

URBANISMO Y DERECHO A LA VIVIENDA.

ALGUNAS DISFUNCIONES DE INTERPRETACIÓN EN EL SISTEMA LEGAL BALEAR.

Juan José Lladó Colom

I.- PLANTEAMIENTO.

El presente estudio tiene como finalidad desgranar las consecuencias de la realidad práctica interpretativa¹ por parte de las Administraciones Públicas y en concreto del Consejo Insular de Mallorca del artículo 129. 2 especialmente en su apartado C de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre de Urbanismo de las Islas Baleares (en adelante, LUIB), en correlación con los artículos 10.2 y 10.3 del Decreto 145/1997, de 21 de noviembre, de condiciones de dimensionamiento, de higiene y de instalaciones para el diseño y la habitabilidad de viviendas así como la expedición de cédulas de habitabilidad de las Islas Baleares, en cuanto afecte a edificaciones en situación de fuera de ordenación en suelo rústico, en contravención con lo que dice ser el propio espíritu de la ley y de otras normas del mismo rango o de rango inferior o incluso de la propia Constitución Española, en cuyo artículo 47 de su Título Primero dedicado a los Derechos y Deberes Fundamentales, reconoce a todos los españoles el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Antes de entrar al estudio de lo que acabamos de mencionar, estableceremos unas pinceladas generales sobre el derecho a la vivienda reconocido a nivel internacional, su condición de digna y adecuada y a algunos de los límites que se plantean frente a ese derecho.

II.- EL DERECHO A LA VIVIENDA

La preocupación sistemática en el ámbito normativo y jurisprudencial² a disponer de una vivienda en condiciones como una de las bases del reconocimiento a la dignidad intrínseca que

¹ El artículo 3.1 del Código Civil, dice que “las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”. “Puede ser definida la interpretación de la norma como la indagación del sentido de la misma; la determinación de su contenido y alcance efectivo para medir su precisa extensión y la posibilidad de su aplicación al caso concreto que por ella ha de regirse”. (WOLTERS KLUWER, “Interpretación de las normas jurídicas”).

² “La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha resaltado, con carácter general, ver Sentencia de 28 de abril de 2005, la importancia del elemento sociológico, sin perjuicio de poner énfasis en que debe utilizarse con tino y cautela, tanto antes de su regulación expresa en el Código por la modificación legislativa de 31 de mayo de 1974, como con posterioridad, que se refiere a su integración por aquella serie de factores

merece todo ser humano, ha sido constante en las últimas décadas. Vivienda a la que ya de por sí no es fácil de acceder a tenor de las circunstancias de mercado actuales, como para a mayor abundamiento imponer limitaciones desproporcionadas por parte de los poderes públicos que limiten su uso³

Por su importancia y campo de actuación, merece hacer una primera mención a la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, cuyo artículo 25 reconoce el derecho de toda persona *“a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”*

En la misma línea que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1966, dispone que *“los Estados Partes de dicho pacto, reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”*, debiendo los Estados Partes tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad.

Estas mismas referencias, han sido recogidas en un gran número de Constituciones nacionales. A modo de ejemplo, entre otras, la Constitución de México, de 1917 (modificada en 1983), en su artículo 4 (Capítulo I)⁴, la Constitución de Portugal, de 1976 (cuarta revisión basada en la Ley constitucional Nº 1/97, de 20 de septiembre de 1997) en su artículo 65⁵ y la Constitución de la Federación de Rusia, de 1993 en su artículo 40⁶.

ideológicos, morales y económicos que revelan y plasman las necesidades y espíritu de las comunidades en cada momento histórico” (WOLTERS KLUWER, “Interpretación de las normas jurídicas”).

³ Me remito a estos efectos y a mero título de ejemplo al incremento del precio de alquiler de inmuebles en las Islas Baleares, especialmente en Ibiza o en Mallorca, con una subida cercana al 25% desde el año 2017, situando el valor del metro cuadrado en una media de 12,9 €, según fuentes del perfil idealista de enero de 2019.

⁴ *“... Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo...” (Art. 4 Constitución de Méjico).*

⁵ *“Toda persona tiene, para sí y para su familia, derecho a una vivienda de tamaño adecuado que cumpla normas satisfactorias de higiene y comodidad y proteja la privacidad de la persona y la familia.” (Art. 65 Constitución de Portugal).*

⁶ *“1) Toda persona tiene derecho a un hogar. No puede privarse arbitrariamente de un hogar a ninguna persona.” (Art. 40 Constitución de la Federación Rusa).*

Interesante resulta también el artículo 10 de la Constitución Sudafricana de 1996, que define *“la dignidad⁷ como un derecho inherente a la naturaleza de todas las personas, y cada individuo tiene derecho a que su dignidad sea respetada y protegida”*.

En consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que fue ratificado por el Estado Español, en fecha 13 de abril de 1977 y, en consecuencia, como Estado Parte del mismo, las autoridades españolas están obligadas a velar por la exigencia de su cumplimiento.

De hecho, el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) tiene declarado que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, no sólo garantiza un contenido mínimo en relación con los derechos fundamentales, a partir del cual *“se determinará en el orden interno el contenido asegurado por el Derecho propio, sin que, en ningún caso, pueda ser objeto de rebaja ese contenido mínimo garantizado”*, sino también que *“ha de servir de criterio interpretativo en la aplicación de los preceptos constitucionales tuteladores de los derechos fundamentales”* (STC de 29 de mayo de 2001).⁸

La Constitución Española, en el marco del capítulo III referido a los Principios Rectores de la Política Económica y Social⁹, que no podemos olvidar que forma parte del Título Primero dedicado a los Derechos y Deberes Fundamentales, en su artículo 47 establece lo siguiente:

“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.

La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.

