

Aspectos clave del proyecto de ley por el derecho a la vivienda



Mayo 2023

¿Hablamos?

Paula Hernández Lemes

Socia responsable de Inmobiliario y Urbanismo de PwC Tax & Legal
paula.hernandez.lemes@pwc.com

José Américo Alonso

Socio responsable de Derecho Regulatorio en PwC Tax & Legal
jose.amerigo.alonso@pwc.com

Antonio Sánchez Recio

Socio responsable del Sector Construcción, Inmobiliario y Servicios de PwC
antonio.sanchez.recio@pwc.com

El pasado 27 de abril de 2023 se aprobó en el Congreso de los Diputados el proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda (el “**Proyecto de Ley**”) tras lograr el respaldo de la mayoría del Pleno. Si bien aún está pendiente de aprobación por el Senado para su completa tramitación, a continuación exponemos un resumen de las principales novedades que se recogen en el mencionado texto.

1. Marco competencial del Estado y de las Comunidades Autónomas

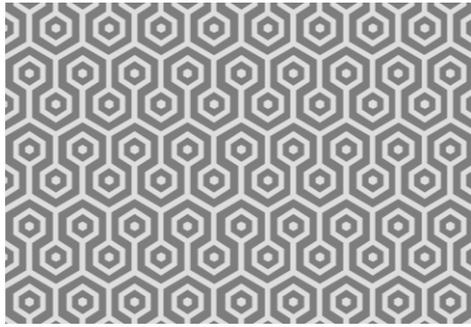
El Proyecto de Ley obliga al Estado, en su propio texto legal, a respetar la competencia legislativa que las **Comunidades Autónomas (CCAA)** han asumido, **en exclusiva, en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda¹**, por lo que prevalecerá la **normativa autonómica que**, en su caso, **se apruebe**, sobre el contenido que a este respecto se recoja en la Ley.

Sin perjuicio de lo anterior, alguna de las novedades recogidas en el Proyecto de Ley encuentran amparo

en **las competencias que la Constitución atribuye al Estado en el marco de los siguientes títulos competenciales:**

- a) Regular las condiciones básicas que garanticen la **igualdad de todos los españoles** en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y las bases y coordinación de la **planificación general de la actividad económica²**.
- b) **Legislación civil**, sin perjuicio de las conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan y los regímenes tributarios forales de concierto y convenio económico en vigor³.
- c) **Legislación procesal**, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas⁴.
- d) **Hacienda general⁵**.

1. Al amparo de lo previsto en el artículo 148.1.3 de la Constitución Española.
2. Artículo 149.1.1ª y 13ª de la Constitución Española
3. Artículo 149.1.8ª de la Constitución Española.
4. Artículo 149.1.6ª de la Constitución Española
5. Artículo 149.1.14ª de la Constitución Española



2. Nuevas definiciones: Vivienda Protegida, Vivienda Asequible Incentivada, Gran Tenedor y Zonas Tensionadas

Alguno de los conceptos relevantes que se introducen y/o definen en el Proyecto de Ley –**en tanto no entren en contradicción con las reguladas por las CCAA**- son los siguientes:

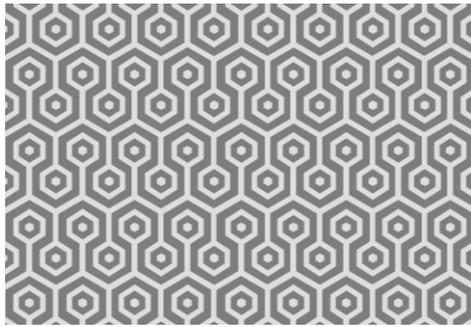
- **Vivienda protegida:** aquella sometida a un régimen especial para destinarla a residencia habitual de personas con dificultades de acceso al mercado de vivienda, tanto en ámbitos urbanos, como en el ámbito rural, distinguiéndose dos modalidades: **vivienda social de titularidad pública**, o aquella cuyo suelo sea de titularidad pública sobre el que se haya constituido derecho de superficie, concesiones administrativas o negocio jurídico equivalente-; o **vivienda protegida de precio limitado**, de **titularidad pública o privada**, que sea calificada como tal por la administración pública competente.
- **Vivienda asequible incentivada:** se define como aquellas viviendas **de titularidad privada**, incluidas las del tercer sector y de las de economía social, a cuyo titular la Administración competente otorga **beneficios de carácter urbanístico, fiscal o cualquier otro tipo**, a cambio de destinarlas a **residencia habitual en régimen de alquiler, o de cualquier otra fórmula de tenencia temporal**, de personas cuyo nivel de ingresos no les permite acceder a una vivienda a precio de mercado.

A este respecto, se prevé la búsqueda de fórmulas de colaboración público-privada que permitan crear **un fondo de vivienda asequible**.

