

Año 2021

Nº 22

CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA • UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Anuario



C^y**P**arlamento
Constitución

RECORRIDO NORMATIVO POR EL DERECHO DE ACCESO PRIORITARIO A VIVIENDA
PROTEGIDA DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO.
PARTICULAR REFERENCIA A SU REGULACIÓN EN CASTILLA-LA MANCHA

REGULATORY FRAMEWORK PROGRESS FOR THE RIGHT OF PRIORITY ACCESS
TO OFFICIALLY PROTECTED HOUSING OF WOMEN VICTIMS OF GENDER
VIOLENCE. PARTICULAR REFERENCE TO ITS REGULATION IN
CASTILLA-LA MANCHA

M^a Nieves Pacheco Jiménez¹
Profesora Titular de Derecho Civil
Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM)

Recibido: 09-01-2021

Aceptado: 01-05-2021

SUMARIO

- 1. Introducción.*
- 2. Aproximación al concepto de violencia de género.*
- 3. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.*
- 4. Prevención, represión y protección como ámbitos de intervención en materia de género.*
- 5. Recorrido normativo por el derecho de acceso prioritario a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género:*
 - 5.1. Normativa estatal.*
 - 5.2. Normativa de Castilla-La Mancha.*

¹ ORCID 0000-0002-9062-2342. Miembro del Centro de Estudios de Consumo (CESCO) de la Universidad de Castilla-La Mancha. <http://centrodeestudiosdeconsumo.com>

RECORRIDO NORMATIVO POR EL DERECHO DE ACCESO PRIORITARIO A VIVIENDA PROTEGIDA DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. PARTICULAR REFERENCIA A SU REGULACIÓN EN CASTILLA-LA MANCHA

M^a Nieves Pacheco Jiménez

6. Consideraciones finales.

7. Bibliografía.

8. Referencias legislativas.

1. Introducción.

Desgraciadamente, es un hecho constatado que un gran porcentaje de las mujeres de todo el mundo padecen algún tipo de violencia en el transcurso de su vida. Según el informe realizado en 2013 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la Violencia y la Salud, el 30% de las mujeres de todo el mundo sufrían ya violencia de género por parte de sus parejas, vaticinando que el 35% la sufrirían, en la pareja o fuera de ella, en algún momento de sus vidas². No obstante, algunos estudios nacionales de violencia muestran un porcentaje aún mayor, llegando incluso a situarse entre el 40 y el 70% (v.gr., Australia, Canadá, Israel, Sudáfrica y Estados Unidos)³.

En Europa, un informe fechado en 2014 de la Agencia para la Defensa de los Derechos Fundamentales (FRA)⁴, basado en entrevistas con 42000 mujeres de la Unión Europea preguntando sus experiencias en violencia física, sexual y psicológica, incluyendo incidentes de violencia doméstica, arrojó preocupantes resultados⁵ sobre la extensión de los abusos sufridos por las mujeres en el hogar, en el trabajo, en público y online. Centrándonos en España, y según ese mismo informe, una de cada cinco españolas de más de 15 años (22%) había padecido violencia física o sexual; y de las víctimas, menos de una quinta parte había denunciado a la policía la agresión más grave⁶.

Datos más actuales manifiestan que dos tercios de los países (140) castigan la violencia sobre las mujeres, pero más de 40 no lo hacen. Es más, en todo el mundo, el 50% de las mujeres que son asesinadas lo son por sus compa-

2 WHO (2013), “Violence against women. The health sector responds”. Datos similares se observan en el informe de 2017, pero con un repunte en el porcentaje, que pasa al 35% de mujeres que han sufrido violencia física y/o sexual por parte de su pareja o por terceros. (Vid. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>).

3 WHO (2013), “Global and Regional Estimates of Violence against Women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence”.

4 European Union Agency for Fundamental Rights (2014), “Violence against women: an EU-wide survey”.

5 Algunos de los resultados demuestran que: El 33% de las mujeres ha experimentado violencia física y/o sexual desde los 15 años; ello corresponde a 62 millones de mujeres. El 22% de las mujeres ha experimentado violencia física y/o sexual por parte de su pareja. El 43% de las mujeres ha experimentado alguna forma de violencia psíquica por la actual o la anterior pareja, tales como humillación pública, forzarla a ver pornografía y amenazas de violencia. El 67% de las mujeres no denuncia los incidentes más serios de su pareja ni a la policía ni a otra organización.

6 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N. (2015), “Evolución y situación actual en España del derecho preferente de acceso a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 36, p. 7.

ñeros sentimentales u hombres de su familia⁷. La Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género del año 2020⁸, realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), revela que en ese año se registraron 29.215 mujeres víctimas de violencia de género correspondientes a los asuntos en los que se habían dictado medidas cautelares u órdenes de protección, lo que supuso una disminución⁹ del 8,4% respecto al año anterior, siendo la edad media de las víctimas de 37,1 años¹⁰.

Esta introducción no puede ser ajena a la delicada situación derivada de la COVID-19. La pandemia está teniendo un fuerte impacto no solo en el ámbito sanitario (con una crisis del sistema sin precedentes), sino también en lo económico y social, afectando especialmente a colectivos vulnerables. En lo que a mujeres víctimas de violencia machista respecta, el confinamiento propiciado por el estado de alarma ha tenido consecuencias devastadoras. De hecho, el Ministerio de Igualdad puso en marcha una “Guía de actuación para mujeres que estén sufriendo violencia de género en situación de permanencia domiciliaria derivada del estado de alarma por COVID-19”¹¹, que incluía un amplio catálogo de servicios (información general y asesoramiento, ayuda psicológica y emergencias), así como una batería de información, consejos, indicaciones y pautas de actuación para mujeres conviviendo o no con su agresor y para aquellas con hijos en común. Los datos arrojan un total de 18.700 peticiones de ayuda (un 61,5% más respecto al mismo período del año anterior) a servicios de asistencia¹² y 34.576 denuncias (cayendo un 14,6% con respecto al mismo período de 2019 debido a

7 Vid. https://elpais.com/internacional/2017/11/22/actualidad/1511362733_867518.html

8 Para más detalle, vid. https://www.ine.es/prensa/evdvg_2020.pdf.

9 Atendiendo a los meses en los que la movilidad estuvo restringida por la pandemia.

10 Para más detalle, vid. https://www.ine.es/prensa/evdvg_2019.pdf

11 Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/covid19/GuiaVictimasVG Covid19.pdf>

Entre las medidas recogidas:

- Servicio de asesoramiento jurídico.
- Gestión de emergencias, mediante llamada gratuita al 112 o a los servicios de emergencias de la Guardia Civil (062) o de la Policía Nacional (091), o bien a través de la APP ALERTCOPS que, para cuando no es posible realizar llamada, envía una señal de alerta a la policía con la localización de la víctima.
- Servicio 016 online de información-
- Apoyo emocional inmediato y rápido vía Whatsapp.
- Aclaración de dudas sobre el derecho a percibir la Renta Activa de Inserción (RAI) y cualquier otra prestación económica como víctima de violencia de género.
- Aclaración de que los centros de emergencia y acogida han sido declarados servicios esenciales por lo que permanecen abiertos durante el estado de alarma para atender a las víctimas que deban abandonar su hogar y no tengan lugar donde guarecerse.

12 Vid. <https://www.newtral.es/la-violencia-machista-durante-el-estado-de-alarma-en-cifras/20200520/>

las dificultades añadidas de las víctimas para denunciar al estar encerradas con sus maltratadores)¹³.

En base a estos desalentadores resultados, numerosos organismos hacen un llamamiento a los diferentes Estados para que implementen sus políticas nacionales en lo relativo a medidas para prevenir y responder a las situaciones de violencia contra las mujeres.

Pues bien, será una de las medidas adoptadas por el Estado español la que se analice en el presente trabajo, esto es, el derecho preferente de acceso a vivienda protegida, en la medida en que supone el favorecimiento de la autonomía de las mujeres víctimas de violencia de género.

2. Aproximación al concepto de violencia de género.

En 1995, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing), que representó un hito en el tratamiento de la igualdad, entre otras cosas por la incorporación de la sensibilidad de género como una herramienta para el diseño, la ejecución y la evaluación de todas las políticas públicas, ya reconoció que la violencia contra las mujeres suponía un obstáculo para lograr los objetivos de igualdad, desarrollo y paz, a la vez que menoscababa el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Posteriormente, la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 2001/49, en su punto tres, definió la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada, e incluida la violencia doméstica, los delitos cometidos por cuestiones de honor, los crímenes pasionales, las prácticas tradicionales nocivas para la mujer, incluida la mutilación genital femenina, y el matrimonio forzado”. Asimismo, afirmó que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos y libertades fundamentales de esta, menoscabando o anulando su disfrute¹⁴.

13 *Vid.* <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-denuncias-violencia-genero-cayeron-146-segundo-trimestre-2020-confinamiento-20201002113725.html>

14 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, p. 8.

La propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en adelante LOMPIVG)¹⁵ señala que la violencia de género “se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad”; “se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”. Es su artículo uno el que establece el ámbito objetivo de la referida ley: “*violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia*”¹⁶. Supone, pues, frente a las definiciones anteriores, una concepción limitada de la violencia de género: aquella ejercitada por el hombre contra la mujer dentro de las relaciones de pareja. La violencia de género a la que alude “*comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad*”¹⁷.

Tras la ratificación por España del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Estambul, 11 de mayo de 2011)¹⁸ en junio de 2014, deben tenerse en cuenta las definiciones que ofrece el art. 3 del citado Convenio. Así:

15 (BOE núm. 313, de 19 de diciembre de 2004).

16 *Vid.* STS (Sala de lo Penal) 25 ene. 2008 (RJ 2008, 1563): Fundamento de Derecho Cuarto: “Ha de concurrir, pues, una intencionalidad en el actuar del sujeto activo del delito, que se puede condensar en la expresión actuar en posición de dominio del hombre frente a la mujer para que el hecho merezca la consideración de violencia de género, y en consecuencia, la atribución competencial de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer”.

Vid. STC (Pleno) 14 may. 2008 (RTC 2008, 59): En la exposición de Antecedentes señala que “el problema social de la violencia doméstica es el que ha llevado al legislador a adoptar diversas medidas en la Ley Orgánica 1/2004, poniendo de manifiesto, además de la posición desventajosa de las mujeres respecto a los hombres, que su protección ante los actos de maltrato requiere la adopción de medidas distintas de las que se deben adoptar para proteger en general a las víctimas”. En su Fundamento Jurídico Ocho alude a la finalidad principal de la LO 1/2004: “prevenir las agresiones que en el ámbito de la pareja se producen como manifestación del dominio del hombre sobre la mujer en tal contexto; su pretensión así es la de proteger a la mujer en un ámbito en el que el legislador aprecia que sus bienes básicos (vida, integridad física y salud) y su libertad y dignidad mismas están insuficientemente protegidos. Su objetivo es también combatir el origen de un abominable tipo de violencia que se genera en un contexto de desigualdad y de hacerlo con distintas clases de medidas, entre ellas las penales”.

17 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, p. 9.

18 Instrumento de ratificación publicado en BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014.

- “a) Por «violencia contra la mujer» se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y se designarán todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada;
- b) Por «violencia doméstica» se entenderán todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima;
- c) Por «género» se entenderán los papeles, comportamientos, actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres;
- d) Por «violencia contra la mujer por razones de género» se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada;
- e) Por «víctima» se entenderá toda persona física que esté sometida a los comportamientos especificados en los apartados a y b;
- f) El término «mujer» incluye a las niñas menores de 18 años”.

3. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

La LOMPIVG constituye un punto de inflexión¹⁹ en la regulación de la vio-

19 En España, los primeros datos estadísticos sobre violencia doméstica aparecieron en 1984, con la publicación por el Ministerio del Interior de las cifras relativas a denuncias por malos tratos en las comisarías de la Policía Nacional. (Vid. GUTIÉRREZ ROMERO, F. M. (2005), “La nueva Ley de Violencia de Género: aspectos prácticos y sustantivos”, en *Boletín de información del Ministerio de Justicia*, año 59, núm. 1990, p. 2295). Es a partir del año 1997, con ocasión de la muerte de una mujer (Ana Orantes) a manos de su ex marido, días después de haber aparecido esta en un canal de televisión para contar su caso, cuando se pone de manifiesto el grave problema social existente, enfocándose como un atentado a los derechos constitucionales. En enero de 1998, el Consejo de Ministros aprueba una serie de medidas urgentes contra los malos tratos a mujeres, como paso previo a la aprobación del Primer Plan de Acción contra la Violencia Doméstica (1998-2001), por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, con el fin de garantizar la protección de las mujeres maltratadas, mejorar los mecanismos de asesoramiento y apoyo a las víctimas y sensibilizar a la sociedad sobre la gravedad del problema. Sin embargo, a pesar de las reformas legales del período 1999-2003, la complejidad del problema, el conocimiento de numerosos casos de agresiones a mujeres por sus parejas y los constatados defectos de coordinación entre las instituciones,

lencia en el ámbito de las relaciones afectivas en nuestro país ya que, sin abandonar el sistema de protección plena de las víctimas introducido por la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica²⁰, que refuerza, se decanta por el tratamiento específico y exclusivo de la violencia ejercida sobre la mujer con ocasión de las relaciones de pareja -al margen de otras manifestaciones de la violencia en el hogar-, rompiendo la tendencia expansiva que se observaba en las reformas de nuestro ordenamiento jurídico respecto a la determinación del círculo de sujetos pasivos²¹. Es precisamente esta intervención de los poderes públicos la que posibilita la autonomía económica y la necesaria independencia de las mujeres maltratadas para abordar un futuro exento de la situación de estrés, inestabilidad y violencia que venían soportando.

La LOMPIVG realiza un tratamiento integral de la violencia de género, abordando el problema con un diagnóstico de las diversas causas, con respuestas legales multidisciplinarias²² y articulándose sobre todo un sistema normativo comprensivo de medidas de sensibilización, prevención, detección e intervención, y que alcanza a los ámbitos educativo, cultural, publicitario, sanitario, social, laboral, económico, institucional, penal, procesal y orgánico-judicial²³.

Con la finalidad de solventar las dificultades interpretativas que puede suscitar la aplicación de la LOMPIVG (sobre todo por el carácter integral de la protección dispensada a las víctimas de violencia de género), la Instrucción de la Fiscalía General del Estado 2/2005, concretamente en su apartado II.b) -“Presupuestos que deben concurrir para que el Ministerio Fiscal entienda acreditada la condición de víctima de violencia de género”-, dispone que para que los actos de violencia sobre la mujer incidan en el ámbito de la LO 1/2004 y puedan reputarse “violencia de género”, es preciso que tengan, en todo caso, a una mujer como sujeto pasivo, a un hombre como sujeto activo, y que entre ambos exista o haya existido una relación matrimonial o relación similar de afectividad, aun sin convivencia²⁴.

determinaron que numerosos colectivos de mujeres reclamaran una ley integral.

20 (BOE núm. 183, de 1 de agosto de 2003).

21 DELGADO MARTÍN, J. (2007), *Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género: Comentarios, jurisprudencia, instrumentos internacionales, esquemas explicativos, normativa complementaria*, primera edición, Madrid: COLEX, p. 355.

22 MONTALBÁN HUERTAS, I. (2007), “Malos tratos, violencia doméstica y violencia de género desde el punto de vista jurídico”, en *Fundación José Ortega y Gasset*, núm. 12-enero, p. 29.

23 DELGADO MARTÍN, J., *op. cit.*, p. 356.

24 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, p. 10.

Concluyendo, la LOMPIVG opta por una definición de la violencia de género que parte de entender, como dato objetivo, que los actos de violencia que ejerce el hombre sobre la mujer con ocasión de una relación afectiva de pareja constituyen actos de poder y superioridad frente a ella, con independencia de cuál sea la motivación o la intencionalidad del agresor, a diferencia de la redacción original del Anteproyecto de Ley, donde se incluían referencias a la intención finalista del agresor (“mantener la discriminación, la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres”); referencias que posteriormente fueron eliminadas por la dificultad práctica de probar ese elemento intencional²⁵.

4. Prevención, represión y protección como ámbitos de intervención en materia de género.

Los instrumentos jurídicos internacionales suelen señalar tres ámbitos de intervención en materia de violencia de género²⁶, a saber:

- 1) La prevención de la violencia intrafamiliar, que abarca medidas referidas a la sensibilización de la ciudadanía y de los profesionales; medidas en el ámbito educativo; medidas en la publicidad y medios de comunicación; así como en el ámbito sanitario (detección precoz).
- 2) La represión de las conductas violentas cuando estas hayan tenido lugar, que lleva consigo la intervención del sistema penal.
- 3) La protección de las víctimas, que se refiere a medidas de asistencia (itinerario recepción/asistencia/inserción), tanto urgente como continuada (integral y multidisciplinar); aunque también a medidas sobre seguridad de la personas y bienes de la víctima.

En este último ámbito de intervención se engloba la medida objeto del presente estudio: la prioridad en el acceso a viviendas protegidas de las mujeres víctimas de violencia de género (artículo 28 LOMPIVG). Esta disposición es manifestación de uno de los principios rectores de la ley: “*Consagrar derechos de las mujeres víctimas de violencia de género, exigibles ante las Administraciones Públicas, y así asegurar un acceso rápido, transparente y eficaz a los servicios establecidos al efecto*” (artículo 2.b). Para ello es imprescindible

25 DELGADO MARTÍN, J., *op. cit.*, p. 364. En el mismo sentido, *vid.* TASENDE CALVO, J.J. (2005), “Aspectos civiles de la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género”, en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 664.

26 DELGADO MARTÍN, J., *op. cit.*, p. 25.

destinar recursos asistenciales y económicos; cuestión que innegablemente se ve afectada por la coyuntura y los vaivenes económicos. Igualmente, tal medida obedece al ánimo de protección continuada de la mujer maltratada, pues es considerada como miembro de un colectivo prioritario a la hora de acceder a viviendas de protección pública, posibilitándoles así un recurso de gran importancia, como es una vivienda propia, alejada de su maltratador, para salir del acuciante problema de la violencia y poder rehacer su vida y abordar su futuro en unas condiciones dignas²⁷.

Los derechos recogidos en el Título II de la LOMPIVG abordan las circunstancias en las que se encuentran las mujeres que han sufrido violencia de género desde una perspectiva integral: por medio de la información, la asistencia social, la asistencia jurídica, la garantía de una serie de derechos laborales y seguridad social, el desarrollo de un programa específico de empleo, y el establecimiento de un conjunto de ayudas económicas y de vivienda. A saber:

- A) Derecho a la información, a la asistencia social integral y a la asistencia jurídica gratuita: artículo 20.
- B) Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social: artículos 21-23.
- C) Derechos de las funcionarias públicas: artículos 24-26.
- D) Derechos de naturaleza económica para posibilitar la independencia económica de la víctima respecto del agresor: artículo 27.
- E) Derecho de acceso prioritario a viviendas protegidas y a residencias públicas para mayores: artículo 28.

A continuación, se analizará la regulación efectiva del derecho de acceso prioritario a vivienda protegida a lo largo de los años hasta la actualidad.

5. Recorrido normativo por el derecho de acceso prioritario a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género.

5.1. Normativa estatal.

Este epígrafe aborda la evolución normativa a nivel estatal del derecho de acceso prioritario a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género a raíz de su reconocimiento por la LOMPIVG, en clara conexión con el ar-

²⁷ PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, pp. 10 y 11.

título 47 de nuestra Constitución, pasando por cada uno de los Planes de Vivienda estatales hasta la actualidad.

5.1.1. El artículo 28 LO 1/2004 y el artículo 47 de la Constitución Española.

Entre los derechos económicos del Capítulo IV de la LOMPIVG se incluye el preceptuado por el artículo 28: *Acceso a la vivienda y residencias públicas para mayores: “Las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable”*. En consonancia con éste, la Disposición Adicional Decimoquinta LOMPIVG establece que *“mediante convenios con las Administraciones competentes, el Gobierno podrá promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género”*.

Este artículo está estrechamente relacionado con el derecho a la vivienda recogido en nuestra Constitución (*ex* artículo 47)²⁸. Contiene este un mandato que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos, obligándolos, por un lado, al despliegue de la correspondiente acción administrativa prestacional; y, por otro lado, a desarrollar la acción normativa que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento del meritado mandato constitucional²⁹. Evidentemente, la finalidad perseguida por el régimen de viviendas protegidas se encuentra directamente vinculada a la efectividad del derecho a disfrutar de la vivienda digna y adecuada³⁰ que postula el artículo 47 CE³¹.

Teniendo en cuenta la dimensión económica de la vivienda, el artículo 149.1.13ª CE –legitimación estatal para intervenir en las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica– y el artículo 149.1.11ª CE –legitimación estatal para intervenir en la ordenación del crédito– confieren sendos títulos competenciales al Estado para definir una política de vivienda que es-

28 Artículo 47 CE: *“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”*.

29 SANCHA BECH, A. Mª *et al* (2010), *Guía práctica de la vivienda protegida en España*, Madrid: La Ley, p. 19.

30 Para que una vivienda sea digna y adecuada deberá cumplir los requisitos de seguridad, salubridad, habitabilidad y calidad que preceptúa la Ley de Ordenación de la Edificación (Ley 38/1999, de 5 de noviembre).

31 PACHECO JIMÉNEZ, Mª N., *op. cit.*, p. 11.

tablezca actuaciones protegibles y fórmulas de financiación, siempre que lo haga con cargo a los presupuestos generales del Estado³².

5.1.2. La Orden PRE/525/2005.

La Orden PRE/525/2005, de 7 de marzo, que da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres³³, acoge un conjunto importante de medidas para avanzar en las distintas líneas de actuación que contribuyen día a día a que disminuya la desigualdad en todos los ámbitos de la vida cotidiana. Concretamente, su apartado 8 (“Lucha contra la violencia de género”), número 6, dispone: *“Se acuerda que el Plan de Vivienda, que se aprobará próximamente, incluya criterios de adjudicación que prevean la atribución de viviendas protegidas a mujeres que hayan sufrido violencia de género, así como a las familias monoparentales”*.

5.1.3. El RD 801/2005: Plan Estatal de Vivienda 2005-2008.

El RD 801/2005, de 1 de julio, aprueba el Plan Estatal 2005-2008³⁴, primer plan de vivienda tras la promulgación de la LOMPIVG, con la finalidad de favorecer el acceso a los ciudadanos a una vivienda asequible que constituya su residencia habitual y permanente cuando no puedan satisfacer, mediante un esfuerzo razonable, sus necesidades de una vivienda adecuada, accesible, de calidad y sostenible en una ciudad habitable que permita el ejercicio de sus derechos de ciudadanía.

Su propia Exposición de Motivos señala que, “aunque el Plan tiene un alcance universal, se dirige específicamente a aquellos colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda digna”, teniendo en cuenta de modo especial a aquellos grupos sociales que tienen necesidades concretas por sus circunstancias personales, como es el caso de las mujeres víctimas de la violencia de género. Así, el artículo 3, apartado d), del RD 801/2005 considera beneficiarios con derecho a protección preferente a las víctimas de la violencia de género. Igualmente, su Capítulo II, denominado “Acceso a los ciudadanos a viviendas en arrendamiento”, recoge las condiciones que deben reunir los inquilinos, dotando de un

32 Por tanto, el ejercicio de competencias estatales ajenas al gasto o a la subvención solo se justificaría en aquellos casos en que, por razón de la materia sobre la que opera dicho gasto o subvención, la Constitución, o, en su caso, los Estatutos de Autonomía, hayan reservado al Estado la titularidad de tales competencias sobre la materia subvencionada (Fundamento Jurídico 2º de la STC 17 mar. 1995 [RTC 1995, 59]).

33 (BOE núm. 57, de 8 de marzo de 2005).

34 (BOE núm. 166, de 13 de julio de 2005).

trato preferencial al colectivo de las víctimas de violencia de género, entre otros. Por último, en lo referente a las viviendas protegidas de nueva construcción, la condición de víctima de violencia de género de uno de los integrantes de la unidad familiar generará la opción de beneficiarse de una ayuda estatal directa a la entrada (artículo 25).

En relación con la vivienda y residencia de las víctimas de violencia de género, existen tres niveles de protección³⁵:

- 1) Los centros de urgencia, las casas de acogida y los pisos tutelados; entendidas como medidas de carácter temporal destinadas a otorgar un amparo urgente a la víctima.
- 2) Los alojamientos provisionales gratuitos, utilizados tras la estancia en centros de acogida o similares, finalizando la estancia en ellos cuando a la mujer víctima de violencia de género se le entregue una vivienda de protección oficial o sus circunstancias económicas cambien.
- 3) La preferencia para el acceso a la vivienda protegida o a una residencia pública para mayores³⁶.

