

---

**COMENTARIOS A LA SENTENCIA 216/2015 DEL TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL, DE 22 DE OCTUBRE DE 2015:  
CONSTITUCIONALIDAD DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL  
SEGUNDA DE LA LEY 4/2013, DE 4 DE JUNIO, DE MEDIDAS DE  
FLEXIBILIZACIÓN Y FOMENTO DEL MERCADO DEL ALQUILER  
DE VIVIENDAS**

**Roberto Mayor Gómez**

**Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha**

Fecha de finalización de trabajo: Diciembre de 2015

## **1. ANTECEDENTES**

En los órganos judiciales del orden contencioso administrativo de toda España se han generado en los últimos años cientos de procedimientos judiciales por demandas de particulares afectados por la denegación de la prórroga o renovación de la subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección oficial que se contenían en distintos planes estatales de vivienda y rehabilitación, y que suponían unas ayudas económicas a los adquirentes de viviendas protegidas, formada por préstamos convenidos con condiciones y tipos de interés privilegiados, por subsidiaciones de las cuotas de dichos préstamos y por ayudas directas.

Se trataba de ayudas a la adquisición de viviendas de protección oficial, que tenían su cobertura o reconocimiento en distintos planes estatales de vivienda<sup>7</sup>, y en las que se concedían ayudas por 10 años, debiendo solicitar transcurridos 5 años la renovación de la ayuda, acreditando que concurrían los requisitos para el mantenimiento de la misma, originándose el conflicto judicial como consecuencia de la supresión sobrevenida de las ayudas de subsidiación de préstamos por la

---

<sup>7</sup> Plan de Vivienda 2002-2005 (Real Decreto 1/2002, de 11 de enero), Plan de Vivienda 2009 -2012 (Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre)

normativa estatal, lo que implicaba para los afectados, aproximadamente unas 300.000 personas, un incremento de la cuota entre 90 y 300 euros mensuales<sup>8</sup>, ya sea de forma fija o porcentual, dependiendo del Plan de Vivienda que fuera de aplicación.

La subsidiación de créditos convenidos tiene un funcionamiento complejo que implica la intervención de la Administración Estatal, como titular del crédito para la financiación de las subsidiaciones, y las Comunidades Autónomas, como organismo gestor de las ayudas, y así, con carácter general el procedimiento o tramitación es el siguiente: el particular que adquiere una vivienda protegida se dirige a su Comunidad Autónoma solicitando un préstamo convenido y la subsidiación correspondiente; la Comunidad Autónoma dicta y notifica la resolución administrativa por la que se le reconoce el derecho a obtener el préstamo y la subsidiación correspondiente, siempre que concurren todos los requisitos exigidos en la normativa de aplicación; con esa resolución administrativa el particular tiene que acudir a la entidad de crédito correspondiente, quien a su vez debe solicitar autorización del Ministerio de Fomento y solo después de obtenida la autorización es posible la formalización del préstamo; finalmente la subsidiación se materializa a través de descuentos en las cuotas que la entidad de crédito realiza al beneficiario y que después le son reembolsados por el Ministerio de Fomento.

En el año 2012, el Estado, en el marco de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.8 de la Constitución Española y teniendo en cuenta que el crédito para la financiación de las subsidiaciones es estatal y como tal se recoge en los Presupuestos Generales del Estado, dictó el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, cuyo artículo 35 declaraba que *“ A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan suprimidas las ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Así mismo no se*

---

8 Según los datos facilitados por la Asociación de afectados por la supresión de la subsidiación de préstamos VPO: <https://subsidiacion.wordpress.com/>

---

*reconocerán aquellas solicitudes que estén en tramitación y que no hayan sido objeto de concesión por parte de la Comunidad Autónoma”.*

A la vista de su redacción, por la mayor parte de las Administraciones Públicas se interpretó que desde la entrada en vigor del citado Real Decreto-Ley, 15 de julio de 2012, quedaban suprimidas las ayudas a la subsidiación de los préstamos del Plan 2009-2012, pero no las ampliaciones de ayudas de préstamos de planes anteriores, como, por ejemplo, aquellas que derivasen del Plan 2005-2008, ni los anteriores. Ante las dudas interpretativas que se estaban produciendo, el Ministerio de Fomento dictó un criterio de interpretación para la aplicación del artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que fue remitido a las Comunidades Autónomas, lo que determinó que por éstas se empezasen a notificar a los interesados resoluciones administrativas denegatorias sobre la prórroga o renovación de la subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección oficial que se contenían en los planes estatales de vivienda y rehabilitación para el periodo 2009-2012<sup>9</sup>.

