora de los artículos 24 del Real Decreto 3148/1978 y artículo 13.2 del Real Decreto 1932/1991 que, en principio, y en cuanto excepcional, no puede ser de aplicación cuando los compradores entran en posesión de la vivienda sin que el promotor hubiese obtenido la calificación definitiva (50), al menos cuando sea por causas a él imputables.

Por otra parte, y en una interpretación a mi modo de ver criticable, el Tribunal Supremo ha admitido el carácter dispositivo de las normas sobre subrogación por el adquirente de viviendas de protección oficial en el principal e intereses del crédito hipotecario y así cabe citar la STS Sala 1.^a, de 3 de diciembre de 1993 (Ar. 9496), que admite la validez de una cláusula contractual por la que se establecía que los intereses del préstamo serían a cargo del adquirente desde la entrega de llaves y no desde la escritura pública, muy posterior, infringiendo así el artículo 6 del Real Decreto 3280/1983, vigente entonces y equivalente al artículo 13 Real Decreto 1932/1991 (51), doctrina que tiene su precedente en la

(49) Sin perjuicio de que, como afirma la STS Sala 3.^a, Sección 4.^a, de 28 de junio de 1991 (Ar. 6547) no se trata de una obligación incondicionada y abstracta ya que pueden existir supuestos concretos en que la omisión o retraso en el trámite de elevación a escritura pública tenga una justificación razonable.

(50) A nivel legal, sin embargo, tal situación no podría producirse pues, según el artículo 103 del D 2114/1968 no se pueden ocupar las viviendas de protección oficial hasta que haya obtenido la correspondiente calificación definitiva. Sin embargo, la práctica demuestra que, en ocasiones, tal situación se produce.

(51) El Juzgado y la Audiencia habían declarado nula la cláusula pero la STS la admite, sumándose a la doctrina de las SSTS, Sala 1.^a, entre otras, de 3 de septiembre de 1992 (Ar. 6882), 14 de octubre de 1992 (Ar. 7557), 4 de junio de 1993 (Ar. 4478), 21 de febrero de 1994 (Ar. 1106) y 4 de mayo de 1994 (Ar. 3562) sobre la validez civil del sobreprecio, sin perjuicio de sus consecuencias en vía sancionadora administrativa, cuestión esta última que será tratada posteriormente.

STS Sala 3.^a, Sección 6.^a, de 6 de febrero de 1990 (Ar. 946), para la que el principio de autonomía de la voluntad de las partes recogido en el artículo 13 del RD 3148/1978 se superpone al régimen jurídico de subrogación y pago de intereses del artículo 24 (52).

7. LOS BENEFICIOS FISCALES DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL

Una de las características del actual régimen de las viviendas de protección oficial es la clara tendencia hacia la pérdida de los beneficios de todo orden de estas viviendas, fundamentalmente los fiscales (53), e irse quedando solamente en un sistema de financiación cualificada o subvencionada.

En efecto, ya en el Decreto 2114/1968 (principalmente los arts. 42 y siguientes), y sobre todo en el Real Decreto 2960/1976 (artículos 11 y ss.) se observa la configuración de importantes exenciones y bonificaciones tributarias de las que disfrutaban los promotores y adquirentes de viviendas de protección oficial, bonificaciones y exenciones del Real Decreto 2960/1976 expresamente mantenidas por el artículo 6 del Real Decreto-ley 31/1978 pero que, sin embargo, pronto desaparecen en su antigua configuración, especialmente con referencia a dos tributos característicos: el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, por la regulación específica del IVA y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, antes Contribución Territorial Urbana (54).

(52) En esta sentencia se declara la validez de una cláusula por la que el adquirente en documento privado se obligaba al pago de los intereses devengados desde la concesión del crédito hipotecario hasta el otorgamiento de la escritura pública si bien, ha de destacarse que, en el caso concreto, el precio total convenido, incluidos tales intereses, era inferior al precio máximo establecido. Por tal razón la sentencia considera justificada la negativa del promotor a otorgar los documentos públicos de venta mientras no se le abonaran los intereses.

(53) Es clásica la cuestión sobre la vinculación para la Administración Tributaria de los precios máximos de venta impuestos por la normativa específica de las viviendas de protección oficial. Ver, entre otras muchas, SSTS Sala 3.^a, Sección 2.^a, de 19 de marzo de 1990 (Ar. 1995) y 10 de abril de 1990 (Ar. 2884).

(54) Por lo que se refiere a los beneficios fiscales de las viviendas de protección oficial en relación con el impuesto municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos y hasta la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, ver STS Sala 3.^a, Sección 2.^a, de 20 de diciembre de 1991 (Ar. 734), que considera subsistente la bonificación del 90 por 100 a pesar de no haber sido recogida en el RD 2960/1976 y estima que no fue derogada por el artículo 5.5 del RDL 11/1979.

En cuanto a este último, conforme al artículo 15 del Real Decreto 2960/1976, las viviendas de protección oficial gozarían durante el plazo de 20 años desde la fecha de terminación de su construcción de una bonificación del 90 por 100 en la base imponible de la Contribución Territorial Urbana pero aun cuando el artículo 6 del Real Decreto-ley 31/1978 mantuvo expresamente tal bonificación, el Real Decreto-ley 11/1979, de 20 de julio, Medidas urgentes de Financiación de las Haciendas Locales, en su artículo 5.º redujo el plazo de la bonificación para todas las altas producidas a partir del 1 de enero de 1980 (55) exclusivamente a tres años y solamente en la cuantía del 50 por 100 de la base imponible, reducción que, declarada constitucional por la STC 6/1983, de 4 de febrero, y ya para el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, se mantuvo de manera provisional hasta el 31 de diciembre de 1992 en la Disposición transitoria 2.ª 2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladoras de las Haciendas Locales y definitivamente a partir de 1 de enero de 1993 en la Disposición adicional 1.ª 3 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, según la cual, y expresamente las viviendas de protección oficial, gozarán de la bonificación del 50 por 100 en la cuota del IBI durante el plazo de tres años, contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva.

Por lo que respecta al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, de acuerdo con el artículo 11 del RD 2960/1976 estaban exentos los contratos de promesa de venta, adquisición por título oneroso, arrendamiento y cesión gratuita de los terrenos, así como los del derecho de superficie y de elevación de edificios que se otorgaran con la finalidad de construir viviendas de protección oficial, así como la primera transmisión, por actos *inter vivos* del dominio de las viviendas de protección oficial dentro de los seis años siguientes a la calificación definitiva, norma de exención que, aun con matices (56), se mantiene en el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de sep-

(55) Y ello, conforme a reiterada doctrina jurisprudencial, aunque la calificación definitiva fuera anterior a tal fecha, pues tales beneficios fiscales no son automáticos sino que requieren previa solicitud no siendo de aplicación en este supuesto la DT 2.ª apartado b), del RDL 11/1979 de bonificación del 50 por 100 durante veinte años. Ver, STS Sala 3.ª, Sección 1.ª, de 22 de febrero de 1991 (Ar. 928) y 4 de noviembre de 1991 (Ar. 8515) y jurisprudencia allí citada.