5.1.4. El RD 2066/2008: Plan Estatal de Vivienda 2009-2012.

El Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, regulado por el RD 2066/2008, de 12 de diciembre³⁷, nace con una doble perspectiva: desde un punto de vista estructural, pretende establecer las bases estables de referencia a largo plazo de los instrumentos de política de vivienda dirigidos a mejorar el acceso y uso de la vivienda a los ciudadanos con dificultades; desde un punto de vista coyuntural, aborda la finalidad concreta en la que se halla inmerso el ciclo de la vivienda, exigiendo, por un lado, medidas para evitar un mayor deterioro de la situación y, favoreciendo, por otro lado, la asignación eficiente de los recursos, destinando la producción sobrante de viviendas a cubrir las necesidades de la población³⁸. Así pues, entre los objetivos políticos del Plan, se encuentra el de “alentar la participación e implicación de los ayuntamientos en el Plan de Vivienda, contribuyendo, entre otros aspectos, con la oferta de suelos dotacionales para

35 DELGADO MARTÍN, J., *op. cit.*, pp. 74 y 75.

36 Frente al carácter coyuntural de la protección dispensada por las medidas anteriores, esta última goza de una protección más continuada en el tiempo.

37 (BOE núm. 309, de 24 de diciembre de 2008; modificado por Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre).

38 SANCHA BECH, A. M^a *et al*, *op. cit.*, p. 32.

la construcción de alojamientos para colectivos específicos y especialmente vulnerables”, entre los que se encontrarían las mujeres víctimas de violencia de género³⁹.

De conformidad con el artículo 2 del RD 2066/2008, será actuación protegida: La promoción de viviendas protegidas de nueva construcción, o procedentes de la rehabilitación, destinadas a la venta, el uso propio o el arrendamiento, incluidas, en este último supuesto, las promovidas en régimen de derecho de superficie o de concesión administrativa, así como la promoción de alojamientos protegidos para grupos especialmente vulnerables y otros grupos específicos.

Pues bien, dentro de esta actuación pueden diferenciarse tres situaciones: vivienda protegida para alquiler, vivienda protegida para venta y alojamientos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos. Ha de reseñarse que son viviendas protegidas o de protección oficial las así calificadas por las Comunidades Autónomas o ciudades de Ceuta y Melilla, que cumplan los requisitos⁴⁰ de destino, superficie, precio y demás que establezca la legislación correspondiente. En el ámbito del Plan Estatal pueden ser de régimen especial, régimen general y precio concertado, con independencia de otras denominaciones propias de las Comunidades Autónomas o de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

Entre los beneficiarios de las ayudas del Plan, con derecho a protección preferente, se encuentran las mujeres víctimas de la violencia de género [ex artículo 1.2 e) RD 2066/2008]⁴¹, optando a viviendas protegidas para alquiler (artículos 22 y ss RD) o venta (ex artículos 32 y ss RD) y a alojamientos específicos (ex artículos 35 y ss RD). Con esta disposición se hace aplicable en la práctica lo preceptuado por el artículo 28 LOMPIVG.

Por su parte, el artículo 3 del citado Real Decreto, establece las condiciones generales de los demandantes de vivienda y financiación⁴², sin perjuicio de que

39 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, p. 12.

40 Requisitos: 1) las viviendas protegidas podrán destinarse a la venta o al alquiler; 2) su destino es el de residencia habitual y permanente de sus destinatarios, salvo las viviendas destinadas por las Administraciones Públicas y organizaciones sin ánimo de lucro al alojamiento temporal de colectivos especialmente vulnerables y a realojos temporales derivados de actuaciones de transformación urbanística.

41 Para hacer efectivo este derecho deberá cumplirse lo dispuesto por los artículos 13 –prohibiciones- y 14 –obligaciones- de la Ley General de Subvenciones (Ley 38/2003, de 17 de noviembre – BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 2003-).

42 A) No ser titulares de pleno dominio o de un derecho real de uso o de disfrute sobre alguna vivienda sujeta a protección pública en España, salvo que la vivienda resulte sobrevenidamente inadecuada por sus circunstancias personales o familiares, y siempre que se garantice que no poseen simultáneamente

las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla determinen otras adicionales, con la excepción de aquellos inquilinos incluidos en programas de alojamiento para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos, que se registrarán por lo dispuesto en el artículo 35 del antedicho Real Decreto.

5.1.5. El RD 233/2013, de 5 abril: Plan Estatal 2013-2016 de Fomento del Alquiler de Vivienda, la Rehabilitación Edificatoria y la Regeneración y Renovación Urbanas.

La propia Exposición de Motivos del RD 233/2013⁴³ contextualiza su necesidad dentro de la crisis económico-financiera que afectaba por entonces a nuestro país, manifestándose con especial gravedad en el sector de la vivienda. El *stock* de vivienda acabada, nueva y sin vender; las dificultades económicas de los ciudadanos, especialmente los sectores más vulnerables; y la restricción de la financiación por las entidades crediticias, ha llevado a “reorientar las políticas en esta materia”, aconsejando un cambio de modelo. Así, este Plan pone especial atención en el fomento del alquiler, promoviendo ayudas “más equitativas que otros programas anteriores y que lleguen a quienes realmente las precisan”⁴⁴.

más de una vivienda protegida.

B) Estar inscrito en un registro público de demandantes, creado y gestionado de conformidad con lo que disponga la normativa de las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla.

C) Disponer de unos ingresos familiares mínimos que exijan, en su caso, las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla.

Para determinar la cuantía de los ingresos familiares a la hora de acceder a diferentes tipologías de vivienda protegida (v gr., destinadas a adquirentes que tengan ingresos de hasta 2,5 veces el IPREM; 4,5 veces, 6,5 veces, etc.), es necesario tener en cuenta una nueva unidad de medida, el IPREM (Índice de Precios de Rentas Medias), a la que compararemos los ingresos brutos para obtener un coeficiente, que será el número de veces el IPREM. Para calcularlo se partirá de la cuantía de la base imponible general y del ahorro del último período impositivo; los ingresos familiares se dividirán entre la cuantía anual del IPREM que se publica anualmente en el BOE; el resultado obtenido conformará el número de veces el IPREM; a este resultado se le aplicará un coeficiente reductor (que oscila entre 0,70 y 1) en función del número de miembros de la unidad familiar, precios de las viviendas u otros factores que estime la Comunidad Autónoma donde se encuentre la vivienda. Concluyendo: N° veces el IPREM = (Ingresos familiares/IPREM anual) x Coeficiente.

D) No superar los ingresos familiares máximos establecidos en cada programa del Real Decreto, respecto a las ayudas financieras estatales y respecto del tipo de viviendas protegidas.

E) Que la actuación para la que se solicita financiación haya sido calificada como protegida, por las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el marco del Real Decreto.

F) No haber obtenido ayudas financieras ni préstamo convenido para el mismo tipo de actuación, al amparo de planes estatales o autonómicos de vivienda, durante los diez años anteriores a la solicitud actual.

43 (BOE núm. 86, de 10 abril de 2013). Se prorroga un año más para evitar que el 1 de enero de 2017 desaparezcan las ayudas a vivienda y rehabilitación.

44 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, p. 13.

Según su artículo 1, “las ayudas previstas en el presente Plan Estatal consisten en subsidiaciones de préstamos convenidos y subvenciones orientadas a fomentar el acceso a la vivienda en régimen de alquiler a sectores con dificultades económicas...”.

Su artículo 6 señala a los beneficiarios de dichas ayudas, estableciendo su apartado 4 que “*el órgano competente de la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla reconocerá las ayudas que se regulan en los programas de este Real Decreto, teniendo en cuenta los sectores preferentes definidos en la legislación específica, que en cada caso les resulte de aplicación*”. Y, de conformidad con su Anexo I, deben entenderse dentro de estos “sectores preferentes”, las “*mujeres víctimas de violencia de género: en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*”.

Esta normativa de ámbito estatal sirve de base a la regulación autonómica sobre Planes de fomento del alquiler.

5.1.6. El instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Estambul, 11 de mayo de 2011).

El Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Estambul, 11 de mayo de 2011)⁴⁵, a través de la ratificación por el Estado español, entró en vigor para España el 1 de agosto de 2014.

Sobre la base de los significativos reconocimientos que hace su propio Preámbulo, aludiendo a la violencia contra la mujer como “manifestación de desequilibrio histórico entre la mujer y el hombre que ha llevado a la dominación y a la discriminación de la mujer por el hombre, privando así a la mujer de su plena emancipación”, y a la posición de subordinación de las mujeres con respecto a los hombres, el art. 1 del Convenio presenta los siguientes objetivos:

- a) Proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica.
- b) Contribuir a eliminar toda forma de discriminación contra la mujer y pro-

45 (BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014).

mover la igualdad real entre mujeres y hombres, incluyendo el empoderamiento de las mujeres.

- c) Concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas de violencia contra la mujer y la violencia doméstica.
- d) Promover la cooperación internacional para eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica.
- e) Apoyar y ayudar a las organizaciones y las fuerzas y cuerpos de seguridad para cooperar de manera eficaz para adoptar un enfoque integrado con vistas a eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica.

Para su consecución, a lo largo del Convenio se contemplan varias medidas:

- 1) Políticas nacionales efectivas, globales y coordinadas en materia de prevención, sensibilización, educación, información, formación de profesionales, protección y apoyo a las víctimas.
- 2) Dotación de recursos financieros y humanos para hacer efectivas las referidas políticas.
- 3) Recogida de datos estadísticos detallados, a intervalos regulares, sobre los asuntos relativos a todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio.
- 4) Fomento de la investigación sobre las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio con el fin de estudiar sus causas, efectos y frecuencia, así como la eficacia de las medidas adoptadas.

Si bien es cierto que el Convenio referenciado no acoge ninguna medida concreta sobre el acceso preferente a vivienda protegida, este derecho de la mujer víctima de violencia de género puede incardinarse dentro de las efectivas políticas nacionales sobre protección y apoyo⁴⁶. De ahí que, concretamente, España deba mantener el derecho preferente de acceso a vivienda protegida como una medida básica de apoyo y de fomento de la autonomía e independencia de la mujer víctima de violencia de género, aun a pesar del complicado contexto económico que afecta a un gran número de ciudadanos españoles, pero con mayor gravedad para aquellas mujeres que han sido víctimas de violencia de género.

46 PACHECO JIMÉNEZ, M^a N., *op. cit.*, p. 14.

5.1.7. El RD 637/2016, de 9 de diciembre, por el que se prorroga el Plan Estatal 2013-2016.

El Plan aprobado por RD 637/2016⁴⁷ no es más que una continuación del desarrollado entre los años 2013 y 2016, prorrogando las ayudas durante el año 2017 debido a la imposibilidad de firmar un plan cuatrienal por encontrarse el Gobierno aún en funciones cuando expiraba el plazo del anterior. De hecho, el RD en su Artículo Único establece que “*el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 se prorroga durante un año*”.

El eje principal de este nuevo acuerdo es el desarrollo de ayudas al alquiler y las facilidades para acceder a una vivienda digna para las personas con menos recursos económicos. De ahí que se destinen ayudas por valor de 321,61 millones de euros al alquiler de viviendas, así como a la rehabilitación y renovación de viviendas y barrios.

Una de las propuestas más discutidas ha sido la de potenciar la vivienda no ocupada (se estima que hay cerca de 3.5 millones de viviendas vacías en España) por parte de las Administraciones Públicas o entidades financieras para promover su ocupación por la población más vulnerable. En este sentido, los profesionales del sector inmobiliario creen que los incentivos a propietarios e inquilinos son la mejor fórmula para intentar que esas viviendas salgan al mercado de alquiler de piso⁴⁸.

