

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7139 *Pleno. Sentencia 43/2018, de 26 de abril de 2018. Recurso de inconstitucionalidad 1824-2015. Interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de diversos preceptos de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda. Principios de igualdad y de culpabilidad en el ejercicio de la potestad sancionadora; competencias sobre condiciones básicas de igualdad, derecho civil, crédito y ordenación económica general: nulidad de los preceptos legales autonómicos relativos a las funciones del Instituto Canario de la Vivienda en los expedientes de expropiación del uso de las viviendas, medios patrimoniales con que sufragar las expropiaciones y a la declaración del interés social a efectos de expropiación forzosa de vivienda de personas en especiales circunstancias de emergencia social; interpretación conforme del precepto que establece el deber de destinar la vivienda de un modo efectivo a habitación (SSTC 16/2018 y 32/2018).*

ECLI:ES:TC:2018:43

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, Presidente; doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narvárez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1824-2015, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos apartados del artículo 1 y disposiciones adicionales segunda y cuarta de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda. Han comparecido y formulado alegaciones el Gobierno y el Parlamento de Canarias. Ha sido ponente la Magistrada doña Encarnación Roca Trías, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal Constitucional el día 27 de marzo de 2015, el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, presentó recurso de inconstitucionalidad contra los siguientes apartados del artículo 1 de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda: primero (por cuanto modifica el art. 1.2 de la Ley 2/2003), cuarto [por cuanto modifica el art. 4 g) de la Ley 2/2003], sexto [por cuanto modifica el art. 8 l), m) y n) de la Ley 2/2003], séptimo (por cuanto añade un nuevo art. 18.8 en la Ley 2/2003), vigesimotercero (por cuanto añade un nuevo art. 77 bis en la Ley 2/2003),

vigesimocuarto [por cuanto modifica el art. 78 f) de la Ley 2/2003], vigesimosexto (por cuanto modifica el título VIII de la Ley 2/2003, arts. 80 a 98) y vigesimoséptimo [por cuanto añade los nuevos arts. 106 i) y 99 e) en la Ley 2/2003], así como contra las disposiciones adicionales segunda y cuarta de la mencionada Ley 2/2014, de 20 de junio. El Abogado del Estado hizo expresa invocación del artículo 161.2 CE, a fin de que se acordase la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados.

El Abogado del Estado comienza señalando que, al igual que en el caso del Decreto-ley de la Junta de Andalucía 6/2013, de 9 de abril (recurso núm. 4286-2013), y de la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra (recurso núm. 6036-2013), con el que esta norma guarda una similitud evidente, el recurso de inconstitucionalidad se fundamenta en la infracción por la Ley impugnada de la Constitución por vicios de constitucionalidad, de carácter tanto material como competencial.

Tales motivos se sintetizan como sigue:

a) Afectación al contenido esencial del derecho de propiedad sin tener competencia para ello.

La norma impugnada afecta a la regulación del derecho de propiedad, concretamente a su función social, al atribuir una serie de consecuencias sancionadoras y expropiatorias por el hecho de no destinar las viviendas libres al uso habitacional, competencia que corresponde al Estado, tanto por el artículo 149.1.1 CE como por el artículo 149.1.8, en relación con el artículo 33, todos ellos de la Constitución.

b) Infracción del artículo 25.1 CE y del artículo 9.3 CE, respecto del régimen sancionador, pues la norma establece un régimen sancionador de carácter objetivo, sin tener en cuenta el principio de culpabilidad o las razones que pueden justificar la desocupación de la vivienda.

c) Infracción del artículo 14 CE, por cuanto el régimen sancionador así como la expropiación y la aplicación de la disposición adicional cuarta se dirige a las personas jurídicas y, dentro de ellas, solo a las entidades de crédito.

d) Infracción del principio de proporcionalidad, por cuanto existen alternativas de actuación más proporcionadas para hacer frente a la situación a la que se refiere la exposición de motivos de la Ley impugnada, por lo que la Ley canaria no respeta la necesidad o carácter indispensable de la medida y su proporcionalidad en sentido estricto.

e) Vulneración de las competencias estatales de los artículos 149.1.11 y 13 CE, en la medida en que las disposiciones impugnadas interfieren y afectan negativamente a la política económica y al sistema bancario y crediticio, lo que se predica de toda la norma impugnada y, en especial, de la disposición adicional cuarta. Se apoya para ello en los informes que se adjuntan del Banco de España y de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB).

En el desarrollo de los anteriores motivos de inconstitucionalidad, el Abogado del Estado indica que la Ley impugnada se construye sobre la directriz de que forma parte esencial del derecho de propiedad de la vivienda el deber de destinar de forma efectiva el bien al uso habitacional. Señala, sin embargo, que la política social en relación con la vivienda se centra en la intervención de las distintas Administraciones competentes para configurar un sistema que permita el acceso a la vivienda, en régimen de propiedad o de arrendamientos, de las personas con escaso poder adquisitivo, pero dichas intervenciones deben ajustarse al marco competencial establecido en la Constitución. Cita una serie de disposiciones estatales que tienen por objetivo proteger a los consumidores más vulnerables en relación con la vivienda.

Considera que el apartado primero del artículo 1 de la Ley 2/2014, que modifica el artículo 1.2 de la Ley 2/2003, es inconstitucional, por cuanto innova el contenido esencial del derecho de propiedad de las viviendas sitas en Canarias al integrar en él un deber, hasta ahora inexistente, de destinar tales viviendas al uso habitacional. Si se pone en relación el referido artículo 1.2 y la inconstitucionalidad que se mantiene con el resto de

las previsiones establecidas en la Ley que se impugnan, puede constatarse que vulnerando la regulación estatal, la norma incide en el contenido esencial del derecho de propiedad, y en las condiciones básicas en que los españoles ejercen su derecho constitucional a la propiedad privada, infringiendo los artículos 149.1.1 y 149.1.8 CE. Por otra parte, la referencia, en ese mismo precepto, a que en materia de vivienda forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad privada el deber de «mantener, conservar y rehabilitar» la vivienda en los términos contemplados en la legislación vigente, excede también de las competencias autonómicas, pues este deber ha sido ya establecido con un mayor alcance por el legislador estatal en el artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo.

Los motivos de inconstitucionalidad que se imputan al artículo 1.2 de la Ley 2/2003 se extienden a los apartados cuarto [por cuanto modifica el art. 4 g) de la Ley 2/2003], vigesimotercero (por cuanto añade un nuevo artículo 77 *bis* en la Ley 2/2003, en su inciso «y para que se destine de manera efectiva al uso habitacional que le corresponda de acuerdo con la función social del derecho de propiedad») y vigesimocuarto, [por cuanto modifica el artículo 78 f) de la Ley 2/2003, en su inciso inicial «uso habitacional efectivo»].