- **Gran Tenedor:** Se define como la persona física o jurídica que sea titular, **excluyendo en todo caso garajes y trasteros**, de:
 - más de **10 inmuebles** urbanos de uso residencial; o
 - una superficie construida de más de **1.500 m2** de uso residencial.

No obstante, se recoge la posibilidad de particularizar la definición en la declaración de **entornos de mercado residencial tensionado**, acotándola a titulares de **5 o más inmuebles** urbanos de uso residencial ubicados en dicho ámbito, cuando así **sea motivado por la CCAA** en la correspondiente **memoria justificativa**.

- **Zona de mercado residencial tensionado:** Se recoge la posibilidad de que las administraciones competentes en materia de vivienda (de nuevo, las CCAA) declaren **zonas de mercado residencial tensionado**, en caso de que se produzca **UNA** de las siguientes circunstancias:
 - Que la carga media del coste de la hipoteca o del alquiler, más los gastos y suministros básicos, supere el **30%** de los ingresos medios o de la renta media de los hogares; o
 - Que el precio de compra o alquiler de la vivienda haya experimentado en los 5 años anteriores a la declaración como área de mercado de vivienda tensionado, un crecimiento acumulado de al menos un **3%** superior al porcentaje de crecimiento acumulado del índice de precios de consumo (IPC) de la CCAA correspondiente.



Las anteriores **circunstancias serán objeto de revisión a los tres años de la entrada en vigor la Ley**, para adecuarlos a la realidad y evolución del mercado residencial.

Sin perjuicio de los criterios y procedimientos que establezcan en su caso cada una de las CCAA, a los efectos de la aplicación de las medidas específicas que se prevén en el Proyecto de Ley, **la declaración de zonas de mercado residencial tensionado requerirá de:**

- a. Procedimiento preparatorio dirigido a **la obtención de información del mercado** residencial de la zona (precios alquiler/venta y su evolución; rentas disponibles, etc);
- b. **Trámite de información** en el que deberá ponerse a disposición pública la información sobre la que se basa tal declaración (incluida la zonificación por oferta, precios y tipo de vivienda);
- c. **Resolución motivada**- elaboración de una memoria que justifique, con datos objetivos y fundamenta en la existencia de especial riesgo de abastecimiento insuficiente de vivienda para la publicación residente-, y atendiendo a las particularidades y características de cada ámbito territorial; resolución que será comunicada a las Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

La vigencia de la declaración de un ámbito territorial como zona de mercado residencial tensionado será de **3 años**, con posibilidad de que se produzcan prórrogas anuales en caso de que subsistan las circunstancias necesarias para su declaración.

Para la aplicación de las medidas contenidas en el Proyecto de Ley, con **carácter trimestral, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprobará una resolución que**

recoja la relación de zonas de mercado residencial tensionado que hayan sido declaradas.

En las zonas de mercado residencial tensionado, se prevé la posibilidad de que las administraciones competentes (nuevamente las CCAA) **exijan a los Grandes Tenedores obligaciones de prestar información sobre el uso y destino de las viviendas de su titularidad.**

3. Titularidad a la ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU)

Los contratos de arrendamiento **preexistentes** a la entrada en vigor de la Ley **podrán adaptarse** al régimen jurídico establecido en esta Ley cuando las partes lo acuerden y no resulte contrario a las previsiones legales, sin perjuicio de resultar en todo caso de aplicación, en los términos en que se encuentran reguladas, **las medidas de aplicación extraordinaria recogidas en el Real Decreto- Ley 6/2022 de 29 de marzo** (“*de medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania*”).

Calificadas como “medidas de contención de precios en la regulación de los contratos de arrendamiento de viviendas”, se modifican los siguientes aspectos de la LAU:

3. 1. Prórroga del contrato ⁶, previa solicitud del arrendatario y que deberá ser aceptada obligatoriamente por el arrendador:

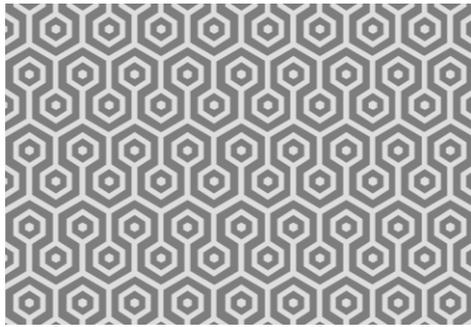
- Por un periodo máximo de **1 año**, sólo en el caso de que el arrendatario se encuentre en una **situación de vulnerabilidad social y económica⁷**, en los casos en los que el arrendador tenga la consideración de **Gran Tenedor**, a la finalización de la prórroga obligatoria⁸ o de la prórroga tácita⁹ que sea de aplicación.