5.1.8. El RD 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

El Plan 2013-2016, prorrogado durante el ejercicio 2017, supuso un cambio de modelo orientado a los sectores sociales más necesitados ya que se centró en las ayudas al alquiler y la rehabilitación, relegando las ayudas públicas para la adquisición y la construcción de nuevas viviendas, salvo que se tratara de viviendas públicas en alquiler. Por su parte, el Plan 2018-2021, aprobado por RD 106/2018⁴⁹, mantiene este modelo basado en el fomento del alquiler⁵⁰ y de la rehabilitación (con especial énfasis en la mejora de la eficiencia energética), pero

47 (BOE núm. 298, de 10 de diciembre de 2016)

48 *Vid.* <https://rentagarantizada.es/plan-estatal-vivienda-2017-2020-gobierno/>

49 (BOE núm. 61, de 10 de marzo de 2018)

50 Llegando hasta un 40% de la renta mensual (art. 14 RD 106/2018).

introduce algunas novedades, entre ellas los siguientes programas⁵¹:

- A) De ayuda a personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual, especialmente vulnerables⁵².
- B) De ayuda a los jóvenes (menos de 35 años) para que puedan afrontar la emancipación y la formación de nuevos hogares y acceder a una vivienda que se ajuste a sus necesidades, tanto si se opta por el alquiler⁵³ como si se decide afrontar la compra⁵⁴ de una vivienda en municipios de pequeño tamaño (de menos de 5000 habitantes).
- C) De fomento de viviendas para personas mayores⁵⁵ y personas con discapacidad⁵⁶, con ayuda para la promoción de edificios y conjuntos residenciales que cuenten con instalaciones y servicios comunes adecuados para aquellas, tales como asistencia social, atención médica básica, limpieza y mantenimiento, dispositivos y sistemas de seguridad, restauración, actividades sociales, deportivas, de ocio y culturales, así como terapias preventivas y de rehabilitación.

Independientemente de estas incorporaciones, el Plan mantiene su compromi-

51 El Plan Estatal 2018-2021 se estructura en los programas que prosiguen (*ex art. 2 RD 106/2018*):

1. Programa de subsidiación de préstamos convenidos. 2. Programa de ayuda al alquiler de vivienda. 3. Programa de ayuda a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual. 4. Programa de fomento del parque de vivienda en alquiler. 5. Programa de fomento de mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas. 6. Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas. 7. Programa de fomento de la regeneración y renovación urbana y rural. 8. Programa de ayuda a los jóvenes. 9. Programa de fomento de viviendas para personas mayores y personas con discapacidad.

52 Programa que pone a disposición de las personas que se encuentren en situación de desahucio o lanzamiento, y con escasos recursos económicos, las viviendas desocupadas y disponibles de las entidades de crédito, o de otros tenedores de vivienda, para ser ocupadas en régimen de alquiler, previéndose una ayuda económica para el mismo que puede alcanzar hasta el 100% de la renta (art. 21 RD 106/2018).

53 La cuantía de la ayuda al alquiler será de hasta el 50% de la renta mensual que deba satisfacer el beneficiario por el alquiler de su vivienda habitual y permanente para los primeros 600 euros (art. 60.1 RD 106/2018). En los supuestos en los que la renta máxima mensual supere los 600 euros y alcance hasta 900 euros al mes, la ayuda a incrementar será de hasta el 30 % de la renta mensual en el tramo comprendido entre 601 y 900 euros de renta (art. 60.2 RD 106/2018).

54 La cuantía de la ayuda a la adquisición de vivienda será de hasta 10.800 euros por vivienda, con el límite del 20% del precio de adquisición de la vivienda, sin los gastos y tributos inherentes a la adquisición art. 60.3 RD 106/2018).

55 Llegando hasta un 50% de la renta mensual si el beneficiario tiene más de 65 años de edad (art. 14 RD 106/2018).

56 Las viviendas que obtengan financiación con cargo a este programa solo podrán ser ocupadas en régimen de alquiler o de cesión en uso, con renta o precio limitado, por personas mayores o con discapacidad con recursos económicos limitados.

so con las mujeres víctimas de violencia de género. Así se puede observar en su art. 7.4, donde se señalan los sectores preferentes beneficiarios de ayudas.

Las ayudas contempladas en el Plan presentan las siguientes condiciones:

- 1) Se otorgan en sobre la base de un criterio universal y objetivo, como es el de la renta, sin perjuicio de los beneficiarios que se señalan como prioritarios, además de los que pueda considerar cada Comunidad Autónoma en función de la problemática concreta de su territorio y de las particularidades de las ayudas al alquiler para jóvenes. 2) Se calculan en función de los ingresos de la unidad de convivencia, y no de los individuos⁵⁷. 3) Limitan la cuantía de los alquileres que se financian, evitando la subvención de alquileres elevados, sin perjuicio de abordar excepcionalmente ayudas para alquileres superiores en aquellos municipios que lo requieran. 4) Subvencionan una proporción del alquiler, sin establecer una cuantía fija, para evitar efectos inflacionistas de generación de rentas adicionales superiores a las del propio alquiler.

Esta normativa de ámbito estatal sirve de base a la regulación autonómica sobre Planes de fomento del alquiler y de la rehabilitación edificatoria.

5.1.9. La orden TMA/336/2020, de 9 de abril, de modificación del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12 del RD-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la Covid-19.

El Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19, preceptúa en sus arts. 10 a 12 la elaboración de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la pandemia en los alquileres de vivienda habitual, así como que se modifique puntualmente el programa de fomento del parque de vivienda en alquiler, y que se sustituya el “Programa de ayudas a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual” por el “Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables”. Cumpliendo este mandato se publi-

⁵⁷ Quedan fuera las situaciones de unidades de convivencia en las que solo se tenga en cuenta los ingresos de quien suscribe el contrato de arrendamiento para acceder a la ayuda.

ca la Orden TMA/336/2020, de 9 de abril⁵⁸, que modifica el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, de manera que, habilitando o modificando los referidos programas, se puedan adaptar a las situaciones para las que los actuales programas del mencionado Plan no estaban preparados. Todo ello sobre la base de que a las nuevas situaciones de vulnerabilidad se ha de sumar la parálisis sobrevenida del mercado inmobiliario, lo que refuerza la necesidad de adoptar soluciones habitacionales que puedan implementarse rápidamente y mediante adjudicación directa cuando así se precise.

El nuevo programa, que sustituye al de ayuda a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual, añade específicamente a las personas víctimas de violencia de género dentro de las especialmente vulnerables (manteniendo las personas objeto de desahucio y personas sin hogar) y habilita a la Administración competente para adjudicar las ayudas con la sola acreditación de la condición de víctima de violencia de género, adjuntando para ello un informe de los servicios sociales autonómicos o locales correspondientes, en el que se atiendan y valoren las circunstancias personales que aconsejen la concesión de la ayuda (arts. 3, 4.1. y 4.2 de la Orden).

La solución habitacional supone la puesta a disposición de la víctima de violencia de género de una vivienda que puede ser de titularidad pública, o que haya sido cedida para su uso a una Administración Pública, aunque mantenga la titularidad privada, adecuada a sus circunstancias en términos de tamaño, servicios y localización, para ser ocupada en régimen de alquiler, de cesión de uso, o en cualquier régimen de ocupación temporal admitido en Derecho. Si no se dispusiera de este tipo de vivienda, la ayuda podrá aplicarse sobre una vivienda adecuada, de titularidad privada o sobre cualquier alojamiento o dotación residencial susceptible de ser ocupada por las personas beneficiarias, en los mismos regímenes (ex art. 4.3 de la Orden).

El apartado 4 del artículo 4 de la Orden señala que la cuantía de las ayudas, dentro de los límites del programa y atendiendo a las circunstancias personales de la víctima de violencia de género, podrá alcanzar los siguientes importes: A) Hasta 600 euros al mes y hasta el 100% de la renta o precio de ocupación del inmueble establecido; en supuestos debidamente justificados por el órgano concedente de la ayuda, podrá alcanzar hasta 900 euros al mes y hasta el 100% de la renta o precio de ocupación establecido. B) Hasta 200 euros al mes para atender

58 (BOE núm. 101, de 11 de abril de 2020)

los gastos de mantenimiento, comunidad y suministros básicos, con el límite del 100% de los mismos.

Por último, y según el art. 4.5 de la Orden, las ayudas podrán concederse por un plazo máximo de 5 años, pudiendo acumularse la cuantía necesaria para atender al pago del alquiler o los gastos de mantenimiento, comunidad y suministros básicos de los seis meses anteriores a los que la víctima de violencia de género, en su caso, no hubiera podido hacer frente.

5.2. Normativa de Castilla-La Mancha.

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ha sido pionera en diversas normas relativas a la prevención de la violencia de género. Asimismo, las medidas desarrolladas en el seno de la región han puesto de manifiesto el aumento de las actuaciones específicas en el ámbito de la vivienda con respecto a las mujeres víctimas de violencia de género como colectivo preferente.

5.2.1. Competencia en la materia.

El artículo 148.1.3 CE reconoce que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. De ahí que estas, paulatinamente, hayan ido asumiendo la materia de patrimonio arquitectónico, control de la calidad de la edificación y vivienda, llevando a cabo una política de vivienda propia, complementando las actuaciones protección y promoción previstas por el Estado, con cargo a sus propios recursos⁵⁹. En definitiva, junto a la política de vivienda que desarrolla el Estado, las Comunidades Autónomas, en atención a la competencia asumida por sus Estatutos de Autonomía y con cargo a sus presupuestos, pueden mantener sus propias políticas de vivienda⁶⁰.

En la actualidad pocos Estatutos de Autonomía han incluido en su articulado el derecho a la vivienda⁶¹ (v. gr., Andalucía, Aragón, Castilla y León, Ca-

59 SANCHA BECH, A. M^a *et al*, *op. cit.*, pp. 28 y 29.

60 *Ibidem*, p. 29.

61 Nuestra Constitución recoge entre sus principios rectores de la política social y económica el derecho a la vivienda, entendido como derecho social en sentido estricto, esto es, no se configura como subjetivo y no concede, por tanto, a sus titulares una acción ejercitable ante los tribunales para la obtención directa de una vivienda digna y adecuada. En consecuencia, el derecho a la vivienda reconocido constitucionalmente no tiene por objeto la titularidad de una vivienda concreta, sino que se materializa en un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo las actuaciones precisas que hagan factible el disfrute de una

taluña, Islas Baleares y Comunidad Valenciana), entendido como un derecho prestacional que, aun reconocido a toda la colectividad, se refiere específicamente a grupos especialmente vulnerables (v. gr. jóvenes, personas sin medios o con recursos insuficientes, mujeres maltratadas, personas dependientes). En lo que a nuestra región respecta, la Propuesta de reforma de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha recoge, entre los derechos económicos y sociales, el derecho de acceso a una vivienda digna y a la implantación de medidas que aseguren su protección y disfrute, en especial, por los jóvenes y sectores sociales más desfavorecidos.

5.2.2. La Ley 5/2001, de 17 de mayo.

La Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas en Castilla-La Mancha⁶², en su artículo 13.1 *“reconoce un derecho preferente para la adjudicación de viviendas de promoción pública y para las ayudas regionales de acceso a viviendas de protección oficial a las mujeres víctimas de malos tratos, en las condiciones que reglamentariamente se determinen”*.

Con esta norma Castilla-La Mancha se puso a la vanguardia de la lucha contra la violencia de género. Fue pionera en abordar la violencia de género en el ámbito de la pareja y en garantizar a las víctimas la necesaria asistencia con la creación de ayudas y recursos específicos e impulsando una importante red de información y atención integral. Puede decirse que la ley castellano-manchega abrió paso a otras normas autonómicas y supuso un referente inmediato para la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género⁶³.

vivienda digna y adecuada.

En el análisis del ordenamiento jurídico español merecen una especial atención tres leyes a nivel autonómico (la precursora de Cataluña y las dos más recientes de Andalucía y Castilla y León), en tanto en cuanto regulan el derecho a la vivienda en el territorio de su respectiva Comunidad Autónoma, así como el supuesto del derecho preferente de acceso a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género. (*Vid.* PACHECO JIMÉNEZ, M^a N. y SALES PALLARÉS, L. (2011), “El derecho a la vivienda: del reconocimiento constitucional a la realización efectiva. Los cambios del siglo XXI”, en *Revista de Derecho Privado y Constitución*, núm. 25, pp. 358 y ss).

62 (DOCM núm. 61, de 22 de mayo de 2001).

63 *Vid.* Exposición de Motivos de la Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha (DOCM núm. 201, de 15 de octubre de 2018).

5.2.3. El Decreto 381/2006: Plan Regional de Vivienda y Suelo de Castilla-La Mancha Horizonte 2010.

El Plan Regional de Vivienda y Suelo de Castilla-La Mancha, desarrollado por el Decreto 381/2006, de 11 de abril⁶⁴, regula la realidad práctica de las ayudas a las mujeres víctimas de malos tratos en el ámbito de Castilla-La Mancha. Su propia Exposición de Motivos realiza toda una declaración de intenciones al precisar que “se ha continuado en la línea ya comenzada en Planes anteriores de dirigir ayudas específicas a adquirentes con mayores dificultades para acceder a una vivienda, tales como jóvenes, discapacitados, familias monoparentales, familias numerosas, mujeres víctimas de malos tratos o víctimas de terrorismo”. Precisamente, su artículo 2 reconoce como beneficiarias de las ayudas a las mujeres víctimas de malos tratos, de conformidad con lo establecido para Castilla-La Mancha en el artículo 13.1 de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas.