Concluye su argumentación indicando que la delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales o la introducción de nuevas limitaciones no pueden desconocer su contenido esencial (STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 11). Pues bien, parece indiscutible que se trata de un deber básico que se impone a los propietarios por la Ley 2/2014, invadiendo así las competencias estatales previstas en los artículos 149.1.1 y 149.1.8 CE. Según el Abogado del Estado, es claro que el efecto de la Ley canaria rompe el principio de igualdad, por cuanto el contenido del derecho de propiedad de la vivienda, en un aspecto sustantivo de tal contenido y con relación a las personas jurídicas, pasa a ser diferente en Canarias que en el resto del Estado y es claro que tal cambio se realiza por una ley de una Comunidad Autónoma y no por el Estado, contra lo que prescribe el citado artículo 149.1.1 CE.

Estima que incurre en inconstitucionalidad el apartado vigesimosexto del artículo 1 de la Ley 2/2014, en la medida en que adiciona un nuevo título VIII, artículos 80 a 97, en la Ley 2/2003, rubricado «Medidas para evitar la existencia de viviendas deshabitadas». El artículo 81 define lo que se considera una vivienda deshabitada, añadiéndose en el artículo 82 unos «indicios de no habitación» con similares características. De este modo se articula un sistema de presunciones legales, que no parece admitir prueba en contrario, tratándose, además, de un sistema sancionador de indicios dotados de valor probatorio contrarios al principio de presunción de inocencia que también rige en el procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, se infringen los artículos 24.2, 25 y 149.1.18 CE, al atribuir valor probatorio a meros indicios y estableciendo presunciones legales sin admitir prueba en contrario. Este mismo reproche se extiende a todas las reglas de procedimiento reguladas en los artículos 81 a 96 de la Ley 2/2003, en los términos del apartado vigesimosexto del artículo 1 de la Ley 2/2014, a la disposición adicional segunda de la propia Ley 2/2014, relativa a la tramitación electrónica del procedimiento, así como a la creación del registro de viviendas deshabitadas en el artículo 97 de la Ley 2/2003, en la redacción que le da la Ley 2/2014.

Igualmente se entiende inconstitucional el apartado vigesimoséptimo del artículo 1 de la Ley 2/2014, en la medida en que da nueva redacción al artículo 106 i) de la Ley 2/2003, y, por conexión, los artículos 81.5 y 6 y 99 e). La nueva redacción del artículo 106 i) dispone que son infracciones muy graves, «[n]o dar uso habitacional efectivo a la vivienda en los términos establecidos en el artículo 81 de esta ley, en el caso de tratarse de una persona jurídica». La Comunidad Autónoma de Canarias carece de competencias para definir en su artículo 1.2 un deber jurídico consistente en dar uso habitacional efectivo a la vivienda. En consecuencia, no podría tipificar tipos de ilícito administrativo, ni anudar la correspondiente sanción, consistente en garantizar el cumplimiento de un deber que no puede incorporar a su ordenamiento jurídico.

Tampoco podría establecer una responsabilidad administrativa sancionadora al margen del principio de culpabilidad. El precepto de referencia también es inconstitucional porque discrimina arbitrariamente a las personas jurídicas. Hace depender la existencia del tipo infractor de que el propietario de la vivienda sea una persona física o jurídica, y no de que se vaya a destinar a la vivienda de la persona física propietaria o de que esta realice una actividad mercantil inmobiliaria. Por tanto, se vulneran los artículos 14 y 9.3 CE, en cuanto establecen la garantía de la igualdad y no discriminación y la interdicción de la arbitrariedad. Esta inconstitucionalidad se extiende por conexión a los apartados sexto [por cuanto da nueva redacción al artículo 8 l) exclusivamente en cuanto al inciso que se refiere «a la planificación de la inspección de viviendas libres a efectos de evitar la existencia de viviendas deshabitadas» y al artículo 8 m) de la Ley 2/2003], vigesimosexto (por cuanto da nueva redacción a los artículos 81.5 y 6 de la Ley 2/2003) y vigesimoséptimo [por cuanto añade un nuevo artículo 99 e) a la Ley 2/2003].

La disposición adicional cuarta regula en sus apartados tercero y cuarto un tipo de expropiación de uso que, por su indefinición, vulnera el principio de seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad en relación con la finalidad perseguida. La expropiación del uso no tiene ventajas proporcionadas sobre otras alternativas posibles, como el alquiler social. Tampoco se razona que no se produzca la emergencia cuando el desahucio se insta por una persona física o por entidades no financieras. El precepto es innecesario, injustificado y desproporcionado (STC 13/2007 y las allí citadas). Esta disposición adicional cuarta es también inconstitucional por menoscabar las competencias exclusivas del Estado previstas en las reglas 6 y 18 del artículo 149.1 CE y por invadir la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil, infringiendo la regulación estatal a este respecto y vulnerando igualmente la referente a las condiciones básicas en que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos. En conclusión, los apartados tercero y cuarto de la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2014, y, por extensión, el resto de los apartados de la mencionada disposición, en cuanto instrumentan sus previsiones, son inconstitucionales. Declaración que se ha de extender a los apartados sexto [por cuanto da nueva redacción al artículo 8 n) de la Ley 2/2003] y séptimo (por cuanto añade un nuevo artículo 18.8 a la Ley 2/2003) de la Ley 2/2014.

La totalidad de los preceptos impugnados y, en especial, la disposición adicional cuarta infringen la competencia estatal prevista en el artículo 149.1.13 CE, al incidir sobre uno de los ámbitos esenciales de la política económica del Gobierno como es la reestructuración del sistema financiero y la estabilidad de las entidades de crédito. La STC 18/2011 recoge la doctrina constitucional sobre el artículo 149.1.13 CE, que incluye la competencia estatal para fijar criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos y las medidas singulares necesarias en la ordenación de cada sector. Aunque esta Sentencia se refería al sector energético, sus consideraciones son trasladables al sector financiero.

La crisis económica iniciada en 2008, afectó severamente a todo el sector financiero europeo y, singularmente, al español, como pusieron de relieve los informes anuales del Banco de España de los años 2008 y siguientes (transcritos en parte). El memorándum de entendimiento suscrito por España y las autoridades europeas en 2012, asumía la negativa afección del sector bancario español por el estallido de la burbuja inmobiliaria y la posterior recesión económica e imponía al Estado español plazos para garantizar la reestructuración de todo el sector bancario.

Una pieza esencial del complejo proceso de reestructuración del sector financiero español es la SAREB. Así resulta de las Leyes 8/2012, de 30 de octubre, de saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero, y 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito. La SAREB es una sociedad anónima que tiene como objeto social la administración y enajenación de activos procedentes de las entidades nacionalizadas y de las que han recibido ayuda financiera. Es decir, el objeto social de la SAREB, legalmente predeterminado, es la desinversión. Tal objeto obedece a las condiciones aceptadas por España en el marco del programa de asistencia financiera acordado con la Unión Europea en el

memorándum de entendimiento. Por tanto, la discriminación de las entidades de crédito y de la SAREB, además de carecer de justificación, es contraria a los principios del proceso de reestructuración establecido por el Estado y pactado con la Unión Europea.

