

NOTA SOBRE LA PROPOSICIÓN DE LEY DE GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA

En el día de hoy se ha publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* la Proposición de Ley de garantía del derecho a la vivienda digna y adecuada, presentada por los Grupos Parlamentarios Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, Republicano, Plural, Euskal Herria Bildu y Mixto (la “**Proposición**”).

Mucho se ha hablado en estos últimos meses de cuál podría ser el contenido de esta nueva norma, pero no ha sido hasta ahora cuando, lo que eran especulaciones, ha quedado plasmado en un texto oficial (aunque provisional) que plantea como ejes vertebradores la consideración del derecho subjetivo a una vivienda digna, adecuada y asequible, y la delimitación de la función social del derecho a la propiedad de la vivienda. Falta por conocer, desde luego, la posición del partido mayoritario del Gobierno, que no se plasma en esta Proposición.

La Proposición supone la modificación de un amplio abanico de normas: desde el Código Civil hasta la Ley Concursal, pasando por la Ley de Enjuiciamiento Civil, la Ley Hipotecaria, la Ley General de Consumidores y Usuarios, la Ley reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario o la Ley de Arrendamientos Urbanos. Podemos prever, por tanto, que su aprobación supondrá una verdadera revolución en materia de vivienda, que habrá que analizar con detalle, entre otras, desde la perspectiva de su constitucionalidad, habiéndose planteado como una normativa que establece las condiciones básicas en el acceso a la vivienda para el conjunto del Estado.

Todavía quedan pasos para completar la tramitación parlamentaria de la Proposición. En primer lugar, tras su remisión al Gobierno por la Mesa del Congreso, este tiene un plazo de treinta días para manifestar su criterio, así como su conformidad o disconformidad en caso de que supusiera un aumento o disminución de créditos presupuestarios. En el caso de que los presupuestos se vieran afectados por la Proposición, y el Gobierno expresara su disconformidad, no prosperaría su tramitación. Si el Gobierno no expresara su disconformidad, la Proposición se incluiría en el orden del día del Pleno del Congreso para su toma en consideración. En este sentido, si la Cámara admitiera la Proposición, se seguirían los mismos trámites que para los proyectos de ley, es decir, se procedería entonces a su remisión a la Comisión Parlamentaria correspondiente, a la inclusión de enmiendas (sin la posibilidad de enmiendas a la totalidad, salvo que la Proposición afectase a los presupuestos), a su debate de totalidad, a la

deliberación en el Pleno, etc. Una vez terminado el procedimiento en el Congreso, su tramitación pasaría al Senado, que podría aprobar de manera definitiva la Proposición, introducir nuevas enmiendas o vetar la Proposición. A la vista de lo anterior, es evidente que el contenido de la Proposición puede variar mucho durante su tramitación, en especial teniendo en cuenta que, de media, para la aprobación definitiva y la publicación de este tipo de iniciativas legislativas son necesarios seis o siete meses.

No obstante lo anterior, veamos cuáles son las principales medidas planteadas:

1. MEDIDAS PARA EVITAR LOS DESAHUCIOS DE PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

- En cualquier procedimiento de desahucio, antes de ordenar un lanzamiento respecto de un inmueble que constituya domicilio habitual, el juez valorará la procedencia de la medida, y podrá denegarla si el desalojo menoscaba el derecho a la vivienda.
- En supuestos de dación en pago, compensación de deuda o compraventa de vivienda habitual que tenga como causa de la venta la imposibilidad por parte del prestatario de devolver el préstamo hipotecario, el adquirente deberá ofrecer a los afectados —si no tienen alternativa propia de vivienda y están dentro de los parámetros de riesgo de exclusión residencial— una propuesta de alquiler social (cuyas principales características define la norma).
- Antes de interponer una demanda de ejecución hipotecaria o de reclamación de cantidades por falta de pago de rentas del alquiler o por expiración del plazo contractual, entre otros, el demandante deberá ofrecer al afectado —si no tiene alternativa propia de vivienda y está dentro de los parámetros de riesgo de exclusión residencial— una propuesta de alquiler social.