Por su parte, el artículo 8, denominado “Clases y tipos de viviendas con protección pública, y duración del régimen de protección”, en el apartado relativo a las viviendas con protección pública para alquiler, concretamente en la letra e), señala como alojamientos protegidos en alquiler para colectivos específicos aquéllos destinados a arrendamiento para colectivos como mujeres víctimas de malos tratos, entre otros.

Asimismo, el artículo 32, denominado “Compradores que acceden por primera vez a la vivienda en propiedad”, en el apartado 3, referente a la ayuda estatal directa a la entrada, consistente en “*el abono, en pago único, de una cantidad fija en euros determinadas por el nivel de ingresos y las circunstancias personales o familiares del solicitante, destinada a facilitar el pago de la entrada correspondiente al precio de venta cuando se trate de una vivienda de protección oficial de régimen especial o de una vivienda de protección oficial de precio general o de la suma de los valores de la edificación y del suelo en caso del promotor individual para uso propio*”, concretamente en la letra e), determina que podrán beneficiarse de dicha ayuda las familias solicitantes en las que concurra la circunstancia de que entre sus integrantes haya mujeres víctimas de malos tratos.

Por último, la Disposición Adicional Tercera establece que “*también se entenderá acreditada la necesidad de vivienda cuando concurran algunas de las siguientes circunstancias: g) Habitar en casa de acogida, centro de urgencias, pi-*

64 (DOCM núm. 79, de 14 de abril de 2006).

so tutelado o alojamiento provisional gratuito, en los términos que recoge la ley 51/2001, de 17 de mayo de Prevención de los malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas”.

5.2.4. El Decreto 173/2009: Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

Según la Exposición de Motivos del Decreto 173/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el V Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación de Castilla-La Mancha 2009-2012⁶⁵, este Plan se propone, desde una perspectiva estructural de medio y largo plazo, mejorar el acceso a la vivienda de la población castellano-manchega con mayores dificultades, estableciendo un fundamento de referencia estable y a la vez flexible de los instrumentos de política de vivienda de la región de Castilla-La Mancha. Para ello impulsa con especial interés la cooperación entre el Gobierno regional, la Administración General del Estado y los Ayuntamientos; la colaboración entre los ámbitos público y privado en materia de vivienda; la construcción de vivienda protegida; el alquiler de viviendas; la rehabilitación urbana; y la renovación de viviendas y edificios.

Entre sus aspectos más novedosos destaca, en primer lugar, la ampliación del número de personas, familias y colectivos beneficiarios de las ayudas por adquisición o por alquiler de vivienda protegida. Así pues, aumenta el número de colectivos con derecho a protección preferente, incorporando las personas separadas o divorciadas y las personas sin hogar, además de otros colectivos en riesgo de exclusión. En segundo lugar, promueve un tratamiento especial a los jóvenes y favorece el acceso a la vivienda de colectivos vulnerables o con dificultades, disponiendo de ayudas específicas o más elevadas que para el resto de la población en diversas actuaciones, tanto para adquisición como alquiler de vivienda. Y, por último, impulsa la figura de los alojamientos protegidos, un tipo de vivienda para alquiler, destinados a colectivos especialmente vulnerables, y también a la comunidad universitaria o personal investigador y científico.

Es patente, pues, la preocupación por los colectivos vulnerables, entre los que se encuentran las mujeres víctimas de la violencia de género. De ahí que el artículo 2 del Plan Regional, en su apartado 2 e), señale a este colectivo en particular como beneficiario de un derecho a protección preferente en las ayudas públicas.

65 (DOCM núm. 223, de 16 de noviembre de 2009). Modificado por: Decreto 72/2010, de 25 de mayo, Decreto 311/2011, de 29 de diciembre, y Decreto 18/2011, de 29 de marzo.

No obstante, tal y como establece el apartado 6 del referido artículo, “*las personas beneficiarias de las ayudas previstas en el presente Decreto y financiadas exclusivamente con cargo a los presupuestos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha deberán tener su domicilio fiscal en Castilla-La Mancha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73.3.b) del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre*”.

Por su parte, el artículo 3 del Decreto 173/2009 considera protegidas, entre otras, las siguientes actuaciones: 1. La promoción de viviendas protegidas de nueva construcción o procedentes de la rehabilitación, destinadas a venta, uso propio, alquiler o alquiler con opción a compra, incluidas en este último supuesto las promovidas en régimen de derecho de superficie o de concesión administrativa, así como la promoción de Alojamientos Protegidos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos. 2. La adquisición de viviendas protegidas de nueva construcción o de vivienda usadas para su utilización como vivienda habitual⁶⁶. 3. El alquiler de viviendas nuevas o usadas, libres o protegidas⁶⁷.

Atendiendo estas tres actuaciones protegidas, a efectos del Decreto 173/2009 existen tres tipos de viviendas con protección pública (*ex* artículo 7): a) viviendas con protección pública para venta (artículo 8 y Capítulo II); b) viviendas con protección pública para alquiler (artículos 9 y 10 y Sección 1^a del Capítulo III); c) alojamientos protegidos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos (artículo 11 y Sección 2^a del Capítulo III). Es manifiesto el paralelismo con la normativa estatal, en la medida en que en el RD 2066/2008, atribuye la misma protección preferente en las diversas clases de vivienda protegida.

A) Viviendas con protección pública para venta.

El Capítulo II del Plan Regional, denominado “Vivienda protegida de nueva construcción para venta”, establece en su Sección 2^a (“Adquisición de viviendas con protección pública en venta”) una serie de ayudas públicas. Primeramente, remite a la ayuda estatal directa a la entrada (*ex* artículo 36⁶⁸), regulada en el RD

66 Modificado por Decreto 18/2011, de 29 de marzo (DOCM núm. 64, de abril de 2011): “*Adquisición de viviendas protegidas de nueva construcción o de viviendas usadas, así como la adquisición del derecho de superficie de una vivienda protegida ya construida, para su utilización como vivienda habitual*”.

67 Modificado por Decreto 18/2011, de 29 de marzo: “*El alquiler de viviendas nuevas o usadas, libres o protegidas, destinadas a la residencia habitual y permanente de la persona inquilina*”.

68 Sin contenido por Decreto 311/2011, de 29 de diciembre de 2011 (DOCM núm. 254, de 30 de diciem-

2066/2008, haciendo depender su cuantía del ámbito territorial donde se encuentre sita la vivienda, de los ingresos familiares de la persona solicitante y de otras circunstancias personales o familiares; correspondiendo las cuantías más elevadas, entre otros colectivos, a las mujeres víctimas de violencia de género. En segundo lugar, establece una ayuda autonómica (*ex* artículo 37) destinada a aquellos demandantes inscritos en el Registro correspondiente de Castilla-La Mancha, y siempre que hubieran obtenido la ayuda estatal directa a la entrada, para la adquisición de vivienda protegida de nueva construcción (v. gr., protección oficial, de precio tasado, de iniciativa público-privada). La cuantía de esta variará en función del nivel de ingresos, la tipología de la vivienda, la localización de la misma y de las circunstancias personales o familiares. Asimismo, si se trata de colectivos especiales (véase mujeres víctimas de violencia de género), las personas interesadas sólo podrán beneficiarse de la ayuda de mayor cuantía, no pudiendo adicionar ambas. Por su parte, el apartado 2 del citado artículo, señala que *“las mismas ayudas previstas en el número anterior serán de aplicación respectivamente en los casos de segundas y posteriores transmisiones de viviendas protegidas”*.

En lo que concierne al primer acceso a la propiedad de viviendas protegidas, el artículo 37 del Plan Regional otorga una definición especial para el supuesto de las mujeres maltratadas, equiparando a adquirentes en primer acceso a la propiedad a las personas que, habiendo accedido a una vivienda en propiedad, sean víctimas de violencia de género: *“estas personas podrán obtener nuevamente ayudas financieras, sin haber transcurrido diez años desde la percepción de otras ayudas para el mismo tipo de actuación, siempre que el préstamo convenido⁶⁹ se hubiera cancelado”*.

B) Viviendas con protección pública para alquiler.

La Sección 3ª del Capítulo II, denominada “Ayudas a las personas inquilinas”, determina las personas beneficiarias y la cuantía, duración y formas de pago de la ayuda. Para poder disfrutar de esta subvención las personas inquilinas de vivienda deberán cumplir una serie de requisitos (*ex art. 4470*): a y b) ser titular de un contrato de alquiler de vivienda –formalizado en los términos de la

bre de 2011).

69 Préstamo hipotecario destinado a la adquisición de viviendas protegidas, con un plazo inicial de 25 años y un tipo de interés reducido, fijo o variable (Euribor más un diferencial entre 25 y 125 puntos básicos). Es concedido por las entidades que tienen suscrito convenio con el Ministerio de Vivienda, siendo su constitución requisito para acceder al resto de las ayudas. No se podrá cobrar comisión alguna bajo ningún concepto. (RD 2066/2008: Artículo 12).

70 Modificación por Decreto 18/2011, de 29 de marzo.

Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos-, con una duración no inferior a un año y con una cláusula de prohibición de cesión o subarriendo; c) ocupar la vivienda como domicilio habitual y permanente, procediendo al empadronamiento en la vivienda alquilada; d) disponer de una fuente regular de ingresos; e) tener unos ingresos familiares que no exceden de 2,5 veces el IPREM; f) que todas las personas integrantes de la unidad de convivencia, salvo hijos o hijas menores de edad, posean nacionalidad española o de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea (para personas extranjeras no comunitarias, requisito de residencia legal y permanente en España); g) que la superficie útil máxima de la vivienda no supere los 90 metros cuadrados (120 metros cuadrados para casos de familias numerosas o personas dependientes o con discapacidad); h) renta limitada para viviendas calificadas como protegidas.

No obstante, a las mujeres víctimas de violencia de género que deseen acogerse a esta ayuda no les será exigible el cumplimiento de los requisitos c), d), e), f), g) y h), anteriormente mencionados. Asimismo, este colectivo será uno de los que gozarán de preferencia en el acceso a la referida ayuda (ex artículo 2.2 Decreto 173/2009).

La cuantía máxima anual de las ayudas a personas inquilinas será del cuarenta por cien de la renta anual que se vaya a satisfacer, con un límite de tres mil doscientos Euros anuales por vivienda. Su duración será de dos años, siempre que se mantengan las circunstancias que dieron lugar al reconocimiento inicial del derecho a la ayuda. Por último, el artículo 45.3 del Plan Regional establece una limitación temporal de 5 años, desde la fecha del reconocimiento de la subvención, para poder obtenerla nuevamente.

C) Alojamientos protegidos

La actuación protegida consistente en la promoción de alojamientos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos, entre los que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género -artículo 11.1.e) Plan Regional- se destinará a aquellos albergues cuya promoción sea pública o privada; se edifiquen sobre suelo al que la ordenación urbanística atribuya cualquier uso compatible con sus destinos; formen parte de edificios o conjuntos de edificios propuestos en exclusiva y por completo a esa finalidad; y su superficie útil sea como mínimo de quince metros cuadrados por persona, con un máximo de cua-

renta y cinco metros cuadrados⁷¹.

La duración del régimen de protección, que excluye descalificación voluntaria, será de carácter permanente mientras subsista el régimen del suelo, si los alojamientos hubieran sido promovidos en suelo destinado por el planeamiento urbanístico a vivienda protegida, o en suelo rotacional público, y, en todo caso, durante un plazo no inferior a treinta años. Por el contrario, si las viviendas hubieran sido promovidas en otros suelos, el plazo máximo será de treinta años (*ex artículo 6 RD 2066/2008*).