El Abogado del Estado concluye señalando que, en el presente contexto de la sociedad española, puede implicar potencialmente un riesgo de distorsión particularmente intensa del mercado del crédito, e, incluso, de la evolución de los sectores financiero e inmobiliario y de los programas para su saneamiento y fomento, y, en último término, un menoscabo de la competencia estatal en materia de bases y coordinación de la planificación de la actividad económica.

2. Por providencia de 14 de abril de 2015, el Pleno, a propuesta de la Sección Primera, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno y, en su representación y defensa, por el Abogado del Estado, contra los siguientes apartados del artículo 1 de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda: primero (por cuanto modifica el art. 1.2 de la Ley 2/2003), Cuarto [por cuanto modifica el art. 4 g) de la Ley 2/2003], Sexto [por cuanto modifica el art. 8 l), m) y n) de la Ley 2/2003], séptimo (por cuanto añade un nuevo art. 18.8 en la Ley 2/2003), vigesimotercero (por cuanto añade un nuevo art. 77 *bis* en la Ley 2/2003), vigesimocuarto [por cuanto modifica el art. 78 f) de la Ley 2/2003], vigesimosexto (por cuanto modifica el título VIII de la Ley 2/2003, arts. 80 a 98) y vigesimoséptimo [por cuanto añade los nuevos arts. 106 i) y 99 e) en la Ley 2/2003], así como contra las disposiciones adicionales segunda y cuarta de la mencionada Ley 2/2014, de 20 de junio; dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno de Canarias y al Parlamento de Canarias, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes; tener por invocado por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución, lo que, a su tenor y conforme dispone el artículo 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, desde la fecha de interposición del recurso –27 de marzo de 2015– para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» para los terceros, lo que se comunicará a los Presidentes del Gobierno del Parlamento de Canarias y publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de Canarias».

3. A través de escrito registrado el día 22 de abril de 2015 el Presidente del Senado comunicó al Tribunal el acuerdo de la Mesa de la Cámara de conformidad con el cual el Senado se persona en el procedimiento y ofrece su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC. Lo mismo hizo la Vicepresidenta primera y Presidenta en funciones del Congreso de los Diputados por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 22 de abril.

4. Por escrito registrado el día 27 de abril de 2015 la Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, en su representación y defensa, se personó en el procedimiento, solicitando la concesión de una prórroga por el máximo legal, siendo atendida dicha petición por providencia de este Tribunal, de 28 de abril de 2015, por la que se prorrogó en ocho días más el plazo concedido por la anterior providencia de 14 de abril.

5. El Letrado-Secretario General del Parlamento de Canarias compareció en el procedimiento por escrito registrado el día 6 de mayo, interesando la desestimación del recurso por las razones que, sintéticamente, se exponen a continuación:

Tras reproducir el contenido de los preceptos impugnados, alude a los objetivos y finalidades perseguidos por la norma siguiendo la exposición de motivos de la misma. Analiza a

continuación su fundamento competencial, señalando que se dicta al amparo del título recogido en el artículo 30.15 del Estatuto de Autonomía de Canarias, que establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, presentando, además, una vinculación muy estrecha con el artículo 47 CE. Entiende que la intervención administrativa en el ámbito de la vivienda, siempre necesaria, resulta hoy en día más justificada que nunca, en el contexto de crisis económica en la que nos encontramos. Dicha intervención está conectada con otras previsiones constitucionales, como las de los artículos 40.1 y 128.1 CE que imponen a los poderes públicos la promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, así como con la delimitación del derecho a la propiedad privada a partir del concepto de función social ex artículo 33 CE (con cita de la STC 152/1988).

El representante del Parlamento de Canarias considera que la imposición a los propietarios de viviendas por el legislador canario a través de la ahora impugnada Ley 2/2014, de un deber jurídico consistente en darles un uso habitacional, pese a no estar expresamente contemplado en la legislación estatal (al margen del régimen de las viviendas protegidas), sí encuentra acomodo, al menos implícito, en diversas leyes estatales y lo mismo sucede en el ámbito del derecho comparado europeo.

a) Señalado lo anterior, procede a analizar los concretos motivos de impugnación, comenzando por el relativo a la afectación al contenido esencial del derecho de propiedad, sin tener la Comunidad Autónoma de Canarias competencias para ello, con la consiguiente vulneración de las competencias estatales de los artículos 149.1.1 y 149.1.8 CE.

El Letrado-Secretario General del Parlamento de Canarias alega que la competencia atribuida a Canarias por su Estatuto de Autonomía (art. 30.15), junto con la doctrina constitucional, habilitan al Parlamento de Canarias a establecer por ley la obligación de los propietarios de viviendas vacías de destinarlas a un uso habitacional. Niega la vulneración del contenido esencial del derecho de propiedad, pues la regulación canaria se ajustaría a la doctrina constitucional, en particular la contenida en las SSTC 37/1987 y 186/1993. De acuerdo con ello, la determinación del contenido esencial del derecho de propiedad viene marcada en cada caso por el elenco de facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y pasa a quedar comprendido en otro. Así, el artículo 33.2 CE impone al legislador la tarea de delimitar el contenido del derecho de propiedad de acuerdo con su función social, tarea para la que está expresamente habilitado el legislador autonómico, siempre que cuente para tal fin con el amparo de un expreso título competencial, como es el caso. A mayor abundamiento, esta delimitación del derecho de propiedad sobre las viviendas tiene conexión con lo dispuesto por el artículo 47 CE. En este caso, incluso en el supuesto más extremo de los previstos por la norma impugnada, activación de la posibilidad de expropiación del uso de las viviendas deshabitadas que son propiedad de entidades financieras, el propietario no pierde la propiedad, sino que verá limitado su uso de forma temporal, recibiendo a cambio la correspondiente indemnización. Se trata de una intromisión parcial en la esfera configuradora del estatuto jurídico del propietario de una vivienda deshabitada, justificada por la prevalencia de un interés general superior (protección del derecho a la vivienda de personas en riesgo de exclusión social y reducción del stock de viviendas vacías) al interés individual del propietario en retener todas las facultades inherentes al dominio sobre dicha vivienda.

Tampoco existe afectación del artículo 149.1.1 CE. De dicho precepto constitucional se desprende que la igualdad que se persigue no significa la identidad de las situaciones jurídicas de todos los ciudadanos en cualquier zona del territorio nacional, porque ello se opondría a la configuración territorial de España como propia de un Estado políticamente descentralizado. La Ley 2/2014 establece una regulación ciertamente asimétrica respecto a la configuración del derecho de propiedad, sin que de ello quepa deducir reproche constitucional alguno. Ya desde la STC 37/1987, FJ 9, se admite que la configuración del derecho de propiedad puede ser diversa en distintos ámbitos

territoriales, produciendo situaciones asimétricas en función de determinadas circunstancias, entre las cuales se encuentra, precisamente, la localización de los bienes afectados. Por otro lado, la representación procesal del Parlamento de Canarias sostiene que el Estado no ha hecho uso de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1 CE en el ámbito material del derecho de vivienda, para establecer expresamente en su legislación la obligación del propietario de una vivienda de darle un destino habitacional u ocupacional, situación que amplía la libertad de configuración del legislador autonómico.