(56) Entre otros ya sólo aplicable estrictamente a viviendas y no a locales de negocio que puedan estar incluidos, excepcionalmente, dentro del régimen especial de protección oficial frente a la regulación anterior que sí se incluían en la exención, tal y como admitió la STS Sala 3.ª, Sección 2.ª, de 29 de febrero de 1992 (Ar. 2123).

tiembre (57) si bien con una aplicación práctica restringida pues la exención sólo es aplicable a las transmisiones sometidas a este impuesto, no a las sujetas a IVA (art. 7.2 5 del Real Decreto Legislativo 1/1993) y siendo primera transmisión de promotor a adquirente generalmente está sujeta a este último impuesto en los términos de la Ley 37/1992 (58), bien al tipo impositivo reducido del 7 por 100 para las viviendas de protección oficial del régimen general (artículo 91.1 7.º) bien al tipo del 4 por 100 (59) en las viviendas de protección oficial de régimen especial o las de promoción pública, cuando las entregas se efectúen por los promotores de las mismas (60).

8. LOS PRECIOS MAXIMOS DE VENTA Y ARRENDAMIENTO: ESPECIAL REFERENCIA AL REGIMEN JURIDICO DE LOS ARRENDAMIENTOS DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCION OFICIAL EN LA LEY 29/1994, DE 24 DE NOVIEMBRE, DE ARRENDAMIENTOS URBANOS.

Sin perjuicio de los criterios de determinación de la superficie de una vivienda a otros efectos, dentro de las viviendas de protección oficial define la superficie útil el artículo 4 del Real Decreto 3148/1978 (61),

(57) Según el artículo 45 I B) 12, estarán exentas «la transmisión de solares y la cesión del derecho de superficie para la construcción de edificios en régimen de viviendas de protección oficial; las escrituras públicas otorgadas para formalizar actos y contratos relacionados con viviendas de protección oficial en cuanto al gravamen sobre actos jurídicos documentados; la primera transmisión *inter vivos* del dominio de las viviendas de protección oficial, siempre que tenga lugar dentro de los seis años siguientes a la fecha de su calificación definitiva; los préstamos hipotecarios o no, solicitados para su construcción antes de la calificación definitiva; la constitución, ampliación de capital, fusión y escisión de sociedades cuando la sociedad resultante de estas operaciones tenga por exclusivo objeto la promoción o construcción de edificios en régimen de protección oficial».

(58) Lo cual plantea a qué primera transmisión se refiere el artículo 45 I B) núm. 12 del RD Leg. 1/1993 si la misma está sujeta a IVA y, por lo tanto, la exención es impracticable, salvo que entendamos que la primera transmisión es la que hace el adquirente a un tercero, lo que no parece acertado pues siempre sería segunda transmisión, y por ello no sujeta a IVA pero sí a transmisiones patrimoniales.

(59) Tipos impositivos establecidos en la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995.

(60) Art. 91.2.11, según redacción dada por la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994.

(61) Se entiende por superficie útil la del suelo de la vivienda, cerrada por el perímetro definido por la cara interior de sus cerramientos con el exterior o con otras viviendas o locales de cualquier uso. Asimismo incluirá la mitad de la superficie de

para lo cual se tiene en cuenta la propia vivienda como tal, pero también, según el artículo 2 C) la superficie útil de los garages cuando en cumplimiento de las ordenanzas que sean de aplicación se incluyan como anejos inseparables de las viviendas (62) así como los trasteros y otras dependencias cuya altura libre exceda de 1,50 y que se consideren anejos inseparables de aquéllas (63), no pudiendo superar estos últimos el 10 por 100 del precio total de la vivienda (64). Todo ello es tenido en cuenta para la fijación del correspondiente módulo o coste tipo de ejecu-

suelo de los espacios exteriores de uso privativo de la vivienda tales como terrazas, miradores, tendedores, u otros hasta un máximo del 10 por 100 de la superficie útil cerrada. Del cómputo de superficie útil queda excluida la superficie ocupada en la planta por los cerramientos interiores de la vivienda fijos o móviles, por los elementos estructurales verticales y por canalizaciones o conductos con sección horizontal superior a 100 centímetros cuadrados, así como la superficie de suelo en la que la altura libre sea inferior a 1,50 metros cuadrados.

(62) Según el artículo 2.C) del RD 3148/1978 en el caso de que los garages no estén vinculados a las viviendas, se considerarán a todos los efectos como locales comerciales, locales de negocio que, según el artículo 2. A), situados en los inmuebles destinados a vivienda, también entrarían dentro del ámbito de aplicación de la protección oficial siempre y cuando su superficie útil no exceda del 30 por 100 (40 por 100 según el art. 8 del RDL 2/1985, de 20 de abril) de la superficie útil total y se encuentren situados en plantas completas y distintas de las que se destinen a viviendas. Según el artículo 27, párrafo 5.º del RD 2960/1976 estos locales gozarán de los beneficios de la ley, simple declaración general pero sin contenido actual pues, por una parte, según el propio artículo 27 párrafo 5.º, su venta y alquiler serán libres y, por otra parte, según el artículo 7.3 del RD 1932/1991 tampoco pueden acceder a la financiación cualificada la promoción, adquisición o rehabilitación de locales comerciales, sin perjuicio de la posibilidad de obtención de préstamo cualificado cuando se trate de la rehabilitación de elementos comunes de edificios y los locales comerciales participen en los costes de ejecución.

(63) Su superficie útil se obtiene multiplicando la superficie construida por 0,80, conforme establece el último párrafo del artículo 4 RD 3148/1978 y el precio de venta será como máximo el 60 por 100 del precio de venta por metro cuadrado de superficie útil de la vivienda a que se asocien como anejo (artículo 11, último párrafo), norma que se mantiene en los artículos 16.1 b) y 21.1 b) del RD 1932/1991 tanto para el régimen general como especial, y con un límite más impuesto por tales artículos pues, a efectos de determinación del precio máximo de venta de la vivienda, sólo serán computables, como máximo, 25 metros cuadrados de superficie de garage, y la misma superficie útil para el conjunto de los restantes tipos de anejos, según corresponda en cada caso, con independencia de que su superficie real sea mayor.

(64) Tales elementos, no obstante, no configuran la superficie útil de la vivienda y conforme al artículo 2.C) a los efectos de su cómputo para determinar la superficie máxima de 90 metros cuadrados referida en el artículo 1 pero sí han de tenerse necesariamente en cuenta en el establecimiento del precio total de venta, sin perjuicio de que según el artículo 7.3 del RD 1932/1991 como regla general, la promoción y adquisición de tales trasteros y dependencias no serán objeto de financiación cualificada aunque sí la adquisición y promoción de una plaza de garage cuando conste en el proyecto y registralmente vinculada a la vivienda.

ción material por metro cuadrado (art. 5 l) del Decreto 2114/1968), según áreas geográficas homogéneas (65) en razón a distintos factores que intervienen en la formación del precio de la vivienda (art. 6) cuya cuantía se va revisando anualmente, en base al cual se establece, para las viviendas de protección oficial de promoción privada, el precio de venta (art. 11) y, en definitiva, en las viviendas para arrendamiento, de la renta (art. 12) (66).

