

NOTA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ESTATAL POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha sometido a audiencia e información pública el texto articulado del Anteproyecto de Ley estatal por el derecho a la vivienda (el “**Anteproyecto**”), que recoge la propuesta del Gobierno sobre la materia. En la medida en que se está tramitando por el procedimiento de urgencia, se prevé que alrededor del 18 de noviembre tengamos acceso al texto del proyecto de Ley (el “**Proyecto**”) que se presentará al Congreso y activará la tramitación parlamentaria de la norma¹.

A grandes rasgos, podemos afirmar que este Anteproyecto es más moderado que la Proposición de Ley remitida por determinados grupos parlamentarios² al Gobierno el pasado 8 de octubre, pues no recoge algunas de sus medidas más controvertidas —como la ampliación general del plazo de los arrendamientos de vivienda, la desaparición del régimen fiscal de las SOCIMI o la obligación de cesión de determinadas viviendas vacías—. No obstante, como veremos, sí incluye la temida contención de los precios del alquiler aplicable en las denominadas “zonas de mercado tensionadas”, cuya declaración compete a las comunidades autónomas y a la que también se vincula el reconocimiento de determinados incentivos fiscales en favor de los arrendadores de vivienda personas físicas (a modo de estímulo para que las comunidades autónomas declaren “zonas de mercado tensionadas” y sea efectiva la aplicación de límites a los niveles de renta).

Muy resumidamente, los pasos que deben seguirse a partir del momento en que se apruebe el Proyecto para culminar su tramitación son los siguientes: desde la fecha de su publicación en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, los distintos Grupos Parlamentarios dispondrán de un plazo para presentar enmiendas, que deberán discutirse y, en su caso, aprobarse. Este plazo será más o menos largo en función del tipo de enmiendas que se presenten y aprueben (a la totalidad o parciales, de devolución o de texto alternativo). Tras el último debate en el Pleno del Congreso, el Proyecto será remitido al Senado,

¹ No parece previsible que, tras el período abreviado de audiencia e información pública, el contenido del Proyecto difiera en ninguna materia relevante del contenido del Anteproyecto aquí analizado.

² Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, Republicano, Plural, Euskal Herria Bildu y Mixto.

que dispondrá de dos meses para tramitarlo (pudiendo aprobarlo, modificarlo e incluso vetarlo). Teniendo en cuenta el largo proceso de tramitación que le queda por delante al Anteproyecto —difícilmente menos de cinco meses—, es muy posible que su contenido varíe, por lo que lo aquí recogido no debe tomarse como definitivo.

Las medidas que recoge el Anteproyecto para proteger el derecho a una vivienda digna, sustentadas en las competencias básicas del Estado en materia de garantías básicas de igualdad de todos los ciudadanos, planificación general de la actividad económica, legislación civil, procesal y hacienda general —y sin perjuicio de la competencia exclusiva asumida por las comunidades autónomas en materia de vivienda—, se pueden organizar en cuatro grandes bloques: (i) acción de los poderes públicos en materia de vivienda; (ii) medidas de protección y transparencia en las operaciones de compra y arrendamiento de vivienda, incluyendo límites a la renta arrendaticia; (iii) medidas procesales; y (iv) incentivos y desincentivos fiscales.

Las principales medidas dentro de cada uno de esos bloques son las siguientes:

1. ACCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

- Para **ampliar la oferta de vivienda dotacional y vivienda social**, se anima a las comunidades autónomas y ayuntamientos, con competencia en materia de ordenación territorial y urbanística, a (i) establecer como uso compatible de los suelos dotacionales el destinado a la construcción de viviendas dotacionales públicas; y (ii) ampliar la oferta de suelo con destino a vivienda social o dotacional con cargo a las actuaciones de transformación urbanística que prevean los instrumentos correspondientes.

Además, se prevé que el régimen de protección de las viviendas protegidas ubicadas en suelos destinados a vivienda protegida sea permanente. Si se localizan en otro tipo de suelo, la normativa autonómica podrá descalificar las viviendas por causa justificada o fijar un plazo de calificación, siempre que como mínimo sea de treinta años. En caso de enajenación de las viviendas con posterioridad a su descalificación, deberán devolverse las ayudas percibidas.

La venta o alquiler de viviendas protegidas estará sujeta a la previa autorización de la comunidad autónoma que corresponda mientras la vivienda siga sujeta al régimen de protección pública. Dicha autorización solo podrá otorgarse cuando se efectúen prioritariamente a favor de personas demandantes inscritas en los registros públicos previstos al efecto y cuando el precio de la venta o el alquiler no rebase el máximo establecido al efecto. La Administración podrá ejercer, dentro del plazo para el otorgamiento de la autorización, los derechos de tanteo o de adquisición preferente y, dentro de otro plazo igual tras dicho otorgamiento, los derechos de retracto o de adquisición preferente que establezca, en su caso, la legislación autonómica aplicable.