Hecho este recorrido, ha de señalarse que en diciembre del año de 2015 se publicó el Decreto 222/2015⁷², por el que se regulan subvenciones de carácter excepcional de la Consejería de Fomento en materia de ayudas a la adquisición de vivienda protegida, concretamente aquellas solicitadas con anterioridad al 16 de junio de 2013 –al amparo del Decreto 173/2009- y que no se resolvieron en su día por falta de crédito presupuestario necesario para ello. El art. 1.3 del Decreto de 2015 establece que: *“Las ayudas autonómicas a la adquisición de vivienda a que hace referencia el presente artículo están destinadas a personas adquirentes en primer acceso a Vivienda de Protección Oficial, Viviendas de Precio Tasado y Viviendas de Iniciativa Público-Privada de nueva construcción, cuyos ingresos familiares no excedan de 2,5 veces el Iprem, y en especial a las personas adscritas a colectivos especiales: Familias numerosas, familias monoparentales con hijos o hijas, mujeres víctimas de violencia de género, víctimas del terrorismo, personas separadas o divorciadas al corriente del pago de pensiones, personas dependientes o con discapacidad oficialmente reconocida y familias con dependientes a cargo, cuyas especiales condiciones personales les otorgan un carácter sin duda singular que justifica plenamente el interés social y económico de las ayudas”*.

5.2.5. La Orden de 30 de abril de 2013, de la Consejería de Fomento: ayudas al arrendamiento de viviendas.

Tras la finalización del período de eficacia del V Plan Estatal de Vivienda (2009-2012), y habiendo perdido vigencia el anteriormente desarrollado Decreto 173/2009, la Orden de 30 de abril de 2013⁷³ pretende “dar continuidad al desa-

71 Aunque un porcentaje del total de los alojamientos de cada promoción podrá tener una superficie útil máxima de noventa metros cuadrados, con el objeto de poder alojar a unidades familiares o a grupos de personas.

72 (DOCM núm. 241, de 11 de diciembre 2015).

73 (DOCM núm. 86, de 6 de mayo 2013).

rollo normativo y a la gestión de la política de vivienda” en la región de Castilla-La Mancha. Para ello regula y convoca una serie de ayudas al arrendamiento de viviendas con el objetivo de “reactivar el sector inmobiliario mediante la dinamización del mercado de arrendamientos y contribuir a posibilitar el acceso a una vivienda digna en régimen de alquiler”; asimismo, “tiene por finalidad amparar a determinados colectivos de personas vulnerables” que tienen dificultades (v. gr., desempleo, inactividad económica, víctimas de violencia de género) para materializar dicho acceso.

Los beneficiarios de las prestaciones serán las personas físicas mayores de edad que reúnan las condiciones⁷⁴ del art. 5: a) ser titular de un contrato de arrendamiento de vivienda en calidad de arrendatario, debiendo situarse dicho inmueble en territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, y teniendo el referido contrato una duración no inferior a un año y conteniendo una cláusula de prohibición de cesión o subarriendo⁷⁵; b) que la vivienda arrendada constituya la residencia habitual y permanente del arrendatario; c) que todas las personas que tengan o vayan a tener su domicilio habitual y permanente en la vivienda arrendada posean nacionalidad española, o la de alguno de los Estados miembros de la UE⁷⁶; d) que los ingresos de las referidas personas, figuren o no como titulares del contrato de arrendamiento, sean, en conjunto, superiores a 0.5 veces el IPREM e inferiores a 3 veces el IPREM; e) que la renta establecida en el contrato de arrendamiento, y los gastos de comunidad en su caso, no supere la cuantía total de 500 Euros mensuales⁷⁷; f) tener el domicilio fiscal en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Sin embargo, para las mujeres víctimas de violencia de género (entre otros colectivos vulnerables), los requisitos previstos en los apartados b), f) y el relativo al límite mínimo de ingresos del d) no serán exigibles.

De conformidad con el art. 9, para acreditar y verificar la concurrencia y cumplimiento de las circunstancias y requisitos exigidos en el expediente deberán constar varios extremos⁷⁸ (v. gr., identidad del solicitante; nacionalidad española o la de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea; residencial legal

74 Condiciones similares a las establecidas por los arts. 10 y ss del RD 233/2013: Plan 2013-2016.

75 También podrán ser beneficiarias aquellas personas que pretendan suscribir un contrato de arrendamiento de vivienda, siempre que se reúnan el resto de exigencias previstas y se aporte el citado contrato en tiempo y forma establecido por la Orden.

76 Para el caso de ciudadanos extranjeros, estos deberán tener residencia legal y permanente en España.

77 Si se trata de arrendataria familia numerosa, el límite de la renta no podrá superar los 600 Euros mensuales.

78 A mi juicio son tan diversos, y algunos hasta complejos, que en la práctica pueden dificultar el desarrollo del procedimiento de ayudas.

y permanente en España si se trata de extranjeros; copia del contrato escrito de arrendamiento; referencia catastral de la vivienda; número de identificación fiscal del arrendador; número de la cuenta del arrendador para realizar transferencia bancaria y número de la cuenta prevista para el cobro de las ayudas; volante o certificado de empadronamiento de las personas residentes en la vivienda arrendada; datos de los ingresos del solicitante; aportación trimestral de los justificantes bancarios del pago del arrendamiento; copia del recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles relativo a las viviendas titularidad el solicitante, donde se refleje el valor de los mismos; certificado del Registro de la Propiedad, de titularidades inmobiliarias ubicadas en territorio español, etc.). La verificación se realizará, al menos, una vez al año, y se referirá a todos los ejercicios cerrados en que el interesado haya sido beneficiario de las ayudas.

Las ayudas tendrán una cuantía del 40% de la renta anual que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual, con un límite máximo de 200 Euros mensuales por vivienda; concediéndose por un plazo de doce meses, prorrogables, a solicitud del interesado, hasta en un máximo de otros doce meses (*ex art. 6*).

En los Anexos que se encuentran al final de la Orden se facilita el formulario oficial de solicitud de ayuda al arrendamiento, así como las instrucciones para tramitarlo adecuadamente.

5.2.6. La Orden de 4 de Junio 2014, de la Consejería de Fomento, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan ayudas al arrendamiento de vivienda.

La propia Orden de 4 de junio de 2014⁷⁹ es la que contextualiza su finalidad cuando alude al Plan Estatal 2013-2016 de fomento del alquiler de viviendas y la regeneración y renovación urbanas (aprobado por Real Decreto 233/2013, de 5 de abril) como base de las actuaciones de la Consejería de Fomento de la Comunidad de Castilla-La Mancha para tramitar un nuevo Plan Regional de Vivienda.

Pues bien, “con la presente Orden se regulan y convocan ayudas al arrendamiento de viviendas con el objeto de facilitar el acceso y la permanencia en las mismas a personas con escasos medios económicos, continuar dinamizando el mercado del alquiler de las viviendas, así como de contribuir a hacer posible el acceso a una vivienda digna en este régimen, haciéndose eco de las necesidades

79 (DOCM núm. 108, de 6 de junio 2014).

de movilidad laboral de los ciudadanos, así como de las circunstancias que rodean a aquellas personas que, teniendo en propiedad una vivienda, no pueden disponer de ella por orden judicial, entre otros motivos”. Estas nuevas ayudas suponen un complemento de aquéllas que ya se convocaran mediante la Orden de 30 de abril de 2013 (que queda derogada con esta nueva Orden).

Concretamente, su art. 2 dispone que *“serán objeto de subvención la financiación de parte de la renta a satisfacer por los arrendatarios de las viviendas alquiladas, facilitando el acceso y la permanencia en las mismas a personas físicas pertenecientes a sectores de población con escasos medios económicos, siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos en la presente Orden”*.

Su art. 5 establece los requisitos de los beneficiarios; a saber:

- a) Ser titular o estar en condiciones de suscribir un contrato de arrendamiento de vivienda, con mención expresa de su referencia catastral, formalizado en los términos previstos en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos⁸⁰, en calidad de arrendatario, debiendo situarse dicho inmueble en territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. El contrato de arrendamiento referido deberá tener una duración no inferior a un año y contener una cláusula de prohibición de cesión o subarriendo.
- b) Que la vivienda arrendada o a arrendar, constituya o vaya a constituir la residencia habitual y permanente del arrendatario, lo que deberá acreditarse.
- c) Que todas las personas que tengan o vayan a tener su domicilio habitual y permanente en la vivienda arrendada, posean la nacionalidad española, o la de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo y Suiza, o se trate de extranjeros no comunitarios con residencia legal en España.
- d) Que la renta establecida en el contrato de arrendamiento de vivienda, y los gastos de comunidad, en el caso de que procedan, y siempre que se haya pactado la satisfacción de estos últimos por la parte arrendataria, no supere la cuantía total de 500 € mensuales. En el caso de que la parte arrendataria venga constituida por una familia numerosa, el límite de la cuantía mencionada no podrá superar los 600 € mensuales.
- e) Tener el domicilio fiscal en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- f) Que los ingresos de las personas que tengan, o vayan a tener, su domici-

80 Modificada por Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

lio habitual y permanente en la vivienda arrendada, consten o no como titulares del contrato de arrendamiento, sean, en conjunto, determinados de acuerdo con lo dispuesto en el apartado siguiente, superiores a 0,5 veces el Iprem, e inferiores al límite máximo de ingresos de la unidad de convivencia que da acceso a la ayuda establecido en el apartado 4 del artículo 6, o excepcionalmente a 3 veces el Iprem, tal y como se recoge en el apartado 7 del citado artículo 6. Sin embargo, no será exigible el cumplimiento de este requisito concerniente al límite mínimo de ingresos en el supuesto de mujeres víctimas de violencia de género (entre otros colectivos).

Su artículo 6 establece la cuantía, duración y priorización del acceso a las ayudas. Así, la ayuda podrá ser de hasta el 40% de la renta anual que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual y permanente, con un límite máximo de 200 € mensuales por vivienda. (2400 € anuales). Su abono será trimestral y se concederán por un plazo de doce meses prorrogables, a solicitud del interesado y sujetas a la disponibilidad presupuestaria

Su Capítulo II (arts. 9-19) desarrolla detenidamente el procedimiento para la concesión, justificación y pago de las ayudas y sus prórrogas.

En los Anexos que se encuentran al final de la Orden se facilita el formulario oficial de solicitud de ayuda al arrendamiento, así como las instrucciones para tramitarlo adecuadamente.

5.2.7. El Decreto 71/2014, de 24 de julio, por el que se regula el Plan de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas 2013-2016.

El propio art. 1 del Decreto 71/2014⁸¹ reza: “*este Decreto tiene por objeto aprobar el Plan de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria y la Regeneración y Renovación Urbanas 2013-2016 de Castilla-La Mancha en adaptación al ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016*”.

Este Plan fija como nuevas líneas de actuación “el alquiler, la rehabilitación y

81 (DOCM núm. 144, de 29 julio 2014). Modificado por Decreto 38/2016, de 27 julio (DOCM núm. 147, de 28 julio 2016), concretamente sus artículos 34.2 y 38.2.1.

el acceso a la vivienda de personas pertenecientes a los sectores más desfavorecidos, comprendiendo los siguientes Programas: 1º. Programa de ayudas al arrendamiento de vivienda. 2º. Programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler. 3º. Programa de fomento de la rehabilitación edificatoria. 4º. Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas. 5º. Programa de apoyo a la implantación del informe de evaluación de los edificios. 6º. Programa para el fomento de ciudades sostenibles y competitivas.

Atendiendo al tema objeto de estudio, nos centraremos en los dos primeros Programas: el de ayudas al arrendamiento de vivienda, por establecer una serie de subvenciones que potencian el acceso a ella mediante un contrato de arrendamiento; y el de fomento del parque público de vivienda de alquiler, en la medida en que se pretende que las Administraciones Públicas se impliquen en generar un parque público de vivienda con la consiguiente oferta de acceso mediante alquiler protegido.

Entre los beneficiarios del Programa de ayudas al arrendamiento de vivienda, que *“tiene por objeto facilitar el acceso y la permanencia en una vivienda en régimen de arrendamiento a sectores de población con escasos medios económicos”*, se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género (ex art. 9). La ayuda⁸² podrá ser de *“hasta el 40% de la renta anual que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual y permanente, con un límite máximo de 200€ mensuales por vivienda”*, abonándose mensualmente y concediéndose por un plazo de doce meses, prorrogables, con la fecha límite para percibirla el 31 de diciembre de 2016 (ex art. 10). Para establecer el importe a percibir, habrá que estar al límite máximo de ingresos de la unidad de convivencia y a la cuantía anual del Iprem.

El mantenimiento de las ayudas referidas exigirá el cumplimiento de las condiciones que habilitaron el reconocimiento del derecho a ellas. Es más, en el caso de que se produzca una variación en las referidas condiciones, el beneficiario deberá comunicar a los Servicios Periféricos de la Consejería competente la alteración producida (ex art. 12). El art. 13 del Decreto señala los aspectos que deben constar en el expediente a fin de acreditar y verificar la concurrencia y el cumplimiento de las circunstancias y requisitos exigidos, verificándose al menos una vez al año, sin perjuicio de que se puedan realizar otras comprobaciones cuando la Consejería competente lo estime oportuno.