Según el artículo 11 del Real Decreto 3148/1978, el precio de venta por metro cuadrado de superficie útil de una vivienda de protección oficial será, para cada área geográfica homogénea, igual o inferior a 1,2 veces el módulo aplicable, vigente en la fecha de la concesión de la *calificación definitiva* y conforme al artículo 12, la renta máxima inicial por metro cuadrado de superficie útil de una vivienda de protección oficial vendrá determinada por un porcentaje que por Orden Ministerial establecerá el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente) aplicable al precio de venta que, de acuerdo con el artículo 11, corresponda en el momento de la celebración del arrendamiento, criterios no exactamente iguales en cuanto a los precios de venta para la primera transmisión contemplados en el Real Decreto 1932/1991 que en régimen general lo mantiene en 1,2 del módulo ponderado y referido al vigente aplicable en el momento de la *calificación provisional* (67) mientras que en régimen

(65) Fijadas en la DA 1.^a del RD 1932/1991 y en la OM de 18 de marzo de 1992. Según lo dispuesto en el número 4 de la DA citada las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias en la materia y en función del nivel y evolución de los factores que intervienen en el precio de la vivienda, podrán modificar la inserción en las distintas áreas geográficas de aquellos municipios cuyas características así lo aconsejen. De acuerdo con ello, y en el ejercicio de las competencias asumidas, dentro de la Comunidad Autónoma de Cataluña la Orden de 12 de febrero de 1992 establece las áreas geográficas homogéneas, para el País Vasco se realiza por Orden de 11 de febrero de 1993 y para Castilla y León por Orden de 10 de abril de 1992. El resto de las Comunidades Autónomas, no ha establecido áreas geográficas homogéneas limitándose a modificaciones de inclusión en las áreas geográficas fijadas por el RD 1932/1991.

(66) La existencia de precios máximos normados implica que, y con independencia de los específicos problemas que plantean los precios o rentas superiores a los legalmente establecidos a los que se hace referencia posteriormente, en viviendas de protección oficial el precio de venta o renta siempre está predeterminado y sin necesidad de fijación concreta por las partes de manera que nunca su fijación futura queda al arbitrio de uno solo de ellos (art. 1449 del Código civil). Ver en este sentido la STS Sala 1.^a de 23 de marzo de 1994 (Ar. 2168).

(67) Es de interés señalar la diferencia entre los regímenes respecto del módulo. Según el artículo 11 del RD 3148/1978, cuando la celebración del contrato tuviera lugar con anterioridad a la concesión de la calificación definitiva era posible la revisión del precio por las variaciones experimentadas por el módulo entre calificación provisional

especial el artículo 21.1 lo fija en una vez el módulo ponderado (68). En cuanto a la renta máxima las previsiones generales contenidas en el artículo 12 del Real Decreto 3148/1978 sí se ven concretadas en el artículo 16.2 a) del Real Decreto 1932/1991 al establecer igualmente como renta anual máxima un porcentaje del precio global máximo al que hubiera podido venderse la vivienda en el momento de la celebración del contrato de arrendamiento, porcentaje que se fija en el 7,5 por 100 para las viviendas de protección oficial del régimen general mientras que para las viviendas de protección oficial de régimen especial el artículo 21 2 a) establece el porcentaje en el 5,5 por 100 del precio de venta.

Por lo que respecta a las modificaciones de los precios máximos de venta y renta ha de indicarse que, según la Disposición adicional 13.^a del Real Decreto 1932/1991, que modifica las previsiones anteriores contenidas en el artículo 11 del Real Decreto 3148/1978, el precio fijado conforme a los criterios del artículo 11 permanecerá constante durante un año a partir de la fecha de la calificación definitiva y que, transcurrido ese período se podrá actualizar, *a efectos de primera transmisión*, en la misma proporción en que se revise el módulo ponderado vigente aplicable desde el momento de finalizar el período de un año hasta el momento de la celebración del contrato de compraventa o arrendamiento. Para las segundas y posteriores transmisiones, el artículo 2 del Real Decreto 727/1993, de 14 de mayo establece que el precio máximo de venta por metro cuadrado de superficie útil en las viviendas de protección oficial de promoción privada acogidas al Real Decreto 31/1978 será el máximo que corresponda a las viviendas de protección oficial que se califiquen provisionalmente en el año en que tenga lugar el contrato de compraventa, en la correspondiente área geográfica mientras que en su artículo 4 se establece que tales viviendas pueden ser arrendadas por una renta máxima (69) que será el por-

y definitiva con la inseguridad que ello suponía en cuanto a la estimación final del precio de venta en el momento de verificarse el contrato (ver STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 13 de diciembre de 1991 —Ar. 357—). En el régimen actual, y ya desde el RD 3280/1983, de 14 de diciembre, la referencia es el módulo ponderado, es decir, el mismo módulo, con actualización, que figura tanto en la calificación provisional como definitiva.

(68) En las viviendas a precio tasado, el artículo 26 del RD 1932/1991 establece como precio máximo de venta, en las viviendas libres, 1,5 veces el módulo ponderado vigente aplicable a las viviendas de protección oficial calificadas provisionalmente en el mismo año en que tenga lugar la compraventa mientras que las viviendas acogidas a algún régimen de protección, el que corresponda, según las normas específicas que le sean aplicables.

(69) Para las viviendas de protección oficial de promoción privada acogidas a los regímenes anteriores al RDL 31/1978 los artículos 1.1 y 3.1 del RD 727/1993 establecen el principio de libertad de precio de venta y rentas.

centaje que determine la normativa estatal o autonómica, del precio máximo de venta que se establece el artículo 2 del mismo Real Decreto 727/1993.

La variación de las rentas en viviendas de protección oficial, además de la que se produce para los nuevos arrendamientos que se puedan ir concertando en relación con las modificaciones que sufra el precio de venta, también tiene la perspectiva de la adaptación de las mismas durante el tiempo de vigencia de los contratos mediante su actualización, cuestión actualmente contemplada, *para las viviendas de protección oficial de promoción privada*, en el número 3 de la Disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1994 al establecer que, en todo caso, la revisión de las rentas de las viviendas de protección oficial podrá practicarse anualmente en función de las variaciones porcentuales del Índice Nacional General de Sistema de Índices de Precios de Consumo y ello *cualquiera que fuera la legislación a cuyo amparo estén acogidas* referencia que en, en principio, ha de entenderse respecto de los arrendamientos que se concierten sobre viviendas de protección oficial tras la entrada en vigor de la nueva Ley, cualquiera que sea su clase y se pacte o no que la renta es actualizable (70), con un sistema similar al establecido para los arrendamientos de vivienda en general en el artículo 18 y sin que formalmente sea de aplicación respecto de los arrendamientos existentes que continúan sometidos a la legislación anterior de acuerdo con la Disposición transitoria 5.^a y al sistema de revisión anteriormente aplicable, contenido en el Real Decreto 727/1993 si bien en último término es idéntico al contenido en la disposición de la Ley de Arrendamientos Urbanos pues en la legislación anterior existía una clara tendencia a la revalorización real de las rentas.