---

9 En la **Sentencia del Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 3ª, de 6 de febrero de 2012**, en resolución del recurso contencioso-administrativo 175/2011, interpuesto contra el Real Decreto número 1713/2010, de 17 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, se indica, fundamentalmente, con motivo de la supresión de la ayuda estatal directa lo siguiente:

*“Ante un escenario de profunda crisis financiera, creciente déficit público y necesarios reajustes presupuestarios, situación bien conocida por todos los agentes económicos en los ejercicios 2009 y 2010, no resulta discutible la capacidad normativa -ajustada al rango debido de cada disposición- de que gozan los poderes públicos para reducir o suprimir, a partir de un momento dado (en este caso diciembre de 2010) y respecto del período bienal siguiente, las ayudas públicas, con cargo a los presupuestos, otorgables a los diversos sectores productivos o a las empresas y sujetas individuales que hasta entonces se beneficiaban de ellas. No puede oponerse a dicha capacidad normativa la supuesta confianza de las beneficiarias en que se mantendrían sin variaciones, fuera cual fuera el escenario económico, y en las mismos términos previstas en el año 2008, las subvenciones correspondientes.”*

En concreto, el criterio interpretativo del Ministerio de Fomento, Subdirección General de Política y Ayudas a la Vivienda, que fue comunicado a las Comunidades Autónomas señalaba lo siguiente:

*“[...] Primero*

*Se suprimen las ayudas de subsidiación de préstamos para nuevos reconocimientos de derecho de las citadas ayudas que realicen las Comunidades Autónomas y se produzcan a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, en el sentido siguiente:*

*a) No se reconocerá la ayuda financiera de la subsidiación de préstamos convenidos acogidos al Plan Estatal 2009-2012, cuando las resoluciones de reconocimiento que emitan las Comunidades Autónomas o Ciudades de Ceuta y Melilla se produzcan a partir de la entrada en vigor de la norma, ya sean actuaciones de rehabilitación, promotores en alquiler, subrogados de préstamos del promotor o adquirentes directos de viviendas protegidas. Asimismo, tampoco se reconocerán las ayudas de aquellos que, habiendo solicitado su reconocimiento con anterioridad al 15 de Julio de 2012, estuvieran en tramitación y no hubiera recaído resolución por parte de la Comunidad Autónoma con anterioridad al 15 de julio de 2012.*

*b) No tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, los adquirentes que obtengan una resolución de reconocimiento de la Comunidad Autónoma o Ciudad de Ceuta o Melilla emitida el día 15 de Julio de 2012 o siguientes, incluso, en aquellas subrogaciones que se realicen en préstamos de promotores acogidos a planes estatales anteriores.*

*c) No tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, las resoluciones de renovación del derecho a obtener subsidiación por el comprador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 43.3 del Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, y los artículos*

---

*correspondientes de los planes de vivienda anteriores, emitidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley.*

*d) No cabe reconocer el derecho a obtener subsidiación en aquellas resoluciones de reconocimiento de dichas ayudas para promoción de alojamientos protegidos, que se emitan, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley, aunque hayan sido objeto de acuerdos suscritos en Comisión Bilateral celebradas con anterioridad a esa fecha.*

#### *Segundo*

*La supresión de la subsidiación no afectará a los derechos reconocidos, con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, a actuaciones protegidas de promoción, rehabilitación y adquisición del Plan vigente y anteriores.”*

Con fundamento en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y en el criterio interpretativo del Ministerio de Fomento, de forma mayoritaria, por las Comunidades Autónomas se denegaron las ayudas reclamadas por considerar que la ayuda solicitada por los interesados no estaba disponibles dentro del ordenamiento jurídico, al haber sido suprimida en virtud del citado artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, que resultaría aplicable a todos los planes de vivienda anteriores a dicha norma.