6. Modificación artículo 10 de la LAU

7. Circunstancia que deberá ser acreditada por el arrendatario sobre la base de un informe o certificado emitido en el último año por los servicios sociales de ámbito municipal o autonómico.

8.5 años para arrendadores personas físicas y 7 años para arrendadores personas jurídicas.

9.3 años adicionales



- Por **plazos anuales, hasta máximo de 3 años**, para inmuebles que se ubiquen en **una zona de mercado residencial tensionado y dentro del periodo de vigencia de la declaración**, en los que finalice el periodo de prórroga obligatoria o de la prórroga tácita. Esta previsión no será aplicable si el arrendador acredita la necesidad de ocupar la vivienda arrendada para destinarla a vivienda permanente para sí o sus familiares, en primer grado de consanguinidad o por adopción, o para su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial.
 - de rehabilitación en los términos del artículo 41 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas¹¹; o
 - de rehabilitación o mejora con acreditado ahorro de energía primaria no renovable del 30%; o
 - actuaciones de mejora de la accesibilidad.
- Cuando el contrato de arrendamiento se firme por un periodo de 10 años o más, o bien se establezca un derecho de prórroga potestativa para el arrendatario que le permita prorrogar el contrato por dicho periodo.

3.2. Determinación de la Renta¹⁰

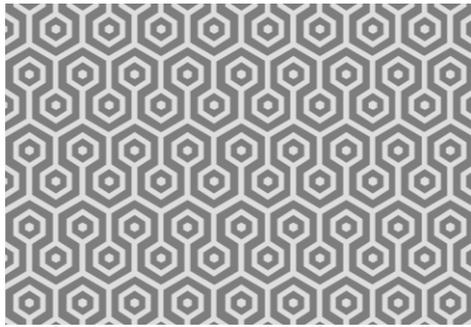
- El **pago se efectuará a través de medios electrónicos**, y excepcionalmente en metálico y en la vivienda arrendada.
 - En caso de que los inmuebles se ubiquen en una **zona de mercado residencial tensionado**, dentro del periodo de vigencia de la declaración, **la renta pactada** al inicio del **nuevo contrato**:
 - a. **No podrá exceder** de la última renta de contrato de arrendamiento vigente en **los últimos 5 años**, una vez actualizada, y sin que se puedan repercutir al arrendatario cuotas o gastos que no estuviesen recogidas en el contrato anterior;
 - b. A modo de **excepción** de lo anterior, se recoge la posibilidad de incrementar la renta en un máximo del **10%** sobre la vigente en los últimos 5 años, cuando se acredite alguno de los siguientes supuestos:
 - Cuando en los dos años anteriores a la celebración del nuevo contrato se hubieran finalizado alguna de las siguientes actuaciones:
 - c. En los casos en los que el arrendador sea un **Gran Tenedor**, 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** (pendiente de aprobar y que atenderá a las condiciones y características de la vivienda arrendada y del edificio en que ésta se ubique), una vez sea aprobado el referido sistema¹².
 - d. La limitación señalada en el apartado c) anterior se aplicará en inmuebles **respecto de los que no hubiese estado vigente ningún contrato de arrendamiento de vivienda en los últimos 5 años**, siempre que así se recoja en la resolución del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, al justificar dicha aplicación.
- ### 3.3. Gastos generales y servicios individuales¹³
- Los **gastos de gestión inmobiliaria y los de formalización del contrato**, serán a cargo del arrendador, sin distinguir si es persona física o jurídica como se dispone en la disposición actual (sólo recaía sobre estos últimos).

10. Modificación del apartado 3, y se añaden apartados 6 y 7, del artículo 17 de la LAU

11. Artículo 41 Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: Exención por reinversión en vivienda habitual y en entidades de nueva o reciente creación.

12. Conforme Nueva disposición transitoria séptima de la LAU.

13. Modifica apartado 1 del artículo 20 de la LAU: gastos generales y servicios individuales



3. 4. Índice de referencia para la actualización de la renta ¹⁴

El Instituto Nacional de Estadística definirá, antes del **31 de diciembre de 2024, un nuevo índice de referencia** (que se realizará por ámbitos territoriales) para la actualización anual de los contratos de arrendamiento de vivienda que se fijará como límite de referencia, en sustitución del actual IPC.

No obstante lo anterior, hasta la definición del referido nuevo índice de referencia, se establecen las siguientes medidas transitorias en el marco del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo¹⁵, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. Conforme dicha disposición, los arrendamientos de vivienda cuya renta deba ser actualizada:

1. Entre el **27 de diciembre de 2022 y el 31 de diciembre de 2023**, las partes podrán **negociar el incremento** que se aplicará en dicha actualización, con las siguientes condiciones:

a) Si el arrendador es un **Gran Tenedor**: el incremento de la renta pactado no podrá superar **la variación anual del Índice de Garantía de Competitividad** a fecha de dicha actualización (índice que tiene una tasa de variación máxima del 2%).

b) Si el arrendador **no es un Gran Tenedor**: el incremento de la renta será el que resulte del nuevo pacto entre las partes.

c) En ambos supuestos, en **ausencia de pacto**, el incremento de la renta **no podrá exceder del resultado de aplicar la variación anual del referido Índice de Garantía de Competitividad** (con el límite del 2%) a fecha de dicha actualización.