Se modifica la Ley estatal de suelo en materia de reserva de suelo para vivienda protegida manteniendo las reservas actualmente vigentes (30 % para actuaciones de nueva urbanización y 10 % para actuaciones para reforma o renovación de la urbanización), pero añadiendo que, fuera de estas actuaciones, para la reserva de suelo de vivienda protegida en suelo urbanizado deberán arbitrarse los mecanismos de compensación pertinentes. Asimismo, se establece que,

en relación con esta reserva, deberá dedicarse al alquiler al menos el 50 %, salvo supuestos excepcionales.

Además de todo lo anterior, se crea la figura de la “**vivienda asequible incentivada**”, que se entiende como aquella vivienda de titularidad privada a cuyo titular la Administración competente podrá otorgar beneficios de carácter urbanístico (p. ej., incrementos de edificabilidad o asignación de nuevos usos), fiscal o de cualquier otro tipo a cambio de (i) destinarlas a residencia habitual en alquiler de quienes tengan dificultades para acceder a una vivienda a precios de mercado; (ii) durante un tiempo determinado; y (iii) a unos límites máximos de precios de alquiler. Estas viviendas podrán ser de nueva promoción o resultantes de viviendas preexistentes.

- Con la finalidad de **adaptar la vivienda a la demanda** se anima también a los ayuntamientos a que promuevan la aplicación de **nuevas modalidades de alojamientos** que se adapten a las diferentes formas de convivencia, habitación y a las exigencias del ciclo de vida de los hogares (p. ej., *co-living*).
- Para **garantizar el derecho de acceso a la vivienda** en los municipios en los que se hayan delimitado uno o más ámbitos como **zonas de mercado residencial tensionado**, se limita la posibilidad de monetizar las cesiones de aprovechamiento urbanístico obligando a que estos suelos se destinen a viviendas sociales o dotacionales.

*Las zonas de “**mercado residencial tensionado**” (“ZMRT”) serán aquellas así declaradas por las comunidades autónomas siguiendo un procedimiento establecido al efecto que, entre otros trámites, requerirá la elaboración de una memoria que justifique que se producen las circunstancias siguientes:*

a) la carga media del coste de la hipoteca o del alquiler en el presupuesto personal o de la unidad de convivencia, más los gastos y suministros básicos, supera el 30 % de los ingresos medios o de la renta media de los hogares; y

b) que el precio de compra o alquiler de la vivienda haya experimentado en los cinco años anteriores a la declaración como ZMRT un crecimiento acumulado al menos un 5 % superior al del índice de precios de consumo de la comunidad autónoma correspondiente.

La declaración de un ámbito territorial como ZMRT (por una duración de tres años, prorrogable) conllevará la redacción, por parte de la Administración competente, de un plan específico que propondrá las medidas necesarias para la corrección de los desequilibrios detectados, así como su calendario de desarrollo para un periodo de referencia de tres años.

- En las ZMRT, las Administraciones públicas competentes en materia de vivienda podrán exigir a los **grandes tenedores de vivienda** el cumplimiento de la obligación de **colaboración y suministro de información sobre el uso y destino de las viviendas de su titularidad** (p. ej., datos identificativos de la vivienda, año de construcción, superficie, régimen de utilización efectiva de la vivienda o justificación del cumplimiento de los deberes asociados a la propiedad de vivienda establecidos en el Anteproyecto). A partir de la información aportada, las Administraciones podrán establecer fórmulas de colaboración con los propietarios para favorecer al incremento de la oferta de alquiler asequible. Para estos casos, la definición de gran tenedor

deberá partir de la recogida en el Anteproyecto, con los criterios adicionales que se consideren convenientes en función de las características de la zona.

El concepto de “gran tenedor” se define en el Anteproyecto, en línea con las medidas de emergencia adoptadas en la pandemia, como la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos, excluyendo garajes y trasteros, o una superficie construida de más de 1.500 m².

2. MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y TRANSPARENCIA EN LAS OPERACIONES DE COMPRA Y ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA

- Se regulan los **derechos de información** reconocidos en favor **de los adquirentes o arrendatarios de viviendas**, por referencia y con un contenido similar a algunas normas ya en vigor, tanto estatales como autonómicas, así como las obligaciones de los agentes facultados para la transmisión, el arrendamiento y la cesión de las viviendas en nombre propio o por cuenta ajena (tales como promotores, propietarios o agentes inmobiliarios).
- Se reubica la regulación relativa a la obligación de los promotores de **asegurar las cantidades entregadas a cuenta** para la compra de una vivienda en construcción, derogándose la disposición adicional primera de la Ley de Ordenación de la Edificación. El contenido sufre pequeñas variaciones respecto del texto actualmente en vigor —la obligación de garantizar ya no nace en el momento de la obtención de la licencia de obras, sino que se vincula a la mera recepción de cantidades a cuenta del precio; además, el aval, en su caso, entregado en garantía, no caducará hasta transcurridos cuatro años (en lugar de dos) desde la fecha del incumplimiento de la obligación de entrega de la vivienda, y se prohíbe que el contrato prevea la facultad del promotor de resolverlo si el comprador no atiende los pagos parciales, salvo previa reclamación al efecto y transcurso de al menos treinta días desde la reclamación—.
- Se prevé la creación de un **registro público de contratos de arrendamiento de vivienda**, que estará vinculado a los registros autonómicos de fianzas y al Registro de la Propiedad, con el objeto de incrementar la información disponible para el desarrollo del Sistema de índices de referencia del precio del alquiler³ y realizar un adecuado seguimiento del cumplimiento de los objetivos de incrementar la oferta de vivienda en alquiler a precios asequibles.
- Se modifica el **régimen de prórrogas de la Ley de Arrendamientos Urbanos (“LAU”)**⁴ para prever que, si la vivienda arrendada se ubica en una ZMRT, una vez que finalice el periodo de prórroga obligatoria (cinco o siete años) o el periodo de prórroga tácita (tres años), el arrendatario podrá solicitar una nueva prórroga extraordinaria por plazos anuales, por un periodo máximo de tres años. Esta solicitud deberá ser aceptada por el arrendador salvo en los casos siguientes: (a) que se hayan fijado otros términos por acuerdo entre las partes; (b) que se haya suscrito un

³ Establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

⁴ Más allá de las prórrogas extraordinarias ligadas a la pandemia que se han ido sucediendo desde marzo de 2020, que han sido ampliadas por el Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, hasta el 28 de febrero de 2022.

nuevo contrato de arrendamiento con las limitaciones en la renta que procedan por aplicación de lo dispuesto en el párrafo siguiente, o (c) que el arrendador haya comunicado en los plazos y condiciones legalmente previstos la necesidad de ocupar la vivienda arrendada para destinarla a vivienda permanente para sí o sus familiares.

- Se completa la **regulación relativa a la determinación de la renta del arrendamiento** del siguiente modo:
 - En los contratos en los que el inmueble se ubique en una ZMRT, la renta pactada al inicio de un nuevo contrato solo podrá incrementarse, y nunca más allá del máximo del 10 %, sobre la renta del contrato vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda, en los siguientes supuestos:
 - Cuando la vivienda hubiera sido objeto de una actuación de rehabilitación que hubiera finalizado en los dos años anteriores a la fecha del nuevo contrato o mejora de la vivienda en la que se haya acreditado un ahorro de energía primaria no renovable del 30%.
 - Cuando en los dos años anteriores a la fecha del nuevo contrato se hubieran finalizado actuaciones de mejora de la accesibilidad.
 - Cuando el contrato se firme por un periodo de diez años o más, o se establezca una prórroga a favor del arrendatario que le permita prorrogarlo durante un periodo de diez años o más.

Fuera de estos supuestos, el importe máximo de la renta en los nuevos contratos de arrendamiento de viviendas ubicadas en ZMRT será la renta del contrato anterior con el incremento del IPC correspondiente.

- En los contratos en los que el arrendador sea una persona jurídica gran tenedor, cuando el inmueble se ubique en una ZMRT, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia. Esta medida se aplicará a los contratos que se formalicen una vez transcurridos dieciocho meses desde la entrada en vigor de la norma y una vez que se encuentre aprobado el referido sistema de índices de precios de referencia.

3. MEDIDAS PROCESALES

- En los procesos de desahucio, se hacen permanentes medidas protectoras de los arrendatarios y otros ocupantes de viviendas en situación vulnerable adoptadas durante la pandemia⁵.
- Así, una vez que se fije la fecha para el **lanzamiento** de quienes ocupan una vivienda, se dará traslado a las Administraciones públicas competentes en materia de vivienda y asistencia social

⁵ Extendidas por el Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, hasta el 28 de febrero de 2022.

por si procediera su actuación, sin que deba ya solicitarse el consentimiento de los interesados para procederse a dicha consulta.

