



Comunidad de Madrid  
Consejería de Gobernación

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION LOCAL

Plaza de Chamberí, 8 • Teléfono 445 07 50 • Madrid

# LA CASA-HABITACION ¿OBLIGACION MUNICIPAL?

# 18

12/88.562



NOVIEMBRE 1985

Ayuntamiento de Madrid

FM-3062

A partir de la Ley 7/1985, de 2 de abril, las competencias municipales o son propias o atribuidas por delegación (artículo 7), y las competencias municipales propias sólo pueden ser determinadas por Ley, ejerciéndose en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad.

La obligación municipal de proporcionar casa-habitación a funcionarios del Estado que ejercen funciones sanitarias o docentes en el término municipal, no puede entenderse de otra manera que como una competencia municipal, la cual, si es asumida como propia, deberá estar determinada en una Ley vigente, y si es asumida por delegación deberá ser aceptada previamente por el Ayuntamiento Pleno (artículo 27.3.g), salvo que por Ley se imponga obligatoriamente, en cuyo caso habrá de ir acompañada, necesariamente, de la dotación o el incremento de medios económicos para desempeñarlas.

La capacidad que se otorga a los municipios (artículo 28) para realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas en lo relativo a Sanidad, Educación y Vivienda, lo es con carácter potestativo y no obligatorio.

Caso distinto es la casa-habitación del Secretario del Ayuntamiento, por tratarse de un funcionario del propio Ayuntamiento y no interferirse, por tanto, la cuestión de servicios estatales con carga para el municipio.

Veamos, pues, los tres casos, por separado.

## 1º Casa-habitación del Secretario

Hay que distinguir dos cuestiones:

1º Si la indemnización por casa-habitación corresponde exclusivamente al Secretario de la Corporación o también es extensible al Interventor y al Depositario.

2º Si el derecho a indemnización por casa-habitación subsiste después del Decreto 3046/1977, de 6 de octubre.

La primera cuestión parece decantarse a favor de reconocer para el Interventor y el Depositario el mismo derecho a indemnización por casa-habitación que el que tiene el Secretario de la Corporación.

El origen de la indemnización por casa-habitación está en el artículo 146 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local, que establece que las Corporaciones proporcionarán a su Secretario casa-habitación decente, y que sólo en caso de que resultara imposible proporcionar dicha vivienda se compensará mediante la indemnización que fije la Dirección General de Administración Local.

Posteriormente, la Ley 108/1963, de 20 de julio, en su artículo 2º, confirmó la existencia de las indemnizaciones por casa-habitación como excepción en el sistema retributivo de los funcionarios de Administración Local, y la Instrucción número 2 para su aplicación, aprobada por Orden de 17 de octubre de 1963, declaró de forma expresa que el derecho a la casa-habitación, o a su indemnización sustitutoria, correspondía a quienes desempeñen los cargos de Secretario, Interventor y Depositario de Corporaciones locales correspondientes a los respectivos Cuerpos nacionales.

La conclusión, por tanto, en esta primera cuestión es que el Interventor y el Depositario que desempeñen su cargo en una Corporación Local y que pertenezcan a los Cuerpos Nacionales, tienen el mismo derecho que un Secretario a la casa-habitación y, en consecuencia, a la indemnización por casa-habitación.

La segunda cuestión (si subsiste la indemnización por casa-habitación) deriva de la circunstancia de que la legislación de Régimen Local se ha movido desde entonces en el sentido de montar un sistema retributivo cerrado, donde no parece exista el derecho a casa-habitación.

La legislación empezó a moverse con el Decreto 2056/1973, de 17 de agosto, y a la vista de sus artículos 6, 7 y 9 las

Corporaciones locales absorbieron la indemnización por casa-habitación en las mejoras de sueldos, trienios y pagas extraordinarias instauradas por dicho Decreto.

Esto motivó recursos por parte de algunos Secretarios y sentencias de las Audiencias Territoriales, como por ejemplo la de la Audiencia Territorial de La Coruña de 13 de mayo de 1977 y la de la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria de 26 de abril de 1978, en las que se fallaba a favor del derecho de los funcionarios recurrentes al percibo de la indemnización por casa-habitación. Concretamente, la sentencia de la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria fue apelada por el Abogado del Estado ante el Tribunal Supremo, que dictó la sentencia de 1 de diciembre de 1978, confirmando la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria.

El argumento de fondo para declararse en favor de la indemnización por casa-habitación radica en que dicha indemnización, así como el derecho a la casa-habitación, no es propiamente una retribución económica, sino una prestación establecida en beneficio del servicio público, y que por tanto no pueden entenderse absorbidas estas indemnizaciones por las mejoras retributivas que se establecieron en el Decreto 2056 de 17 de agosto de 1973, sino que se trata de una prestación subsidiaria respecto de la obligación principal, que es la de proporcionar al funcionario la vivienda "in natura".