⁷ El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el término dignidad como “cualidad de digno” y a su vez define digno como el que es “merecedor de algo”.

⁸ *“La Constitución española de 1978 contiene, en el Título I, una amplia tabla de Derechos que se erigen en los fundamentos del propio Estado de Derecho democrático.*

Pero junto a esta proclamación, la articulación de un completo y eficaz sistema de garantías de los derechos deviene una exigencia insoslayable en todo Estado de Derecho en el que éstos se conciben como elementos basales de todo ordenamiento” RIDAURA MARTÍNEZ, M^a J. <<La protección y la garantía de la libertad y de los derechos fundamentales>>, pág. 1.

⁹ Sentencia 7/2010, de 27 de abril del TC, *“cumple advertir que el principio rector previsto en el artículo 47 CE, párrafo primero, constituye un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos”*.

En sede autonómica, las referencias son igualmente múltiples. Por ejemplo, el artículo 25¹⁰ del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y en la misma línea, el artículo 26¹¹ del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

En consonancia con esa preocupación a la que aludíamos antes, son interesantes las palabras del profesor Poncé Solé, al manifestar que *“tanto la jurisprudencia como la doctrina mayoritaria especializada consideran que tanto la CE como el Estatuto de Autonomía de Cataluña y la legislación vigente contienen un auténtico derecho subjetivo a la vivienda, como comprobaremos enseguida, que tiene vínculos con el derecho y la jurisprudencia existente en Europa. Por consiguiente, los problemas referidos a la existencia o no de vivienda asequible son problemas jurídicos, no solo políticos, presupuestarios o de asistencia social”*.¹²

En el ordenamiento autonómico balear, es el propio Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares el que en su artículo 22 referido a la vivienda, dispone que:

“Las Administraciones públicas de las Illes Balears garantizarán el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos de las Illes Balears. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente a favor de los jóvenes, de las personas sin medios, de las mujeres maltratadas, de las personas dependientes y de aquellas otras en cuyo caso estén justificadas las ayudas”.

Y en el mismo ámbito territorial de las Islas Baleares, como norma especial, la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears, en su artículo 1 marca como su objeto, *“el hacer efectivo, en el ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Islas Baleares, el derecho a una vivienda digna, adecuada y asequible reconocido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, de acuerdo con los estándares del derecho internacional de derechos humanos.”*

¹⁰ *“Para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, los poderes públicos están obligados a la promoción pública de la vivienda. La ley regulará el acceso a la misma en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten” (Art. 25 Estatuto de Autonomía de Andalucía).*

¹¹ *“Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que la ley determine”. (Art. 26 Estatuto de Autonomía de Cataluña).*

¹² *“...”. PONCE SOLÉ, J. << Siete consideraciones sobre el derecho a la vivienda, la ciudad y las viviendas vacías: podemos hacer más y mejor>>. Revista Catalana de Dret Públic (Marzo de 2015).*

La Ley 5/2018 va algo más allá en cuanto a los calificativos que merece ese bien de especial protección para la dignidad de todo ser humano, que es la vivienda, siendo consciente ya desde su exposición de motivos de la situación actual y delicada que está sufriendo la población balear. Y en ese sentido, indica claramente que *“la crisis económica y sus consecuencias obligan a los poderes públicos a cambiar los parámetros de actuación y los objetivos en materia de política pública de vivienda, a la que vez que hacen patentes la necesidad de intensificar esfuerzos en nuevas líneas de actuación. El estallido de la burbuja inmobiliaria y sus graves efectos han hecho tomar conciencia, de manera generalizada, de la necesidad de incorporar, como línea estratégica prioritaria de las administraciones públicas, la atención a la población carente de vivienda, y también a las personas que se encuentran en riesgo de pérdida de este bien de primera necesidad”*.¹³

Es decir, parece patente desde un tiempo más que considerable aunque acrecentado en fechas recientes, que las autoridades a todos los niveles, desde el internacional al local, son plenamente conscientes de las dificultades y problemáticas de una gran parte de la población en lo que a la vivienda se refiere, desarrollando en la medida de sus posibilidades determinadas actuaciones tendentes a la consecución de este fin tan merecedor de protección que es el dotar a los ciudadanos, en el presente y concreto caso objeto de análisis de las Islas Baleares, de una vivienda digna y adecuada. Añade la norma balear el término de asequible, pero sobre este calificativo no nos vamos a centrar por tratarse de una connotación más bien de índole económica.

Por lo tanto, no resultaría descabellado afirmar, que por orden de importancia en cuanto a dignidad personal material se refiere y tras la alimentación y el vestido, la vivienda ocuparía el tercer lugar.

1.- Derecho a la vivienda, que además debe de ser digna y adecuada, y por la que deben velar los poderes públicos.

Como hemos visto reflejado en las distintas alusiones normativas descritas en los párrafos anteriores, la vivienda debe disponer de unas características concretas y determinadas, utilizando en ese sentido los calificativos de dignidad y adecuación.

En propias palabras de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

¹³ Ver referencia a Nota a pie de página 2.

“... El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Entre otras cualidades, una vivienda adecuada debe brindar más que cuatro paredes y un techo. Deben satisfacerse varias condiciones para que sea considerada como tal, y entre ellas, la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura. La vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos...”

Y en cuanto al derecho a la vivienda, en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, encontramos conexiones de este derecho con la habitabilidad de la vivienda (*Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1994*¹⁴).

En resumen, podríamos decir con la doctrina más autorizada, que *“el derecho a la vivienda digna y adecuada podría definirse como el derecho de toda persona a tener un espacio íntimo, adaptado al entorno y a la sociedad en la que se encuentra, donde puedan verse satisfechas las necesidades básicas de una vida digna..... En cuanto a los servicios puede entenderse como «mínimo» la existencia de agua corriente, electricidad y de servicios sanitarios”*¹⁵.