Igualmente, frente a las alegaciones de los particulares, de que estaríamos ante un derecho reconocido y por tanto se estaría produciendo la retroactividad de una norma restrictiva de derechos individuales, vulnerando con ello uno de los principios básicos de la Constitución Española<sup>10</sup>, se consideraba que el derecho al

---

10 En la **sentencia judicial núm. 335 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Castellón, procedimiento abreviado 154/2013**, se consideró que en el supuesto objeto de enjuiciamiento los recurrentes ostentaban un derecho ya reconocido estimado el recurso contencioso administrativo interpuesto, si bien se trataba de un caso en el que el formulario utilizado la casilla correspondiente a la duración del préstamo fijaba 10 años (a

segundo período de subsidiación del préstamo no sería un derecho reconocido de modo previo con carácter firme sino una mera expectativa de derecho, pues la solicitud de cada interesado había de volverse a baremar para comprobar que seguía reuniendo los requisitos, conforme a la normativa que resultase aplicable en cada momento, para acceder a esa ayuda por otro cinco años<sup>11</sup>.

En síntesis, por las Administraciones se consideraban que estábamos en presencia de una solicitud de renovación del derecho a obtener subsidiación de un préstamo, el cual se había suprimido y que la norma que lo suprimía resultaba aplicable a todos los planes de vivienda anteriores.

Posteriormente fue aprobada la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas cuya disposición adicional segunda indicaba que:

*“Disposición adicional segunda Régimen aplicable a las ayudas de los Planes Estatales de Vivienda y Renta Básica de Emancipación*

---

diferencia de los modelos utilizados en otras Comunidades Autónomas, en donde se fijaba un plazo inicial de 5 años susceptible de posterior renovación)

11 El Tribunal Supremo, en supuestos similares, entre otras en su **Sentencia de fecha 6 de febrero de 2012**, por la que se desestima el recurso contencioso interpuesto contra el Real Decreto 1713/2010, sobre el plan estatal de vivienda y rehabilitación, en su fundamento jurídico séptimo declaró que:

*“El cuarto apartado de la demanda se dedica a la supuesta “retroactividad de la modificación del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2009-2012”. Su desarrollo argumental se centra en la Disposición transitoria primera del Real Decreto 1713/2010, esto es, en el régimen jurídico aplicable a las ayudas correspondientes a «situaciones anteriores a la entrada en vigor de este real decreto», Bastaría esta primera referencia para rechazar el supuesto efecto retroactivo desfavorable del Real Decreto 1713/2010 pues su virtualidad se despliega plenamente en relación con la realidad jurídica posterior a él, sin incidir de modo negativo en los derechos reconocidos de modo previo con carácter firme. El Real Decreto 1713/2010 contiene, además, medidas a normas intertemporales respecto de las situaciones jurídicas aún no consolidadas.”*

---

*A partir de la entrada en vigor de esta Ley será de aplicación el siguiente régimen a las ayudas de subsidiación de préstamos, Ayudas Estatales Directas a la Entrada y subvenciones reguladas en los Planes Estatales de Vivienda cuyos efectos se mantengan a la entrada en vigor de esta Ley y a las ayudas de Renta Básica de Emancipación establecidas por el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre:*

*a) Se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos que se vinieran percibiendo. Asimismo se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos reconocidas, con anterioridad al 15 de julio de 2012, que cuenten con la conformidad del Ministerio de Fomento al préstamo, siempre que éste se formalice por el beneficiario en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley.*

*Quedan suprimidas y sin efectos el resto de ayudas de subsidiación al préstamo reconocidas dentro del marco de los Planes Estatales de Vivienda.*

*No se admitirán nuevos reconocimientos de ayudas de subsidiación de préstamos que procedan de concesiones, renovaciones, prórrogas, subrogaciones o de cualquier otra actuación protegida de los planes estatales de vivienda.*