82 Art. 14 Decreto: *“Las solicitudes de ayuda, y de las prórrogas se cumplimentarán en el correspondiente modelo oficial, que se incluirá como Anexo en la Orden de convocatoria, y será facilitado por los Servicios Periféricos de la Consejería competente en materia de vivienda y en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (www. jccm.es)”*.

El objeto del Programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler es promover viviendas con protección pública de alquiler en rotación (previstas para unidades de convivencia con ingresos totales entre 0,5 y 1,2 veces el Iprem) y viviendas con protección pública de alquiler protegido (previstas para unidades de convivencia con ingresos totales entre 1,2 y 3 veces el Iprem) (*ex art. 23*).

El art. 25 señala como beneficiarios de estas ayudas a promotores “*Administraciones públicas, organismos públicos y demás entidades de derecho público, así como empresas públicas y sociedades mercantiles participadas, íntegra o mayoritariamente por las Administraciones públicas; “fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública, y aquellas a las que se refiere la disposición adicional quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”;* y “*organizaciones no gubernamentales y demás entidades privadas sin ánimo de lucro, especialmente aquellas que desarrollen su actividad entre sectores vulnerables merecedores de una especial protección*”.

Estos promotores podrán obtener una subvención consistente en una ayuda directa, proporcional a la superficie de cada vivienda, hasta un máximo de 250 euros por metro cuadrado de superficie útil de vivienda, no pudiendo superar la cuantía máxima el 30% del coste subvencionable de la actuación, con un límite máximo de 22.500 euros por vivienda (*ex art. 26*).

Por su parte, el art. 32 establece las condiciones para el acceso al arrendamiento, señalando como colectivo de adjudicación preferente a las mujeres víctimas de violencia de género.

Finalmente, el Anexo que se encuentra al final de este Decreto facilita la comprensión de muchos de los términos empleados a través de un glosario de conceptos.

5.2.8. El Decreto 41/2017, de 4 de julio, de medidas para facilitar el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección.

El Decreto 41/2017⁸³, haciéndose eco de la prórroga⁸⁴ por un año más del Plan Estatal 2013-2016, pretende incidir en los requisitos exigidos a los posibles adquirentes en primera transmisión de viviendas de protección pública, procurar el efectivo destino de los recursos habitacionales a favor de los ciudadanos y evitar situaciones de desocupación de viviendas.

Se trata de una normativa breve, estructurada en cuatro artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. Por el tema objeto de estudio, me centraré en sus artículos, en la disposición adicional tercera y en la disposición final segunda.

El artículo primero regula su objeto, que no es otro que *“facilitar la adquisición, en primera transmisión, de viviendas de protección pública, existentes en Castilla-La Mancha que estén vacantes por falta de comprador, una vez agotados los procedimientos de adjudicación establecidos en la legislación vigente en materia de vivienda protegida”*.

El artículo segundo fija el ámbito de aplicación del Decreto y los requisitos que han de concurrir en las viviendas objeto del mismo para que puedan beneficiarse de sus medidas.

El artículo tercero recoge la necesidad de los promotores propietarios de las viviendas de autorización de la Administración, para poder acogerse a las excepciones previstas en el artículo cuarto. Así, este artículo cuarto fija las condiciones de materialización de las medidas, limitadas en el tiempo y centradas fundamentalmente en los requisitos subjetivos de los posibles adquirentes de las viviendas objeto del Decreto, a saber: ingresos máximos, posibilidad de tenencia de otros inmuebles residenciales, motivos de traslado de domicilio por causa justificada, pertenecer a un colectivo vulnerable (caso de víctima de violencia de género con acceso preferente a vivienda pública⁸⁵).

Respecto a las disposiciones adicionales, procede destacar la tercera, en la medida en que determina el marco jurídico para una posible cesión temporal a

83 (DOCM núm. 131, de 7 julio 2017).

84 Prorrogado durante el ejercicio 2017 por el Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre.

85 Art. 4.b) 1º Decreto 41/2017.

colectivos vulnerables (v. gr., víctimas de violencia de género) de la disponibilidad del uso de viviendas con protección pública calificadas para venta que sean titularidad de la Junta de Comunidades o de las empresas que pertenezcan al sector público regional, a Administraciones, organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro, siendo el régimen de ocupación de estas viviendas, en cuanto esté vigente la cesión, el del alquiler protegido.

Por último, la disposición final segunda, que modifica el Decreto 109/2008, de 29 de julio, de medidas para la aplicación del pacto por la vivienda en Castilla-La Mancha, preceptúa que *“para la adjudicación de viviendas vacantes de promoción pública destinadas al alquiler que pertenezcan al parque público de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, incluidas las empresas pertenecientes al sector público regional, se confeccionarán y aprobarán periódicamente por la Comisión Provincial de Vivienda, listas de personas demandantes de vivienda de promoción pública ordenadas por antigüedad de inscripción en el Registro de demandantes, que acrediten unos rendimientos íntegros iguales o superiores a 0,5 veces el Iprem, y que no superen 2,5 veces el Iprem”*, *“tendrán atención preferente las mujeres víctimas de violencia de género”*.

5.2.9. La Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una sociedad libre de violencia de género en Castilla-La Mancha.

Debe partirse aquí de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas, que, 17 años más tarde, necesitaba de una actualización, derivada tanto de los avances legislativos en la materia como de las necesidades prácticas planteadas. La propia Exposición de Motivos de la Ley 4/2018⁸⁶ considera que debe sustituirse la referida Ley “por otro instrumento legal en el que puedan reflejarse las actuaciones y recursos que se pusieron en marcha en Castilla-La Mancha en cumplimiento de las previsiones contenidas en la ley anteriormente mencionada, en la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha y en otras normas de desarrollo de inferior rango, así como ampliar la protección a más actos y manifestaciones de la violencia de género, cubriendo las lagunas detectadas y cumpliendo los mandatos emanados de las novedades y reformas legislativas en el marco estatal, europeo e internacional”. Así pues, “la nueva ley responde a este mismo compromiso con la igualdad entre mujeres y hombres, que necesariamente implica una sociedad libre de violencia contra las mujeres. Para to-

86 (DOCM núm. 201, de 15 de octubre de 2018)

do ello es preciso aunar esfuerzos de las personas con responsabilidades políticas, de profesionales que desde la red de atención integral atienden a las mujeres de nuestra región y de manera específica a las víctimas de la violencia de género y, sobre todo, hay que aunar todos esos esfuerzos con el conjunto de la sociedad, desde el ánimo de afrontar los retos aún pendientes en educación y en socialización diferenciada de niñas y niños a través del sistema educativo y la educación no formal e informal, los medios de comunicación, la publicidad y productos audiovisuales y la formación permanente en materia de género”.

Se debe destacar que esta ley “amplía su ámbito de aplicación a todas las manifestaciones de la violencia de género a cualquier esfera, privada o pública, recogiendo de modo extenso pero no excluyente todas las formas de la violencia que se ejerce contra las mujeres, dando visibilidad así a aquellas conductas que a veces no se identifican como expresión de la violencia de género, como la violencia económica, la violencia simbólica, la restricción de los derechos sexuales y reproductivos mediante la violencia, o la que se produce en el medio de las tecnologías de la información y la comunicación”.

La Ley se estructura en 5 Títulos: El Título I contiene las Disposiciones Generales, regulando el objeto y finalidad de la ley, el concepto, las manifestaciones de la violencia de género, los principios rectores de la actuación administrativa que informan el texto legal y que deben regir las actuaciones frente a la violencia de género, su ámbito de aplicación y los títulos habilitantes. El Título II contempla las actuaciones a desarrollar en materia de prevención y sensibilización en los diferentes ámbitos, estableciendo medidas en el ámbito de la educación, medidas de sensibilización (v. gr., campañas dirigidas al conjunto de la sociedad, acciones informativas destinadas a que las mujeres que sufren la violencia de género conozcan sus derechos y los recursos a su alcance para su protección y atención), medidas para promocionar la participación de las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas, y medidas relativas a evitar reiteración de mensajes que legitiman o banalizan la violencia de género en el ámbito de los medios de comunicación y de la publicidad. El Título III recoge las medidas de protección y atención a las víctimas de la violencia de género, a saber: recuperación de mujeres víctimas y sus hijas e hijos menores, fomento de la autonomía personal y social, así como los derechos de las trabajadoras y empleadas públicas. El Título IV contempla las actuaciones de investigación y evaluación, reflejándose en la elaboración de un informe anual sobre las actuaciones llevadas a cabo en materia de violencia de género que deberá ser remitido a las Cortes de Castilla-La Mancha y ello en el objetivo de facilitar un diagnóstico sobre su adecuación al fin perseguido, y en consecuencia la necesidad de su reforma o la im-

plementación de otras nuevas. El Título V regula la responsabilidad institucional de todas las Administraciones Públicas en la detección y comunicación de las situaciones de violencia a los órganos y servicios competentes.

En lo que concierne a la línea vertebradora de este estudio, esto es, el derecho preferente de acceso a vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género, han de destacarse dos preceptos insertos en el Capítulo II del Título III, sobre “fomento de la autonomía personal y social”:

- Artículo 27: *“El Gobierno de Castilla-La Mancha adoptará medidas⁸⁷ para favorecer la disposición para las mujeres víctimas de violencia de género de una vivienda digna y adecuada, promoviendo en el marco de la legislación vigente: a) El acceso preferente en la adjudicación de viviendas de iniciativa pública regional y viviendas de promoción pública y de resultar necesario por su precaria capacidad económica, al régimen de ayudas para poder acceder a las mismas, en los términos que reglamentariamente se establezcan. También tendrán acceso preferente quienes tengan la guarda de huérfanas/os víctimas de violencia de género, previo informe de la consejería con competencias en materia de protección de menores. b) El derecho preferente en la adjudicación de viviendas con protección pública de las mujeres víctimas de violencia de género con discapacidad reconocida de al menos el treinta y tres por ciento, en caso de precariedad económica, a una vivienda adaptada a sus necesidades. c) La priorización en el acceso a las ayudas en materia de arrendamiento de viviendas y en la adjudicación de recursos habitacionales de titularidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”.*

- Artículo 29.2: *“Las mujeres víctimas de violencia de género tendrán preferencia en: c) El acceso a las ayudas al arrendamiento de vivienda, facilitando el acceso y la permanencia en las mismas a las mujeres víctimas de violencia de género con escasos recursos económicos”.*

87 En este punto debe señalarse que la Consejería de Fomento cuenta para los próximos cuatro años con un plan de acción que incluye 122 medidas concretas, entre las que se encuentran una nueva Ley de Vivienda y ayudas específicas al alquiler para mujeres víctimas de violencia de género. Concretamente, antes de terminar 2019, el Gobierno se comprometió a sacar una ayuda específica nueva de 180000 euros dirigida a estas últimas para facilitar el alquiler de vivienda. (Vid. https://www.abc.es/espana/castilla-la-mancha/toledo/abci-ley-vivienda-y-ayudas-alquiler-para-victimas-violencia-genero-retos-fomento-201909181226_noticia.html)

5.2.10. El Plan de Vivienda 2018-2021.

Es reseñable que este Plan autonómico no ha visto la luz en sentido estricto, a pesar de haberse realizado una consulta pública previa del proyecto de Decreto relativo a dicho Plan⁸⁸. No obstante, como se indicará en líneas posteriores, se han adoptado diversos programas para implementar convenientemente el Plan estatal.-

Es interesante subrayar que, como alternativa a este Plan autonómico, la propia consulta se refería a la nueva normativa de vivienda en la región, en la medida en que se estaba tramitando un anteproyecto de Ley de Vivienda de Castilla-La Mancha⁸⁹ cuyos objetivos era acabar con la dicotomía de normas y dar solución a los problemas de la ciudadanía en este sector, con especial atención a aquellas personas y familias con acceso más complicado a una vivienda digna y adecuada. En lo que a mujeres víctimas de violencia de género concierne, este anteproyecto, en su art. 10.4, las configura como colectivo de acción preferente. Y en su art. 18 las encuadra en situación de emergencia habitacional cuando, mediante informe de los servicios competentes, se acredite que precisan de un nuevo alojamiento con carácter temporal o definitivo.