2. MEDIDAS CONTRA EL SOBREENDEUDAMIENTO

- En los procesos de ejecución, si el bien ejecutado fuese la vivienda habitual, el deudor podrá solicitar la entrega del bien hipotecado en pago de la deuda garantizada; la deuda restante, incluyendo intereses y costas, se entenderá completamente saldada a todos los efectos, sin que pueda iniciarse reclamación posterior de ningún tipo. No obstante, podrá pactarse en la escritura de constitución de la hipoteca que la obligación garantizada se haga efectiva sobre la totalidad de los bienes del patrimonio del deudor. Para la validez de dicha cláusula, esta deberá constar fehacientemente en el contrato de préstamo, haber sido consentida libre y voluntariamente por el deudor y haberse negociado de forma transparente y nítida.
- No será embargable la vivienda habitual del deudor hipotecario mientras existan otros bienes que se estime que puedan llegar a cubrir la deuda en el mismo plazo que el préstamo o crédito que se pretende ejecutar. Tampoco será embargable la vivienda habitual de los avalistas, fiadores e hipotecantes no deudores que hubieran garantizado el crédito o préstamo sobre la vivienda habitual del ejecutado.
- Respecto de los créditos garantizados por la vivienda habitual del deudor cuya cesión se pretendiera (incluso en una cesión global de cartera o mediante una operación de titulización de

activos realizadas a favor de fondos de inversión), el cesionario deberá notificar las condiciones de la cesión al deudor, quien quedará libre de la obligación si satisficiera al acreedor el precio de la cesión dentro de los dos meses siguientes a la notificación.

- El plazo para ejercitar el derecho de retracto del deudor sobre un crédito litigioso cedido, para el caso de que el crédito esté garantizado por la vivienda habitual del deudor, será de dos meses (en lugar de los nueve días habituales).
- En la subasta de un bien hipotecado, cuando este fuera la vivienda habitual del ejecutado, únicamente podrá ser adjudicado a la postura que alcance el valor total de tasación a efectos de subasta que conste en el título la escritura de hipoteca, o a la mejor postura que supere dicho valor (en lugar del 70 % o el 50 % previstos hasta ahora y que se mantienen para otro tipo de bienes).

3. DE LA REGULACIÓN DE ALQUILERES

- La duración del arrendamiento de vivienda será, como mínimo (a voluntad del arrendatario), de siete años si el arrendador fuera persona física, y de doce años si el arrendador fuese persona jurídica. Si el arrendador fuera un “gran tenedor de vivienda” y el arrendatario estuviera en situación de riesgo de exclusión residencial, el arrendamiento se prorrogará obligatoriamente por otra anualidad más, hasta que se disponga de alternativa de vivienda digna y adecuada.

Una vez llegada la fecha de vencimiento del contrato, o de cualquiera de sus prórrogas, el arrendamiento se prorrogará automáticamente por siete años, o doce años si el arrendador fuese persona jurídica, salvo que la arrendataria notifique con al menos dos meses de antelación su voluntad de no renovarlo o que la arrendadora notifique con al menos cuatro meses de antelación una excepcional necesidad de la vivienda.

La norma define como “gran tenedor de viviendas” a las entidades financieras, sus filiales inmobiliarias, fondos de inversión, entidades de gestión de activos definidas por la legislación mercantil, y a las personas físicas o jurídicas que, por sí o mediante grupo de empresas, sean titulares de cinco o más viviendas o dispongan de más de 800 m².

Como “vivienda vacía” se considera aquella que no constituye segunda residencia y permanece desocupada durante seis meses consecutivos y sin causa justificada (p. ej., el traslado por razones laborales, el cambio de domicilio por situación de dependencia, el abandono de la vivienda en zona rural en proceso de pérdida de población y que la vivienda sea objeto de un litigio judicial pendiente de resolución), incumpliendo la función social de la vivienda.

- En el arrendamiento de vivienda, el arrendador no podrá exigir al arrendatario la constitución de segundos titulares no residentes, avalistas, seguros de impago, depósitos bancarios u otra garantía adicional a la fianza.
- En los contratos de alquiler de vivienda situada en un área declarada “de mercado tensionado”, la renta pactada no podrá superar ninguno de los dos valores siguientes (debiendo haberse informado sobre dichos valores en la propia oferta de alquiler):

- a) El índice oficial de referencia para el alquiler de una vivienda de características análogas en el mismo entorno urbano.
- b) La renta consignada en el último contrato de arrendamiento, vigente en los últimos cinco años, o la media de los contratos en ese periodo, incrementada con el índice de garantía de competitividad (IGC), siempre y cuando este incremento no supere el que se hubiese producido en el IPC, incluidos los gastos fijos por cuenta del arrendatario.