Así, con independencia de los regímenes anteriores, el artículo 122 1.^a del Decreto 2114/1968 disponía que las cantidades fijadas como renta en el contrato de arrendamiento de acuerdo con el artículo 120, se podrían aumentar a partir de la fecha de la cédula de calificación definitiva, en la

(70) No se requiere inclusión expresa en el contrato de cláusula de revisión como ya sostenía la SAP León, Sección 2.^a, de 28 de enero de 1993 (AC @ 41), interpretando el artículo 112 1.^a del D 2114/1968 en el sentido de que para la práctica de la revisión no era necesaria en ningún caso que tal posibilidad esté prevista en el contrato por las partes. Por otra parte, en cuanto al modo de practicarse la actualización, revisándose anualmente y por las variaciones generales del Índice de Precios al Consumo es de plena aplicación lo dispuesto en el artículo 123 del D 2114/1968, que se remite a los procedimientos de la Ley de Arrendamientos Urbanos determinando que para resolver, en su caso, las diferencias entre propietarios e inquilinos, será competente la jurisdicción de los Tribunales ordinarios. Además, la revisión no es automática siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 29/1994.

cuantía que resultara de aplicar a tales cantidades la cuarta parte del porcentaje de aumento que exista entre el módulo vigente en la fecha de la calificación y el que lo esté cuando la revisión proceda (71), criterio de revalorización que fue modificado y simplificado por el artículo 12, párrafo 2.º, del Real Decreto 3148/1978 al recoger que las rentas de las viviendas de protección oficial establecidas conforme al párrafo 1.º podrán ser revisadas bienalmente con arreglo a las modificaciones que en ese período experimente el índice del subgrupo 3.1 «Viviendas en alquiler», publicado por el Instituto Nacional de Estadística (72).

Este criterio de revisión bianual y no por el índice general sino por el subgrupo de viviendas en alquiler fue modificado por el Real Decreto 1932/1991 que en sus artículos 16.2 b) y 21.2), tanto para las viviendas en régimen general como especial, establece, aunque solamente con aplicación para los arrendamientos futuros y no para los anteriores, que la renta inicial podrá actualizarse anualmente de conformidad con la evolución del índice general de precios al consumo, norma que pasa al Real Decreto 727/1993 al establecer en su artículo 4 que las rentas de las viviendas acogidas el Real Decreto-ley 31/1978 podrán actualizarse anualmente por las variaciones porcentuales del IPC (73). Este régimen es el que se sigue manteniendo para el futuro en el número 3 de la Disposición adicional 1.ª de la Ley 29/1994.

(71) Forma de revisión de carácter imperativo en el sentido de que durante la vigencia del régimen de protección oficial no era posible pactar cláusula de revisión distinta, si bien la SAP Cádiz, Sección 5.ª, de 27 de mayo de 1993 (AC @ 1017), admite la validez de una cláusula de revisión por las variaciones del IPC pero con eficacia prevista a partir de la extinción del régimen especial de protección.

(72) Para las viviendas de protección oficial de regímenes anteriores al RD 3148/1978 (viviendas de renta limitada, grupos I y II y viviendas subvencionadas), los incrementos de renta se han ido produciendo por sucesivos Decretos que pueden verse en la nota 23 al artículo 12 del citado RD en la obra de FERNANDO HIPOLITO LANCHA y LUIS RODRIGUEZ LANDROVE, *Legislación de Viviendas de Protección Oficial*, 7.ª ed. Madrid 1.993.

(73) La importancia de este RD 727/1993 ha sido resaltada por CONTIJOCH PRAT-DESABA en su trabajo «Comentarios al Real Decreto 727/1993, de 14 de mayo, sobre precio de las viviendas de protección oficial de promoción privada», *Revista Jurídica de Cataluña*, 1994, 1, páginas 135 y siguientes, quien destaca la descongelación parcial (por referirse solamente a las de promoción privada) de las rentas al permitir la revisión anual de las mismas de acuerdo con el IPC, y no sólo para las viviendas de protección oficial calificadas al amparo o con posterioridad del RDL 31/1978 sino también, y sobre todo, para las anteriores respecto de las que para los arrendamientos futuros se establece el principio de libertad de rentas (artículo 3.1) y para los anteriores la revisión anual en función de las variaciones porcentuales del índice general de precios al consumo (art. 3.2, párr. 1.º) y la posibilidad de que el arrendador pueda percibir, como cantidades asimiladas a la renta, el coste real de los servicios de que disfrute el arrendatario y satisfaga el arrendador.

En lo que se refiere a la actualización de la renta en las viviendas de promoción pública, el párrafo 3.º del artículo 53 del Real Decreto 3148/1978 establecía que serán revisadas bienalmente en el 50 por 100 de la modificación que en ese período experimente el índice el subgrupo 3.1 «Viviendas de alquiler» publicado por el Instituto Nacional de Estadística, norma similar a la contenida en el artículo 12 para las viviendas de protección oficial de promoción privada (con reducción del 50 por 100). Tal forma de actualización sigue vigente pues el Real Decreto 727/1993 y el núm. 3 de la Disposición adicional 1.ª de la Ley 29/1994 expresamente están excluidos en su aplicación a las viviendas de protección oficial de promoción pública (74).

(74) Algo similar sucede en cuanto a la repercusión por el coste de los servicios de los que disfruta el arrendatario y abona el arrendador en que se ha producido un desdoblamiento en el régimen jurídico de las viviendas de promoción pública y privada. En efecto, según el artículo 29, párrafo 2.º, del RD 2960/1976 siguiendo el mismo criterio que el artículo 112 del D 2114/1968 no se podía percibir sobreprecio o prima alguna en el arrendamiento o venta más que el autorizado en la cédula de calificación definitiva, ni aun a título de cuotas de prestación de servicios no autorizados legalmente e incluidos en el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial. En cuanto al régimen instaurado por el D 2114/1968 era que en el artículo 120, números 4 y 5 se establecían las cantidades que en concepto de alquiler el propietario podía repercutir sobre el inquilino en relación con la prestación de los servicios que el arrendatario disfrutara por tal concepto, pero con un matiz muy importante: según el número 7 del mismo artículo 120 las cantidades a repercutir y los servicios prestados tenían que estar incluidos necesariamente en la cédula de calificación definitiva, de manera que para que el arrendador pueda exigirle a los arrendatarios el importe de la prestación de los servicios será condición inexcusable que constara en la calificación definitiva o en las rectificaciones que se hicieran de la misma conforme a lo dispuesto en el artículo 98, es decir, introducción de mejoras por el propietario, en su caso, a través de nuevos servicios. La repercusión pues no dependía de los servicios efectivamente prestados sino de que, sobre la base de su existencia, habrían de estar recogidos en la calificación definitiva todo ello sin perjuicio de la eventual aplicación de la doctrina de los propios actos, cuando el arrendatario viniera abonando voluntariamente al arrendador el coste de los servicios efectivamente prestados aun sin estar incluidos tal calificación, como sucede en la SAP Madrid, Sección 19, de 7 de abril de 1992 (Ar. Civ. 560). Este rígido sistema es modificado por el RD 1932/1991 que en sus artículos 16.2 c) y 22.2 c) establece que el arrendador podrá percibir, además de la renta inicial o revisada que corresponda, el coste real de los servicios de que disfrute el inquilino y se satisfagan por el propietario, así como las demás repercusiones autorizadas por la legislación vigente, criterio legal seguido en el artículo 4 por el RD 727/1993 régimen que es el que se continúa manteniendo para el futuro en el número 4 de la DA 1.ª de la Ley 29/1994, pero todo ello referido exclusivamente a las viviendas de protección oficial de régimen general o especial pero de promoción privada, pues para las viviendas de promoción pública sigue vigente en su integridad las disposiciones del RD 2960/1976 y del D 2114/1968.