A fecha de hoy la Ley de Vivienda aún no ha sido promulgada, por lo que el Gobierno regional, para hacer efectivo en la Comunidad Autónoma el Plan estatal 2018-2021, desarrolla una serie de programas concretos⁹⁰: de fomento de mejora de la eficiencia energética⁹¹ y sostenibilidad en viviendas⁹²; de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en

88 Disponible en https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20180216/180215-cuestionario_consulta_publica_previa_plan_vivienda_18-21.pdf

89 Disponible en https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20180119/05_primer_borrador_anteproyecto.pdf

90 *Vid.* <https://www.castillalamancha.es/gobierno/fomento/estructura/dgfvu/actuaciones/ayudas-plan-de-vivienda-20182021>

91 *Vid.* Decreto 25/2019, de 2 de abril, por el que se regulan el Informe de Evaluación del Edificio y el Registro de Informes de Evaluación de Edificios en Castilla-La Mancha y se adoptan medidas en materia de vivienda protegida (DOCM núm. 72, de 11 de abril de 2019).

92 *Vid.* Orden 88/2018, de 4 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas (DOCM núm. 114, de 12 de junio de 2018).

viviendas⁹³; de fomento de la regeneración y renovación urbana y rural⁹⁴; de ayuda a la adquisición de vivienda para jóvenes⁹⁵; de fomento del parque de vivienda en alquiler (reseñando la convocatoria de ayudas para mujeres víctimas de violencia de género).

Especial atención merece la Orden 161/2020, de 15 de octubre de 2020⁹⁶, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas al arrendamiento de viviendas de mujeres víctimas de violencia de género. Su artículo Cuarto señala como beneficiarias de las ayudas cuyo objeto es facilitar el arrendamiento de vivienda a las mujeres víctimas de violencia de género que reúnan los requisitos siguientes: a) Ser titular, en calidad de arrendataria de un contrato de arrendamiento de vivienda sobre un inmueble ubicado en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha; debiendo el contrato estar formalizado por escrito en los términos previstos en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. b) Que la vivienda arrendada, constituya la residencia habitual y permanente de la arrendataria, acreditándose mediante certificado o volante de empadronamiento o en su defecto por declaración responsable en el que conste que la persona solicitante tiene su domicilio habitual en la vivienda objeto del contrato de arrendamiento. c) Que los ingresos de la solicitante no sean superiores a 3 veces el Iprem (14 pagas). d) Que la renta establecida en el contrato de arrendamiento de la vivienda objeto de la ayuda no sea superior a 750 euros mensuales. A ello debe añadirse, *ex art. 6*, la necesidad de acreditar la situación de víctima de violencia de género durante el período subvencionable. Y en cuanto a la cuantía, el art. 11 contempla que se concederá a las beneficiarias una ayuda del 50% de la renta mensual, que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual y permanente, con un máximo de 375,00 € de ayuda.

93 *Ibidem*. La Orden de 2018 fue modificada por la Orden 93/2020, de 9 de junio (DOCM núm. 130, de 1 de julio de 2020).

94 Orden 115/2018, de 4 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para el Programa de Fomento de la Regeneración y Renovación Urbana y Rural (DOCM núm. 137, de 13 de julio de 2018).

95 Orden 161/2018, de 31 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición de vivienda habitual y permanente en régimen de propiedad por jóvenes (DOCM núm. 223, de 15 de noviembre de 2018).

96 (DOCM núm. 208, de 15 de octubre de 2020). Continuando en la línea de la Orden 163/2019, de 30 de septiembre (DOCM núm. 199, de 8 de octubre de 2019).

6. Consideraciones finales.

El análisis normativo realizado en el presente estudio no conforma una mera sucesión de normas en el tiempo, sino que evidencia la desalentadora persistencia de la violencia de género en nuestra sociedad, agravándose indefectiblemente por la coyuntura económica.

La LOMPIVG aborda las circunstancias en las que se encuentran las mujeres que han sufrido violencia de género desde una perspectiva integral, esto es, por medio de la información, la ayuda social, la asistencia jurídica, la garantía de una serie de derechos laborales y de seguridad social, el desarrollo de un programa específico de empleo, y el establecimiento de un conjunto de ayudas económicas y de vivienda.

El concreto derecho de acceso prioritario a vivienda protegida para mujeres víctimas de violencia de género (*ex art. 28 LOMPIVG*) supone una medida básica de apoyo y promoción de la independencia de un colectivo a todas luces vulnerable, en clara situación de emergencia habitacional. Y, desgraciadamente, este derecho se ha visto entorpecido, primeramente, por la crisis económica sufrida en nuestro país tras desinflarse la burbuja inmobiliaria, lo que ha conllevado una deficiente ejecución en muchos casos por la merma de recursos; y, en segundo lugar, por la crisis derivada de la COVID-19, cuyas repercusiones en los ámbitos sanitario, económico y social no han hecho más que empeorar. La pandemia del coronavirus, además, ha puesto de manifiesto la pesadilla de muchas mujeres que han convivido con su maltratador bajo el mismo techo durante el estado de alarma en 2020 (del 14 de marzo al 21 de junio).

Es indiscutible, pues, la necesidad de implementar adecuadamente los mecanismos y recursos que garanticen el derecho de acceso preferente a la vivienda protegida de dichas mujeres, otorgándoles, a través de un procedimiento ágil y eficaz, la posibilidad de abordar su futuro en un nuevo hogar donde desarrollar un proyecto de vida en libertad, alejadas de la violencia.

7. Bibliografía.

DELGADO MARTÍN, J. (2007), *Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género: Comentarios, jurisprudencia, instrumentos internacionales, esquemas explicativos, normativa complementaria*, Madrid: COLEX.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (2014), “Violence against women: an EU-wide survey”.

GUTIÉRREZ ROMERO, F. M.: (2005), “La nueva Ley de Violencia de Género: aspectos prácticos y sustantivos”, en *Boletín de información del Ministerio de Justicia*, año 59, nº 1990.

MINISTERIO DE IGUALDAD (2020), “Guía de actuación para mujeres que estén sufriendo violencia de género en situación de permanencia domiciliaria derivada del estado de alarma por COVID-19”.

MONTALBÁN HUERTAS, I. (2007), “Malos tratos, violencia doméstica y violencia de género desde el punto de vista jurídico”, en *Fundación José Ortega y Gasset*, núm. 12-enero.

PACHECO JIMÉNEZ, M^a N. (2015), “Evolución y situación actual en España del derecho preferente de acceso a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género”, en *Aequalitas*, nº 36, pp. 6-14.

PACHECO JIMÉNEZ, M^a N. y SALES PALLARÉS, L. (2011), “El derecho a la vivienda: del reconocimiento constitucional a la realización efectiva. Los cambios del siglo XXI”, en *Revista de Derecho Privado y Constitución*, núm. 25, pp. 349-398.

SANCHA BECH, A. M^a *et al* (2010), *Guía práctica de la vivienda protegida en España*, Madrid: La Ley.

TASENDE CALVO, J. J. (2005), “Aspectos civiles de la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género”, en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 664.

WHO (2013), “Violence against women. The health sector responds”.

WHO (2013), “Global and Regional Estimates of Violence against Women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence”.

8. Referencias legislativas (orden cronológico).

NORMATIVA ESTATAL:

Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica (BOE núm. 183, de 1 de agosto de 2003).

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 313, de 19 de diciembre de 2004).

Orden PRE/525/2005, de 7 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres (BOE núm. 57, de 8 de marzo de 2005).

Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda (BOE núm. 166, de 13 de julio de 2005).

Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (BOE núm. 309, de 24 de diciembre de 2008).

Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (BOE núm. 86, de 10 de abril de 2013).

Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014).

Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre, por el que se prorroga el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 (BOE núm. 298, de 10 de diciembre de 2016).

Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 (BOE núm. 61, de 10 de marzo de 2018).

Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, por la que se incorpora, sustituye y modifica sendos programas de ayuda del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (BOE núm. 101, de 11 de abril de 2020).

NORMATIVA DE CASTILLA-LA MANCHA:

Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas en Castilla-La Mancha (DOCM núm. 61, de 22 de mayo de 2001).

Decreto 381/2006, de 11 de abril, por el que se regula en el ámbito de Castilla-La Mancha el Plan Estatal de Vivienda 2005-2008 (DOCM núm. 79, de 14 de abril de 2006).

Decreto 173/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el V Plan Regional de Vivienda y Rehabilitación de Castilla-La Mancha 2009-2012 (DOCM núm. 223, de 16 de noviembre de 2009).

Decreto 18/2011, de 29 de marzo, por el que se modifica el Decreto 173/2009 (DOCM núm. 64, de abril de 2011)

Decreto 311/2011, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Decreto 173/2009 (DOCM núm. 254, de 30 de diciembre de 2011).

Orden de 30 de abril de 2013, por la que se establecen y convocan ayudas al arrendamiento de viviendas (DOCM núm. 86, de 6 de mayo 2013).

Orden de 4 de junio de 2014, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan ayudas al arrendamiento de viviendas (DOCM núm. 108, de 6 de junio 2014).

Decreto 71/2014, de 24 de julio, por el que se regula el Plan de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas 2013-2016 (DOCM núm. 144, de 29 julio 2014).

Decreto 222/2015, por el que se regulan subvenciones de carácter excepcional de la Consejería de Fomento en materia de ayudas a la adquisición de vivienda protegida (DOCM núm. 241, de 11 de diciembre 2015).

Decreto 41/2017, de 4 de julio, de medidas para facilitar el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección (DOCM núm. 131, de 7 julio 2017).

Orden 88/2018, de 4 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas (DOCM núm. 114, de 12 de junio de 2018).

Orden 115/2018, de 4 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para el Programa de Fomento de la Regeneración y Renovación Urbana y Rural (DOCM núm. 137, de 13 de julio de 2018).

Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una sociedad libre de violencia de género en Castilla-La Mancha (DOCM núm. 201, de 15 de octubre de 2018).

Orden 161/2018, de 31 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición de vivienda habitual y permanente en régimen de propiedad por jóvenes (DOCM núm. 223, de 15 de noviembre de 2018).

Decreto 25/2019, de 2 de abril, por el que se regulan el Informe de Evaluación del Edificio y el Registro de Informes de Evaluación de Edificios en Castilla-La Mancha y se adoptan medidas en materia de vivienda protegida (DOCM núm. 72, de 11 de abril de 2019).

Orden 163/2019, de 30 de septiembre, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan ayudas al arrendamiento de viviendas dirigidas a víctimas de violencia de género (DOCM núm. 199, de 8 de octubre de 2019)

Orden 93/2020, de 9 de junio, por la que se modifica la Orden 88/2018 (DOCM núm. 130, de 1 de julio de 2020).

Orden 161/2020, de 15 de octubre de 2020, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas al arrendamiento de viviendas de mujeres víctimas de violencia de género. (DOCM núm. 208, de 15 de octubre de 2020).

RESUMEN

Atendiendo a los impactantes porcentajes de violencia de género en todo el mundo, numerosos organismos internacionales hacen un llamamiento a los Estados para que implementen sus políticas nacionales en prevención y protección de las mujeres víctimas de tan extendida lacra social. Así, los países vienen desarrollando medidas en diferentes ámbitos de actuación: educativo, cultural, publicitario, sanitario, social, económico, laboral, institucional, penal y procesal. En España, el artículo 28 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre (de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género), concede un derecho de acceso prioritario a viviendas protegidas a las mujeres víctimas de violencia de género. El presente estudio analiza pormenorizadamente el tratamiento de este derecho a nivel estatal y a nivel de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha hasta nuestros días, sin olvidar el escenario de pandemia derivado de la COVID-19.

PALABRAS CLAVE

Mujer, violencia de género, acceso prioritario, vivienda protegida, medidas.

ABSTRACT

In response to the shocking percentages of gender-based violence in the world, several international agencies call on States to implement their national policies in prevention and protection policies to avoid such widespread social scourge. Thus, countries have been developing measures in different fields of action: educational, cultural, advertising, health, social, economic, labor, institutional, criminal and procedural. In Spain, article 28 of Act 1/2004, on 28th December (about Measures of Comprehensive Protection Against Domestic Violence), grants the right to priority access to officially protected housing for women victims of gender violence. Present research focuses on the adequate development of the above-mentioned right at state level and Autonomous Community of Castilla-La Mancha level to the present day, without forgetting the pandemic setting derived from COVID-19.

KEY WORDS

Woman, gender-based violence, priority access, officially protected housing, measures.