*b) Las Ayudas Estatales Directas a la Entrada que subsisten conforme a la disposición transitoria primera del Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, sólo podrán obtenerse cuando cuenten con la conformidad expresa del Ministerio de Fomento a la entrada en vigor de esta Ley, y siempre que el beneficiario formalice el préstamo en un plazo de dos meses desde la entrada en vigor de la misma.*

*c) Se mantienen las ayudas del programa de inquilinos, ayudas a las áreas de rehabilitación integral y renovación urbana, rehabilitación aislada y programa RENOVE, acogidas a los Planes Estatales de Vivienda hasta que sean efectivas las nuevas líneas de ayudas del Plan Estatal de Fomento del Alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Se suprimen y quedan sin efecto el resto de subvenciones acogidas a los Planes Estatales de Vivienda.*

*d) Las ayudas de Renta Básica de Emancipación reguladas en el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, que subsisten a la supresión realizada por el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, y por el Real Decreto-ley*

*20/2012, de 13 de julio, se mantienen hasta que sean efectivas las nuevas líneas de ayudas, del Plan Estatal de Fomento del Alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.”*

La aprobación de la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, supuso la revisión del criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 por parte del Ministerio de Fomento.<sup>12</sup>

El nuevo criterio interpretativo del Ministerio de Fomento, Subdirección General de Política y Ayudas a la Vivienda, que fue comunicado a las Comunidades Autónomas señala lo siguiente:

*“[...]1.- Se reconocerá la ayuda financiera de la subsidiación de préstamos convenidos acogidos a planes estatales anteriores al Plan Estatal 2009-2012, cuando las resoluciones de reconocimiento que emitan las Comunidades Autónomas o Ciudades de Ceuta y Melilla se hayan producido a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, y con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, ya sean para actuaciones de rehabilitación, de promoción en alquiler, de adquirentes que se subroguen en préstamos del promotor o de adquirentes directos de viviendas protegidas.*

*2.- Tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, las resoluciones de renovación del derecho a obtener subsidiación por el adquirente, en aplicación de Planes Estatales anteriores al Plan Estatal 2009-2012, emitidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012 y con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio.*

---

12 En fecha 18 de agosto de 2014 por el Ministerio de Fomento se comunicó a las entidades financieras colaboradoras del Ministerio de Fomento, la revisión del criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012.

El contenido completo del citado informe puede consultarse en el siguiente enlace: [https://subsidiacion.files.wordpress.com/2014/09/rev\\_criterio\\_interp\\_art-35\\_del\\_r-d-ley\\_20-2012.pdf](https://subsidiacion.files.wordpress.com/2014/09/rev_criterio_interp_art-35_del_r-d-ley_20-2012.pdf)



---

3.- *No se reconocerá la ayuda financiera de la subsidiación de préstamos convenidos 4 acogidos al Plan Estatal 2009/2012, cuando las resoluciones de reconocimiento que emitan las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla se produzcan a partir de la entrada en vigor del Real Decreto- Ley 20/2012, de 13 de julio, ya sean para actuaciones de rehabilitación, de promoción en alquiler, de adquirentes que se subroguen en préstamos del promotor de adquirentes directos de viviendas protegidas o para promoción de alojamientos protegidos.*

4.- *No tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, las resoluciones de renovación del derecho a obtener subsidiación por el adquirente, en aplicación del Plan Estatal 2009-2012, emitidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012. [...]”.*

Pues bien, contra esta disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, en fecha 5 de septiembre de 2013, por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados, se interpuso recurso de inconstitucionalidad que es resuelto en la sentencia del Tribunal Constitucional nº 216/2015, de 22 de octubre de 2015, recurso núm. 5108-2013, Ponente: Doña Adela Asua Batarrita.

La interposición del recurso de inconstitucionalidad supuso la suspensión de numerosos procedimientos judiciales en diversos juzgados del orden jurisdiccional contencioso administrativo a la espera de la resolución del recurso de inconstitucionalidad núm. 5108-2013, admitido a trámite el 8 de octubre de 2013 (BOE 18 de octubre de 2013, pág.84915).