No obstante, a pesar de esta sentencia del Tribunal Supremo, la Dirección General de Administración Local del Ministerio de Administración Territorial, está contestando a las consultas que se le formulan sobre el derecho a indemnización por casa-habitación en sentido negativo, basándose en que posteriormente a estas sentencias ha aparecido el Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, en cuyo artículo 59 se establece que los funcionarios de Administración Local sólo serán remunerados por las Corporaciones en base a los conceptos que se determinan en dicho texto legal, disponiendo que no podrán participar en la distribución de fondos de ninguna clase ni percibir remuneraciones distintas a las fijadas en el mismo, sin hacerse ya la excepción que se hacía en la Ley 198/1963, de la que ya se ha hecho mención. En el inciso final de las contestaciones que la Dirección General de Administración Local está dando a las Corporaciones consultantes, se dice que el derecho a la casa-habitación, o a la indemnización por casa-habitación, ha quedado integrado en el total de retribuciones establecido por el Real Decreto 3046/1977.

La conclusión, por tanto, es que los funcionarios que ejercen su cargo en una Corporación local y que pertenecen a un Cuerpo Nacional, han perdido su derecho, al igual que los Secretarios y los Interventores a percibir indemnización por casa-habitación, a partir precisamente del Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, y que si ahora se plantease la misma cuestión que se planteó en su día ante las Audiencias Territoriales de La Coruña y de Las Palmas de Gran Canaria, probablemente la sentencia sería desestimando la pretensión de tener derecho a indemnización por casa-habitación, máxime si se tiene en cuenta que a partir de la Ley 7/1985, de 2 de abril, el legislador ha sentado rotundamente su voluntad de homologación de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local con el resto de los funcionarios públicos (artículo 93). No obstante, la cuestión quedará definitivamente resuelta cuando el Gobierno proceda a actualizar el Reglamento de Funcionarios de las Corporaciones Locales, según la previsión de la disposición final primera de la Ley 7/1985.

Cuestión distinta es que los Ayuntamientos faciliten vivienda a sus funcionarios por entender que con ello se asegura un mejor rendimiento de los servicios municipales. Todo dependerá de las disponibilidades de cada Ayuntamiento y de sus criterios sobre el mejor modo de gestionar los servicios públicos.

## 2º Vivienda del Maestro

También aquí hay que distinguir dos cuestiones:

1º Si subsiste la obligación municipal de proporcionar vivienda al Maestro.

2º Si subsiste el derecho a indemnización por casa-habitación.

La Ley vigente capaz de determinar competencias municipales en materia de educación es la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de junio, reguladora del Derecho a la Educación, en cuya disposición adicional segunda se impone a las Corporaciones locales la obligación (o competencia) de cooperar con las Administraciones educativas en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, pero nada dice sobre la obligación de proporcionar vivienda al profesorado. Esta omisión voluntaria de la Ley supone la derogación de toda la normativa anterior (Decreto de 24 de octubre de 1947, Decreto de 2 de febrero de 1967, Real Decreto de 17 de enero de 1983, etc.).

Sin embargo, hay que tener en cuenta que las viviendas actualmente aplicadas al uso de los Profesores son bienes municipales afectos a un servicio público. Si no se quiere seguir aplicando la vivienda al referido uso, habrá de procederse a un expediente de desafectación, o, en su caso, de desafectación interna, conforme al artículo 8 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, el cual culmina con acuerdo corporativo plenario adoptado por mayoría absoluta, según el artículo 47.3.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. En este sentido debe considerarse derogada cualquier norma que diese intervención decisoria en el expediente de desafectación a otra Administración que no sea la municipal, pues el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 2 de febrero de 1981, ha dejado sentado que la autonomía municipal "quedaría afectada en los supuestos en que la decisión correspondiente a la gestión de los intereses respectivos fuera objeto de un control de oportunidad de forma tal que la toma de la decisión viniera a compartirse por otra Administración". Lo cual es íntegramente aplicable al caso de la toma de decisión por una Corporación local sobre el uso o aplicación que quiera dar a un bien de su propiedad. Máxime si se tiene en cuenta el artículo 81 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en el que se establece que la aprobación por la Corporación de un proyecto de obra basta para producir, automáticamente (es decir, sin mediar ninguna otra voluntad o instancia) la alteración de la calificación jurídica del bien municipal implicado.

No está de más advertir que los referidos acuerdos municipales pueden encontrarse con la oposición de otra Administración Pública, lo cual podrá dar lugar a la sustanciación del conflicto mediante su cauce adecuado, que es la Ley de Conflictos Jurisdiccionales o la vía abierta por el artículo 66 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, pero nunca el empleo de medios de ejecución forzosa contra el Ayuntamiento en cuestión o contra su Alcalde, que son tan Administración Pública como la que más, con potestades propias, a su vez, de ejecución forzosa; pues ello implicaría desatar una guerra de ejecuciones forzosas entre Administraciones públicas, carente de toda lógica y fundamento jurídico.