Según la norma, son áreas de mercado tensionado aquellas partes de los municipios, barrios o áreas urbanas en las que se produzca alguna de las siguientes circunstancias a) o b) y así se haya declarado por la Comunidad Autónoma, las Ciudades de Ceuta y Melilla o el Ayuntamiento correspondiente, donde el precio de compra, alquiler o cualquier otra fórmula legal de tenencia temporal haya experimentado, en los cinco años anteriores, un crecimiento interanual acumulado de al menos tres puntos porcentuales superior a la tasa interanual del IPC de la Comunidad Autónoma correspondiente:

- a) *Que los índices oficiales de referencia de los precios de viviendas en régimen de compra, alquiler, o de cualquier otra fórmula legal de tenencia temporal reflejen un crecimiento sostenido superior a la media del área urbana, municipio o parte del mismo, o de la renta media en la Comunidad Autónoma correspondiente;*
 - b) *Que la carga media del coste de la hipoteca, del alquiler, o de la contraprestación por cualquier otra fórmula legal de tenencia temporal, ya sea en el presupuesto personal o ya sea de la unidad de convivencia, más los gastos y suministros básicos, supere el treinta por ciento de los ingresos medios del área urbana, municipio o parte del mismo, o de la renta media de la Comunidad Autónoma correspondiente.*
- Será considerado como arrendamiento de vivienda el arrendamiento de habitaciones dentro de un edificio habitable que satisfaga la necesidad permanente de vivienda de arrendatarios que no dispongan de otra vivienda, cuando tengan acceso, aunque sea compartido, a todos los servicios necesarios para la habitabilidad (aseo, cocina, etc.).
 - Se crea la figura del arrendamiento de vivienda vitalicio revisable, como arrendamiento de especial duración en el cual, una vez superada la duración mínima, de reunir el arrendatario determinados requisitos —por un lado, disponer de ingresos inferiores a 1,5 veces el SMI y, por otro lado, pertenecer a alguna de estas casuísticas: mayor de 65 años, que lleve más de veinte años residiendo en esa vivienda, que se halle en situación de incapacidad laboral permanente, sea familia numerosa con dos o más hijos menores de edad o tenga una discapacidad superior al 33 % o con alguna lesión permanente—, el contrato se renueva automáticamente hasta el fallecimiento del titular.

4. MEDIDAS PARA PROTEGER Y AUMENTAR EL PARQUE PÚBLICO DE VIVIENDA SOCIAL Y EVITAR VIVIENDA VACÍA

- Se sancionará la desocupación injustificada de las viviendas que no constituyan segunda residencia por considerar que el titular está incumpliendo gravemente con el inherente contenido de la función social de la propiedad de la vivienda.

- A los tres meses de la entrada en vigor de la ley, ni la vivienda pública ni la vivienda con protección pública podrán destinarse a la venta, y las Administraciones competentes habilitarán los mecanismos necesarios para proceder al cambio de calificación de la vivienda pública del régimen de propiedad al régimen de alquiler social, tanto en el caso de las previstas en el planeamiento a ejecutar como las que ya hayan sido efectivamente construidas.
- El suelo público, tanto de clase urbano como urbanizable, asignado a uso predominantemente residencial, tampoco podrá venderse. Solo podrá cederse el uso, mediante concesión administrativa u otro derecho temporal, entre Administraciones o sociedades públicas, o bien a entidades sin ánimo de lucro y siempre que se conserve el fin social de la propiedad.
- Se incrementa la reserva de suelo para vivienda protegida y aparentemente se dispone que toda la reserva debe ser para vivienda protegida en arrendamiento, aunque en un apartado de la proposición se establece un mínimo del 60 % de la reserva de vivienda protegida para alquiler social (en la normativa vigente no se impone ni se establece un mínimo para arrendamiento). En las actuaciones de nueva urbanización, la reserva de suelo para vivienda protegida pasaría del 30 % de la edificabilidad residencial al 50 %; en las actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, se pasaría del 10 % de la edificabilidad residencial al 50 %.
- En el caso de suelos o viviendas de origen público en zonas de acreditada demanda de vivienda, que se hubieran enajenado con anterioridad a la entrada en vigor de la ley y que no cumplan con un fin social destacado, se agilizarán procedimientos expropiatorios especiales.
- Se procederá a la cesión obligatoria de las viviendas vacías al patrimonio gestionado por la Administración Pública y se destinarán al parque público de alquiler por los siguientes plazos:
 - a) Veinte años para viviendas propiedad de “gran tenedor” de vivienda o gestionadas por un “gran tenedor”, o que hayan percibido dinero público en forma de subvenciones, ayudas, créditos subsidiados o cualquier otro beneficio fiscal para su construcción.
 - b) Diez años para el resto de las viviendas, excepto las que constituyan primera y segunda residencia de su titular.
- Cesión obligatoria de edificios residenciales de titularidad privada que hayan permanecido sin uso y vacíos, excepcionalmente, durante el plazo de un año, para su incorporación al patrimonio de viviendas públicas en alquiler, y que será gestionado por la Administración Pública de referencia por un plazo mínimo de un año.
- En los supuestos en los que las viviendas objeto de cesión obligatoria estuvieran ocupadas por personas en exclusión residencial, la Administración Pública titular procederá a la regularización de sus ocupantes mediante la formalización de un contrato de alquiler social.
- Se concertará con la SAREB la cesión obligatoria a favor de la Administración Pública del 100 % de las viviendas que gestione o de las que sea titular.