La cuestión jurídica esencial que se plantea es si la renovación de la subsidiación del préstamo convenido es un derecho adquirido e integrado en el patrimonio del beneficiario, estando sometida la continuidad al cumplimiento de unas condiciones generales preestablecidas durante el periodo máximo posible, o por el contrario es una expectativa de derecho sometida a un nuevo reconocimiento

de la ayuda, mediante una nueva resolución, que la Administración puede o no conceder.<sup>13</sup>

## 2. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Nº 216/2015 DE 22 DE OCTUBRE DE 2015

En el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad se alegan, de forma sintética, los siguientes motivos de inconstitucionalidad:

1º) La violación de la interdicción de la retroactividad respecto a situaciones ya perfeccionadas al considerar que la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013 establece una retroactividad auténtica o de grado máximo a todos los efectos impidiendo al beneficiario de las ayudas acogerse a sucesivas renovaciones y prórrogas previstas por las normas que justificaron las ayudas, tiene carácter restrictivo, pues elimina un derecho previamente reconocido por el ordenamiento jurídico, y afecta a un derecho individual vinculado al derecho constitucionalmente reconocido en el art. 47 CE, que se halla incorporado al patrimonio jurídico del beneficiario cada mes, pues la renovación por periodos sucesivos solo requiere la acreditación del mantenimiento de las condiciones socio-económicas que justificaron la concesión.

---

13 Por la profesora de la Universidad de Castilla-La Mancha, Doña M<sup>a</sup> del Carmen González Carrasco se elaboró un informe sobre la denegación de la prórroga de subsidiación de préstamos convenidos, de fecha 25 de octubre de 2013, que concluía que: *“A) No cabe alegar vulneración de la seguridad jurídica ni infracción del principio de confianza legítima por variación o supresión de ayudas a viviendas ya calificadas provisionalmente que no habían obtenido el préstamo subsidiado en el momento de la reforma legal; PERO, B) La interpretación del art. 35 RD Ley 20/2012 realizada por la Administración autonómica vulnera el principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos si pretende afectar, denegándolas, a la renovación de ayudas relativas a préstamos ya concedidos y en proceso de amortización en el momento de la supresión o minoración de dichas ayudas.”.*

El contenido del informe completo se puede consultar en el siguiente enlace: <http://blog.uclm.es/cesco/files/2013/10/DENEGACI%C3%93N-PRORROGA-SUBSIDIACI%C3%93N-DE-PR%C3%89STAMOS-CONVENIDOS-EN-VIVIENDAS-DE-VPO1.pdf>

2º) La vulneración del artículo 33.3 de la Constitución Española ya que la norma impugnada tiene un contenido expropiatorio que provoca una objetiva privación de bienes y derechos en perjuicio de todos y cada uno de los afectados por la pérdida del derecho a la renovación de las ayudas a la adquisición de vivienda protegida, generado y consolidado con anterioridad a la entrada en vigor de la norma, por lo que constituye un derecho subjetivo o interés legítimo de carácter patrimonial, y sin que la Ley impugnada contenga justificación alguna de la causa expropiandi, ni el efecto expropiatorio se vea compensado por “la correspondiente indemnización”, requisitos ambos exigidos por el citado precepto constitucional.

3º) La vulneración de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho de enmienda en la tramitación y aprobación parlamentaria de la disposición objeto de recurso de inconstitucionalidad.

Por su parte, el Abogado del Estado, en nombre y representación del Gobierno, alega básicamente que la renovación no tiene carácter automático o vinculante para la Administración, sino sustantividad propia y genera un nuevo procedimiento administrativo dirigido a la ampliación del periodo de subsidiación por otros cinco años, de modo que se trata de un nuevo reconocimiento de la ayuda, mediante una nueva resolución, que la Administración puede o no conceder. En definitiva, los nuevos reconocimientos de subsidiación y las renovaciones de la subsidiación de préstamos no son derechos adquiridos sino meras expectativas de derecho, por lo que no existe vulneración alguna del principio de interdicción de la retroactividad de las normas ni del artículo 33 CE.