9. LOS PRECIOS DE VENTA Y RENTA SUPERIORES A LOS LEGALES: SU NULIDAD

Como recuerda la STS, Sala 1.^a, de 17 de diciembre de 1992 (Ar. 10501), ha de partirse de la base de que los contratos que tengan por objeto viviendas de protección oficial no están sometidos en su totalidad al principio de la autonomía de la voluntad de las partes sino que, las limitaciones de índole administrativa que se contienen en su régimen específico, sobre todo en cuanto a la cosa y al precio, repercuten, de manera más o menos directa, en las relaciones de derecho privado como una consecuencia de la proyección social que la propiedad tiene en estos supuestos. Concretamente, y en cuanto a eventuales especialidades, ha de indicarse que según el artículo 13 del Real Decreto 3148/1978 los contratos de compraventa y arrendamiento de vivienda de protección oficial de promoción privada deberán incluir las cláusulas que al efecto se establezcan por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (hoy Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente), debiendo ser visados los contratos en la Delegación Provincial de la Consejería correspondiente de la Comunidad Autónoma de que se trate, a petición del vendedor o arrendador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 116 del Decreto 2114/1968 cláusulas o contenido de los contratos establecidas por Orden Ministerial 26 de enero de 1979 (75) en que además de obligaciones más generales (76), expresamente se establece en su artículo 2 la necesidad de consignar la obligación del vendedor de elevar a documento público el contrato (art. 15), que los gastos del otorgamiento de la escritura de declaración de obra nueva y división en propiedad horizontal, así como los de constitución y división del crédito hipotecario, serán en su caso de cuenta del promotor de la vivienda (77) o que el comprador podrá instar la resolución del contrato en caso de denegación de la calificación definitiva de la vivienda; mientras que en el artículo 3 se recoge la imposibilidad de que

(75) Ver igualmente el RD 2569/1986, de 5 de diciembre, sobre consignación en los contratos de cláusulas obligatorias en relación con la residencia y vivienda permanente del adquirente o arrendatario.

(76) En el artículo 1.º se establece que en el contrato debe consignarse expresamente que el vendedor o arrendador ha de entregar las llaves de la vivienda en el plazo máximo de tres meses contados desde la concesión de la calificación definitiva o desde la fecha del contrato, si fuera posterior, mientras que el adquirente o arrendatario tiene la obligación de ocupar la vivienda dentro del plazo máximo de tres meses desde la entrega de las llaves, salvo justa causa, obligaciones impuestas por el artículo 14 del RD 3148/1978.

(77) Se adelanta así a lo posteriormente establecido en el artículo 10.1.1 Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios.

el arrendamiento pueda ser de vivienda amueblada (78) (permitidos con carácter general por los arts. 43 y siguientes de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964) y la imposibilidad de subarriendo o cesión de uso total o parcial que dará lugar a la resolución del contrato y desahucio (artículo 125 y 138.7 del D 2114/1968) con un régimen distinto al de los artículos 10 y siguientes de la Ley de Arrendamientos Urbanos 1964 y 8 Ley de Arrendamientos Urbanos 1994.

Por otra parte, tratándose de viviendas de protección oficial siempre ha sido una preocupación constante del legislador evitar la contravención directa y el fraude a las limitaciones establecidas en cuanto a precios o rentas máximas de venta o arrendamiento (79) y así en el artículo 28 del RD 2960/1976 se contempla que la cuantía máxima de los precios de venta y renta de las viviendas acogidas a esta Ley no excederá de los límites que se determinen en las disposiciones de desarrollo, estableciendo el artículo 29 (que en esencia reproduce el artículo 112 del D 2114/1968) que «queda absolutamente prohibido el percibo de cualquier sobreprecio, prima o cantidad distinta a las que legal y reglamentariamente corresponde satisfacer al comprador o al arrendatario de viviendas de protección oficial. Tal prohibición alcanza al percibo por cualquier concepto de cantidad superior o distinta a la renta o precio de venta señalado en la cédula de calificación definitiva u objetiva, ni aun, a título de préstamo, depósito o anticipo no autorizado, ni

(78) Debe hacerse constar en el contrato que la vivienda se entrega libre de mobiliario y enseres, prohibición que aparece expresamente contenida en el artículo 124.1 del D 2114/1968 según el cual el objeto de los contratos de arrendamiento de viviendas de protección oficial será exclusivamente la vivienda con los anejos y servicios expresamente definidos como tales en la cédula de calificación definitiva y, en consecuencia, se prohíbe el arrendamiento de viviendas provistas en todo o parte de mobiliario, menaje de la casa u otros bienes muebles, incluso bajo la forma independiente a la de arrendamiento y aunque uno y otro contrato se otorguen por personas distintas.

(79) Siempre precio o renta máxima pero no precio o renta imperativa en el sentido de que, como afirma la STS Sala 1.ª, de 14 de julio de 1993 (Ar. 5804) el establecimiento del límite máximo no es incompatible con la autonomía de las voluntades negociadoras que podrían, no obstante, acordar un precio inferior al autorizado desprendiéndose de la legislación vigente la licitud de tal eventualidad: el artículo 11 del RD 3148/1978 en cuanto regulador del precio de venta o renta en los arrendamientos de viviendas de protección oficial debe conectarse con la expresa referencia a precios máximos que contienen los artículos 127 y siguientes del D 2114/1968 sentido que en la actualidad continúan manteniendo los artículos 16 y concordantes del RD 1932/1991. Ver con igual doctrina la STS Sala 3.ª, Sección 6.ª, de 4 de julio de 1990 (Ar. 6018), para la que el artículo 11 del RD 3148/1978 establece un precio máximo de las viviendas, que no puede ser sobrepasado, pero no impone, en cambio, un precio fijo, dejando a las partes libertad de actuación para establecer el precio que estimen conveniente, siempre que no supere el máximo permitido.

en virtud de contrato conjunto o separado, con muebles, o de cuotas por prestación de servicios no autorizados reglamentariamente».

La prohibición no comprende pues solamente los supuestos de precio o renta superior sino también la percepción de cantidades por otros conceptos distintos a los servicios a que se refieren las reglas 4.^a y 5.^a del artículo 120 del Decreto 2114/1968 y, de acuerdo con el artículo 152 además de todo el período de la calificación, la prohibición de venta o arrendamiento por precio o renta superior se extiende, en caso de descalificación de la vivienda de protección oficial con carácter de sanción, a un plazo de cinco años desde la misma.

Las consecuencias de las infracciones cometidas en materia de sobrepuestos o rentas superiores, tradicionalmente han tenido un doble tratamiento: el régimen sancionador administrativo específico de la legislación de viviendas de protección oficial (que en materia de arrendamientos se sigue manteniendo en toda su efectividad en el número 5 de la Disposición adicional 1.^a Ley 29/1994) y las repercusiones civiles en orden a la eficacia y validez no tanto del contrato sino de la cláusula de sobrepuesto o renta superior, en concreto su posible nulidad y aplicación del precio o renta máxima que procediera con devolución de lo indebidamente pagado.