- La obligación de cesión temporal no es menoscabo de poder ejercer el derecho a la expropiación de viviendas que hayan estado más de un año desocupadas, para pasar a formar parte del parque público de viviendas en alquiler.
- Se reconoce en favor de las Administraciones Públicas un derecho de tanteo y retracto sobre primeras y sucesivas transmisiones de las siguientes viviendas:
 - a) de protección pública y sus anejos;
 - b) que hayan sido objeto de avales públicos o actuaciones financiadas con cargo a presupuestos públicos para su rehabilitación, adquisición o mejora de eficiencia energética;
 - c) viviendas no protegidas y edificios enteros destinados a uso residencial principalmente, ubicados en áreas que hayan sido delimitadas como de acreditada demanda de vivienda.

El derecho de tanteo y retracto incluye las transmisiones de acciones y participaciones sociales de sociedades mercantiles, incluidas fusiones, transformaciones o escisiones de la sociedad, cuyo objeto social esté vinculado directa o indirectamente a la actividad inmobiliaria y que sean propietarias de alguno de esos edificios o viviendas.

5. OTRAS

- Las Administraciones Públicas competentes garantizarán el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda adecuada y asequible, sin que en ningún caso los gastos máximos destinados a sufragar el coste del alquiler, de la hipoteca, más los gastos y suministros básicos de la vivienda, puedan superar el 30 % de los ingresos de la unidad familiar o personas que la ocupan.
- Se establecerá una tarifa social dirigida a las personas en situación de riesgo de exclusión residencial para los suministros de agua, electricidad y gas.
- Desaparece el régimen fiscal especial de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI). Así, las SOCIMI y sus socios deberán pasar a tributar al régimen general en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la ley.

Desde luego, no basta la presente nota para desgranar el contenido de la Proposición con la profundidad que nos gustaría, pero nos permite conocer, ya con menor grado de incertidumbre, el contenido de la propuesta de los grupos parlamentarios que están impulsando esta iniciativa legislativa (que se remitió antes del anuncio efectuado esta semana sobre el acuerdo de los dos partidos que componen la coalición de gobierno en esta materia). Nos pone sobre aviso del enorme impacto para el sector residencial que esta ley tendría, de ser aprobada en su redacción actual.

No cabe duda de que medidas como la ampliación obligatoria de la duración de los contratos de arrendamiento, la regulación de figuras como el arrendamiento vitalicio o los nuevos derechos de tanteo, la desaparición del régimen fiscal de las SOCIMI, la limitación del desahucio o la obligación de cesión de determinadas viviendas vacías revolucionarían el sector y arruinarían, si la ley entrara en algún momento en vigor con la redacción actual, los planes de negocios de muchos inversores en nuestro país.

Abogados de contacto



Diego Armero Montes

Socio

+34915860646

diego.armero@uria.com



Belén Simbor Ortega

Asociada principal

+34963532341

belen.simbor@uria.com