En cuanto a la pretendida vulneración del artículo 9.3 CE el Abogado del Estado alega que no concurre puesto que la norma no es retroactiva o solo es retroactiva en grado mínimo, no se restringe ningún derecho subjetivo en general y fundamental, como exige la jurisprudencia, puesto que el derecho a la vivienda no es un derecho fundamental, y no se afecta a derechos subjetivos incorporados ya al patrimonio jurídico del beneficiario de la ayuda. También rechaza la alegada vulneración del artículo 33.3 CE, por cuanto falta el presupuesto de base, la

privación de un derecho, en los términos del art. 1 de la Ley de expropiación forzosa.

Finalmente, respecto a la alegada vulneración de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho de enmienda en la tramitación y aprobación parlamentaria de la disposición se rechaza por el Abogado del Estado que sea aplicable el criterio seguido en la STC 119/2011, de 5 de julio de 2011.

Por el Tribunal Constitucional se resuelve en primer término la pretensión impugnatoria vinculada a la existencia de un vicio o defecto procedimental en el procedimiento legislativo aducido por la parte recurrente, para comprobar si efectivamente se ha infringido, como alega la parte demandante, el procedimiento legislativo por un uso indebido del derecho de enmienda, para lo que tiene en cuenta la doctrina establecida por el propio Tribunal Constitucional sobre el derecho de enmienda de los parlamentarios<sup>14</sup>, para declarar que no ha concurrido un uso indebido del derecho de enmienda por lo que tampoco resultaría necesario ya examinar si se ha alterado de forma sustancial el proceso de formación de voluntad en el seno de las Cámaras o se ha lesionado el derecho de los parlamentarios a ejercer sus funciones en el marco del procedimiento legislativo establecido por la Constitución Española.

En cuanto a la vulneración o no del principio constitucional de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales por parte del Tribunal Constitucional, previo análisis de la doctrina que ha fijado en torno a este principio<sup>15</sup> y del texto de la disposición objeto de controversia, concluye que

---

14 Esta doctrina constitucional está recogida, entre otras, en las **STC 119/2011 de 5 julio, FJ 6; STC 136/2011, de 13 septiembre, FJ 7; STC 176/2011, de 8 de noviembre; STC 209/2012, de 14 de noviembre; STC 132/2013, de 5 de junio; STC 120/2014, de 17 de julio o STC 59/2015, FJ 5.**

15 **STC 173/1996, de 31 de octubre, FJ 3; STC 49/2015, de 5 de marzo, FJ 4; STC 104/2000, de 13 de abril, FJ 6; STC 131/2001, de 7 de junio, FJ 5; STC 112/2006, de 5 de abril, FJ 17; STC 89/2009, de 20 de abril, FJ 4; STC 90/2009, de 20 de abril, FJ 4; STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 10 STC 99/1987, de 11 de junio, FJ 6 b); STC 178/1989, de 2**

---

procede excluir la presencia de efectos retroactivos constitucionalmente prohibidos en el apartado a) de la disposición impugnada, ya que su regulación se proyecta a los efectos futuros de situaciones jurídicas que aún no se han producido.

Respecto a la supuesta vulneración del artículo 33.3 CE se rechaza por el Tribunal Constitucional por inexistencia del presupuesto de base imprescindible para que entre en juego la protección que dispensa el precepto constitucional invocada, puesto que analizada la normativa aplicable se desprende que la renovación de las ayudas de subsidiación no es automática, sino que es preciso que el beneficiario de la subsidiación solicite su renovación dentro del quinto año del periodo inicial y que acredite que sigue reuniendo las condiciones requeridas para la concesión de la ayuda, y quien disfrutaba de una ayuda de subsidiación al amparo del Real Decreto 2066/2008 no ostentaba un derecho subjetivo a la renovación, sino una mera expectativa de renovación en cuanto que cumpliera las condiciones exigidas por la normativa. En definitiva, para el Tribunal Constitucional cuando se modifican las condiciones de obtención de la renovación o simplemente se suprime esa posibilidad, los beneficiarios de ayudas de subsidiación no pueden oponer un derecho subjetivo o un interés legítimo de carácter patrimonial incorporado a su patrimonio, por lo que no priva de derechos subjetivos o intereses legítimos de carácter patrimonial incorporados al patrimonio jurídico de los beneficiarios de las ayudas y, por tanto, no resulta aplicable la protección constitucional que contempla el art. 33.3 CE.