La norma impugnada no afecta al artículo 149.1.8 CE, pues, desde la STC 37/1987, la doctrina constitucional ha declarado que la delimitación por el legislador del derecho de propiedad no debe necesariamente producirse a través de la legislación civil, sino que es factible a través de la oportuna legislación sectorial autonómica.

b) Respecto a la denunciada infracción de los artículos 9.3 y 25.1 CE, el Letrado-Secretario General del Parlamento de Canarias argumenta que las normas impugnadas no establecen un sistema de responsabilidad objetiva ni lesionan el principio de presunción de inocencia consagrado constitucionalmente en el ámbito del procedimiento sancionador administrativo. La Ley impugnada articula un sistema de inspección tendente a la constitución del registro de viviendas deshabitadas, en el que necesariamente habrán de estar inscritas todas las viviendas desocupadas sitas en Canarias, tanto de personas físicas como jurídicas, como elemento previo para la imposición de sanciones a estas últimas por el mantenimiento prolongado de dicha situación de desocupación. Por tanto, el ejercicio de la potestad sancionadora contra los propietarios que, siendo personas jurídicas, no destinen las viviendas que sean de su propiedad a un uso habitacional durante más de seis meses consecutivos en el curso de un año (art. 81.2) no sólo no descarta, sino que presupone la existencia de una actuación previa inspectora por parte de la Administración tendente a la constatación de la persistencia de la situación de desocupación de la vivienda. Igualmente no es sostenible la infracción del principio de culpabilidad, pues la sanción se impone previo el correspondiente procedimiento contradictorio, al objeto de confirmar que los indicios legales que hubieran sido inicialmente tomados en consideración por la Administración para estimar que una vivienda está efectivamente deshabitada o los datos obtenidos tras la labor inspectora de la Administración son o no ciertos.

c) El Letrado de la Cámara autonómica aprecia que no existe infracción de los artículos 9.3 y 14 CE en el régimen sancionador impugnado. Señala que la tacha de vulneración del artículo 9.3 CE en su vertiente de interdicción de la arbitrariedad debe rechazarse, ya que requiere una especial prudencia en su aplicación al legislador. Además, las normas impugnadas no incurren en la prohibición de arbitrariedad que resulta vedada por aplicación de las exigencias contempladas en el artículo 9.3 CE, puesto que persiguen asegurar el derecho a la vivienda del artículo 47 CE. Responden, por tanto, al cumplimiento de un fin razonable y legítimo y se actúa desde parámetros de proporcionalidad en las medidas adoptadas, incluyendo la previsión de un régimen sancionador aplicable a los titulares de viviendas desocupadas que, siendo personas jurídicas, no den a las mismas el uso habitacional que integra la función social del derecho de propiedad de dichos bienes, contemplada por la propia norma impugnada. Tampoco las previsiones de la disposición adicional cuarta serían contrarias al artículo 14 CE, al dirigirse en exclusiva a las personas jurídicas y similares y no a las personas físicas, y dentro de aquéllas no a todas sino sólo a las entidades de crédito. La razón es que no existe identidad de los supuestos fácticos a contemplar, presupuesto imprescindible para considerar la existencia de un supuesto de discriminación como el que se alega. El trato diferenciado que dispensa la ley a las personas jurídicas propietarias de viviendas desocupadas respecto a las personas físicas es constitucionalmente admisible, pues resulta incuestionable que, en el primer caso, su titularidad no tiene por objeto satisfacer el derecho constitucional a la vivienda digna y adecuada del artículo 47 CE, sino que responde a un interés especulativo o, en el mejor de los casos, de mantenimiento del valor contable de una inversión. Por tanto, el trato

diferenciado se justifica por el distinto alcance del potencial social y económico de las personas jurídicas-entidades de crédito frente a las personas físicas.

d) En cuanto a la infracción del principio de proporcionalidad en relación con la posibilidad de expropiar temporalmente el uso de viviendas deshabitadas que son adjudicadas a entidades financieras como consecuencia de un proceso de ejecución hipotecaria, el Letrado-Secretario General del Parlamento de Canarias sostiene que la medida responde a una finalidad legítima, cual es la protección del derecho constitucional a una vivienda digna (art. 47 CE) y supone una reacción necesaria en el momento de crisis económica por parte de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias. Argumenta que las medidas arbitradas por el Estado no son suficientes y evidencian la necesidad y legitimidad de otras respuestas complementarias por parte de poderes públicos competentes para ello, como es el caso del legislador canario. Con esta previsión se mantiene el equilibrio que debe existir entre el contenido del derecho constitucional de propiedad y las exigencias y deberes que derivan de la función social que está llamado a cumplir. El propietario de una vivienda vacía no se ve privado de su poder de disposición sobre la misma, ni se eliminan sus facultades de decisión en relación con el uso, destino o aprovechamiento de dicho bien. Por otra parte, del propio tenor de la disposición adicional cuarta se desprende que el legislador canario no ha pretendido con su aprobación poner en marcha expropiaciones sistemáticas e inmediatas del uso de viviendas que estén en manos de entidades financieras. Dicha medida se articula con carácter excepcional y se activaría sólo en los casos realmente límite en los que los afectados están al borde de la exclusión social, y que no cumplen con los requisitos para beneficiarse de otras medidas de protección. Desde este punto de vista, el impacto de la ley sobre el mercado financiero resultaría muy matizado, al reducirse el espectro de beneficiarios potenciales de la medida legal extraordinaria de expropiación. Además, la norma reconoce el derecho de reversión del uso del bien expropiado a favor de la entidad financiera en determinadas condiciones. Así, las medidas serían idóneas a la finalidad perseguida, cual es hacer frente a un parque importante de viviendas vacías existentes en Canarias y a situaciones potenciales de exclusión social, favoreciendo el acceso al ejercicio constitucional del derecho a una vivienda digna y adecuada. Son medidas necesarias puesto que las que el Estado ha arbitrado han demostrado no ser suficientes para dicha finalidad. Y se supera el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, por cuanto debe prevalecer la defensa del interés general derivado de la contribución a la efectividad del derecho a la vivienda, frente a los bienes jurídicos que puedan verse afectados por las medidas contempladas por la ley canaria.

e) Se descarta la vulneración de las competencias estatales derivadas de los artículos 149.1.11 y 149.1.13 CE. En primer lugar, el Estado no señala cuáles sean las bases en concreto que pudieran haber sido vulneradas por el legislador canario. En segundo lugar, la norma impugnada se ajusta a la doctrina constitucional sobre ambos títulos competenciales puesto que, por un lado, no contiene normas reguladoras de la estructura, organización interna y funciones de intermediarios financieros, ni tampoco regula aspectos fundamentales de la actividad de tales intermediarios. Y, por otra parte, no posee una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general, puesto que no puede imputarse a la norma canaria impugnada la potencialidad para afectar de forma relevante al mercado financiero español en su conjunto. No se aportan datos cuantitativos objetivos para fundamentar la eficacia incisiva en la política económica general que las medidas previstas en la Ley 2/2014 pudieran tener. Ni siquiera esa cuantificación del impacto económico de la citada Ley se encuentra en los informes del Banco de España o de la SAREB que se adjuntan, que se articulan en atención a hipótesis futuras y a posibles impactos de la norma que no aportan ningún dato objetivo. Por ello, a juicio de la representación procesal del Parlamento de Canarias, es innegable que el hipotético impacto de la Ley 2/2014 sobre el mercado financiero español resultaría muy cuestionable, por lo cual no pueden ser estimados los motivos de

inconstitucionalidad esgrimidos en relación con la vulneración de los títulos competenciales estatales de los números 11y 13 del artículo 149.1 CE.

6. La Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias formuló sus alegaciones el día 22 de mayo de 2015, interesando la desestimación del recurso por las razones que se exponen a continuación.

Describe el contenido de la Ley 2/2014 y los motivos del recurso interpuesto por el Abogado del Estado, para analizar, a continuación, las tachas vinculadas a la definición del contenido esencial de la propiedad privada que se llevaría a cabo en la Ley canaria. Alude en ese sentido a la STC 37/1987 y a la posibilidad de que existan limitaciones a la propiedad privada derivadas de su función social. Las limitaciones a la propiedad urbana que introduce la Ley canaria se justifican en la función social que esta clase de propiedades están llamadas a cumplir por su propia naturaleza. Es posible entender que el derecho a la propiedad privada de la vivienda no queda desdibujado ni desnaturalizado con la regulación ahora cuestionada. Permanecen intactas las facultades dominicales, si bien con sometimiento al ejercicio de la potestad inspectora y sancionadora y a sus consecuencias, y se articula una expropiación del uso con carácter temporal, cumpliéndose las exigencias derivadas del artículo 33 CE para la privación de bienes y derechos.

La regulación legal afecta a la propiedad privada de las viviendas, materia sobre la que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva al amparo del artículo 30.15 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Precisamente, la efectividad del derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada, de acuerdo con el artículo 47 CE, justificó la promulgación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de viviendas de Canarias, que ahora es sustancialmente modificada. De acuerdo con la doctrina constitucional, con cita de las SSTC 37/1987, 61/1997 y 96/2013, entre otras, el artículo 149.1.1 CE no habilita para establecer una regulación uniforme de la propiedad privada y su función social, ni esa pretendida uniformidad puede servir de pretexto para anular las competencias legislativas que las Comunidades Autónomas tienen sobre todas aquellas materias en las que entre en juego la propiedad. La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia exclusiva en materia de vivienda, por lo que podrá dictar normas relativas al derecho de propiedad de las viviendas, con respeto de esas condiciones básicas y de las demás competencias estatales que, en cada caso, sean de aplicación. La Letrada autonómica descarta también una posible vulneración del principio de igualdad, por contar Canarias con un régimen legal diferente en materia de vivienda respecto de otras partes del territorio nacional. Finalmente, sobre una posible vulneración del artículo 149.1.8 CE que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación civil, concluye, a la vista de los pronunciamientos contenidos en la STC 37/1987, que la regulación cuestionada, dictada con fundamento en la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de vivienda, se ajusta al orden constitucional de distribución de competencias.

Sobre la supuesta infracción de los artículos 25.1 y 9.3 CE por parte del artículo 1.26 de la Ley 2/2014, la Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias argumenta que los nuevos artículos 80 a 97, introducidos por el apartado impugnado, consagran un procedimiento contradictorio en el que las personas interesadas pueden hacer, desde su inicio, las alegaciones que tengan por convenientes, aportando o proponiendo las pruebas oportunas precisamente para desvirtuar los indicios o presunciones de no habitación. La finalidad de este procedimiento no es sancionadora, sino que va dirigido al dictado, en su caso y tras el procedimiento contradictorio oportuno, de una resolución que declare una vivienda como deshabitada. El artículo 1.27 no contraviene los artículos 14 y 9.3 CE, cuando tipifica como infracción muy grave «no dar uso habitacional a la vivienda en los términos establecidos en el artículo 81 de esta Ley, en el caso de tratarse de una persona jurídica». La demanda desconoce que, para que una desocupación de una vivienda pueda constituir un hecho susceptible de ser sancionado, previamente habrá que tramitar un procedimiento contradictorio en el que la persona jurídica titular de la vivienda deshabitada habrá podido desvirtuar la presunción

de no habitación. Incluso habrá podido aceptar o manifestar su parecer respecto de las medidas de fomento de la ocupación y justificar las razones por las que la vivienda se mantiene desocupada, bastando, para eludir el ejercicio de la eventual potestad sancionadora, la acreditación de que la vivienda la ha puesto a disposición del mercado inmobiliario para que pueda ser arrendada y que no está ocupada por causas ajenas a su voluntad (art. 92.5). Estima igualmente justificado el diferente tratamiento que se da a las entidades financieras. El deber de dar destino habitacional a las viviendas se impone a todos los titulares, por concepto, pero sólo podrán ser sancionadas por incumplimiento de este deber las personas jurídicas, a las que se les supone un potencial social y económico diferente del de las personas físicas.

La Letrada autonómica considera que la disposición adicional cuarta no incurre en ninguna de las vulneraciones que se denuncian en la demanda. La expropiación de uso que allí se contempla estaría avalada por la doctrina constitucional (con cita de las SSTC 37/1987 y 186/1993). En el presente caso, ostentando la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de vivienda, le corresponde fijar la *causa expropiandi* y los fines de interés público que trata de satisfacer en función de la política elegida en materia de vivienda. Se aprecia, por lo demás, el respeto íntegro de las garantías expropiatorias de carácter patrimonial y procedimental previstas por la legislación estatal. Los reproches añadidos que se hacen, sobre lo desproporcionado de la medida y la injerencia que supone en las normas estatales que regulen el procedimiento de ejecución hipotecario, no pueden prosperar, toda vez que la actuación prevista en la norma canaria es subsidiaria respecto de las que ha de acordar el Estado. Tampoco se vulnera el principio de proporcionalidad, pues, tal como explica la exposición de motivos, la voluntad del legislador ha sido la de precisar con carácter excepcional y de forma muy restringida, los supuestos, en los que puede ponerse en marcha el mecanismo de expropiación del derecho de uso de una vivienda incurso en procedimiento de ejecución hipotecaria y con carácter temporal.

Niega asimismo que la Ley 2/2014 y, en especial su disposición adicional cuarta, vulnere las competencias estatales en materia de ordenación del crédito y de ordenación general de la economía. Las referidas competencias estatales no pueden ser objeto de una interpretación tan extensiva que vacíe por completo de contenido el legítimo ejercicio por las Comunidades Autónomas de competencias propias. El presente caso es un claro exponente de la invocación abusiva de estos títulos competenciales, como lo demuestra el hecho de extender este supuesto vicio a la totalidad de la regulación legal cuestionada. Aun limitando la vulneración alegada a la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2014, tampoco cabe apreciar que se estén vulnerando aquellas competencias, pues no se ha demostrado que la norma tenga virtualidad para incidir en la política económica del Estado. Además, la finalidad de la Ley 2/2014 es la puesta en marcha por la Administración autonómica de una serie de medidas que se estiman adecuadas a las circunstancias actuales para promover la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna (art. 47 CE). No habría quedado demostrada, frente a lo que se sostiene de contrario, la incidencia sobre las entidades financieras o sobre la actividad de la SAREB.

7. El Pleno, por providencia de 25 de mayo de 2015, acordó incorporar a los autos los escritos de alegaciones que presentan los Letrados del Parlamento y del Gobierno de Canarias, en representación de dicho Gobierno y Parlamento, y oír a las partes personadas –Abogado del Estado, Gobierno y Parlamento de Canarias–, para que, en el plazo de cinco días, expongan lo que estimen procedente sobre el levantamiento o mantenimiento de dicha suspensión.

8. El Abogado del Estado interesó el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados conforme a las alegaciones presentadas el día 2 de junio de 2015. Las representaciones procesales del Gobierno y del Parlamento de Canarias solicitaron el levantamiento de la suspensión en sus escritos registrados los días 2 y 9 de junio, respectivamente.

9. El Pleno, por ATC 135/2015, de 21 de julio, acordó el mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada.

10. Por providencia de 24 de abril de 2018 se señaló para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 26 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente proceso constitucional tiene por objeto resolver el recurso de inconstitucionalidad que el Presidente del Gobierno ha interpuesto contra los siguientes apartados del artículo 1 de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda: primero –por cuanto modifica el art. 1.2 de la Ley 2/2003–, cuarto –por cuanto modifica el art. 4 g) de la Ley 2/2003–, sexto –por cuanto modifica el art. 8 l), m) y n) de la Ley 2/2003–, séptimo –por cuanto añade un nuevo artículo 18.8 en la Ley 2/2003–, vigésimo tercero –por cuanto añade un nuevo art. 77 bis en la Ley 2/2003–, vigésimo cuarto –por cuanto modifica el art. 78 f) de la Ley 2/200–, vigesimosexto –cuanto modifica el título VIII de la Ley 2/2003, arts. 80 a 98– y vigésimo séptimo –por cuanto añade los nuevos arts. 106 i) y 99 e) en la Ley 2/2003–, así como contra las disposiciones adicionales segunda y cuarta de la mencionada Ley 2/2014.

El Abogado del Estado considera que los preceptos impugnados afectan a la regulación del derecho de propiedad, concretamente a su función social, vulnerando las competencias estatales de los artículos 149.1.1 y 149.1.8, en relación con el artículo 33 CE. También se entienden infringidos los artículos 25.1 y 9.3 CE, por establecer un régimen sancionador de carácter objetivo, sin tener en cuenta el principio de culpabilidad así como el artículo 14 CE, tanto respecto al régimen sancionador previsto en la norma, como a la expropiación de uso de la disposición adicional cuarta dirigida a las personas jurídicas y, dentro de ellas, solo a las entidades de crédito, expropiación de uso que también sería contraria al principio de proporcionalidad. Finalmente se alega la vulneración de las competencias estatales ex artículo 149.1.11 y 13 CE, ya que todas las disposiciones impugnadas interfieren y afectan negativamente a la política económica del Gobierno, tendente a la reestructuración y estabilidad del sistema bancario y crediticio, lo que se predica especialmente de la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2014.

Tal como se recoge en los antecedentes las representaciones procesales del Gobierno y del Parlamento de Canarias han defendido que los preceptos impugnados responden a un adecuado ejercicio de las competencias autonómicas en materia de vivienda (art. 30.15 del Estatuto de Autonomía de Canarias), solicitando, en consecuencia, la desestimación íntegra del recurso.

2. Con carácter previo al examen del fondo del asunto, interesa hacer ciertas precisiones sobre la incidencia en el presente recurso de algunas modificaciones legislativas posteriores al mismo.

Se ha modificado la normativa estatal invocada por el recurrente para fundar la invasión competencial que afirma en relación con el artículo 149.1.13 CE, por supuesta interferencia de los preceptos impugnados sobre la política económica del Gobierno en relación con la reestructuración del sistema financiero y la estabilidad de las entidades de crédito. La demanda se refiere particularmente a la regulación de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB), contenida en las Leyes 8/2012, de 30 de octubre, de saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero, y 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito. En concreto, se ha modificado todo lo relativo al traspaso a dicha entidad de los activos problemáticos de los bancos vinculados a su actividad inmobiliaria como medida de saneamiento del sector. Alude también, si bien de forma genérica, a las medidas estatales que prevén la suspensión de lanzamientos durante un plazo de dos años.

Señalado lo anterior, debemos tener en cuenta la doctrina constitucional acerca del *ius superveniens* en los recursos de inconstitucionalidad (STC 5/2015, de 22 de enero, citada en la STC 16/2018, de 22 de febrero, FJ 2). Por tanto, la normativa estatal que

tendremos presente en relación con la alegada vulneración del artículo 149.1.13 CE, será la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, que derogó la Ley 9/2012, si bien precisando que dicha derogación no afectó, entre otras, a la disposición adicional séptima de la Ley 9/2012, de creación de la SAREB. También se tendrá en cuenta, en la medida que sea necesario, que el apartado décimo c) de dicha disposición adicional séptima fue modificado por el artículo 2 del Real Decreto-ley 4/2016, de 2 de diciembre, de medidas urgentes en materia financiera. Asimismo, en relación con las medidas estatales de suspensión de lanzamientos a las que alude la demanda, habrá de estarse al artículo 1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, modificada en parte por el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social (convertido después en la Ley 25/2015, de 28 de julio) y al artículo 1 del Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo.