Derecho por el que los poderes públicos deben ofrecer y desarrollar las políticas que vayan en la dirección de conseguirlo.¹⁶

“...El derecho a una vivienda adecuada NO es solamente una meta programática que debe alcanzarse a largo plazo. Otro malentendido es que el derecho a una vivienda adecuada no impone

¹⁴*“...La señora López Ostra sostuvo que, a pesar del cierre parcial de 9 de septiembre de 1988, la planta continuó despidiendo humos, ruido persistente y fuertes olores, que hizo insufribles las condiciones de vida de su familia y causó serios problemas de salud tanto a ella como a su familia. En relación a esto alegó que su derecho al respeto a su domicilio había sido conculcado...”*

¹⁵FERRANDO NICOLAU, E. << El Derecho a una vivienda digna y adecuada>>. *Anuario de Filosofía del Derecho IX* (1992), pág. 309.

¹⁶ *“Se debe destacar que las personas privadas están vinculadas y deben ejercer como destinatarios de los derechos fundamentales de un modo directo en el primero de los sentidos, es decir, sólo se les puede exigir una vinculación negativa, de forma que se deben abstener de realizar actos que perjudiquen el contenido y ámbito de protección de los derechos fundamentales, cuyo contenido constitucional permite derivar un inexcusable cumplimiento, pero no se les puede exigir que realicen acciones positivas específicas de cumplimiento, protección y dotación de eficacia a los derechos fundamentales, es decir, no se les puede exigir una vinculación positiva a los derechos fundamentales al menos como una obligación derivada directamente de la Constitución. Por el contrario, los poderes públicos están vinculados negativa y positivamente en los términos previstos por la Constitución y el ordenamiento jurídico”* GAVARA DE CARA, J. C. << La vinculación positiva de los poderes públicos a los derechos fundamentales>>, pág. 278 (*Dialnet*).

obligaciones inmediatas al Estado. Por el contrario, los Estados deben realizar sin demora todos los esfuerzos y adoptar todas las medidas posibles, dentro de los recursos de que disponen, para llevar a la práctica el derecho a una vivienda adecuada...". (Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas).

La propia Ley 5/2018, define en su artículo 3, como:

- a) Vivienda: es cualquier edificación permanente habitable destinada a residencia de las personas físicas, siempre que se acredite el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad exigidas por la normativa aplicable
- b) Vivienda adecuada: es la vivienda que, por su tamaño, ubicación y características, resulta apropiada para que resida allí una persona, familia o unidad de convivencia.

2.- Algunos límites o condiciones al derecho a la vivienda.

Ese derecho tan digno de protección como es la vivienda, no obstante, se ve afectada por determinados límites o interpretaciones.

Entre ellos, sirvan como ejemplo los siguientes:

La propia Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en este sentido deja de manifiesto que *"...El derecho a una vivienda adecuada NO exige que el Estado construya viviendas para toda la población..."*.

De forma más concreta, el derecho a la propiedad de la vivienda, que no es lo mismo que el derecho a la vivienda, también está sujeta a determinados condicionantes que le pueden afectar. Entre otras:

- a) La evitación de la especulación, como reconoce igualmente el artículo 47 de la Constitución Española. (Connotación Económica).
- b) Las que pudieran derivarse de su condición de bien integrado en el patrimonio histórico, cultural o artístico de los pueblos de España, si la vivienda tuviere esa condición con motivo de sus características (artículo 44 de la Constitución Española).
- c) En fechas más recientes, las restricciones derivadas al alquiler turístico vacacional de la vivienda, como las que se regulan en la Ley 8/2012, de 19 de julio del turismo de las Islas Baleares, o en la Ley 6/2017, de 31 de julio modificativa de la anterior.
- d) La más específica y que será tratada con más detalle posteriormente, es la función social delimitadora del contenido del derecho a la vivienda.

Todas ellas, pueden suponer limitaciones al uso de la vivienda, fijémosnos que más bien desde una perspectiva material, pero en absoluto pueden servir de restricción a su condición de dignidad y adecuación en los términos definitorios de tales conceptos descritos en páginas precedentes. Es decir, se puede restringir o frenar la especulación con la vivienda, o que deba estar sujeta a un régimen de apertura de visitas al público si se trata de un bien que forme parte del patrimonio histórico, cultural o artístico.

Ahora bien, lo que no es posible es condicionar la dignidad o adecuación de la vivienda, a otros derechos, que son o cuanto menos deberían ser objeto de una menor protección, utilizando mecanismos a nuestro entender de forma totalmente desproporcionada, porque el propio sistema normativo ya dispone de otros sistemas (la función inspectora y el propio procedimiento administrativo sancionador es uno de ellos) por los motivos que iremos comentando en páginas siguientes.

III. CONTROVERSIA CONCRETA EN LA INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 129.2 B Y C DE LA LEY DE URBANISMO DE LAS ISLAS BALEARES Y LOS ARTÍCULOS 10.2 Y 3 DEL DECRETO 145/1997 DE HABITABILIDAD.

Tal y como hemos anunciado al inicio de este escrito, el motivo que nos ha llevado a desarrollar el presente tema deviene con motivo de la interpretación restrictiva en contra del derecho de los particulares al disfrute de una vivienda digna y adecuada y por ello debidamente dotada de servicios mínimos como son los suministros de electricidad, agua, etc., reconocida por normas de ámbito jerárquico superior a las que haremos referencia seguidamente.