Por lo que respecta a la primera de las cuestiones, además de los artículos 35 y 36 del Real Decreto 2690/1976, el artículo 8 del Real Decreto-ley 31/1978 establece el régimen sancionador administrativo por las infracciones a las normas que regulan el régimen legal de viviendas de protección oficial, artículo que, de acuerdo con la Disposición transitoria 5.^a del Real Decreto-ley es aplicable a las viviendas calificadas con arreglo a los regímenes anteriores, norma reproducida en la Disposición transitoria 8.^a del Real Decreto 3148/1978 en cuyos artículos 56 y siguientes es desarrollado el régimen sancionador inicialmente configurado en el artículo 8 del Real Decreto-ley 31/1978 tan sólo a nivel de principios al señalar que las infracciones se clasificarán en leves, graves o muy graves y señalando, sin perjuicio de las demás sanciones que sean de aplicación, multas en diversa cuantía.

Por aplicación de la Disposición transitoria 11 del Real Decreto 3148/1978 «se reputarán infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, las enumeradas por los artículos 153 y 154 del vigente Reglamento de Viviendas de Protección oficial, aprobado por Decreto 2114/1968 de 24 de julio con las modificaciones introducidas en el artículo 56 del presente Real Decreto» (80).

(80) Ver sobre la vigencia de los artículos 153 y 154 del Reglamento de 1968 y las modificaciones en su régimen introducidas por el artículo 56 del RD 3148/1978, SSTS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 26 de enero de 1990 (Ar. 558), 30 de enero de 1990 (Ar. 565) y 4 de marzo de 1992 (Ar. 3225).

Según ello y para el caso específico de percepción de cualquier sobreprecio o prima en la venta o arrendamiento, y conforme al apartado C) del artículo 153 del Reglamento de 24 de julio de 1968, en su número 1, se califica como infracción muy grave por lo que puede ser impuesta una multa entre 250.000 y 1.000.000 pesetas según el artículo 8 del Real Decreto-ley 31/1978 aunque el propio párrafo 5.º de este artículo 8 establece que cuando la infracción cometida consista en la percepción de precio o renta superior al legalmente autorizado la multa a imponer puede ser objeto de reducción pero nunca será inferior al quíntuplo de la diferencia entre el precio percibido y el precio legal, cuando se trate de arrendamiento, o al duplo de dicha diferencia en los casos de compraventa, norma excepcional que reproduce el párrafo 2.º del artículo 57 del Real Decreto 3148/1978 y sanción que, según el artículo 36 d) del Real Decreto 2960/1976 puede ir acompañada, además, del «reintegro de las cantidades indebidamente percibidas de los adquirentes, arrendatarios o beneficiarios de viviendas de protección oficial».

De acuerdo con lo anterior, las reclamaciones contra el vendedor o arrendador por percepción de cantidades en concepto de precio o renta superiores a las legales puede efectuarse perfectamente en vía administrativa, fundamentalmente para que la Administración sancione al propietario infractor (art. 153 c.1) del Decreto 2114/1968) (81) y determine, por ejemplo, la renta legal que el arrendatario debe satisfacer y ello en uso a las facultades que se derivan sobre «el régimen de uso, conservación y aprovechamiento» de las viviendas de protección oficial a tenor, entre otros, de los artículos 5 del Real Decreto 2960/1976 y 116 del Decreto 2114/1968, tal y como recoge la STS Sala 3.ª, Sección 3.ª, de 15 de enero de 1993 (Ar. 113) (82).

(81) Ello con los matices sentados por la propia Jurisprudencia, como la STS Sala 3.ª, Sección 3.ª, de 15 de enero de 1993 (Ar. 113), que sienta la doctrina de que los particulares, concretamente en sede de viviendas de protección oficial, en materia sancionadora solamente pueden denunciar los hechos ante la Administración Pública competente pero no instar la imposición de una sanción por lo que no es posible el ejercicio de recursos tendentes a que dicha Administración imponga, en contra de su voluntad sancionadora, la sanción que se solicita, tal y como lo había declarado la STS, de 12 de diciembre de 1970 (Ar. 5025). En consecuencia, y como dice la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 30 de octubre de 1991 (Ar. 9176), el denunciante del que hablan los artículos 157 y siguientes del Reglamento de 1968 lo es en sentido técnico y propio por lo que carece en el procedimiento sancionador de la condición de interesado. Ver la STS Sala 3.ª, Sección 4.ª, de 22 de noviembre de 1991 (Ar. 8839) y STS Sala 4.ª de 23 de junio de 1987 (Ar. 6524).

(82) Tal supuesto es distinto al contemplado en el artículo 123 del D 2114/1968 sobre los incrementos de renta previstos en el artículo 122 en que rige en cuanto al procedimiento las previsiones contenidas en la LAU siendo competentes los Tribunales Ordinarios para resolver las controversias. Ver STS Sala 3.ª, Sección 4.ª, de 18 de marzo

En todo caso y respecto de las infracciones y sanciones ha de recordarse que según el artículo 132.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, tratándose de una falta muy grave el plazo de prescripción será de tres años, debiéndose considerar modificada la doctrina sostenida por el Tribunal Supremo, Sala 3.^a, Sección 5.^a, entre otras muchas en sus sentencias de 20 de noviembre de 1989 (Ar. 8310), 5 de enero de 1992 (Ar. 711) y 21 de enero de 1992 (Ar. 763), de considerar que la infracción administrativa de percepción de un precio o renta superior al legal ni siquiera puede ser calificada de falta penal leve, por lo que no existiendo en la normativa sobre viviendas de protección oficial regla alguna sobre la prescripción de la infracción resultaba obligado estimar el plazo de dos meses (83) desde el momento en que el derecho administrativo sancionador ha de regirse por las mismas normas que el Derecho penal (84).

Por lo que respecta a las consecuencias civiles en tal jurisdicción, tradicionalmente la jurisprudencia venía sosteniendo la nulidad de las cláusulas en cuanto establecían sobreprecio o una renta superior a la establecida en la normativa vigente, lo que no impedía la propia validez del contrato y la aplicación de lo dispuesto en el artículo 36 d) del Real Decreto 2960/1976 de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas de adquirentes, arrendatarios o beneficiarios de viviendas de protección oficial.

de 1991 (Ar. 2244). En este sentido, cuando la renta superior es consecuencia de una revisión de rentas improcedente no cabe que la Administración incoe directamente expediente sancionador sino que, como declara la STS Sala 3.^a, Sección 1.^a, de 7 de abril de 1989 (Ar. 2916), aunque está fuera de toda duda su potestad sancionadora para imponer infracciones por sanción, la constatación de esa realidad sancionable corresponde a la Jurisdicción civil que previamente ha de pronunciarse sobre la cuantía discutida del incremento procedente.