3. Los preceptos ahora impugnados disponen que forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad privada de la vivienda el deber del propietario de destinarla de forma efectiva al uso habitacional, así como mantenerla, conservarla y rehabilitarla. El incumplimiento del deber de destinar la vivienda a un uso habitacional se tipifica como infracción cuando la propiedad corresponda a personas jurídicas. Se contemplan entre las competencias de la Administración la definición y ejercicio de acciones tendentes a evitar la existencia de viviendas vacías, mediante la declaración, inspección y sanción, competencias que se atribuyen al Instituto Canario de la Vivienda. Asigna los recursos obtenidos por el ejercicio de la potestad sancionadora a sufragar las expropiaciones de uso en los procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria. Regula las viviendas deshabitadas y el procedimiento para su declaración, la tramitación electrónica del procedimiento de declaración de vivienda deshabitada, y, finalmente, determina la declaración de interés social a efectos de expropiación forzosa de la cobertura de necesidad de vivienda de personas en especiales circunstancias de emergencia social.

El contenido de los preceptos objeto de este recurso resulta ser muy similar a los de otras normas autonómicas en materia de vivienda, que han sido impugnadas. Similitud que también ha sido puesta de manifiesto por el Abogado del Estado en la demanda. Sobre las normas que cita el Abogado del Estado ya han recaído pronunciamientos de este Tribunal. Se trata, concretamente, de la STC 16/2018, de 22 de febrero, resolutoria del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra, y de la STC 32/2018, de 10 de abril, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Presidente del Gobierno contra el artículo 1 y la disposición adicional primera de la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda. También debe tenerse en cuenta la STC 93/2015, de 14 de mayo, que resolvió la impugnación del Decreto-ley andaluz 6/2013, de 9 de abril, precedente de la mencionada Ley 4/2013.

4. A partir de lo expuesto se examinan los diferentes motivos de impugnación que ha planteado el Abogado del Estado, comenzando por el que se reprocha a todos los preceptos impugnados y, en especial, a la disposición adicional cuarta.

Se alega la infracción de la competencia estatal del artículo 149.1.13 CE, en cuanto se pondría en peligro la política económica del Estado en relación con la reestructuración del sector financiero y la estabilidad de las entidades de crédito (Leyes 8/2012, de saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero y 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito), así como las medidas estatales de suspensión de lanzamientos (Ley 1/2013, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social).

La STC 93/2015, FJ 18, ya razonó que la medida autonómica, prevista en la disposición adicional segunda del Decreto-ley andaluz 6/2013, consistente en la expropiación del uso de la vivienda objeto de un procedimiento de ejecución, por un plazo máximo de tres años a contar desde el lanzamiento acordado por el órgano judicial, difiere sustancialmente y resulta incompatible con las medidas adoptadas por el Estado en ejercicio de su competencia ex artículo 149.1.13 CE para atender a las mismas necesidades. Esa misma conclusión, examinando las normas estatales posteriores al dictado de la STC 93/2015, se ratificó en la STC 16/2018, FJ 13, según el cual los apartados primero y segundo de la disposición adicional décima de la Ley Foral 10/2010, añadida por el artículo 7 de la Ley Foral 24/2013, que regulaban una expropiación de uso similar a la anterior, suponían «un uso de la competencia autonómica en materia de vivienda que, al interferir de un modo significativo en el ejercicio legítimo que el Estado hace de sus competencias (art. 149.1.13 CE), menoscaba la plena efectividad de dicha competencia estatal». Finalmente, en la STC 32/2018, FJ 5, se ha declarado inconstitucional y nula la disposición adicional primera de la Ley andaluza 4/2013 por idéntica razón.

La disposición adicional cuarta de la Ley canaria 2/2014 regula la misma expropiación de uso orientada a cubrir la misma necesidad de vivienda a que se referían las disposiciones antes mencionadas y ha sido impugnada por los mismos motivos. Consecuentemente, la aplicación al caso de la doctrina anteriormente expuesta determina que deba ser declarada inconstitucional y nula. Lo propio sucede con el artículo 8 n) de la Ley 2/2003, en la redacción dada al mismo por el artículo 1.6 de la Ley 2/2014, y con el artículo 18.8 de la Ley 2/2003, añadido por el artículo 1.7 de la Ley 2/2014, pues se refieren a esa misma expropiación de uso.

Estimado el recurso en este punto, no procede examinar ya el resto de motivos de inconstitucionalidad que la demanda formulaba específicamente respecto a los apartados tres y cuatro de la disposición adicional cuarta.

Tampoco es posible apreciar que el resto de preceptos impugnados interfirieran significativamente en la competencia estatal del artículo 149.1.13 CE. Por una parte, no hay en la demanda la argumentación suficiente que permita pronunciarse sobre esta queja, y, por otra, la STC 16/2018, FJ 16, y la STC 32/2018, FJ 6, a las que ahora procede remitirse, ya han desestimado esta misma tacha formulada sobre preceptos similares de otras normas autonómicas, con argumentos que son en todo aplicables al presente caso.

5. Restan por examinar los motivos de inconstitucionalidad adicionales que se formulan a algunos de los preceptos impugnados.

a) El Abogado del Estado reprocha al artículo 1.2 de la Ley 2/2003, en la redacción dada por el artículo 1.1 de la Ley 2/2014, que la imposición, como parte del contenido esencial del derecho de propiedad de la vivienda, del deber de destinarla de forma efectiva al uso habitacional previsto por el ordenamiento jurídico supone una restricción de las facultades de uso y disposición del propietario que la configuración constitucional del derecho de propiedad impide por afectar a su contenido esencial, indisponible para el legislador. También sería contrario a las competencias estatales de los artículos 149.1.1 y 149.1.8 en relación con el artículo 33 CE.

La primera de las quejas formuladas ha de ser resuelta atendiendo a lo ya decidido en la STC 16/2018, FJ 5, y, sobre todo, en la STC 32/2018, FJ 7, que ha examinado esta misma tacha formulada al artículo 1.3 de la Ley andaluza 1/2010, en la redacción dada al mismo por la Ley 4/2013, precepto con un contenido muy similar al que ahora enjuiciamos. Corresponde, por tanto, desestimar la impugnación por remisión a la mencionada STC 32/2018, FJ 7, en la que hemos realizado una interpretación conforme del precepto entonces impugnado. Interpretación en el sentido allí expuesto que es también aplicable al artículo 1.2 de la Ley 2/2003, en la redacción dada por el artículo 1.1 de la Ley 2/2014, y que, como entonces, será llevada al fallo.

La alegada vulneración de las competencias estatales de los artículos 149.1.1 y 149.1.8 CE ha de ser desestimada. La STC 16/2018, FFJJ 7 y 8, ha desestimado una

impugnación planteada en los mismos términos y lo mismo, por remisión a aquella, ha hecho la STC 32/2018, FJ 8, conclusión que no cabe sino reiterar aquí. Desestimación que ha de extenderse a los apartados Cuarto [por cuanto modifica el art. 4 g) de la Ley 2/2003], vigesimotercero (por cuanto añade un nuevo art. 77 bis en la Ley 2/2003, en su inciso «y para que se destine de manera efectiva al uso habitacional que le corresponda de acuerdo con la función social del derecho de propiedad») y vigesimocuarto [por cuanto modifica el artículo 78 f) de la Ley 2/2003, en su inciso inicial «uso habitacional efectivo»], impugnado por su relación con el artículo 1.2.