Concretamente nos referiremos a los artículos 129.2 B y C de la vigente Ley de Urbanismo de las Islas Baleares (LUIB) y a los artículos 10.2 y 3 del Decreto 145/1997, de 21 de noviembre, en la que la Comunidad Autónoma de les Illes Balears ha regulado las condiciones de dimensionamiento, de higiene y de instalaciones para el diseño y la habitabilidad de viviendas, así como la expedición de cédulas de habitabilidad.

El artículo 129.2 en sus puntos b y c, de la que tiene por objeto ser la ley que establezca el régimen jurídico general regulador de la actividad administrativa en materia de urbanismo en las Islas Baleares, y definir el régimen jurídico – urbanístico de la propiedad del suelo de acuerdo con su función social, es del siguiente tenor literal:

“Se considerarán construcciones, edificaciones, instalaciones y usos en situación de fuera de ordenación los siguientes:

b) Las edificaciones o construcciones ejecutadas sin licencia o con licencia anulada, aunque ya no corresponda la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen la demolición aplicable en cada caso.

En las edificaciones o instalaciones que se encuentren en situación de fuera de ordenación, en virtud de esta letra b, no se podrá hacer ningún tipo de obra. Además, en caso de que estas edificaciones se hayan ejecutado con posterioridad al 1 de marzo de 1987, tampoco se podrá obtener la contratación de servicios de suministro de energía eléctrica, gas, agua, saneamiento, teléfono, telecomunicaciones o de naturaleza similar. Este régimen será aplicable mientras no se obtenga la legalización de las construcciones o edificaciones de acuerdo con la legislación y el planeamiento en vigor.

c) Las edificaciones o construcciones implantadas legalmente en las que se hayan ejecutado obras, de ampliación o de reforma, o de cambio de uso sin disponer de licencia o con licencia que haya sido anulada.

En las edificaciones o instalaciones que se encuentren en situación de fuera de ordenación, en virtud de esta letra c), y siempre que no afecten a la parte de la edificación o construcción realizada ilegalmente, se permitirá cualquier obra de salubridad, seguridad, higiene, reparación, consolidación y también reforma.

Asimismo, se podrán autorizar las obras necesarias para el cumplimiento de las normas de prevención de incendios y de accesibilidad y el código técnico de la edificación.

No obstante, mientras no se obtenga la legalización de las construcciones o edificaciones, en la parte ilegal no se podrá realizar ningún tipo de obra.”

El apartado b del citado precepto, como hemos visto, hace referencia a las consecuencias de las edificaciones que se hallen en situación de fuera de ordenación con motivo de su ejecución sin la obtención de una licencia que las ampare o con su licencia anulada. Las consecuencias de la realización de esas obras con posterioridad al día 1 de marzo de 1987, entre otras, ocasionan el que no pueda procederse a la contratación de los servicios de suministro de energía eléctrica, gas, agua, saneamiento, teléfono, telecomunicaciones o de naturaleza similar, que evidentemente son necesarios en cualquier vivienda para que la misma pueda ser catalogada de digna y adecuada.

Hasta ahí podríamos comprender el rigor y la exigencia de la ley, que obviamente no puede dejar de perseguir este tipo de actuaciones por parte de aquellos infractores que si no fueran penados de alguna forma acabarían consiguiendo con escaso esfuerzo y al margen de la

legalidad los mismos beneficios que quien ha acatado la ley y ha cumplido con las exigencias que en la misma vienen marcados.

El problema real, y que a nuestro juicio contraviene y atenta para empezar al indicado precepto constitucional a disfrutar del derecho de una vivienda digna y adecuada del artículo 47 CE, así como al Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, al propio espíritu de la LUIB en consonancia con otras leyes como la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears, incluso al Decreto 145/1997, de 21 de noviembre, en la que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ha regulado las condiciones de dimensionamiento, de higiene y de instalaciones para el diseño y la habitabilidad de viviendas así como la expedición de cédulas de habitabilidad, es el apartado C del artículo 129. 2 de la LUIB, o mejor dicho la interpretación que del mismo se lleva a término actualmente por la autoridad pertinente.

Pese a que el apartado C del controvertido artículo reproducido en párrafos precedentes, ostenta una redacción obviamente diferente a la de su punto B, la realidad es que pese a regular una situación de fuera de ordenación de gravedad inferior pueda acabar ocasionando finalmente las mismas consecuencias que su apartado previo B, cuando nos encontremos en actuaciones llevadas a término en suelo rústico.

El motivo que lleva a la anterior aseveración deriva de la interpretación del artículo 10, concretamente de sus puntos 2 y 3 del mencionado Decreto 145/1997, de 21 de noviembre, ofrecida por el departamento competente a la hora de solicitar la renovación de una cédula de habitabilidad en suelo rústico, pese a que su texto literal es el que se menciona a continuación:

“Documentación a acompañar con la solicitud:

10.1. Para la obtención de la cédula de habitabilidad de primera ocupación, deberá presentarse junto a la solicitud, una vez finalizadas las obras, los siguientes documentos:

a) Documentación acreditativa de la propiedad o de su representante.

b) Licencia municipal de obras o documento acreditativo de su disposición.

c) Certificado final de obra y habitabilidad expedido por la Dirección Facultativa de la obra, visado por los Colegios competentes, acreditativo de que tales obras se han ejecutado conforme al proyecto aprobado y al Decreto 145/1997, de 21 de noviembre que cumplen las condiciones exigidas en los apartados 4.1, 4.3 y 4.4 del artículo 4 del presente Decreto según sea respectivamente el caso de viviendas, de locales o de otros edificios residenciales no incluidos en el concepto de viviendas.

d) Certificado municipal final de obra o documento equivalente, en el que se acredite que las mismas se han ejecutado de acuerdo con las condiciones exigidas en la licencia de obras.

e) Fotografía actualizada y expresiva del objeto de la solicitud, fechada y firmada por el o los técnicos certificantes del punto c) de este apartado, en la que quede debidamente descrita su situación o emplazamiento.

f) Plano de emplazamiento del edificio, con indicación de los datos catastrales precisos para su localización cuando éste se halle en suelo no urbanizado, firmado por el o los técnicos certificantes del punto c) de este apartado.

10.2. Para la obtención de la cédula de renovación, deberá presentarse, junto a la solicitud, una vez finalizadas las obras en su caso, los siguientes documentos:

a) Documentación acreditativa de la propiedad o su representante.

b) La última cédula concedida o documentación que acredite haber dispuesto de la misma.

c) Certificado de cumplimiento de las condiciones establecidas para cada caso en el artículo 4 del presente Decreto, suscrito por Arquitecto, Aparejador o Arquitecto Técnico o, en su caso, por otros Técnicos competentes, visado por el respectivo Colegio Profesional. Siempre que la cédula de primera ocupación se haya concedido al amparo del presente Decreto, las condiciones exigidas en las sucesivas renovaciones serán las contenidas en el anexo I para cada caso contemplado en el artículo 4. Si la cédula de primera ocupación fue concedida anteriormente a la entrada en vigor del presente Decreto, dichas condiciones serán las contenidas, para cada caso detallado en el artículo 4, en el anexo II.

d) Fotografía actualizada y expresiva del objeto de la solicitud, fechada y firmada por el técnico certificador en el punto c) de este apartado, en la que quede debidamente descrita su situación o emplazamiento.

e) Plano de emplazamiento del edificio, con indicación de los datos catastrales precisos para su localización cuando éste se halle en suelo no urbanizado, firmado por el técnico certificador en el punto c) de este apartado.

10.3. Para la obtención de la cédula de carencia, deberá presentarse junto a la solicitud, además de los documentos especificados en los puntos a), d) y e) del apartado 10.2:

a) Certificado de cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 4 del presente Decreto, de acuerdo con el anexo II del mismo en los casos del citado artículo que lo

contemplan, suscrito por Arquitecto, Aparejador o Arquitecto Técnico o, en su caso, por otros Técnicos competentes, visado por el respectivo Colegio Profesional.

b) Certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento, con el VºBº del Alcalde en el plazo de un mes contado a partir de la presentación de su solicitud, acreditativa de que la mencionada edificación fue finalizada con anterioridad al 1 de marzo de 1987, previo informe emitido por el técnico municipal en base a la constancia de dicha edificación en el catastro o cualquier otro registro o documento público o, en su caso, en planos topográficos o fotografías aéreas. Dicha certificación deberá ser, también, acreditativa de la ausencia de expediente de infracción urbanística en vigor por incumplimiento de la legalidad urbanística, así como que dicha edificación no ha sido, desde la mencionada fecha, objeto de ninguna de las obras señaladas en el punto a) del artículo 8 de este Decreto sujetas a licencia municipal, así como cualesquiera otras circunstancias que el Ayuntamiento considere oportunas.

10.4. En caso de que la propiedad o su representante solicite duplicado de cédula ya concedida, deberá presentar, junto con la solicitud, fotografía actualizada del edificio, firmada y fechada por el solicitante y declaración escrita del mismo de no haberse realizado ninguna actuación que suponga la solicitud de cédula de primera ocupación, desde la fecha de la concesión de dicha cédula”.

La cuestión gravosa desde tiempos más o menos recientes para el titular de una edificación en suelo rústico (que no sea de obra nueva) que tenga la necesidad de conseguir la cédula de habitabilidad para la realización de trámites correlacionados con la contratación de los suministros necesarios, es que el departamento competente considera que su tramitación, *de facto*, debe llevarse a cabo inexorablemente por la vía de las cédulas de carencia y en consecuencia se exige entre la documentación a presentar, el que se aporte por parte del administrado la certificación requerida en el apartado 10.3 b, esto es el documento expedido por parte del Secretario del Ayuntamiento con el Visto Bueno del Alcalde que acredite que desde el día 1 de marzo de 1987 no se han realizado obras sin licencia en la vivienda.

La posibilidad de tramitar la cédula por la vía de la renovación adjuntando lo que denomina el artículo 10.2 b, “documentación que acredite haber dispuesto de la misma”, y que en la práctica se traducía en el extremo aceptado por el departamento competente de anexas al expediente una factura de suministro de electricidad o de agua, hoy en día no es posible, independientemente de que el Decreto regulador ofrezca dicha posibilidad.

Esta exigencia que *a priori* podría parecer inocua, se traduce en el extremo de que cualquier trámite o gestión que implique de la aportación de la cédula de habitabilidad,

instrumento imprescindible para la contratación de los servicios de cualquier vivienda, y por ende que ésta sea digna y adecuada, conllevará en caso de no tenerla, el que al deberse tramitar por la vía de la carencia, será precisa la obtención previa del certificado mencionado en el que se especifique expresamente que con posterioridad al 1 de marzo de 1987 no se han realizado obras sin licencia.

La anterior exigencia contraviene a nuestro modo de entender, los siguientes aspectos:

- a) En primer lugar, la imposibilidad de la tramitación de la cédula por la vía de la renovación, pese a que el Decreto 145/1997 contempla perfectamente esa posibilidad, adjuntando como hemos dicho la documentación acreditativa de haber dispuesto de la misma (una factura de luz o de agua como ejemplo).¹⁷
- b) En segundo lugar, si bien es cierto que el apartado B del art. 129.2 de la LUIB, referido a las viviendas construidas sin licencia, condiciona la contratación de los servicios para dotar a la vivienda de habitabilidad a la aportación del certificado de no haber realizado obras ilegales con posterioridad al 1 de marzo de 1987, el apartado C no hace mención alguna a la presentación del preciado certificado. Y como consecuencia de la anterior circunstancia el punto final de una actuación de menor entidad acaba desembocando en el mismo punto que la que sí es merecedora de una sanción tan extrema. Es decir, la imposibilidad de la obtención de la cédula de habitabilidad y por ende la no contratación de los servicios necesarios para que la vivienda sea habitable, digna y adecuada.

De hecho, la propia LUIB, en su artículo 166.5 b, hace referencia a la facultad de los Consejos Insulares para requerir a las empresas suministradoras para que cesen en la prestación de los servicios a las viviendas en situación de fuera de ordenación del apartado 129.2 b, pero no dice nada al respecto de las que se hallan en el apartado 129.2 c.

Según se presenta, la LUIB, tiene como objeto la regulación del régimen jurídico general de la actividad administrativa en materia de urbanismo y definir el régimen jurídico – urbanístico de la propiedad del suelo de acuerdo con su función social. Así viene definido cuanto menos en su artículo 1.

Es decir, se trata de la ley que desde su entrada en vigor el pasado día 1 de enero de 2018, pretende integrar el contenido hasta entonces disperso y fragmentario de la actividad urbanística de forma integral tanto desde la perspectiva de la actividad administrativa como de

¹⁷ Ver Notas a pie de página 1 y 2 anteriores al respecto de la interpretación de las normas y la importancia del elemento sociológico.

la propiedad pública o privada de todas las clasificaciones del suelo en correlación con su función social.

Efectivamente las normas anteriores que habían intentado regular esta amplia actividad, no habían conseguido tal fin, habida cuenta de que por un motivo u otro habían dejado al amparo de otras normas, determinados aspectos como la regulación del suelo rústico, en el caso de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo (LOUS), o la disciplina urbanística.

La intención de la LUIB es ambiciosa y de agradecer en el caso de que sea capaz de conseguir el fin que se propone. Ahora bien, al menos en lo que se refiere a las exigencias en la práctica del artículo 129. 2 c por interpretación relativamente reciente, extensiva y restrictiva de los artículos 10.2 y 10.3 del Decreto 145/1997, parece ser que el fin es más bien distinto. La sensación es que la finalidad de la LUIB en este aspecto es más bien provocar el afloramiento de un sinfín de infracciones urbanísticas llevadas a cabo durante décadas en suelo rústico a costa del riesgo de dejar a un número más que considerable de viviendas sin los servicios indispensables para su habitabilidad digna y adecuada.

En este punto, consideramos hacer una serie de menciones a la tan aclamada función social (a la que ya nos hemos referido como límite al derecho a la vivienda), que ciertamente ha sido objeto de amplia interpretación conceptual y que por su extensión haría imposible su tratamiento en un artículo doctrinal como el presente, en correlación con ciertas referencias legales a otros derechos de cuanto menos igual importancia como es el de gozar de una vivienda digna y adecuada.

La primera referencia a la función social que merece ser mencionada por la importancia de la norma, es la plasmada en el artículo 33 de nuestra Constitución, en sede de Derechos y Deberes fundamentales, que manifiesta lo siguiente:

1. *“Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*
2. *La función social¹⁸ de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*

¹⁸ Concepto de función social que se ha ido ampliando con nuevas fórmulas como la obligación impuesta a los propietarios o grandes tenedores de viviendas desocupadas para que las destinen al alquiler residencial.

3. *Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada, utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”.*

En la propia LUIB, las menciones a la función social son igualmente constantes. Por ejemplo, en su propio artículo 3. 2 i, se contemplan como finalidades y atribuciones de la actividad urbanística la de *“delimitar el contenido del derecho de propiedad del suelo y los usos y las formas de aprovechamiento, de acuerdo con su función social y de utilidad pública.”*

Pero, por otra parte, el artículo 3.3 en su párrafo 2 establece que *“el suelo vinculado a un uso residencial para la ordenación territorial y urbanística estará al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia”*. Y el mismo interminable artículo 3 en su apartado 9 indica que *“la competencia de la actividad urbanística integrará todas las facultades que sean necesarias para hacer efectivas sus realidades y serán ejercidas de acuerdo con la presente ley y el resto de legislación que le sea aplicable”*.

En la Ley 5/2018, en su artículo 5, donde sí se define de una forma más concreta la tan repetida función social, y en el caso que nos ocupa por razón de su materia, de la vivienda, en su apartado 2 *“considera que la misma se incumple cuando no se lleva a cabo el deber de conservación o rehabilitación de la misma, en los términos señalados en la legislación de vivienda y urbanística, con el fin de garantizar unas condiciones adecuadas de habitabilidad”*.

Como podemos observar, las referencias legales a la prioridad de la consecución de una vivienda digna y en condiciones de habitabilidad son constantes y obviamente necesarias, por cuanto la vivienda de todo ser humano merece ser de tales características y en consecuencia un bien de especial protección por parte de las administraciones públicas que deben velar para la obtención de tal fin, máxime en una situación de debilidad económica como la que venimos arrastrando desde los inicios de la crisis de 2008 y que ha desembocado en que por ejemplo sólo 1 de cada 2 jóvenes españoles menores de 30 años sea capaz de independizarse del hogar familiar¹⁹.

La rigurosa condición de incardinar las tramitaciones de las renovaciones de las cédulas de habitabilidad en suelo rústico por la vía de la carencia y su subsiguiente obligación de aportar el certificado de no existencia de ilegalidades urbanísticas desde el 1 de marzo de 1987 para su obtención a los efectos de contratar los suministros del inmueble, no es precisamente una forma de velar por parte de la administración competente en la materia por el derecho de los

¹⁹ Fuente: encuesta continua de hogares 2017, INE

ciudadanos a disfrutar de una vivienda en condiciones dignas, especialmente cuando el Decreto 145/1997 regula en su artículo 10.2 la posibilidad de interesar la renovación precisamente por esa vía (la renovación) y el artículo 129. 2 C de la LUIB no condiciona en absoluto su obtención ni tan siquiera menciona su necesidad ni limita la contratación de los suministros a la consecución del mismo.

Repetimos nuevamente, que puede resultar comprensible la anterior exigencia a aquellas situaciones de fuera ordenación en la que la vivienda en su integridad se haya llevado a cabo sin licencia (supuesto regulado en el artículo 129. 2 B de la LUIB), pero en absoluto se puede compartir que una vivienda legal, pero con algún tipo de obra posterior ilegal pueda acabar quedándose sin suministros de electricidad, agua, gas, etc. (supuesto del 129.2 C de la LUIB).

Reiteramos en la misma línea que lo sentado en el párrafo anterior que el fin más importante digno de ser protegido, la vivienda, no puede quedar sometido a un afán por levantar el velo de una larga serie de ilegalidades urbanísticas ejecutadas durante décadas, porque para ello existe la actividad inspectora y los procedimientos sancionadores debidamente reglados en la propia LUIB.

La forma de actuar descrita vulneraría a nuestro modo de ver, entre otros, los siguientes principios básicos del derecho administrativo:

- a) En primer lugar, atentaría contra el principio de legalidad²⁰ (*“que tiene su origen en la doctrina de John Locke, reconocido casi unánimemente por la doctrina como el padre del liberalismo político”*, principio que después se ampliaría tras las reformas acaecidas de la revolución francesa), en cuya virtud, los poderes públicos deben estar sometidos al derecho, manifestación primordial en un estado de derecho como es España, y que la Constitución repite de forma reiterada, como en su artículo 9.1, que obliga a los poderes públicos a la sujeción a la misma y al resto del ordenamiento jurídico, o en su apartado 3 del mismo artículo, donde expresamente se manifiesta que la Constitución garantiza el principio de legalidad. En el mismo sentido, el propio artículo 97 que obliga al gobierno a desarrollar sus funciones de forma acorde con la Constitución y las leyes o el artículo 103.1 en el que se establece el sometimiento pleno de la administración a la ley y al derecho (entendido éste como la totalidad de las normas). En palabras del profesor García de Enterría *“sólo*

²⁰ GUZMÁN NAPURI, C. <<Los principios generales del derecho administrativo>>. *Ius La Revista*.

*en nombre de la Ley se puede exigir la obediencia*²¹. A sensu contrario, podríamos manifestar que sin sometimiento a la ley esa obediencia no podría ser exigida.

No podemos dejar escapar la oportunidad de recalcar que lo contrario desemboca en la desviación de poder, definida en el artículo 70 de la Ley 29/1998, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico.

A colación de lo anterior, resulta un tanto sorpresivo cuanto menos la referencia del propio Dictamen núm. 79/2017 del Consell Consultiu de las Islas Baleares (como órgano de control interno de la propia administración balear), relativo al Anteproyecto de Ley de Vivienda de las Illes Balears, el cual curiosamente hace hincapié en lo siguiente:

“En el Dictamen del Consejo de Estado 419/2009, ya se hacía especial referencia a la necesidad de la mejora de la calidad de las normas —better regulation— señalando que constituye una prioridad para el conjunto de los países de nuestro entorno a lo largo de los últimos años debido al papel que los ordenamientos jurídicos juegan como motor del desarrollo sostenible, la competitividad y la creación de empleo. En este sentido, la Comisión Europea, en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, de 16 de marzo de 2005, recomendaba que todos los Estados miembros estableciesen estrategias para legislar mejor y, en particular, sistemas nacionales de evaluación de impacto que permitiesen determinar las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de una norma. Así, se han venido aprobando en los últimos años un conjunto de medidas para impulsar la mejora de la regulación y la actuación de la Administración con la finalidad última de que la memoria del análisis de impacto normativo garantice que se cuente con la información necesaria para estimar el impacto que la norma supondrá para los destinatarios y agentes, motivando su necesidad y oportunidad, valorando las diferentes alternativas existentes para conseguir los fines buscados y analizando las consecuencias jurídicas y económicas derivadas de su aplicación, advirtiendo y poniendo una especial atención en que la valoración del impacto económico de las propuestas se realice en su más amplio sentido y no el circunscrito al ámbito presupuestario; a la adecuación de los proyectos al orden constitucional de distribución de competencias; a la identificación de los objetivos de la propuesta; al análisis de las alternativas existentes”.

En este sentido, y con cierta perspectiva, las consecuencias de la interpretación que se ha venido describiendo a lo largo del presente texto no se han tenido en cuenta.

²¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *“La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo”*. Cuadernos Civitas. 2016.

- b) En segundo lugar, contravendría el principio de proporcionalidad, como límite al exceso de la administración a fin de que lo perseguido por la acción administrativa y los instrumentos empleados para su logro sean los estrictamente necesarios (lo que coloquialmente podría llamarse término medio). Especialmente cuando además el tenor literal de la ley no va en la línea de la interpretación restrictiva.

Véase en este sentido la STC 155/1996, de 9 de octubre, *“el ámbito en el que normalmente y de forma muy particular resulta aplicable el principio de proporcionalidad es el de los derechos fundamentales. Así ha venido reconociéndolo este Tribunal en numerosas Sentencias en las que se ha declarado que la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo pueda dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo e innecesario de los derechos que la Constitución garantiza (SSTC 62/1982, FJ 5; 66/1985, FJ 1; 19/1988, FJ 8.*

Incluso en las Sentencias en las que hemos hecho referencia al principio de proporcionalidad como principio derivado del valor justicia (SSTC 160/1987, FJ 6; 50/1995, FJ 7), del principio del Estado de Derecho (STC 160/1987, FJ 6), del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (STC 6/1988, FJ 3) o de la dignidad de la persona (STC 160/1987, FJ 6).”