- Se introducen **modificaciones al procedimiento de recuperación de la posesión**⁶ cuando el inmueble objeto de la controversia constituya la vivienda habitual de la parte demandada en caso de que se verifique su situación de vulnerabilidad⁷. Dichas modificaciones suponen la suspensión del proceso durante los plazos legalmente previstos (incrementados a dos y cuatro meses en función de si el propietario es persona física o jurídica) para que se adopten las medidas propuestas por las Administraciones públicas para resolver la situación de vulnerabilidad, en su caso. Una vez adoptadas o transcurrido el plazo máximo de suspensión, se alzarán automáticamente y continuará el procedimiento.
- En los **procedimientos penales** que se sigan por delito **de usurpación de viviendas** ajenas que no constituyan morada, en caso de sustanciarse con carácter cautelar la medida de desalojo y siempre que entre quienes ocupen la vivienda se encuentren personas dependientes, víctimas de violencia sobre la mujer o personas menores de edad, se dará traslado a las Administraciones autonómicas y locales competentes con el fin de que puedan adoptar las medidas de protección que correspondan.

4. INCENTIVOS Y DESINCENTIVOS FISCALES

- Medidas aplicables en el **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** a los arrendamientos de inmuebles destinados a vivienda celebrados a partir de la entrada en vigor de esta Ley:
 - El rendimiento neto positivo se reducirá:
 - En un 90 % cuando se hubiera formalizado un nuevo contrato sobre una vivienda situada en una ZMRT, en el que la renta inicial se hubiera rebajado en más de un 5 % en relación con la última renta del anterior contrato.
 - En un 70 % cuando, no cumpliéndose los requisitos anteriores, se produzca alguna de las circunstancias siguientes: (i) que el contribuyente hubiera alquilado por primera vez la vivienda, siempre que esta se encuentre situada en una ZMRT y el arrendatario tenga una edad comprendida entre 18 y 35 años; (ii) cuando el arrendatario sea una Administración pública o entidad sin fines lucrativos que destine la vivienda al alquiler social o esté acogida a algún programa público de vivienda o calificación en virtud del cual la Administración competente establezca una limitación en la renta del alquiler.

⁶ Por impago de rentas y cantidades debidas, expiración del plazo fijado contractual o legalmente, cesión en precario, o por titulares de derechos reales inscritos en el Registro de la Propiedad.

⁷ Para ello se tendrá en cuenta, entre otras cosas, si la renta supone junto con los suministros básicos más de un 30 % de los ingresos de la unidad familiar y si el conjunto de dichos ingresos supera determinados umbrales.

- En un 60 % cuando, no cumpliéndose los requisitos anteriores, la vivienda hubiera sido objeto de una actuación de rehabilitación que hubiera finalizado en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del contrato de arrendamiento.
- En un 50 %, en cualquier otro caso.

La entrada en vigor de esta medida se producirá el 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el BOE. Los requisitos señalados deberán cumplirse en el momento de celebrar el contrato de arrendamiento, siendo la reducción aplicable mientras se sigan cumpliendo los mismos.

- Medidas aplicables en relación con el **Impuesto sobre Bienes Inmuebles**: se introduce una modificación en la definición de vivienda vacía o desocupada a los efectos de que los ayuntamientos puedan exigir un recargo de hasta el 50 % de la cuota líquida del impuesto a los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente. El recargo podrá ser de hasta el 100 % cuando el periodo de desocupación sea superior a tres años.

Tendrá la consideración de “inmueble desocupado con carácter permanente” aquel que permanezca desocupado, de forma continuada y sin causa justificada, por un plazo superior a dos años y pertenezca a titulares de cuatro o más inmuebles de uso residencial. Se considerarán justificadas las siguientes causas: traslado temporal por razones laborales o de formación, cambio de domicilio por situación de dependencia o razones de salud o emergencia social, inmuebles destinados a segunda residencia con un máximo de cuatro años de desocupación continuada, inmuebles sujetos a actuaciones de obra o rehabilitación u otras circunstancias que imposibiliten su ocupación efectiva, que la vivienda esté siendo objeto de un litigio que impida el uso o que se trate de inmuebles cuyos titulares, en condiciones de mercado, ofrezcan en venta, con un máximo de un año en esta situación, o en alquiler, con un máximo de seis meses en esta situación.

Además, los ayuntamientos podrán aumentar el porcentaje de recargo que corresponda en hasta un 50 % adicional (i.e., hasta el 150 %) en caso de inmuebles pertenecientes a titulares de dos o más inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados en el mismo término municipal.

El recargo se devengará el 31 de diciembre y se liquidará anualmente por los ayuntamientos, una vez constatada la desocupación del inmueble en tal fecha previa audiencia del sujeto.

ABOGADOS DE CONTACTO



Diego Armero Montes
Socio
+34915860646
diego.armero@uria.com



Mariano Magide
Socio
+34915860138
mariano.magide@uria.com



Belén Simbor Ortega
Asociada principal
+34963532341
belen.simbor@uria.com

**BARCELONA
BILBAO
LISBOA
MADRID
PORTO
VALENCIA
BRUXELLES
LONDON
NEW YORK
BOGOTÁ
LIMA
SANTIAGO DE CHILE**