(83) La STS Sala 3.^a, Sección 3.^a, de 27 de setiembre de 1993 (Ar. 6945), reiterando la doctrina sustentada por sentencias de la misma Sala de 14 de setiembre y 14 de diciembre de 1990 (Ar. 7114 y 9974) y de 13 de febrero y 6 de mayo de 1991 (Ar. 1223), dice que el plazo prescriptivo de las infracciones administrativas, salvo precepto legal contrario, es el de dos meses establecidos en el artículo 113 CP entendiendo que los artículos 153 a 155 D 2114/1968 no establecen plazo ninguno salvo el artículo 163 c) 6 de cinco años desde la calificación definitiva respecto de los vicios o defectos de construcción, plazo que se corresponde con el del artículo 111 al imponer la ejecución de las obras para subsanar las deficiencias, pero que, según esta sentencia, sólo es aplicable a esa específica infracción, no a las demás.

(84) En cuanto al procedimiento, es aplicable el especial sancionador regulado en el Capítulo II, Título IX (arts. 134 a 138) de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre), con carácter supletorio de los artículos 157 a 170 D 2114/1968.

Así, en cuanto al sobreprecio en la venta, era reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sala 1.^a, que declaraba que la vulneración de la legislación administrativa en cuanto al precio habría de llevar consigo en el ámbito civil, si no la nulidad total de la compraventa, pues tal nulidad redundaría en beneficio del vendedor, sí la nulidad parcial de la obligación relativa al precio excesivo ya que dichas disposiciones administrativas sólo prevén la devolución de las cantidades indebidamente percibidas por el vendedor y ello con independencia de los actos ejecutados por los compradores que en definitiva no hacen más que firmar unas condiciones impuestas por el vendedor [sentencias, entre otras de 3 de diciembre de 1984 (Ar. 6023), 14 de enero de 1985 (Ar. 173), 20 de junio de 1985 (Ar. 3302), 5 de noviembre de 1985 (Ar. 5512), 10 de marzo de 1986 (Ar. 1170), y 15 de febrero de 1991 (Ar. 1442)] (85).

Tal criterio jurisprudencial, que ya era objeto de matización a la hora de no estimar la aplicación del precio máximo a supuestos distintos a los de venta (86) es radicalmente modificado por las sentencias del Tribunal Supremo, Sala 1.^a, de 3 de septiembre de 1992 (Ar. 6882) (87), 14 de octubre de 1992 (Ar. 7557), 4 de junio de 1993 (Ar. 4478), 3 de diciembre de 1993 (Ar. 9496), 16 de diciembre de 1993 (Ar. 9998), 21 de febrero de 1994 (Ar. 1106) y 4 de mayo de 1994 (Ar. 3562) al sostener que la infracción de las disposiciones sobre precios máximos de venta contenidas en los artículos 28 y 29 del Real Decreto 2960/1976 está considerado como falta muy grave, estando comprendidas las sanciones en los artículos 35 y 36, pero el establecimiento de

(85) Dentro de la jurisprudencia más reciente de las Audiencias, siguen la misma doctrina de nulidad parcial la SAP Córdoba, Sección 1.^a, de 29 de septiembre de 1992 (Ar. Civ. 1168) y también la SAP Murcia, Sección 4.^a, de 24 de marzo de 1993 (Ar. Civ. 342) declarando que en caso de sobreprecio se produce la nulidad parcial del contrato en cuanto al posible exceso, de modo que, subsistiendo plenamente los efectos de la venta, queda sin efecto el sobreprecio pactado sin que haya por tanto lugar a su exigencia.

(86) Así la SAP Oviedo, Sección 5.^a, de 14 de octubre de 1992 (Ar. Civ. 1503) y de 7 de mayo de 1993, Sección 4.^a (Ar. Civ. 1082) a efectos de liquidación de la sociedad de gananciales y partición hereditaria entienden, respectivamente, que ha de estarse al valor real de la vivienda y no al precio máximo fijado por la legislación sobre viviendas de protección oficial, tanto por el carácter temporal de las limitaciones y la posibilidad de obtener la descalificación anticipada como por considerar que la distribución de un patrimonio entre copropietarios no es realmente una venta.

(87) Con ocasión de esta sentencia ver RUBIO TORRANO, «El precio en la compraventa de viviendas de protección oficial», Ar. Civ. 1993-I, páginas 1869 y siguientes y el comentario de CARRASCO PERERA en CCJC número 30, septiembre-diciembre 1992, páginas 861 y siguientes.

un régimen de sanciones viene a comportar, indudablemente, el reconocimiento de la validez civil de los contratos celebrados y, por otro lado, aquella infracción tendría carácter administrativo, por lo que no implicaría la nulidad de que habla el artículo 1305 del Código civil y, además, es de tener en cuenta los artículos 1255 y 1256 del mismo texto legal que preconizan, de modo respectivo, la libertad contractual y la imposibilidad de dejar al arbitrio de uno de los contratantes, la validez y el cumplimiento de los contratos (88).

Consecuencia de ello es que el sobreprecio no es causa determinante de la nulidad parcial del contrato, ni obliga al vendedor a devolver el exceso a los compradores ni les libera a éstos de su obligación de pagar íntegramente el precio convenido si bien el mantenimiento de la validez civil del contrato, incluso del precio que sobrepasa legalmente el establecido, se hace sin perjuicio de la aplicación de la normativa administrativa que sea procedente y de los efectos sancionadores o de otra índole que de ella se puedan derivar para el caso de incumplimiento de la norma que prohíbe vender las viviendas de protección oficial por encima del precio legalmente establecido (89).

Esta posición jurisprudencial (90), con alguna matización como la reflejada en las sentencias del Tribunal Supremo, Sala 1.ª, de 15 de junio de 1993 (91) y 10 de octubre de 1994 (92), hoy puede considerarse

(88) Ver BENDITO CAÑIZARES, «Compraventa de viviendas de protección oficial: ¿precio libre?», *Colección Jurisprudencia práctica*, Tecnos, número 81.

(89) Que suele ser la imposición de una sanción pecuniaria y la obligación de devolver las cantidades indebidamente percibidas. Ver STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, de 1 de diciembre de 1992 (Ar. 9740).

(90) Con cita de tales sentencias, sigue el mismo criterio la SAP Pontevedra, Sección 3.ª, de 15 de abril de 1993 (Ar. Civ. 867) y la SAP Toledo, Sección 1.ª, de 31 de diciembre de 1993 (Ar. Civ. 2504). Igual la SAP Sevilla, Sección 5.ª, de 4 de febrero de 1992 (Ar. Civ. 340), que entiende que el establecimiento de un precio superior al fijado en la calificación definitiva, infringiendo el artículo 112 del Reglamento de 1968 no vicia ni invalida en la esfera civil las ventas realizadas, ya que para la depuración de dicha infracción se ha de acudir al recurso que en la vía administrativa establece el artículo 8 del RDL 31/1978, es decir, sanción puramente administrativa.

(91) Ar. 4836, en que pactado por las partes en una compraventa un precio superior al establecido bajo la previsión de que el vendedor realizara los trámites de descalificación de la vivienda, no habiéndolo hecho se estima la no exigibilidad del precio superior al legal establecido por la legislación de viviendas de protección oficial ya que «nunca fue intención de las partes eludir el cumplimiento de aquellas normas».

(92) Ar. 7473. Resuelta por incumplimiento una compraventa de vivienda de protección oficial a instancias del comprador, la Audiencia había condenado al vendedor a indemnizarle conforme a su valor a precio de mercado, sentencia que es casada por el Tribunal Supremo que entiende que es de aplicación imperativa el régimen administrativo especial y, por lo tanto, la indemnización ha de establecerse conforme a su precio máximo oficial.

consolidada dentro de la jurisdicción civil (93) con una argumentación sin duda alguna extensible a los propios arrendamientos pactados con renta excediendo a la legalmente establecida al ser las mismas normas aplicables (sobreprecio y renta superior) (94) si bien, y en una posición sin duda alguna más respetuosa con lo dispuesto en el artículo 36 d) del Real Decreto 2960/1976, la nulidad ha sido, en último término, ratificada expresamente por el Legislador en el número 5 de la Disposición adicional 1.ª de la Ley 29/1994 (95), que se impone, al menos en

(93) Aun cuando existe alguna resolución como la SAP Badajoz, Sección 2.ª, de 22 de junio de 1994 (AC @ 1438), que teniendo en cuenta sólo la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de septiembre de 1992 y todas las anteriores con criterio distinto sostiene que no puede afirmarse que la Jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal haya optado ante la problemática del sobreprecio por una postura de carácter uniforme, lo que en el caso concreto resuelto por la sentencia, al ser el propio promotor, le lleva a declarar la nulidad del precio superior al establecido como máximo en la legislación especial. Es de recordar la radicalidad del nuevo criterio de validez de las cláusulas de sobreprecio cuando aun la STS de 7 de enero de 1992 (Ar. 151) afirmaba el carácter imperativo de la normativa sobre viviendas de protección oficial, en cuanto a los requisitos sustantivos y de forma que se superponen totalmente a la voluntad de las partes, lo que, y a pesar de los pronunciamientos de las STS de 3 de setiembre y 4 de octubre de 1992 (Ar. 6882 y 7557) todavía se repetía en la STS de 17 de diciembre de 1992 (Ar. 10501), aunque después prevalece totalmente la doctrina de la validez. No obstante es de resaltar el interesante criterio adoptado por la SAP Valencia, Sección 8.ª, de 1 de abril de 1995 (Ar. Civ. 697) que partiendo del giro jurisprudencial producido desde la STS de 3 de setiembre de 1992 entiende que la nueva tesis se aplica "tan solo" cuando ambas partes hayan prestado plena conformidad respecto de la cosa y el precio —conociendo por tanto la calidad del inmueble vendido—, y obrando de consuno, por lo cual ambos contratantes serían violadores de la legislación administrativa, pero que tal doctrina no es de aplicación en aquellos supuestos en que el comprador desconoce que se trata de una vivienda de protección oficial por haberle ocultado tal dato el vendedor por lo que habrá que estarse a la nulidad parcial de la cláusula de sobreprecio.

(94) Así, la SAP Sevilla, Sección 5.ª, de 8 de junio de 1994 (Ar. Civ. 974) que entiende que no existe fundamento alguno para distinguir entre los contratos de compraventa y arrendamiento, ya que los artículos 29, 35 y siguientes del RD 2960/1976 claramente se refieren tanto a las rentas del arrendamiento como al precio de la compraventa. Se suman a esta doctrina la SAP Madrid, Sección 13.ª, de 29 de enero de 1993 (Ar. Civ. 26), SAP Madrid, Sección 14, de 17 de mayo de 1994 (AC @ 1785) y la SAP Valencia, Sección 8.ª, de 13 de octubre de 1993 (AC @ 211). Frente a tal doctrina jurisprudencial, sin duda alguna con vocación de implantación mayoritaria en materia de arrendamiento como ya lo es en materia de venta, se pronunciaba en contra la SAP Sevilla, Sección 6.ª, de 18 de enero de 1994 (Ar. Civ. 195) y la SAP Valladolid, Sección 3.ª, de 12 de febrero de 1994 (Ar. Civ. 285), que entiende que el criterio señalado por las sentencias de Tribunal Supremo de 3 de setiembre y 14 de octubre de 1992 relativo a las viviendas de protección oficial se refiere sólo a los supuestos de venta y en casos concretos sin que en ningún caso se pueda extrapolar a los supuestos de alquiler por lo que la renta se fijará de acuerdo con el RD 2960/1976 que prohíbe el sobreprecio de las viviendas.

(95) «Sin perjuicio de las sanciones administrativas que procedan, serán nulas las cláusulas y estipulaciones que establezcan rentas superiores a las máximas autorizadas en la normativa aplicable para las viviendas de protección oficial.»

los arrendamientos y en cuanto a las rentas superiores a las legalmente establecidas, a un criterio jurisprudencial que como se ha dicho ya se había consolidado y restaurando así el estricto ámbito de aplicación de la Ley, con la consecuencia de nulidad de pleno derecho, en mi opinión no mera anulabilidad, de las cláusulas y estipulaciones que establezcan rentas superiores a las máximas autorizadas con validez del contrato y sustitución por la renta legal máxima y devolución de las indebidamente percibidas, como ya se establecía en la legislación vigente (art. 36 d) del Real Decreto 2960/1976) y se venía aplicando hasta el radical cambio jurisprudencial en la jurisdicción civil, decisión del legislador en el ámbito arrendaticio que, de alguna manera, debería implicar un giro en la tesis jurisprudencial sostenida en cuanto al sobreprecio en la compraventa, al menos hasta las suficientemente permisivas posiciones sustentadas por la Jurisdicción Contencioso-administrativa en que si bien la STS Sala 3.^a Sección 3.^a, de 15 de enero de 1993 (Ar. 113) rechaza la pretensión de devolución de las cantidades indebidamente percibidas y se remite a la Jurisdicción Ordinaria por el contrario, la STS Sala 3.^a, Sección 5.^a, de 22 de septiembre de 1992 (Ar. 6972) declara que procede imponer al vendedor la obligación de devolver el precio recibido «consecuencia que en cuanto rotundamente establecida en el citado artículo 155 [Reglamento de 1968] excluye su diferimiento a un proceso civil para entrar dentro de las facultades atribuidas a la Administración en su misión de velar por el régimen de Viviendas de Protección Oficial» mientras que la STS Sala 3.^a, Sección 3.^a, de 15 de octubre de 1994 (Ar. 8085), partiendo efectivamente de una obligación genérica de devolución de las cantidades percibidas (96), entiende que, en el caso concreto, no ha lugar a acordarlo a la vista de la prueba practicada sobre obras de mejora realizadas sin perjuicio de existencia de infracción con su correspondiente sanción.

(96) Para esta sentencia la reparación del daño causado mediante la restitución de las cantidades superiores a las percibidas, como responsabilidad civil derivada de la infracción administrativa, es una consecuencia de la infracción, que por razón de los fines sociales de la legislación de viviendas de protección oficial y de mera economía procesal el legislador ha previsto que se acuerde por la Administración en el propio expediente sancionador, sin que los adjudicatarios de viviendas tengan que acudir, de nuevo, a otro litigio para dilucidar la procedencia de la restitución reparadora de la infracción cometida.

COMENTARIOS Y NOTAS