Así, en el caso de la STC 62/1982, de 15 de octubre, se apela claramente a su aplicación bajo la fórmula de la garantía excepcional de las “medidas necesarias en una sociedad democrática”.

- c) En tercer lugar, contravendría el principio de jerarquía normativa²², igualmente reflejado en los artículos 9.1 y 103.1 de nuestra carta magna, que obligan al funcionamiento eficaz y uniforme, tanto en lo que va referido a la organización administrativa como de las normas que de la misma emanan.

Si la LUIB como norma integradora de la realidad urbanística en las Islas Baleares no impone esas restricciones, ¿A qué se debe que un Decreto de rango inferior, o más bien, la interpretación que del mismo se haga, límite de una forma tan acuciante un derecho objeto de tan alta protección como es el de la vivienda digna y adecuada?

- ²² “...un determinado tipo de norma es superior, igual o inferior a otro cuando es considerado en el sistema jurídico en cuestión, explícita o implícitamente, como formalmente superior, igual o inferior, teniendo como única consecuencia necesaria el deber de los órganos creadores de normas inferiores de acatar lo establecido en las superiores.” RUIZ MIGUEL, A. << El principio de jerarquía normativa>>. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 24. 1988.

IV. CONCLUSIONES.

El punto de partida de todas las referencias normativas expuestas toma como derecho primordial de protección, el de la vivienda digna y adecuada al que deben tener acceso todos los ciudadanos.

Cierto es que existen límites, como la función social, que condicionan ese derecho. No obstante, también hay límites a esos límites. Y entre ellos está la sumisión de los poderes públicos al ordenamiento o la proporcionalidad de sus actos. Es totalmente desproporcionada la interpretación restrictiva en contra del derecho a la vivienda digna y adecuada, y por ende dotada de servicios, siempre que ésta se halle en el supuesto del artículo 129. 2 C de la LUIB, de tener que tramitar las cédulas por la vía de carencia, máxime cuando el artículo 10.2 del Decreto 145/1997 permite la tramitación por la vía de la renovación. Ni el artículo 129. 2 C de la LUIB, ni el artículo 10.2 del Decreto 145/1997 exigen la aportación del Certificado expedido por parte del Secretario del Ayuntamiento con el Visto Bueno del Alcalde que acredite que desde el día 1 de marzo de 1987 no se han realizado obras sin licencia en la vivienda.

Y todo ello, sin perjuicio de otras consecuencias que se acabarán acarreado al margen de esa privación, como es la paralización de la venta de viviendas en suelo rústico al ser exigible la aportación de la cédula de habitabilidad en la transmisión (según la Estadística de Transmisiones de Derechos de la Propiedad – ETDP, la compraventa de fincas rústicas en Baleares descendió un 17,5% en el mes de junio de 2019).

En definitiva, o se debería cambiar la norma, o se cambia la interpretación ajustándose a lo que marcan dichos artículos. Los ciudadanos no deben convertirse en inspectores de la administración pública, porque para ello ya se dota a la administración de los medios e instrumentos necesarios para que los ciudadanos se ajusten al ordenamiento. Obligación de sumisión, que no podemos olvidar que también vincula a la administración.

Y a juicio del suscribiente, y a tenor de la importancia del derecho al que se alude, notablemente perjudicado ya de por sí con las circunstancias económicas actuales, la interpretación debe ajustarse a lo que manifiestan los artículos analizados. Es decir que en una vivienda en suelo rústico en situación de fuera de ordenación del artículo 129.2 C de la LUIB se le debe permitir la renovación de la cédula de habitabilidad con las exigencias del artículo 10.2 del Decreto 145/1997.

V.- BIBLIOGRAFÍA.

- BLÁZQUEZ ALONSO, NOEMÍ. <<EL reto de la vivienda asequible y las medidas adoptadas encaminadas a su cumplimiento>>.
- CARLÓN RUIZ, M. "El Principio de proporcionalidad" (Principios de Derecho Administrativo).
- FERRANDO NICOLAU, E. << El Derecho a una vivienda digna y adecuada>>. *Anuario de Filosofía del Derecho IX (1992)*.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. "La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo". Cuadernos Civitas. 2016.
- GAVARA DE CARA, J. C. << La vinculación positiva de los poderes públicos a los derechos fundamentales>> (Dialnet).
- GUZMÁN NAPURI, C. <<Los principios generales del derecho administrativo>>. (Ius La Revista).
- PONCE SOLÉ, J. << Siete consideraciones sobre el derecho a la vivienda, la ciudad y las viviendas vacías: podemos hacer más y mejor>>. *Revista Catalana de Dret Públic (Marzo de 2015)*.
- RIDAURA MARTÍNEZ, M^a J. <<La protección y la garantía de la libertad y de los derechos fundamentales>>.
- RUIZ MIGUEL, A. << El principio de jerarquía normativa". *Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 24. 1988*.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A. "Principios de Derecho Administrativo General". (Iustel). 2018.
- SARMIENTO RAMÍREZ – ESCUDERO, D. "El control del principio de proporcionalidad de la actividad administrativa". (Tirant Lo Blanch).
- SIMÓN MORENO, H. "La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la vivienda en relación al Derecho español". (Teoría y Derecho: revista de pensamiento jurídico nº 16/2014).
- TORNOS MAS, J. << El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad>>. *Revista Vasca de Administración Pública. (Dialnet 2014)*.
- "El Derecho a una vivienda adecuada" (Folleto 21 de Naciones Unidas).
- "Interpretación de las normas jurídicas". WOLTERS KLUWER.