El Abogado del Estado plantea, además, que el inciso relativo al deber de «mantener, conservar y rehabilitar la vivienda en los términos contemplados en la legislación vigente», excedería de las competencias autonómicas, por cuanto este deber habría sido ya establecido con un mayor alcance por el legislador estatal en el artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del suelo.

Esta queja debe ser desestimada. La referencia al deber de conservación de las viviendas se inserta con naturalidad en la competencia autonómica en materia de urbanismo y vivienda del artículo 30.15 del Estatuto de Autonomía de Canarias, ya que la «competencia urbanística comprende, entre otras materias, el control del estado de las edificaciones, la definición y control del deber de conservación, la rehabilitación de edificaciones, el control de los usos del suelo, y la regulación de las actuaciones urbanísticas de renovación y regeneración urbana, propias del planeamiento y ejecución urbanísticos» (STC 143/2017, de 14 de diciembre, FJ 2). Por lo demás, la remisión del precepto a los «términos contemplados en la legislación vigente», permite excluir la vulneración de la regulación estatal de dicho deber de conservación, establecida ahora en los artículos 15 y 17 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del suelo y rehabilitación urbana.

b) El siguiente motivo de inconstitucionalidad que debe examinarse es el formulado al apartado vigesimosexto del artículo 1 de la Ley 2/2014, que añade un nuevo título VIII a la Ley 2/2003, comprensivo de los artículos 80 a 98, rubricado «medidas para evitar la existencia de viviendas deshabitadas».

El Abogado del Estado considera que los artículos 80 a 82 definen, mediante presunciones e indicios, las viviendas deshabitadas, lo que tiene una consecuencia sancionadora, pues la infracción muy grave del artículo 106 i) de la Ley 2/2003 se asocia a la titularidad de las viviendas, consecuencia que hace que tales preceptos sean contrarios a los principios de presunción de inocencia y culpabilidad derivados de los artículos 24 y 25 CE.

La STC 16/2018, FJ 9, ha desestimado esta misma impugnación en relación con preceptos similares de la Ley Foral 10/2010, en la redacción dada por el artículo 1 de la Ley Foral 24/2013, considerando que la definición de viviendas deshabitadas que allí se contenía debía entenderse en función de la política de vivienda que ha de definir la Comunidad Autónoma y no se relacionaban con las medidas de gravamen contenidas en otros preceptos de la misma norma. La misma conclusión desestimatoria se ha alcanzado en la STC 32/2018, FJ 9, respecto al artículo 25 de la Ley andaluza 1/2010, introducido por la Ley 4/2013, al entender que también se limitaba a definir las viviendas deshabitadas.

Por tanto, en atención a la referida doctrina, debe desestimarse la impugnación de los artículos 80 a 82 de la Ley 2/2003, en la redacción dada por el artículo 1.26 de la Ley 2/2014. Desestimación que implica la de los artículos 83 a 97 de la Ley 2/2003, en la redacción que les da la Ley 2/2014, y de la disposición adicional segunda de la Ley 2/2014, ya que todos ellos habían sido recurridos por su relación con los anteriores.

c) Se impugna la nueva redacción del artículo 106 i) de la Ley 2/2003, dada por el apartado vigesimoséptimo del artículo 1 de la Ley 2/2014, según el cual es infracción muy grave, «[n]o dar uso habitacional efectivo a la vivienda en los términos establecidos en el artículo 81 de esta ley, en el caso de tratarse de una persona jurídica».

Este tipo infractor sería contrario a los principios de presunción de inocencia y culpabilidad (arts. 24 y 25 CE). Además, según el Abogado del Estado, infringe los

artículos 9.3 y 14 CE pues incurre en arbitrariedad, al sancionar una situación que no está enteramente en manos de las personas jurídicas sancionadas poder evitar y discriminan a éstas frente a personas físicas que también pueden dedicarse a actividades mercantiles inmobiliarias.

Respecto a la primera de las lesiones aducidas, la STC 16/2018, FJ 9, resolvió una queja similar planteada en relación con los correlativos preceptos de la Ley Foral 10/2010. Lo mismo ha hecho la STC 32/2018, FJ 9, al pronunciarse sobre los artículos 25 y 53.1 a) de la Ley andaluza 1/2010, en la redacción dada por la Ley 4/2013. Atendiendo a lo allí decidido, este primer motivo de impugnación debe desestimarse.

La denunciada lesión de los artículos 9.3 y 14 CE, por asociar el artículo 106 i) las consecuencias sancionadoras por incumplimiento del deber de habitación solo al caso de las personas jurídicas ha sido ya examinada por este Tribunal. La STC 16/2018, FJ 10, y la STC 32/2018, FJ 9, han desestimado quejas similares a la que se plantea ahora, estimando que la diferencia de trato definido en los preceptos legales entonces impugnados y similares al artículo 106 i) no carecía de explicación racional. Lo mismo sucede en el caso que ahora se examina, pues la exposición de motivos de la Ley 2/2014 contiene consideraciones sobre el especial reproche que merece la desocupación de las viviendas de las que son titulares las personas jurídicas. Por tanto, constatado que, conforme a la anterior doctrina, no se puede afirmar que el distinto trato definido en el precepto legal carezca de toda explicación racional, no cabe tampoco acoger este motivo del recurso.

Por las mismas razones que se acaban de exponer han de desestimarse las impugnaciones de los siguientes apartados del artículo 1 de la Ley 2/2014 que el Abogado del Estado había impugnado en conexión con el precepto anterior: sexto [por cuanto da nueva redacción al artículo 8 l) exclusivamente en cuanto al inciso que se refiere «a la planificación de la inspección de viviendas libres a efectos de evitar la existencia de viviendas deshabitadas» y al artículo 8 m) de la Ley 2/2003], vigesimosexto (por cuanto da nueva redacción a los artículos 81.5 y 6 de la Ley 2/2003) y vigesimoséptimo (por cuanto añade un nuevo artículo 99 e) a la Ley 2/2003).

FALLO

En atención a todo lo expuesto, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Estimar parcialmente el presente recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia:

a) Declarar que el artículo 1.2 de la Ley 2/2003, en la redacción dada por el artículo 1.1 de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda, es conforme a la Constitución, interpretado de acuerdo con el fundamento jurídico 5 a) de la presente Sentencia.

b) Declarar la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 8 n) de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda, en la redacción dada por el artículo 1.6 de la Ley 2/2014, de 20 de junio; del artículo 18.8 de la Ley 2/2003, añadido por el artículo 1.7 de la Ley 2/2014, de 20 de junio, y de la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintiséis de abril de dos mil dieciocho.—Juan José González Rivas.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Antonio Narváez Rodríguez.—Alfredo Montoya Melgar.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.