Por todo lo anterior, el Tribunal Constitucional rechaza los 3 motivos de inconstitucionalidad planteados contra la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, y desestima el recurso de inconstitucionalidad planteado<sup>16</sup>.

---

**de noviembre, FJ 9; STC 112/2006, de 5 de abril, FJ 17; o STC 42/1986, de 10 de abril, FJ 3.**

16 La sentencia judicial tiene un voto particular del Magistrado Don Juan Antonio Xiol Ríos que considera que el fallo debió ser parcialmente estimatorio y declarar la inconstitucionalidad del último párrafo de la letra a) de la disposición impugnada, en

### **3. CONCLUSIONES DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Nº 216/2015 DE 22 DE OCTUBRE DE 2015 EN LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES INDIVIDUALES PENDIENTES DE RESOLUCIÓN**

Desde un punto de vista estrictamente jurídico la sentencia del Tribunal Constitucional nº 216/2015, de 22 de octubre de 2015, si bien no afectará directamente a todos los procedimientos judiciales planteados ante los órganos judiciales del orden contencioso administrativo en materia de ayudas de subsidiación de viviendas, teniendo en cuenta la gran casuística existente, sí que se puede afirmar que tendrá una indudable influencia puesto que limitará y condicionará la alegaciones jurídicas que puedan ser planteadas por los demandantes.

En este sentido, resulta previsible que los demandantes traten de apoyarse en la fundamentación jurídica que se contiene en el voto particular, en la medida que la sentencia cierra otras posibles argumentaciones jurídicas al declarar que la norma impugnada no es propiamente retroactiva ya que se proyecta exclusivamente sobre situaciones futuras y no afecta a relaciones

---

cuanto elimina la posibilidad de que las ayudas concedidas pudieran ser renovadas por vulneración del principio de seguridad jurídica y confianza legítima, puesto que: “[...] *Dadas las circunstancias concurrentes en el presente caso, considero que la norma impugnada, al eliminar la posibilidad de que las ayudas concedidas pudieran ser renovadas, ha vulnerado esta vertiente del principio de seguridad. La renovación de estas ayudas se encontraba regulada en unos términos que pudieron legítimamente crear la confianza en los ciudadanos en que, si se seguían cumpliendo los requisitos económicos exigidos para poder beneficiarse de las mismas y lo solicitaban, les sería renovada la ayuda concedida, y esta confianza pudo ser determinante para que decidieran a solicitar el préstamo hipotecario cuyos intereses iban a ser en parte subsidiados[...]* En consecuencia, creo que en este caso hubiera debido declararse inconstitucional el último apartado de la letra a) de la disposición impugnada por vulnerar el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).”

---

consagradas o situaciones agotada, añadiendo que los beneficiarios tampoco ostentaban un derecho adquirido sobre las ayudas sino una mera expectativa de renovación en cuanto que cumpliera las condiciones exigidas por la normativa.

No obstante, a mi modo de ver, aunque hay doctrina constitucional que considera que el artículo 9.3 de la Constitución Española protege también la confianza de los ciudadanos que ajustan su conducta económica a la legislación vigente frente a cambios normativos que no sean razonablemente previsibles (por ejemplo, la STC 89/2009, de 20 de abril de 2009) no se puede tampoco obviar, a sensu contrario, que la citada doctrina no fue considerada por el resto de los magistrados del Tribunal Constitucional en la sentencia, que el hecho de reconocerse y declararse que no ostentaban un derecho adquirido parece restringir la existencia de un quebranto de la confianza legítima, y que los propios argumentos jurídicos del magistrado disidente de la mayoría contienen como fundamento una serie de aspecto subjetivos o personalísimos de muy difícil valoración y estimación por los órganos judiciales.

Finalmente tampoco puede ser descartado que se pueda producir un cambio legislativo que terminé reconociendo las reivindicaciones de los afectados, que, en todo caso, correspondería a la Administración del Estado.