Respecto a la cuestión de la subsistencia de la indemnización al Maestro Nacional de Enseñanza Primaria por casa-habitación con cargo al Ayuntamiento, basta con transcribir, de la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1979, el siguiente considerando: "Que reconocida por la disposición transitoria 9.ª de la Ley General de Educación de 4 de agosto de 1970 (R. 1970, 1287; R. 1974, 997, y N. Dicc. 9950), la subsistencia de los derechos de casa-habitación o indemnización sustitutoria reconocida a los Maestros Nacionales de Ense-

ñanza Primaria, la petición de actualización de dicha indemnización que los actores hacen, trayendo a juego los artículos 176 a 180 del Estatuto del Magisterio Nacional de 24 de octubre de 1947 (R. 1948, 65), es inatendible porque, después de la L. de 3 de diciembre de 1953 (R. 1597 y N. Dicc. 15273 nota) y D. de 18 del mismo año (R. 1765 y N. Dicc. 15273 nota), que para la efectividad de lo ordenado en la base 1 de la L. de 17 de julio de 1945 (R. 978, 1677, y N. Dicc. 15269), dispusieron el relevo de las obligaciones que pesaban sobre las Corporaciones locales para costear o subvencionar servicios de la Administración General, transfiriendo a ésta los correspondientes gravámenes, entre ellos la obligación de pago de la casa-habitación de los Maestros Nacionales."

## 3º Vivienda del Médico titular

Es inminente la Ley de Sanidad Nacional, y sobre la base de su proyecto, se adelantan los criterios que se van a exponer, al objeto de que este trabajo tenga un poco más de duración en el tiempo. Pues bien, en dicho proyecto tampoco figura la obligación municipal de proporcionar vivienda al Médico, por lo que en un futuro inmediato la Ley capaz de atribuir competencias propias a los municipios en materia de Sanidad, privará del derecho de los Médicos titulares a casa-habitación.

La obligación municipal de proporcionar vivienda al Médico titular viene establecida en la base 24 de la Ley de Bases de la Sanidad Nacional y de un modo indirecto en el artículo 222 del Reglamento de Personal Sanitario Local de 27 de noviembre de 1953. Por su parte, la Orden de 24 de marzo de 1966, que deroga la anterior de 3 de agosto de 1951, regula el procedimiento de adjudicación de la vivienda del médico y de esa regulación se desprende que el mismo tiene la obligación de pagar una renta por el uso de la vivienda, lo cual es precisamente lo contrario de un posible derecho de indemnización por casa-habitación. Este criterio está sentado en la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de abril de 1978.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que desde la Ley 85 de 24 de diciembre de 1962, de Reforma de las Haciendas Locales, y en virtud de su artículo 7, el Estado ha asumido el pago de la totalidad de los haberes activos del personal de los Servicios Sanitarios municipales, y las Corporaciones municipales no pueden satisfacer ninguna retribución a este personal. Posteriormente, las retribuciones de este personal han sido reguladas por Ley 116/1966, de 28 de diciembre, y por el Decreto 3206/1967, de 28 de diciembre, sin que en ninguna de estas normas aparezca el derecho a indemnización por casa-habitación, siendo de citar a este respecto la disposición derogatoria única de la citada Ley 116/1966, que deroga todas las normas vigentes en materia de retribuciones por el desempeño de los puestos de trabajo correspondientes a los funcionarios sanitarios locales. Y así la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1970 deniega cualquier derecho retributivo de este personal que no sean los contenidos en la Ley 116/1966, de 28 de diciembre.

De todo lo dicho este Centro estima:

1º Que no existe el derecho a indemnización por casa-habitación del Médico titular.

2º Que las reclamaciones económicas del Médico titular deben plantearse ante la Administración del Estado y no ante el Ayuntamiento.

3º Que el Ayuntamiento no estará obligado a proporcionar vivienda al Médico titular.

No obstante, hay que tener en cuenta el caso de las numerosas Clínicas y Casas del Médico construidas en otros tiempos, desde su programación en los Planes Provinciales. Para estos casos son de aplicación las mismas consideraciones que se hicieron sobre la desafectación interna al hablar de la casa-habitación de los Maestros.



Sin embargo, se considera muy importante advertir, con carácter general, tanto para el caso de los Maestros como para el de los Médicos, que no existe impedimento legal para que los municipios faciliten viviendas a personal estatal cuando

consideren que es de interés municipal la captación de medios personales para servicios estatales prestados en la localidad, aunque eso sí, no planteando la cuestión en términos de obligación legal.



Comunidad de  Madrid

Ayuntamiento de Madrid