2. En los arrendamientos de vivienda cuya renta deba ser actualizada **entre el 1 de enero de 2024 y el 31 de diciembre de 2024**, las partes podrán negociar el incremento a aplicar en esa actualización, sin que el incremento de la renta pueda ser superior al **3%**.

3. 5. Incentivos fiscales aplicables en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a los arrendamientos de inmuebles destinados a vivienda y modulación del recargo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Con efectos para los contratos de arrendamiento de vivienda celebrados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, se introducen modificaciones en la Ley 35/2006 de 28 de noviembre del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Rentas de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Asimismo se introduce una definición de viviendas “vacías” para que los Ayuntamientos puedan aplicar recargos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

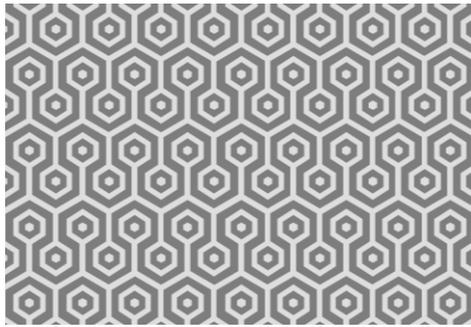
*Las novedades fiscales serán objeto de análisis específico en otro Periscopio Tax & Legal.

3. 6. Potenciales cambios futuros en los contratos de arrendamiento para uso distinto del de vivienda

Por último, al margen de la normativa en materia de arrendamientos de vivienda, se establece la previsión de crear – en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de la Ley- un grupo de trabajo para modificar la normativa en **materia de arrendamientos de uso distinto del de vivienda, en particular arrendamientos celebrados por temporada sobre fincas urbanas de uso vivienda.**

14. Se añade una Disposición adicional undécima a la LAU.

15. Modificación artículo 46 del Real Decreto-Ley 6/2022 de 29 de marzo por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania



4. Otras novedades:

1. Suelo público disponible para vivienda: El Estado en cumplimiento del principio de colaboración y cooperación, así como en garantía del de transparencia en la forma que se instrumente de acuerdo con las administraciones competentes, deberá detallar el suelo disponible de su titularidad y de sus entes adscritos o dependientes, que se encuentre dotado de potencialidad edificatoria residencial en virtud de los instrumentos de ordenación.

2. Base de datos de contratos de arrendamiento de vivienda y refuerzo de la coordinación en la información sobre contratos de arrendamiento: se conformará una base de datos de contratos de arrendamiento de vivienda, a partir de la información contenida en los actuales registros autonómicos de fianzas de las CCAA, en el Registro de la Propiedad y otras fuentes de información de ámbito estatal, autonómico y local. Se promoverán mecanismo de colaboración, para adecuado seguimiento de las medidas incluidas en la Ley y determinar el progreso en el cumplimiento de sus objetivos de incrementar la oferta de vivienda en alquiler a precios asequibles.

3. Modificación Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana¹⁶, ampliando la reserva de suelo a vivienda sujeta a un régimen de

protección pública, de un 30 a un 40 por ciento de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística, en el suelo rural que vaya a ser incluido en actuaciones de nueva urbanización y de un 10 a un 20 por ciento, en el suelo urbanizado que deba someterse a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización.

4. Procedimiento de desahucio¹⁷: se contemplan modificaciones en el procedimiento de desahucio que pueda afectar a la vivienda habitual de hogares vulnerables, se incrementan los plazos de suspensión de los lanzamientos en estas situaciones de vulnerabilidad, de 1 a 2 meses cuando el propietario es persona física, y de 3 a 4 cuando es persona jurídica. Además, se introducen en el procedimiento criterios objetivos para definir las situaciones de vulnerabilidad económica.

Cuando el demandante tenga la condición de Gran Tenedor y la demanda de desahucio afecte a personas en situación de vulnerabilidad, deberá acreditarse la aplicación de un procedimiento de conciliación o intermediación.

En todos los casos de desahucio y en todos los decretos o resoluciones judiciales que tengan como objeto el señalamiento del lanzamiento, se deberá **incluir el día y la hora exacta** en los que tendrá lugar el mismo.

16. Modificación letra b) apartado 1 artículo 20 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de Octubre.

17. Modificación de la Ley 1/2000 de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil.