



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

ADE

Facultad de Administración
y Dirección de Empresas /UPV

UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Facultad de Administración y Dirección de Empresas

Análisis de la legislación en materia de vivienda en la
Comunidad Valenciana y aspectos fundamentales de la
Ley estatal 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la
Vivienda

Trabajo Fin de Máster

Máster Universitario en Gestión Administrativa

AUTOR/A: Pérez Castillo, Francisco José

Tutor/a: Amat Lombart, Pablo

CURSO ACADÉMICO: 2022/2023



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



Máster Universitario en Gestión Administrativa

Análisis de la legislación en materia de vivienda en la Comunidad Valenciana y aspectos fundamentales de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda

Autor: Francisco José Pérez Castillo

Curso Académico: 2022-2023

Dirigido por: Dr. D. Pablo Amat Llombart

RESUMEN

El trabajo aborda, en primer lugar, el análisis de la legislación vigente en materia de vivienda de la Comunidad Valenciana, siendo esta normativa la Ley 8/2004 de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana y la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana. Esta última norma se aplicará directamente con la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA), que se trata de una entidad de derecho público que desarrolla las políticas de vivienda, administra y gestiona el parque público de viviendas protegidas.

Posteriormente, se ha realizado una comparativa sobre los aspectos que trata el anteproyecto de la nueva Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda con la normativa existente en la Comunidad Valenciana.

Por último, se ha tratado el Real Decreto 42/2022 sobre el Plan Estatal de Acceso a la vivienda y el Bono Alquiler Joven.

PALABRAS CLAVE

vivienda; social; alquiler; joven; bonificación; ayuda; acceso; desahucios; digna.

RESUM

El treball aborda, en primer lloc, l'anàlisi de la legislació vigent en matèria de vivenda de la Comunitat Valenciana, sent esta normativa la Llei 8/2004 de 20 d'octubre, de la Vivenda de la Comunitat Valenciana i la Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la funció social de la vivenda de la Comunitat Valenciana.

Esta última norma s'aplicarà directament amb l'Entitat Valenciana de Vivenda i Sòl (EVHA), que es tracta d'una entitat de dret públic que desenvolupa les polítiques de vivenda, administra i gestiona el parc públic de vivendes protegides. Posteriorment, s'ha realitzat una comparativa sobre els aspectes que tracta l'avantprojecte de la nova Llei Estatal pel Dret a la Vivenda amb la normativa existent a la Comunitat Valenciana. Finalment, s'ha tractat el Reial Decret 42/2022 sobre el Pla Estatal d'Accés a la vivenda i el Bono Lloguer Jove.

PARAULES CLAU

vivenda; social; lloguer; jove; bonificació; ajuda; accés; desnonaments; digna.

ABSTRACT

The work deals, first, with the analysis of the current legislation on housing in the Valencian Community, this regulation being Law 8/2004 of October 20, on Housing in the Valencian Community and Law 2/2017, of February 3, for the social function of housing in the Valencian Community. This last rule will be applied directly with the Valencian Housing and Land Entity (EVHA), which is a public law entity that develops housing policies, administers and manages the public stock of protected housing.

Subsequently, a comparison has been made on the aspects dealt with in the preliminary draft of the new State Law for the Right to Housing with the existing regulations in the Valencian Community.

Finally, Royal Decree 42/2022 on the State Plan for Access to Housing and the Youth Rental Voucher has been discussed.

KEYWORD

living place; social; rental; young; bonus; aid; access; evictions; worthy

ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|-------|---|
| BI | Base Imponible |
| CE | Constitución Española |
| CV | Comunidad Valenciana |
| EVHA | Entidad Valenciana de Habitatge y Sòl |
| IBI | Impuesto de Bienes Inmuebles |
| LFSV | Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana. |
| MTMAU | Ministerio de Transporte. Movilidad y Agenda Urbana |
| UC | Unidad de Convivencia |
| UF | Unidad Familiar |
| VCVAB | Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática |

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 8 |
| 1.1 Presentación del TFM y del objeto de estudio | 8 |
| 1.2 Objetivos | 10 |
| 1.3. Aplicación de competencias vinculadas a la titulación..... | 11 |
| 2. METODOLOGÍA | 12 |
| 3. MARCO NORMATIVO..... | 14 |
| 3.1 Marco normativo internacional | 14 |
| 3.2 Marco normativo europeo | 15 |
| 3.3 Marco normativo estatal..... | 17 |
| 3.4 Marco normativo autonómico | 19 |
| 3.5 Marco normativo local | 20 |
| 4. LEY ESTATAL 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA..... | 21 |
| 4.1 Definiciones en materia de vivienda | 21 |
| 4.2 Acción de los poderes públicos en materia de vivienda..... | 26 |
| 4.3 Medidas reguladas en la Ley por el derecho a la vivienda..... | 28 |
| 4.4 Conclusiones y propuestas de mejora | 36 |
| 5. PLAN ESTATAL DE ACCESO A LA VIVIENDA 2022-2025 | 40 |
| 5.1 Objetivos del Plan Estatal de Vivienda 2022-2025..... | 40 |
| 5.2 Programas del Plan Estatal de Vivienda 2022-2025 | 42 |
| 5.2.1 Programas de ayudas para el acceso a una vivienda digna | 42 |
| 5.2.2 Programas de ayuda para personas en situación de extrema vulnerabilidad..... | 44 |
| 5.2.3 Programa de ayuda para personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida..... | 46 |

| | |
|--|----|
| 5.2.4 Programa de ayudas a las personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico..... | 48 |
| 5.3 Conclusiones | 51 |
| 6. BONO ALQUILER JOVEN..... | 52 |
| 7. ANÁLISIS DE LA LEY 2/2017, POR LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA | 56 |
| 7.1 Objeto de la Ley de función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana | 57 |
| 7.2 Requisitos necesarios para solicitar y acceder a una vivienda social..... | 58 |
| 7.3 Incumplimientos imputables a los beneficiarios de una vivienda social . | 59 |
| 7.4 Registro de oferta y demanda de viviendas. Registro de viviendas deshabitadas, requisitos para catalogarlas y definición de gran tenedor | 61 |
| 7.5 Acciones de fomento para evitar la existencia de viviendas desocupadas | 64 |
| 7.5.1 Ayudas Públicas | 64 |
| 7.5.2 Fomento de la iniciativa privada | 65 |
| 7.5.3 Mediación en vivienda | 67 |
| 7.6 Conclusiones y aspectos a mejorar de la ley 2/2017..... | 68 |
| 8. CONCLUSIONES | 81 |
| ANEXO LEGISLATIVO | 87 |
| ANEXO ODS..... | 88 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 92 |

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

| | |
|---|----|
| Ilustración 1: Precio medio de la vivienda en alquiler en España en 2022, por comunidad autónoma (en euros por m2)..... | 8 |
| Ilustración 2: Programas de ayudas de acceso a una vivienda digna..... | 43 |
| Ilustración 3: Programa de ayudas para personas en extrema vulnerabilidad . | 45 |
| Ilustración 4: Programa de ayudas a personas de vulnerabilidad sobrevenida | 47 |
| Ilustración 5: Programas de ayudas para personas jóvenes y para reducir el retodemográfico | 50 |
| Ilustración 6: Límite máximo alquiler según municipio..... | 54 |
| Ilustración 7: Histórico de nº de viviendas propiedad de la Generalitat Valenciana | 69 |
| Ilustración 8: Vivienda social abandonada en Alzira | 70 |
| Ilustración 9: Vivienda social desvalijada en Torrent | 76 |
| Ilustración 10: Gastos asumidos por un inquilino | 84 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|---|----|
| Tabla 1: Cuadro-Resumen vivienda protegida | 26 |
| Tabla 2: Definición gran tenedor | 29 |
| Tabla 3: Porcentajes reserva de suelo | 31 |
| Tabla 4: Beneficios fiscales | 33 |
| Tabla 5: Ingresos máximos para optar a una vivienda social | 60 |
| Tabla 6: Porcentajes rendimientos del capital inmobiliario | 80 |
| Tabla 7: Porcentajes de rendimiento de capital inmobiliaria (propuesta) | 80 |

1.INTRODUCCIÓN

1.1 Presentación del TFM y del objeto de estudio

En los últimos años se ha producido un éxodo de personas, principalmente de los más jóvenes, de las zonas rurales a grandes zonas urbanas, por lo que se han abandonado numerosas viviendas que han quedado deshabitadas o han pasado a ser segundas residencias.

Este motivo ha hecho incrementar notablemente la demanda de viviendas en las capitales de provincia o en ciudades limítrofes a estas, ocasionando una reducción notable en la oferta de viviendas y la subida del precio de las mismas.¹ Hoy en día, por desgracia, sólo un porcentaje minoritario puede acceder a la adquisición de una vivienda de obra nueva o de segunda mano y cada vez es más difícil encontrar viviendas de alquiler “asequible” y que no supongan un gasto excesivo que impida poder hacer frente al resto de gastos que genera una familia mensualmente.

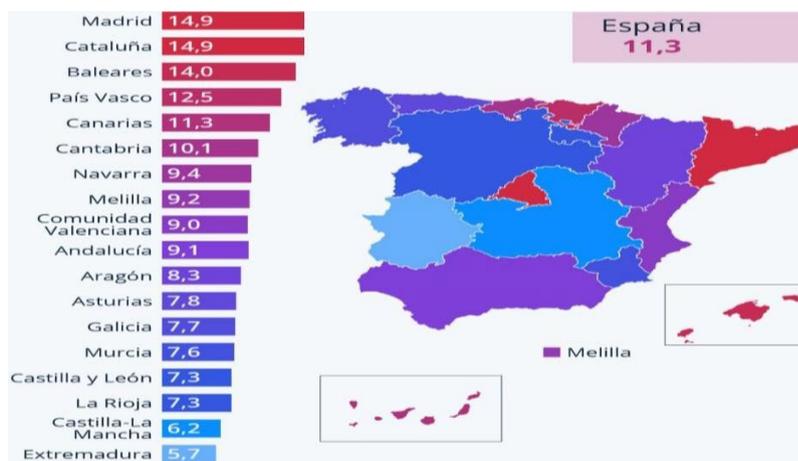
Dada esta situación, ha sido necesario crear mecanismos por parte del gobierno nacional y autonómico que intentan paliar los efectos que produce la dificultad de poder acceder a una vivienda “digna”.

Para dar un ejemplo visible sobre la situación existente en materia de vivienda, según la base de datos Eurostat, en el año 2017, cerca del 42% de arrendatarios en España admite utilizar el 40% de su renta para el pago de su alquiler, aproximadamente.

Disponemos de otro dato que puede ayudar a explicar la situación. Según datos de Statista (2022), se ha realizado una comparativa de la situación del precio medio por metro cuadrado que se paga en concepto de alquiler en cada Comunidad Autónoma.

¹ Según datos recopilados de (Noguera, 2022) “el precio de alquiler inmobiliario pasó de suponer el 55,7% del sueldo medio neto en el año 2008 al 94% en el año 2019.”

Ilustración 1: Precio medio de la vivienda en alquiler en España en 2022, por comunidad autónoma (en euros por m2)



Fuente: Statista

Como se puede observar, los alquileres más elevados se encuentran en Madrid, Barcelona o las islas Baleares, debido a que los inmuebles disponibles para alquilar con carácter permanente son escasos o se destinan a alquileres vacacionales con el fin de obtener el máximo beneficio en las épocas estivales.

Respecto a la Comunidad Valenciana, el precio medio de alquiler por metro cuadrado se sitúa en 9€/m². Podemos afirmar que esta comunidad presenta un precio de alquiler medio en relación con el resto de España. Este dato nos ayuda a ver la situación actual, pero es cierto que este precio no refleja la realidad de algunas zonas de la comunidad, ya que el precio es superior en numerosas ciudades.

Por todo ello, en el presente trabajo se pretende analizar, en primer lugar, la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda que ha elaborado el gobierno de coalición del Partido Socialista Obrero Español y Unidas Podemos, en el que se pretende abordar la mayoría de problemas que se han detectado y revisar si las medidas que se pretenden adoptar son suficientes para conseguir el objetivo perseguido.

El siguiente aspecto que se trata es el análisis de la normativa autonómica existente en materia de vivienda en la Comunidad Valenciana, en adelante CV.

Este apartado analiza los aspectos más relevantes y directos con el objeto de estudio sobre el acceso a la vivienda en la CV.

Por ello, se analizan y cuestionan las medidas de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la Vivienda de la Comunidad Valenciana.

Además, este trabajo pretende visibilizar el papel que desempeña la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, en adelante EVHA, respecto a la gestión de viviendas que son de propiedad de la Generalitat Valenciana y que persigue desempeñar un papel social para el acceso a una vivienda digna.

Por último, se examina el Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, sobre el Plan Estatal de Acceso a la vivienda y el Bono Alquiler Joven, publicado a principios de 2022, a fin de comprobar si se están logrando las expectativas con las que fue elaborado.

En conclusión, este Trabajo Final de Máster (TFM) trata de dar una visión con carácter global de la situación que existe en el Reino de España sobre el acceso a la vivienda, la normativa que actualmente está en vigor a nivel estatal y autonómico y, además, conocer si los mecanismos de gestión que se están utilizando son los correctos o sería necesario reestructurar el modelo actual.

1.2 Objetivos

Mediante este TFM se pretende alcanzar los siguientes objetivos:

I: Definir la situación en la que se encuentra el acceso a la vivienda en la actualidad.

II: Comparar la normativa autonómica valenciana con la ley estatal 12/2023, de 24 de mayo, en materia de vivienda.

III: Visibilizar el papel que desempeña la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo respecto a la gestión de viviendas que son de propiedad de la Generalitat Valenciana.

IV: Analizar los aspectos más relevantes del Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, sobre el Plan Estatal de Acceso a la vivienda y el Bono Alquiler Joven.

1.3. Aplicación de competencias vinculadas a la titulación

En el presente trabajo se han utilizado numerosos conocimientos que han sido adquiridos o perfeccionados en asignaturas que componen el plan de estudios del Máster Universitario en Gestión Administrativa (MUGA), de forma directa o indirecta.

Por ejemplo, podemos relacionar el TFM con la asignatura de Derecho comunitario y Constitucional, ya que ambos tienen una estrecha relación en cuanto a la regulación del acceso a la vivienda.

El Derecho comunitario, con carácter general, establece los aspectos mínimos que deben cumplir los Estados miembros de la Unión Europea en materia de vivienda y política urbana, a fin de garantizar el derecho a una vivienda adecuada para los ciudadanos.

Por otro lado, la Constitución Española establece y reconoce el derecho a una vivienda digna y adecuada. Además, establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para hacerlo efectivo.

Otra asignatura que tiene íntima relación con el tema que aborda el presente trabajo es Derecho Tributario y Gestión Fiscal, sobre todo en ciertos aspectos relacionados con el ámbito de vivienda.

Por ejemplo, al tratar el marco normativo español en materia tributaria, se ha podido llevar a cabo un estudio de la normativa que se aplica en aspectos relacionados con la vivienda (fiscalidad de la vivienda, beneficios fiscales, incentivos para promoción de viviendas sociales) y se ha adquirido la capacidad para identificar y plantear unas propuestas de mejora aplicando nuevos regímenes fiscales y modificaciones porcentuales y proponer las soluciones oportunas a cada situación.

Por último, se puede relacionar el tema tratado en este trabajo con la asignatura de Derecho Civil, aunque no hemos profundizado en materia de contratos de arrendamiento de viviendas, el derecho civil establece la relación sinalagmática entre el propietario y el inquilino. Además, trata aspectos relacionados con las condiciones del contrato, las obligaciones de las partes y los derechos y deberes que ostenta cada una de las partes implicadas en la relación obligatoria.

2. METODOLOGÍA

La metodología escogida para este TFM sigue un método deductivo, ya que se ha partido de una información de carácter general y se ha utilizado para conseguir un objetivo particular y concreto.

A partir de la normativa existente y de datos y documentos oficiales publicados se ha obtenido una información con carácter general, se plantean una serie de premisas, propuestas y conclusiones que fundamentan y demuestran la situación actual de acceso a la vivienda a nivel estatal y a nivel autonómico valenciano.

Además, este método ha favorecido para poder identificar las medidas que el poder legislativo ha considerado oportunas para solventar la problemática actual en materia de vivienda tanto a nivel nacional como autonómico.

Por otro lado, para el presente trabajo se han utilizado principalmente datos secundarios. Estos datos se han seleccionado principalmente de páginas oficiales, páginas del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de libros publicados de expertos sobre la materia, de la normativa vigente, informes y datos publicados en la página oficial de EVHA.

Durante el estudio del tema escogido, se han configurado una serie de pautas para la exposición inicial y el desarrollo del tema y la posterior elaboración del presente documento. La redacción y elaboración de este trabajo se puede sintetizar de la siguiente forma:

- **Fase 1:** Para comenzar con el estudio del tema seleccionado, ha sido importante realizar un esquema organizativo de los puntos que debía incluir el trabajo. Para ello ha sido necesario buscar información, verificar las fuentes de procedencia y desarrollar un índice inicial genérico que plasme las ideas principales. Además, en este acto inicial se ha valorado que aspectos específicos de la normativa era necesario tratar de una forma más general y cuáles han sido tratados de forma más detallada y profunda.

- **Fase 2:** Tras haber realizado el índice definitivo del trabajo, fue necesario empezar a seleccionar los recursos bibliográficos y documentales que dotaran el presente análisis.

Esta fase fue de vital importancia debido a que era necesario utilizar fuentes fiables y procedentes de autores físicos o corporativos.

La información fue seleccionada tanto de recursos físicos (en papel) y recursos digitales, aunque debido a la novedad de nuestro objeto de estudio y la nueva tendencia a conseguir una Administración electrónica plena, ha ocasionado una dificultad severa para localizar otras fuentes “fiables” que trataran asuntos actualizados y vigentes.

- **Fase 3:** Durante esta fase se ha desarrollado la redacción del cuerpo de este trabajo.

Cabe destacar que ha sido necesario actualizar varios apartados del trabajo, por ejemplo, actualizar el transcurso de Anteproyecto de Ley de Vivienda a la entrada en vigor de la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda.

Por un lado, no se disponía de ningún estudio, informe o documento referente a esta normativa, siendo la única fuente fiable el texto legal y algún artículo de prensa. Por otro lado, debido a los acuerdos que han surgido debido a su aprobación, ha sido necesario actualizar los elementos que han sufrido alguna documentación.

- **Fase 4:** Para concluir con la metodología que se ha utilizado con el transcurso de este estudio, se han planteado una serie de conclusiones y aspectos o consideraciones a implantar posibles mejoras.

Además, durante el transcurso de la elaboración del trabajo, se ha contado con las recomendaciones del tutor, tanto en la búsqueda del enfoque más correcto del trabajo, la valoración de los aspectos más relevantes y la corrección, mejora y aportación de ideas para análisis del tema escogido.

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Marco normativo internacional

Respecto al marco normativo internacional en materia de vivienda, podemos destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada en la 183ª Asamblea General de Naciones Unidas del año 1948. Regula en su artículo 25.1 que cualquier persona individual o de su unidad familiar tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la vivienda.

Este artículo reconoce que la vivienda es un bien jurídico básico y esencial para el bienestar de la unidad familiar, y que el acceso a una vivienda adecuada es fundamental para garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado.

También podemos destacar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de diciembre de 1966, en cuyo artículo 11.1 se reconoce que toda persona y su familia debe tener un nivel de vida “adecuado” incluyendo la vivienda. Además, este artículo permite que los propios Estados firmantes del pacto tomen las medidas que consideren oportunas para hacer efectivo este derecho.

Por lo tanto, se trata de un tratado relevante, ya que en él se reconoce y protege el derecho a la vivienda adecuada a nivel internacional, y los Estados que lo han ratificado tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir este derecho en sus políticas y prácticas. En el caso de España, lo ratificó en el año 1977.

Por otro lado, cabe destacar la Agenda 2030 de la ONU², que se compone por 17 objetivos de Desarrollo Sostenible. Este plan de acción a nivel global establece como ODS 11³ el de garantizar el acceso a una vivienda adecuada y

² Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. (2021). Agenda 2030. Recuperado el 20 de abril de 2023, de <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/index.htm>

asequible para todos, prestando especial atención a los grupos de mayor vulnerabilidad.

Este ODS establece como meta "asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales".

3.2 Marco normativo europeo

Para comenzar con el análisis del marco normativo europeo, debemos hacer especial mención al Tratado de la Unión Europea (TUE) supone un instrumento fundamental en la regulación de las políticas de vivienda en Europa, reconociendo el derecho fundamental a una vivienda adecuada y estableciendo las competencias de la Unión Europea (UE) en materia de vivienda.

La UE no tiene atribuidas competencias exclusivas en materia de política de vivienda, pero sí puede tomar medidas de apoyo y de recomendación para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y la promoción de la cohesión económica y social en todo el territorio de la UE.

Uno de los aspectos más relevantes en el ámbito de la vivienda es la accesibilidad de las viviendas. Con el término de accesibilidad no solo se refiere al acceso físico a las viviendas, sino también a la disponibilidad de viviendas asequibles y adecuadas. El TUE establece en su artículo 34.3 que la UE puede establecer medidas para mejorar el acceso a la vivienda y luchar contra la exclusión social y la discriminación en el mercado de la vivienda.

Otro aspecto destacable del TUE es que reconoce la importancia de la sostenibilidad y la eficiencia energética en la política de vivienda. En concreto, la UE puede tomar medidas para apoyar el desarrollo de políticas de vivienda sostenibles y eficientes desde el punto de vista energético, contribuyendo así a la lucha contra el cambio climático y a la mejora de la calidad de vida de las personas.

En definitiva, la UE puede tomar medidas para mejorar el acceso a la vivienda y luchar contra la exclusión social y la discriminación en el mercado de la vivienda, apoyar el desarrollo de políticas de vivienda sostenibles y eficientes

desde el punto de vista energético, y promover la cooperación transfronteriza en materia de vivienda.

Siguiendo con los textos legales que comprende la normativa europea podemos destacar la Carta Social Europea de 1961 y cuya revisión fue realizada el año 1996. En concreto, su artículo 31 en el que las partes, incluida España, *“se comprometen a favorecer el acceso a la vivienda de una calidad suficiente, a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar progresivamente dicha situación y a hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.”*

Se puede afirmar que los Estados deben facilitar de algún modo el acceso a viviendas que cumplan con los requisitos mínimos de habitabilidad y que estas viviendas se pongan a disposición a precios inferiores a los que establece el mercado.

En conclusión, la Carta Social Europea establece un marco legal para la protección y promoción del derecho a la vivienda adecuada en Europa. Los principios y objetivos que se establecen pretenden ayudar a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y promover el acceso a una vivienda adecuada y sostenible para todos.

Otro texto legal que es relevante en este ámbito es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece el marco legal de actuación de la Unión Europea (UE) en diversas áreas, en nuestro caso, la vivienda. La vivienda es una competencia de los Estados miembros de la UE, y el TFUE establece una serie de aspectos relevantes en materia de vivienda que trataremos a continuación:

El TFUE establece la política de cohesión económica, social y territorial como una de las políticas de la UE. Esta política busca reducir las desigualdades entre las regiones de la UE y fomentar un desarrollo equilibrado. La política de cohesión incluye medidas para mejorar las infraestructuras y los servicios, incluyendo la vivienda, especialmente en las regiones menos desarrolladas.

También establece que la UE debe promover una política energética sostenible y luchar contra el cambio climático. En relación con la vivienda, esto implica que la UE puede establecer medidas para promover la eficiencia energética y el uso de energías renovables en la construcción y rehabilitación de viviendas, lo que contribuiría a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En conclusión, el TFUE pretende dar visibilidad a la importancia de garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todos los ciudadanos de la Unión Europea, como un componente clave del bienestar social y económico. La Unión Europea ha establecido una serie de objetivos y políticas que buscan mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos, y que incluyen la promoción de la construcción y renovación de viviendas asequibles y de calidad y paliar la exclusión social.

Siguiendo con la normativa europea, encontramos la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000, cuyo artículo 34.3 establece que la Unión reconoce que las personas que no dispongan de recursos económicos suficientes tienen el derecho a recibir una prestación o ayuda para garantizar el acceso a una vivienda, con el principal fin de combatir la exclusión social y la pobreza.

Además, la Carta establece medidas para prevenir la discriminación en el acceso a la vivienda, así como para proteger a las personas en situación de vulnerabilidad y garantizar la habitabilidad de las viviendas existentes.

3.3 Marco normativo estatal

Para comenzar con el análisis normativo estatal, se parte de la Constitución Española (en adelante CE) la norma suprema del ordenamiento jurídico español, que en su título I, capítulo IV, artículo 47, reconoce que “todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”, e impone que los poderes públicos deberán establecer textos legales con el fin de alcanzar dicho derecho.

La problemática respecto a este principio rector es que no se puede catalogar como un derecho, es decir, no puede ser considerado como derecho fundamental por lo que no puede alegarse el incumplimiento del mismo ante un Tribunal. Los poderes públicos deben adoptar las actuaciones y medidas necesarias para intentar que las personas que residan en el territorio disfruten de este derecho.

Además, el artículo 50 de la CE afirma que los ciudadanos de la tercera edad deben estar protegidos por los poderes públicos y *“promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”*.

Por otra parte, según establece la CE en su artículo 148.1.3, las Comunidades Autónomas podrán asumir la competencia en materia de vivienda.

Para continuar con el análisis del marco normativo estatal, se encuentra la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Se trata de una iniciativa del Gobierno español cuyo objetivo es garantizar el acceso a una vivienda adecuada y asequible para todos los ciudadanos residentes en el país.

Esta ley, contiene diversas medidas destinadas a proteger a los arrendatarios y a fomentar el alquiler social. Al tratarse de un aspecto clave de nuestro objeto de estudio, profundizaremos más adelante.

También encontramos el Real Decreto 42/2022 en el que se establece el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda y Bono Joven. Se trata de un instrumento de planificación y financiación de la política de vivienda cuyo objetivo principal es el fomento del acceso a la vivienda de los jóvenes.

Las medidas que establece son el Bono Joven, la promoción de viviendas de protección oficial y el apoyo al alquiler social. Estas medidas pretenden hacer frente a la problemática del acceso a la vivienda de los jóvenes, que en muchas ocasiones se ven limitados por su situación económica. Estos aspectos los trataremos en detalle a lo largo del trabajo.

3.4 Marco normativo autonómico

Respecto al marco normativo autonómico, la Comunidad Autónoma Valenciana ha adquirido la competencia en materia de vivienda con carácter exclusivo. Así viene regulado en el artículo 49 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

El Estatuto de Autonomía, en su artículo 16, dispone que la Generalitat es la encargada de garantizar el derecho de acceso a una vivienda con las condiciones mínimas de dignidad para todos los ciudadanos del territorio valenciano. Mediante ley se regularán los distintos mecanismos y ayudas con el fin de promover este derecho y se protegerá prioritariamente a los colectivos considerados vulnerables, que generalmente son los jóvenes, personas sin recursos económicos suficientes, mujeres víctimas de violencia de género, personas con diversidad funcional o cualquier persona que acredite vulnerabilidad debidamente justificada.

Otro aspecto relevante en este marco normativo es la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana.

Dado que se trata de uno de los ámbitos a tratar en el presente trabajo, únicamente se adelanta que pretende hacer efectivo el derecho de disfrute a una vivienda digna y adecuada, persigue proteger a las personas que adquieran o alquilen una vivienda, introduce varias medidas de fomento e inclusión social y establece un régimen sancionador en caso de incumplimiento en la esfera de la vivienda.

Otra normativa de relevancia que trataremos en este trabajo, es la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana. Esta ley está enfocada principalmente a proteger a las personas con mayor vulnerabilidad que residen en territorio valenciano, con el fin de poder garantizar el acceso a viviendas asequibles, habitables y dignas. Además, determina entre otros aspectos: las competencias que posee la Generalitat y las entidades locales en materia de vivienda, medidas de intervención ante situaciones sobrevenidas a consecuencia de desahucios, medidas de fomento para promover viviendas de uso social, las potestades de inspección y sanción, etc.

3.5 Marco normativo local

Por último, trataremos el marco normativo local que está compuesto por diversas ordenanzas municipales. Son destacables las ordenanzas del Ayuntamiento de Valencia en el ámbito de las prestaciones sociales. En dichas ordenanzas se suele establecer la mayor parte de partidas presupuestarias del municipio, ya que se destinan diferentes tipos de ayudas a los ciudadanos con mayor vulnerabilidad.

A continuación, comentaremos algunas de las ordenanzas que actualmente tiene vigentes el Ayuntamiento de la ciudad de Valencia.

- La Ordenanza reguladora de la gestión, uso y conservación de las viviendas de promoción pública del Ayuntamiento de Valencia, aprobado en 2004: regula la gestión de las viviendas de promoción pública que son propiedad del Ayuntamiento de Valencia, estableciendo las condiciones para su adjudicación y los criterios de acceso.
- Ordenanza reguladora de las ayudas de alquiler para personas con ingresos limitados, aprobada en 2016: establece las bases para la concesión de ayudas de alquiler a personas vulnerables en la ciudad de Valencia, con el objetivo de garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada.

4. LEY ESTATAL 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

Durante el desarrollo de este apartado, se va a analizar y desglosar los aspectos más relevantes y novedosos que incluye esta ley de vivienda que ha elaborado el MTMAU con el fin de solventar los problemas socioeconómicos que se presentan en la actualidad.

Esta ley ha surgido como consecuencia de la delicada situación en el mercado inmobiliario y la dificultad de acceder a una vivienda que afecta a gran parte de los colectivos de la población.

Por un lado, se observa que se ha producido un aumento de los precios de las viviendas en las principales ciudades españolas. Este hecho ha generado que muchas personas no puedan acceder a una vivienda y deban buscar otras alternativas como, por ejemplo, la movilidad geográfica o no abandonar el domicilio parental.

También se ha detectado que existen otros problemas que afectan a la especulación inmobiliaria, con un gran número de viviendas vacías o en estado de abandono y situaciones en que la parte arrendataria sufre vulneraciones de derechos.

Por ello, el poder ejecutivo considera necesario la aprobación de una norma que garantice y facilite el acceso a la vivienda y regule el mercado inmobiliario. Durante este apartado analizaremos las medidas que se han propuesto para poder hacer frente a la situación referida.

4.1 Definiciones en materia de vivienda

Cuando hablamos de vivienda, el legislador en el artículo 3 apartado a) de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, la califica como *“edificio o parte de un edificio de carácter privativo y con destino a residencia y habitación de las personas, que reúne las condiciones mínimas de habitabilidad exigidas legalmente”*. Aunque este concepto es el que la mayor parte de la población asemeja al término de

vivienda como “cosa material”, es importante destacar que para nuestro análisis queda un poco insuficiente.

Por este motivo, se presentan las siguientes definiciones que se incluyen dentro del concepto general de vivienda:

- Infravivienda o vivienda inhabitable: Construcción destinada para uso de residencial y con carácter privativo, pero que no reúne las condiciones mínimas exigidas para ser habitable.

Los requisitos mínimos exigibles pueden afectar respecto a la superficie mínima necesaria, edificio declarado en ruina, deficiencias graves en las instalaciones, viviendas situadas en espacios no residenciales, etc.

Según informes y estudios realizados por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2014) se está ante una infravivienda cuando se dé cualquiera de los siguientes supuestos: *“superficie menor a 30 metros cuadrados, sin agua corriente, sin cuarto de aseo con inodoro, sin baño o ducha y sin evacuación de aguas residuales”*.

Además, se contabilizó que aproximadamente el 4% de la totalidad del parque público nacional, incurría alguna de las condiciones enumeradas.

- Vivienda adecuada y digna: Vivienda que cumple con los requisitos mínimos exigibles y que permite su habitabilidad de forma adecuada. Cumple con los requisitos de tamaño, ubicación, condiciones mínimas de habitabilidad, elementos comunes y privados accesibles, suministros básicos y revisados que permiten que pueda ser habitada por una persona o conjunto de personas, constituyéndola como su domicilio y que permita su desarrollo personal e intimidad.

A esta definición debemos vincular otros elementos que son vitales para que el sujeto pueda desarrollar plenamente su vida.

Para que un individuo pueda soportar el coste generado por el arrendamiento o del plazo soportado por su adquisición no deberían de superar el 30% de los ingresos netos de los convivientes. En otras palabras, el sujeto no puede destinar más del 30% de los ingresos que percibe para el pago de la vivienda. El exceso puede suponer un esfuerzo financiero que desestabilizaría la economía del sujeto en el resto de ámbitos.

Además, a este importe debemos añadir los gastos derivados de los suministros básicos para que la vivienda pueda ser adecuada a las necesidades. Por ejemplo, electricidad, agua, comunicaciones, cuotas comunitarias si existieren, etc.

- Vivienda protegida: Vivienda que, siendo adecuada y habitable, se encuentra sometida a un régimen especial para colectivos específicos.

En el marco normativo español, nos encontramos con dos modalidades:

- Vivienda social: Inmuebles destinados a colectivos que presentan vulnerabilidad severa con graves dificultades para acceder a una vivienda.

Tendrán esta consideración las viviendas que sean propiedad de las administraciones públicas o cualquiera que haya sido construida en terreno de propiedad pública.

Otro posible sistema para la promoción de viviendas sociales, es la construcción de estas viviendas en terrenos calificados urbanísticamente como dotacionales públicos. En otras palabras, son terrenos de titularidad de la administración pública y que pueden destinarse al fin general que se estime oportuno.

Además, si se dispone de edificios o locales de titularidad pública y están afectados al servicio público, estos pueden ser transformados (siempre que cumplan las condiciones mínimas para garantizar su adecuada habitabilidad), en viviendas sociales.

Estas viviendas pueden gestionarse de forma directa por empleados públicos de la propia administración competente, entidades dependientes⁴ u otra figura que recoja la normativa.

- Vivienda protegida de precio limitado: Inmuebles destinados a personas que no pueden acceder a una vivienda en el mercado.

El importe de estos inmuebles se establece mediante un procedimiento administrativo, que consta de los siguientes trámites:

- El propietario o promotor solicita iniciar el proceso de calificación. Para ello, deberá aportar la documentación e información necesaria para conocer las características de la vivienda.
- La Administración competente de este asunto comprobará la documentación aportada y realizará un estudio socioeconómico para determinar qué colectivos reúnen los requisitos para resultar beneficiarios.
- Realizadas las comprobaciones pertinentes, y cuando el propietario o promotor hubieran aceptado las limitaciones de precio de renta y demás obligaciones establecidas en la normativa, se pone a disposición de los posibles beneficiarios.

A modo de resumen aclaratorio, se presenta un cuadro sobre las características más importantes de las viviendas protegidas:

⁴DECRETO 49/2020, de 17 de abril, del Consell, de aprobación del Reglamento Orgánico y Funcional de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA), por el cual la Comunidad Valenciana otorga la titularidad y gestión de todas las viviendas sociales que son de su patrimonio a dicha entidad.

Tabla 1: Cuadro-Resumen vivienda protegida

| | VIVIENDA SOCIAL | VIVIENDA PROTEGIDA DE PRECIO LIMITADO |
|----------------------------|--|---|
| TITULARIDAD | Pública | Pública o Privada |
| PRECIO | Asequible, precios muy reducidos | Limitado, según precios máximos |
| BENEFICIARIOS | Personas en situación de vulnerabilidad | Personas que presentan dificultades para poder acceder a vivienda a precio de mercado. (Esfuerzo económico extremo) |
| REQUISITO ECONÓMICO | No sobrepasar ingresos máximos permitidos o carecer de ellos | Poseer ingresos, pero presentan dificultades de acceso por precios del mercado |

Fuente: Elaboración propia

- Vivienda asequible incentivada: Se trata de viviendas de titularidad privada a las que la Administración Pública otorga ciertos beneficios (urbanísticos, fiscales, subsidios, etc.) con el objetivo de reducir los costes de la vivienda y hacerla más asequible para personas con ingresos reducidos que no pueden acceder a ellas a precios de mercado.

Estos beneficios se establecerán por la Administración competente y estarán vinculados a las circunstancias, importe y plazos que determine.

4.2 Acción de los poderes públicos en materia de vivienda

Los poderes públicos deben promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a una vivienda adecuada. Deben planificar y proveer fuentes de financiación para facilitar el acceso a la vivienda, así como ampliar y mejorar el parque público existente⁵.

Para ello se elaboran planes plurianuales⁶ para implantar políticas sociales de vivienda de forma eficiente. Se deberán priorizar dichos planes a los colectivos que presentan una situación de vulnerabilidad severa.

Estos colectivos se refieren a personas sin hogar, residentes en asentamientos de infravivienda, con discapacidad, víctimas de violencia de género, etc.

Es de vital importancia que se destine gran parte de los recursos disponibles a acabar con las infraviviendas existentes y promocionar la creación y rehabilitación de viviendas protegidas o fomentar nuevas fuentes de ingresos para las personas que anhelan la adquisición o arrendamiento de viviendas asequibles incentivadas.

En la actualidad, se detectan dos problemas sociales graves que afectan principalmente a los colectivos más vulnerables:

- Zonas de mercado residencial tensionadas: Se trata de secciones urbanas que determinan las administraciones públicas por haberse detectado que existe una oferta insuficiente respecto a la demanda.

Estas zonas serán establecidas por las Administraciones Públicas cuando se haya podido comprobar que se trata de una oferta

⁵ En palabras de (Asociación Valenciana de Consumidores y Usuarios, 2022) “cualquier iniciativa de estas características es positiva, pero insuficiente, ya que llevamos muchos meses con un entorno inflacionista que ha generado un impacto muy grave al poder adquisitivo de las familias”.

⁶ Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (2022). Plan Estatal de Vivienda 2022-2025. Recuperado el 5 de abril de 2023, de https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/campanas-de-publicidad-acciones-de-comunicacion-y-otros-eventos_new/acciones-de-comunicacion-2022/peav-2022-2025

insuficiente y que supone un riesgo importante el acceso a una vivienda.

Para poder establecer estas zonas es necesario que la administración competente revise los siguientes aspectos:

- Establecer un procedimiento preparatorio con el fin de obtener información sobre la zona en cuestión: indicadores de precio de alquiler o venta, histórico de precios de la zona afectada, evolución en el tiempo, entre otros indicadores.
- Una vez se ha recopilado la información previa necesaria se deberá de hacer pública y deberá de emitirse informe que contenga los hechos y circunstancias que han fomentado la necesidad de declarar la zona tensionada.
- La resolución que establezca la zona como mercado residencial tensionado deberá motivar la escasez de oferta en vivienda de la zona y atender a la posible demanda a un precio razonable, según la situación socioeconómica de la población residente.

El plazo de vigencia que establece la presente ley de vivienda será de 3 años, prorrogables anualmente siempre que sigan concurriendo las circunstancias que motivaron su declaración.

- Grandes tenedores en zonas de mercado tensionadas: La Administración Pública competente deberá realizar un control y exigir que los grandes tenedores de viviendas colaboren y presenten información sobre la situación en la que se encuentran las viviendas de las que son titulares.

Tabla 2: Definición gran tenedor

| | | | |
|---------------------|---|---|---|
| GRAN TENEDOR | Persona física o jurídica que posee inmuebles | Zona tensionada | 5 o más  |
| | | Zona NO tensionada | 10 o más  |
| | | Se trata de viviendas de uso residencial (con cédula de habitabilidad). No se incluyen garajes, trasteros o locales) |  |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda

4.3 Medidas reguladas en la Ley por el derecho a la vivienda

Tras haber analizado el contexto que abarca esta ley y los conceptos más importantes, procedemos a comentar los aspectos más significativos que se incluyen en esta normativa.

Podemos clasificar las medidas en los siguientes bloques temáticos: 1º.

Impulsar la vivienda pública.

El Observatorio de la Vivienda y Suelo⁷.(2021) ha determinado que España dispone de un parque de vivienda social de 290.000 viviendas aproximadamente (180.000 de titularidad de las CCAA y 110.000 de ayuntamientos).

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (2021). Informe anual del Observatorio de la Vivienda y Suelo. Recuperado de <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW072>

Del total de hogares que habitan en España (18,6 millones), estas viviendas representan el 1,6%.

Se requiere la construcción de viviendas promocionadas por el Estado que ayuden a afrontar las dificultades que poseen las UF más vulnerables para poder acceder a una vivienda.

Con el fin de paliar este problema, se han presentado las siguientes medidas:

- Regular los parques públicos de vivienda (dotacionales y sociales) para evitar que sean adquiridas por fondos de inversión. En el artículo 16 apartado d) de la Ley de derecho a la vivienda establece un régimen de protección permanente que excluye su recalificación. Con esta medida se pretende evitar situaciones como el del conocido fondo de inversión Goldman Sachs-Azora⁸ (2013) que adquirió 3.000 viviendas del Plan Joven del Instituto de Vivienda de Madrid (Ivima).

Podrá, con carácter excepcional, plantearse la descalificación de una vivienda si existe por parte de la Administración Pública competente una causa justificada y motivada. En ningún caso, podrá realizarse una descalificación durante los primeros treinta años.

Además, se han modificado los porcentajes establecidos de reserva de suelo para la construcción de vivienda protegida. La disposición final cuarta modifica los porcentajes del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana⁹.

Los porcentajes actualizados conforme a la Ley 12/2023 son los siguientes:

⁸ El Confidencial. *Goldman Sachs-Azora se adjudica el lote de viviendas del IVIMA por 201 millones*. (9 de Agosto de 2013). Obtenido de https://www.elconfidencial.com/vivienda/2013-08-09/goldman-sachs-azora-se-adjudica-el-lote-de-viviendas-del-ivima-por-201-millones_16784/

⁹ ESPAÑA. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. *BOE*, 26, de 31 de octubre de 2015. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11723-consolidado.pdf>

Tabla 3: Porcentajes reserva de suelo

| Tipo de suelo | Porcentaje Real Decreto 7/2015 | Porcentaje Ley 12/2023 (actual) |
|--------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| Suelo urbanizable | 30% | 40% |
| Suelo no urbano consolidado | 10% | 20% |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda

- Controlar y gestionar el parque público actual, mediante la elaboración de un inventario.

Los inmuebles titularidad del estado es necesario que se encuentren registrados y localizados. Por un lado, tener identificados estos inmuebles ayudará a facilitar la labor de las personas encargadas de la tramitación de los expedientes de adjudicación de la vivienda. Por otro lado, publicar en la sede electrónica este listado de inmuebles supone una muestra por parte del ejecutivo de transparencia al ciudadano.

Según establece la Ley Estatal de Vivienda en su artículo 32, la información mínima que debe establecer este inventario de cada inmueble es la siguiente:

- a) Identificación de las viviendas. Cualquier documentación o información que localice la situación geográfica de la vivienda (número de catastro, dirección, portal, etc.).
- b) Características fundamentales de la vivienda. Descripción e información de la vivienda en términos generales (número habitaciones, m², estado de conservación, año de construcción, servicios comunes que posee, etc.).

- c) Situación de uso de las mismas. Uso que se realiza de estos inmuebles (alquiler social, cesión a ONGs, oficinas públicas, etc.).
- d) Establecer, en base a las características de la vivienda, las UF que son compatibles con el inmueble. Por ejemplo, un inmueble que se encuentra en planta baja y que posee una ducha amplia se reservará para una UF que posea un miembro minusválido o de movilidad reducida.

2º. Límites al precio del alquiler.

Estas medidas han sido adoptadas por el constante aumento de los precios de alquiler. Este hecho se puede atribuir a numerosos factores (aumento de la población en zonas urbanas, disminución de la oferta de viviendas, dificultad de poder adquirir una vivienda, etc.).

Para evitar el incremento exponencial de los arrendamientos se han adoptado las siguientes medidas.

- Beneficios fiscales para viviendas de titularidad privada que alquilen a precio reducido. Estos beneficios están regulados en la disposición adicional segunda de la presente ley y modifica el apartado 2 del artículo 23 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre las Personas Físicas.

Los beneficios fiscales propuestos son los siguientes:

Tabla 4: Beneficios fiscales

| Contrato | Porcentaje de Reducción en el Rendimiento Neto del Alquiler |
|---|---|
| Nuevos contratos de arrendamiento | 50% |
| Nuevos contratos en zonas de mercado residencial tensionado | 90% si se disminuye el alquiler en un 5% o más respecto al contrato anterior |
| Viviendas destinadas a alquiler en zonas declaradas tensionadas | 70% (siempre que se alquilen a jóvenes de 18 a 35 años o vivienda asequible protegida arrendada a la AP) |
| Obras de rehabilitación en los dos años anteriores al contrato | 60% con el fin de mantener el parque público privado |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda

- Delimitar y localizar zonas de mercado residencial tensionado.

Esta medida se encuentra regulada en el artículo 18 de la Ley 12/2023.

Estas zonas se tratan de secciones urbanas determinadas por las administraciones públicas donde se ha detectado que existe una oferta insuficiente respecto a la demanda.

Esta circunstancia ocasiona que los precios se incrementen de forma exponencial y sea difícil poder acceder a una vivienda.

Las circunstancias que se establecen para declarar una zona de mercado tensionado son:

- El coste medio del importe de la hipoteca o alquiler del individuo o UC, incluyendo los gastos y suministros básicos, supere el treinta por ciento de los ingresos medios.
- El precio de compra o alquiler de vivienda, durante los cinco años anteriores a la declaración de zona tensionada, se haya

incrementado un tres por ciento más respecto del IPC de la comunidad autónoma a la que pertenece la zona tensionada.

La zona declarada tensionada tendrá una vigencia de tres años y podrá ser prorrogado por el mismo plazo hasta que la administración pública considere oportuno.

Además, en las zonas declaradas tensionadas se han adoptado una serie de medidas para proteger a los posibles arrendatarios.

- Posibilidad de una prórroga extraordinaria por plazos anuales (máximo 3 años) del arrendamiento tras haber finalizado el contrato. El arrendador queda obligado a aceptarla, salvo que exista una nueva suscripción de arrendamiento en las condiciones establecidas o la vivienda se destine a domicilio permanente del arrendador o familiares de primer grado.
- Los nuevos contratos celebrados quedarán limitados a la renta del contrato anterior. Únicamente podrá incrementar por el importe correspondiente a la actualización anual de la renta.

Los contratos que se celebren en zonas no tensionadas el precio del alquiler será el que el propietario estime oportuno.

- Limitar la subida de los contratos vigentes. Esta medida se encuentra regulada en el artículo 46 de la Ley de Vivienda Estatal y establece lo siguiente:
 - Los contratos comprendidos entre la aprobación de esta ley hasta el 31 de diciembre de 2023 quedarán sujetos por una subida máxima del precio del alquiler de un dos por ciento.
 - Los contratos que finalicen entre el 1 de enero de 2024 y el 31 de enero de 2024, y los propietarios deseen actualizar su

precio, no podrá incrementar su importe más de un tres por ciento.

Además, se establece que antes del 31 de diciembre de 2024 el Instituto Nacional de Estadística deberá elaborar un índice de referencia específico para los contratos de arrendamiento de vivienda que establecerá el porcentaje máximo de actualización del precio del alquiler para los periodos consecutivos.

Este índice se considera necesario debido a la desorbitada subida que ha experimentado el IPC que hizo necesario establecer un límite extraordinario para controlar las actualizaciones del alquiler y evitar incrementos desproporcionados.

No obstante, la Ley 12/2023 por el derecho a la vivienda permite que se actualice el precio del alquiler un máximo del diez por ciento sobre la última renta del contrato vigente en los últimos cinco años en los siguientes supuestos:

- La vivienda ha sido rehabilitada en los dos últimos años a la celebración del nuevo contrato de arrendamiento.
- La vivienda ha sido rehabilitada en los dos últimos años a la celebración del contrato y se acredita una eficiencia energética de al menos un 30%.
- La vivienda ha sido rehabilitada en los dos últimos años a la celebración del contrato y se acredita que se han realizado mejoras de accesibilidad.
- Un contrato de arrendamiento firmado por diez años o cabe prórroga potestativa por el arrendatario.

3°. Evitar desigualdades entre la parte arrendadora y la arrendataria.

En todos los contratos de arrendamiento la parte más vulnerable de la relación es la parte arrendataria (alquila inmueble). En términos generales asume y cede las propuestas del propietario.

Por este motivo, la ley 12/2023 por el derecho a la vivienda para conseguir proteger al arrendatario y conseguir una igualdad efectiva en la negociación del contrato ha establecido las siguientes medidas:

- El arrendador que considere oportuno contratar a una empresa o individuo que gestione los trámites para poder arrendar su vivienda, no podrá repercutir al arrendatario los gastos generados por este servicio.

Así se ha establecido en la disposición final primera de la ley por la que se modifica la Ley de Arrendamiento Urbanos¹⁰. En concreto el apartado 1 del artículo 20.

Esta medida ha sido necesaria con el fin de acabar con la “costumbre” que se ha generado en los últimos años de repercutir este gasto a los inquilinos.

El propietario contactaba con una agencia o inmobiliaria para que se encargara de todos los trámites relacionados con el arrendamiento de su vivienda. Estas agencias, con carácter general, presentan unos honorarios por los servicios prestados que corresponden a una mensualidad del importe del alquiler más IVA.

El propietario no soporta ningún coste ni debe gestionar ningún asunto relacionado con el inmueble.

Con esta medida adoptada los gastos serán a cargo del arrendador.

- Imposibilidad de aumentar la renta mediante la inclusión de nuevos gastos que no se hayan pactado anteriormente.

La Ley de Vivienda modifica la Ley de Arrendamiento Urbanos en su artículo 17, incluyendo el apartado 6.

¹⁰ ESPAÑA. Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamiento Urbanos, BOE núm. 282. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-26003>

Algunos ejemplos de estos gastos pueden ser gastos de comunidad, tasas municipales o cualquier otro gasto que no deba ser asumido por el inquilino.

4º. Protección contra desahucios.

La Ley de Vivienda ha establecido una serie de medidas de actuación frente a situaciones en las que se ha producido un incumplimiento en la relación contractual por parte del arrendatario y se encuentra en una situación de vulnerabilidad.

Las medidas que se han planteado se encuentran en la disposición final quinta y modifican la Ley de Enjuiciamiento Civil¹¹

- Se prohíbe cualquier desahucio que no estén fijados en fecha y hora exacta. Se ha regulado en el artículo 440 apartado 5.
- Los desahucios y lanzamientos en los que la parte arrendadora es considerada un “gran tenedor”, se rechazarán las demandas presentadas si habita una persona considerada vulnerable.

En primer lugar, deberá iniciarse un procedimiento de conciliación o mediación entre él y su ocupante para intentar lograr un acuerdo. Este sistema alternativo es obligatorio antes de iniciar un proceso.

4.4 Conclusiones y propuestas de mejora

Tras haber expuesto los aspectos más relevantes que regula la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda, podemos plantear una serie de conclusiones:

Podemos observar que el texto legal incide de manera superflua en ciertos elementos de forma general.

Es cierto que estas medidas han hecho más flexible la situación, pero consideramos que solo a corto plazo.

¹¹ ESPAÑA. Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. BOE. núm.7
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323>

Además, muchas medidas que se han implantado pueden dejarse sin eficacia si el arrendador actúa de mala fe.

Para ello, vamos a comentar la medida en cuestión y circunstancias en las que puede anular su eficacia y supuestos reales que han ocurrido desde su entrada en vigor.

1º. Respecto a los gastos derivados de la gestión de los asuntos relacionados con el arrendamiento del inmueble por parte de un tercero externo, deberán ser asumidos obligatoriamente por el arrendador.

No obstante, los terceros (inmobiliarias), con el fin de evitar la pérdida de estas comisiones han ideado alternativas que suponen circunstancias en las que la ley no interfiere. Veamos algunos métodos utilizados:

Según ha podido averiguar RTVE¹² (2023) las inmobiliarias han intentado repercutir este gasto de forma camuflada, simplemente cambiando su concepto.

Algunos testimonios de afectados son:

- Una mensualidad en concepto de tasa por gastos derivados de desplazamiento para enseñar el piso y por preparar los documentos para el seguro del inmueble.
- Una mensualidad por el estudio de solvencia económica para poder arrendar el inmueble.

Desde el ejecutivo y las asociaciones de consumidores informan que estas prácticas siguen siendo ilegales y que no deben de asumir este gasto.

Podemos afirmar que la medida adoptada es positiva para reducir el impacto económico que supone al inquilino, incluso podemos determinar

¹² Drake, R. (11 de junio de 2023). *Mes de agencia o estudio de viabilidad: los "trucos" de las inmobiliarias para seguir cobrando honorarios a los inquilinos*. RTVE. <https://www.bibguru.com/es/g/cita-apa-articulo-de-periodico-online/>

esta medida una cláusula abusiva¹³ no retroactiva de los contratos de arrendamientos celebrados desde su entrada en vigor.

Ahora bien, es cierto que debido a la escasa oferta existente en grandes zonas urbanas ocasione que muchos interesados decidan asumir este gasto para evitar perder el piso.

Además, los encargados de las inmobiliarias poseen una formación técnica de ventas y pueden detectar los perfiles más propensos para acceder a sus condiciones.

Por lo tanto, podemos concluir que la medida es satisfactoria. Es el inicio para evitar prácticas abusivas que perjudiquen al arrendatario, pero será necesario un control exhaustivo por parte del sector público y de vital importancia la colaboración de los ciudadanos para erradicar estas conductas.

2º. Respecto al límite del alquiler de las zonas tensionadas y el concepto de “gran tenedor”.

Esta medida es importante analizarla desde dos perspectivas (arrendador y arrendatario).

Para el arrendatario supone que el mercado inmobiliario se estabilice. Los inquilinos tenían la incertidumbre de que llegado el momento de su finalización el precio se actualizara y se produjera una subida relevante y no poder continuar en la vivienda.

Para el arrendador supone una medida que regula el libre mercado. La propiedad¹⁴ y la decisión de adoptar un precio u otro debe ser suya. Introduciendo este límite máximo de actualización de la renta se sienten controlados por el poder ejecutivo y no están conformes con la decisión.

¹³ Amat Llombart, P. (2018). Las cláusulas abusivas en préstamos hipotecarios celebrados con consumidores a la luz del derecho y la jurisprudencia comunitaria española, Reus, Madrid.

¹⁴ Amat Llombart, P. (2008). La propiedad privada inmobiliaria en el Código civil y la Constitución: su especial configuración por la Ley de Suelo de 2007, Revista general de legislación y jurisprudencia, N° 3, págs. 399-450.

Aunque ambas posiciones son respetables, es cierto que el propietario es libre de elegir el precio de mercado de su inmueble.

Ahora bien, la situación se encuentra en un momento crítico, pero sobre todo en las grandes ciudades que se encuentra la mayor parte de la población española.

La ley considera igual a un gran tenedor a un individuo que posee 11 viviendas situadas en zonas rurales con una población envejecida y que solo puede arrendar estas viviendas en épocas estivales, que a un propietario de 14 viviendas en la ciudad de Valencia que recibe centenares de llamadas por el anuncio de una de sus viviendas disponibles.

Es cierto que en ambos casos se supera el número de viviendas máximo para ser considerado un “gran tenedor”, pero no puede determinarse que el volumen de inmuebles se destine para el mismo fin.

Por lo tanto, consideramos necesario establecer una modificación del concepto de “gran tenedor” siendo una persona física o jurídica que dispone de 10 o más inmuebles en zonas urbanas y situadas en poblaciones de más de 10.000 habitantes.

Para concluir podemos destacar que la ley incluye una serie de medidas que han generado un importante cambio en la situación actual de la vivienda en España, aunque trata aspectos básicos y generales que deben de ser regulados con más detalle. Además, debería de regularse un sistema de control para evitar malas prácticas en los arrendamientos. Situaciones de arrendamientos que cumplen los límites establecidos, pero que incluye un pacto de economía sumergida impuesto a los inquilinos para poder renovar el contrato.

5. PLAN ESTATAL DE ACCESO A LA VIVIENDA 2022-2025

Durante varios años el gobierno ha fomentado paquetes de medidas para hacer frente a la problemática existente en materia de vivienda.

El previo Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, estuvo enfocado en crear medidas para ayudar a los colectivos más perjudicados por la crisis financiera del año 2007. De forma fortuita, estas medidas han resultado insuficientes debido a la crisis sanitaria y económica iniciada en 2020 como consecuencia de la Covid-19.

Durante el desarrollo de este apartado, se analizarán las nuevas medidas que han entrado en vigor en materia de vivienda y que integran el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025. Estas medidas están enfocadas a paliar principalmente los efectos de la pandemia e incidir en los problemas y otros factores como el despoblamiento de las zonas rurales, la dificultad de los jóvenes para el acceso a una vivienda o las ayudas directas para inversión en accesibilidad o eficiencia energética.

5.1 Objetivos del Plan Estatal de Vivienda 2022-2025

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, mediante este plan ha querido abordar una serie de objetivos a conseguir a corto plazo (4 años), que desarrollaremos a continuación:

Según el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana (2022) los objetivos del Plan Estatal son los siguientes:

- Facilitar el acceso a la vivienda a los ciudadanos con recursos escasos mediante ayudas directas (Programa 2)

Con ello se quiere impedir que las unidades familiares que dispongan de escasos recursos y no puedan hacer frente a los gastos que conlleva el arrendamiento de un inmueble, puedan acceder a una vivienda.

La cuantía de estas ayudas dependerá del nivel de renta de la unidad familiar y del precio de la vivienda.

- Facilitar el acceso a colectivos de mayor vulnerabilidad y de forma ágil (Programas 3 y 4)

En estos colectivos se encuentran las personas víctimas de violencia de género, las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, las personas sin hogar y supuestos de vulnerabilidad sobrevenida por circunstancias concretas.

El importe de estas ayudas, dependiendo de las circunstancias de cada caso concreto, podrá cubrir el importe íntegro de la renta del inmueble, gastos de suministros básicos, gastos de la comunidad, etc.

- Facilitar el acceso a la vivienda a los jóvenes, con mayores ayudas al alquiler e incluso con ayudas a la adquisición de vivienda en municipios o núcleos de población de pequeño tamaño (Programa 5).

Colaborar con los objetivos del reto demográfico con en municipios de menos de 10.000 habitantes. Los ayuntamientos de estos municipios han planteado una serie de programas y ayudas para hacer frente al éxodo que se ha producido de las zonas rurales a las grandes ciudades. Entre ellas, beneficios para el acceso a viviendas en estos municipios.

- Incrementar el parque público de vivienda asequible con mecanismos de colaboración entre Administraciones Públicas y entidades o sujetos privados. Con este objetivo se pretende obtener oferta de viviendas a coste inferior al de mercado de forma inmediata, si bien las propiedades seguirán siendo de titularidad privada. La administración, de esta forma, podrá paliar, a muy corto plazo, los efectos derivados de la subida del precio del alquiler y la poca oferta de viviendas disponibles (Programas 6,7,8,9 y 10).
- Ayudas destinadas a la reforma del parque público existente para mejorar su accesibilidad o rehabilitación interior (Programa 11).
- Erradicar zonas degradadas o en situación de chabolismo o consideradas de infraviviendas (Programa 12).
- Otorgar una ayuda a los propietarios que destinen sus propiedades a viviendas de alquiler mediante un seguro de protección de renta arrendaticia (Programa 13).

5.2 Programas del Plan Estatal de Vivienda 2022-2025

Tras haber analizado los objetivos más relevantes del Plan Estatal de Vivienda, se evaluarán los programas que se centran principalmente en aspectos relacionados con el acceso a la vivienda.

5.2.1 Programas de ayudas para el acceso a una vivienda digna

Estos programas están destinados a personas con escasos recursos que tienen dificultades para poder acceder a una vivienda o habitación.

Para poder ser uno de los beneficiarios de estas ayudas, se deben cumplir una serie de requisitos, entre ellos, ser titular de un contrato de arrendamiento de vivienda o habitación, que dicho inmueble se demuestre que es la residencia habitual y permanente del arrendatario (para ello se deberá aportar el certificado de empadronamiento), que el ingreso anual de la unidad familiar no sea mayor a 3 veces el IPREM (a menos que se trate de unidades familiares numerosas o personas con discapacidad, 4 veces el IPREM), y que la cuantía abonada por el inmueble no supere los 600 euros mensuales (o 300 euros mensuales en el caso de tratarse de una habitación).

Además, la persona solicitante no debe ser propietaria o usufructuaria de ninguna vivienda en España y no debe tener parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad o afinidad con la persona arrendadora o cedente de la vivienda.

La cuantía de la ayuda podrá costear el 50% del alquiler y el plazo de duración podrá prolongarse hasta los 5 años.



PROGRAMA DE AYUDA PARA

ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA

REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO



- TITULAR DE UN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA O HABITACIÓN.
- EL INMUEBLE DEBE SER LA RESIDENCIA HABITUAL Y PERMANENTE.
- INGRESO ANUAL DE LA UNIDAD FAMILIAR NO MAYOR DE 3 VECES EL IPREM.
- IMPORTE MÁXIMO DEL ARRENDAMIENTO 600 EUROS MENSUALES (O 300 EUROS MENSUALES EN EL CASO DE UNA HABITACIÓN).
- NO FIGURAR COMO PROPIETARIO O USUFRUCTUARIO DE NINGUNA VIVIENDA EN TERRITORIO ESPAÑOL.
- NO TENER PARENTESCO EN PRIMER O SEGUNDO GRADO DE CONSANGUINIDAD O AFINIDAD CON LA PARTE ARRENDADORA.

Porcentaje de la ayuda y duración de la ayuda

50%
de la renta

5
años

Se trata de las condiciones generales. Se podrá ampliar el IPREM según circunstancias familiares

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del MTMAU

Para poner en práctica este tipo de programas, proponemos un supuestopráctico para poner en práctica situaciones reales de los posibles beneficiarios.

Esther es una persona autónoma que debido a la pandemia se encuentra en una situación económica complicada. Por lo que decide solicitar esta ayuda para poder hacer frente al alquiler de su vivienda.

Para ello, revisa los requisitos para ser beneficiaria y resulta que cumple todos ellos:

- Tiene un contrato de arrendamiento y es su vivienda habitual y permanente. Además, consigue el certificado de empadronamiento que lo demuestra.
- Los ingresos anuales que obtiene son de 15.600€, por lo que no supera el límite de 3 veces el IPREM ((600€*12) *3=21600€). Tiene la declaración de la renta que demuestra sus ingresos.
- Su arrendadora le ha mantenido el precio de la vivienda ya que confía plenamente en ella en una cuantía de 540€ al mes. Presenta su contrato formalizado.

5.2.2 Programas de ayuda para personas en situación de extrema vulnerabilidad

Con este programa se pretende otorgar ayudas a colectivos que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad (víctimas de violencia de género, trata con fines de explotación sexual, violencia sexual, desahucio de la vivienda habitual, personas sin hogar). Las CCAA pueden regular casos específicos de especial vulnerabilidad para su acreditación inmediata, sin necesidad de considerar el caso por caso.

En la Comunidad Valenciana, la EVHA se encarga de tratar estos casos excepcionales prescindiendo del procedimiento general establecido para poder optar a una vivienda social. Los requisitos son:

La renta arrendaticia no debe superar los 600€ mensuales, ampliable a 900 euros según estudios de oferta o urgencia habitacional.

La cuantía de la ayuda podrá cubrir el 100% del precio del alquiler. Además, se añade una ayuda de hasta 200 euros al mes para cubrir los gastos ordinarios de la vivienda.

La ayuda de alquiler y la de los gastos de mantenimiento tendrá una duración máxima de 5 años.

PROGRAMA DE AYUDA PARA PERSONAS DE EXTREMA VULNERABILIDAD

REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO

- SER UNA PERSONA PERSONA QUE SE ENCUENTRE EN UNA SITUACIÓN DE EXTREMA VULNERABILIDAD.
 - VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO.
 - TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL.
 - VIOLENCIA SEXUAL.
 - DESAHUCIO DE LA VIVIENDA HABITUAL.
 - PERSONAS SIN HOGAR.
- LA RENTA NO PUEDE SUPERAR LOS:
 - 600€ MENSUALES.
 - 900€ SEGÚN ESTUDIOS DE OFERTA O URGENCIA HABITACIONAL.

Porcentaje de la ayuda y duración de la ayuda

100% de la renta

+

200€ PARA GASTOS DE SUMINISTRO

5 años

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del MTMAU

Para visibilizar este programa se plantea el siguiente caso práctico:

Belén es una mujer de 35 años que ha sido víctima de violencia de género y ha tenido que abandonar su hogar con sus dos hijos menores de edad. Se encuentra en situación de desempleo y no cuenta con otra vivienda.

Belén contacta con los servicios sociales para solicitar ayuda. Después de evaluar su situación, determinan que es una situación de extrema vulnerabilidad. Encuentran una vivienda cuyo alquiler está en 650€ más gastos de suministros. Al tratarse de una situación de urgente necesidad, el límite máximo será de 900€ mensuales.

Por lo que la cuantía de la ayuda cubrirá el 100% del importe total del alquiler (650€), más una ayuda de 200€ para sufragar los gastos de suministros.

5.2.3 Programa de ayuda para personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida

Este tipo de ayudas están destinadas a unidades familiares que tienen un arrendamiento en vigor y que por circunstancias económicas o personales sobrevenidas no pueden hacer frente al pago del alquiler y se encuentran en riesgo de perder su vivienda en caso de impago.

Los requisitos para poder acceder a esta ayuda serán:

- Estar en una situación de vulnerabilidad en los 2 años previos a la presentación de la solicitud.
- Haber sufrido una reducción de los ingresos netos de al menos un 20% comparado con el año previo.
- La unidad de convivencia debe acreditar que el pago de la renta supone un esfuerzo económico de al menos un 30% de los ingresos netos.
- Los ingresos del año previo a producirse esta situación, serán con carácter general de 5 veces el IPREM. Para circunstancias especiales será de 5,5 o 6 veces el IPREM.
- La cuantía de la ayuda es del 100% del importe total del alquiler, con el límite de hasta 900€ y podrá percibirse hasta 2 años desde su concesión o hasta que cese el estado de vulnerabilidad de la unidad familiar.

PROGRAMA DE AYUDA PARA PERSONAS DE VULNERABILIDAD SOBREVENIDA

REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO

- CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA HABITUAL.
- PAGO DEL ALQUILER DEBE SER AL MENOS EL 30% DE LOS INGRESOS NETOS PERCIBIDOS.
- INGRESOS NETOS DE LA UNIDAD DE CONVIVENCIA NO PUEDEN SUPERAR TRES VECES EL IPREM.
- RENTAS PREVIAS NO PUEDEN EXCEDER 5 VECES EL IPREM, SALVO CASOS ESPECIALES (5,5 O 6 VECES).
- INGRESOS DE LA UNIDAD DE CONVIVENCIA DEBEN HABER SUFRIDO UNA REDUCCIÓN DEL 20%.
- SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DEBE HABERSE EXPERIMENTADO EN LOS 2 AÑOS ANTERIORES A LA SOLICITUD.

Porcentaje de la ayuda y duración de la ayuda

Hasta 100% de la renta

Límite 900€

2 años

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del MTMAU

Para concluir con la explicación de las bases de este tipo de ayuda, se plantea el siguiente caso práctico:

Una familia posee un negocio de artículos de regalo y debido al aumento de sus costes de explotación, sus ingresos se han reducido notablemente ya que la gente no invierte tanto dinero como antes para celebrar sus eventos.

María es la titular del contrato de arrendamiento y paga en concepto de alquiler 800€ que supone un 40% de sus ingresos netos. Además, ha detectado que sus ingresos se han reducido un 25% respecto del año anterior.

Por lo tanto, concluimos que María puede ser beneficiaria de este programa y podrá percibir una ayuda que cubrirá el 100% del alquiler durante 2 años hasta que su situación económica mejore.

5.2.4 Programa de ayudas a las personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico

Este tipo de ayudas está destinado a que los jóvenes con recursos limitados puedan acceder a una vivienda digna y adecuada a sus circunstancias personales. Estas ayudas se podrán conceder para el régimen de arrendamiento o para la adquisición de un inmueble.

Respecto de las ayudas destinadas al pago del alquiler, podrán beneficiarse las personas que cumplan los requisitos necesarios y que se encuentren en territorio español.

Las personas que quieran acceder a ayudas para el arrendamiento, deberán cumplir una serie de requisitos:

- Ser persona física mayor de dieciocho años y titular capaz de suscribir un contrato de arrendamiento.
- Ser menor de treinta y cinco años en el momento de la presentación de la solicitud.
- El domicilio debe ser la residencia habitual y permanente del solicitante. En el caso de no tener arrendado el inmueble, se deberá de aportar el certificado de empadronamiento en el plazo de dos meses desde la correspondiente resolución.
- La unidad de convivencia, en adelante UC, deberá acreditar una renta igual o inferior a 3 veces el IPREM, o 4 veces para personas con discapacidad inferior al 33% o descendientes víctimas de violencia de género y 5 veces para personas con discapacidad superior al 33%.
- El precio máximo de la vivienda arrendada no puede superar los 600€ mensuales. En el caso de tratarse de una habitación, no puede superar los 300€ mensuales.

No podrán resultar beneficiarias de este tipo de ayudas cuando se demuestre:

- Ser titular de un inmueble en territorio español. En caso de disponer una propiedad, se deberá acreditar los motivos que impiden su ocupación.
- El arrendador del inmueble tenga un grado de parentesco con el arrendatario/a de primer y segundo grado de afinidad o consanguinidad.
- El arrendador sea socio del titular o de algún miembro de la UC.

Esta ayuda es compatible con el Bono Alquiler Joven: El beneficiario podrá percibir hasta el 40% de la diferencia entre la renta del inmueble y la cuantía de 250€ mensuales correspondiente al Bono Joven. En cualquier caso, la suma de ambos importes no podrá superar en ningún caso el 75% del importe total correspondiente al arrendamiento.

El beneficiario de esta ayuda podrá recibir hasta el 60% del importe de su alquiler, durante un plazo de hasta 5 años.

Para visibilizar este programa se plantea el siguiente supuesto práctico:

Un joven de 24 años decide emanciparse y arrendar una vivienda en las afueras de la ciudad de Valencia por 550€ y descubre que cumple con los requisitos para poder optar a unas ayudas públicas.

Para calcular el importe mensual debemos de aplicar la diferencia entre la cuantía del alquiler que soporta 550€ y el valor del Bono Alquiler Joven que es de 250€, obteniendo un resultado de 300€. Sobre este resultado debemos de aplicar el 40% y obtenemos 120€.

Por lo tanto, si percibe 250€ del Bono Alquiler Joven y 120€ del programa de ayuda a jóvenes y reto demográfico, el sujeto obtendrá 370€ en concepto de ayuda, ya que no supera el 75% de cuantía del alquiler.

Ilustración 5: Programas de ayudas para personas jóvenes y para reducir el reto demográfico

**PROGRAMA DE AYUDAS PARA
PERSONAS JÓVENES Y PARA REDUCIR EL RETO DEMOGRÁFICO**



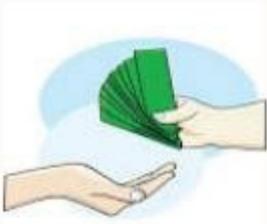
Objetivo

Facilitar el acceso de jóvenes con recursos limitados a una vivienda digna y adecuada a sus circunstancias personales

Requisitos para optar a la ayuda del alquiler

- Persona física mayor de 18 años. y menor de 35 años.
- El domicilio debe de ser la residencia habitual.
- La UC debe de acreditar ingresos iguales o inferiores a 3 veces el IPREM en términos generales.
- El precio máximo de la vivienda no puede superar los 600€. 300€ si se trata de una habitación.





Cuantía

Hasta el 60% del importe de la renta mensual. Es compatible con el Bono Alquiler Joven:

- Hasta el 40% de la diferencia entre la renta del inmueble y 250€ mensuales del Bono
- Suma total no puede superar el 75% del importe del alquiler.

La ayuda se podrá percibir durante 5 años.

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del MTMAU

Por otro lado, existen ayudas destinadas a incentivar a los jóvenes que adquieran su primera residencia en un municipio con una población de igual o inferior a 10.000 habitantes.

Los jóvenes de hasta 35 años que estén interesados en solicitar dicha ayuda deberán acreditar los siguientes requisitos:

- Haber suscrito un contrato de adquisición de un inmueble, incluido el supuesto de vivienda a edificar. El contrato debe haberse celebrado a partir del 1 de enero de 2022.

- Las condiciones de los ingresos de la UC deben ser igual a las exigidas para acceder a las ayudas del alquiler.
- La vivienda será domicilio habitual de la persona solicitante por un plazo mínimo de 5 años y debe de ser ocupada en el plazo de 3 meses desde la entrega de la cosa. Cabe la posibilidad de enajenar el inmueble por circunstancia sobrevenida recogida en la normativa.
- El precio del inmueble no podrá superar en ningún caso los 120.000€.

Esta ayuda será compatible con cualquier otra ayuda que puede otorgar una institución pública.

La cuantía a percibir por una persona que resulte beneficiaria podrá ser del 20% del precio de adquisición de la vivienda que se situó en un municipio del territorio español con menos de 10.000 habitantes, siendo el límite máximo de la cantidad a percibir de 10.800€. En caso de adquirir una parte del inmueble se otorgará la ayuda en la proporción correspondiente.

5.3 Conclusiones

Tras haber analizado los programas de ayudas más relevantes para nuestro objeto de estudio, y considerando que el legislador sostiene que las medidas que se adoptan pueden ser adecuadas para alcanzar el objetivo principal de su política de vivienda, se considera necesario plantear una serie de recomendaciones:

- En los últimos meses, el precio de alquiler de vivienda se ha incrementado considerablemente en gran parte del territorio español. Aunque la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda ha establecido un límite máximo de subida del precio del alquiler, no ha podido incidir en el precio de mercado actual de estos inmuebles.

Por lo tanto, se considera que el precio que se establece en términos generales para ser beneficiarios de estos programas de ayudas puede discriminar en igualdad de oportunidades a personas que residan en zonas donde los precios de alquiler son más elevados.

En definitiva, se propone que para los casos en que el alquiler supere el umbral de alquiler máximo se pueda acceder a estas ayudas, estableciendo como límite el porcentaje máximo establecido de concesión.

- Otro aspecto a destacar afecta a la adquisición de viviendas en municipios de menos de 10.000 habitantes.

En estas poblaciones, en términos generales, las viviendas se encuentran en un estado de abandono o necesitan gran inversión para conseguir una habitabilidad plena.

Por ello, los jóvenes que consideren realizar una inversión de este tipo, dispondrán de gran número de viviendas a bajo coste, pero deberán hacer frente a elevados gastos de rehabilitación y mantenimiento.

Además, las personas que decidan realizar una obra nueva se enfrentan actualmente a un gran incremento de precios en relación a los materiales y mano de obra. Por lo tanto, una familia que decida adquirir una vivienda de promoción no podrá adquirirla por menos de 120.000€, que actualmente es el importe máximo para poder ser beneficiario de esta ayuda.

Por lo tanto, se considera oportuno ampliar el límite para poder resultar beneficiario debido a la importante subida de precios que se ha producido en todo el sector de la construcción.

6. BONO ALQUILER JOVEN

El Bono Alquiler Joven parte como una iniciativa del poder ejecutivo que pretende crear un sistema de ayudas destinadas a jóvenes de hasta 35 años que deseen emanciparse y arrendar una vivienda adecuada a sus necesidades.

El ámbito de aplicación afecta a todo el territorio español, exceptuando el País Vasco y Navarra.

Las personas que deseen adherirse a este tipo de ayudas deberán acreditar que cumplen los siguientes requisitos:

- Ser persona física, poseer nacionalidad española o acreditar la residencia regular en España y no tener más de 35 años (inclusive) en el momento de presentar la solicitud.
- Ser titular o estar en condiciones de suscribir un contrato arrendaticio.
- Poseer la UC una fuente de ingresos regulares (empleo o prestación) igual o inferior a 3 veces el IPREM. En caso de tratarse de una habitación se tendrá en cuenta la renta del solicitante.
- La persona solicitante deberá acreditar que el inmueble que incluye en su solicitud constituye su vivienda habitual y permanente. Para ello deberá presentar el certificado de empadronamiento que acredite dicha situación.

Para poder ser beneficiario, el importe total del arrendamiento no podrá superar los 600€ mensuales o si se arrenda por habitación el importe máximo será de 300€, criterios que ha establecido el gobierno nacional.

Las Comunidades Autónomas podrán incrementar el límite máximo de la renta hasta los 900€ en el caso de arrendamiento completo del inmueble o de 450€ en el caso de arrendamiento por habitación. Además, se encargará de gestionar todo el procedimiento administrativo de los expedientes que se presenten relacionados con su territorio de competencia, desde su inicio hasta la correspondiente resolución.

La Comunidad Valenciana ha establecido los límites de renta para poder ser beneficiario y clasifica sus municipios en función del precio medio del arrendamiento en dicha población.¹⁵

¹⁵ Generalitat Valenciana. (s. f.). Bono Alquiler Joven. Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio. Recuperado el 29 de marzo de 2023, de <https://habitatge.gva.es/documents/20558636/90492705/PRECIOS.pdf/57964696-0bcf-4e09-8619-73c91d48ce2f>

Ilustración 6: Límite máximo alquiler según municipio

| Zona | Importe mensual |
|---|-----------------|
| ATPMS A-1: Valencia | 770 € |
| ATPMS A-2: Alicante y Castellón de la Plana | 680 € |
| ATPMS B | 600 € |
| ATPMS C-1 Y C-2 | 550 € |
| ATPMS A | 420 € |

Fuente: VC VAB

Esta ayuda no será compatible con cualquier otra vinculada al pago del arrendamiento que otorgue una AP.

Por otro lado, sí será compatible con supuestos que se consideren excepcionales debido a la extrema vulnerabilidad de los beneficiarios o con las ayudas del Plan Estatal de Vivienda 2022-2025.

La cuantía a percibir está establecida y es objetiva. El importe a percibir es de 250€/mensualidad durante un periodo de 2 años.

Para concluir este apartado, esta ayuda se puede calificar como una solución a corto plazo que el poder ejecutivo ha aprobado para abordar el problema social que existe entre los jóvenes de 18 a 35 años para poder disponer de ingresos suficientes y poder emanciparse.

Esta ayuda establece un sistema de concesión objetivo, es decir, define una serie de requisitos y parámetros preestablecidos para orientar a las personas encargadas de tramitar las solicitudes presentadas. No es posible aplicar circunstancias personales de los individuos que puedan incrementar o disminuir la cuantía de la ayuda a percibir.

Por lo tanto, tras haber sido revisada la solicitud y comprobada la documentación aportada el beneficiario percibirá una cuantía de 250€ mensualmente durante el periodo de dos años.

En definitiva, se observa que se trata de una medida efectiva y que puede alcanzar los resultados esperados en cuanto a lograr la emancipación de los jóvenes del domicilio parental, pero se puede concluir que no alcanzará la independencia total del sujeto.

Respecto a independencia total, ello implica que el individuo, con sus medios propios, pueda hacer frente al precio de arrendamiento y los gastos derivados de la vivienda sin necesidad de involucrar a terceros.

Se ha observado que, en la mayor parte de contratos formalizados en territorio nacional, una persona que decide arrendar un inmueble deberá acreditar ingresos fijos y aportar garantías de que puede hacer frente al pago del arrendamiento (salario elevado y contrato indefinido). En la mayor parte de los supuestos, no es posible acreditar estas circunstancias y es necesario involucrar a un tercero que preste su aval personal o aval bancario¹⁶ para ser responsable subsidiario en el supuesto de que el deudor principal no pueda hacer frente a la cuantía del arrendamiento.

Por otro lado, debido al elevado precio de los alquileres, los jóvenes que deciden abandonar el domicilio paterno-filial deben arrendar el domicilio con ayuda de terceros.

En España, es habitual la modalidad de arrendamiento de vivienda compartida, en la que dos o más personas se comprometen a arrendar un inmueble en el que disponen de un espacio privativo (habitación) y comparten el resto de estancias consideradas como “elementos comunes”.

En definitiva, se puede concluir este análisis, tras haber estudiado los aspectos más relevantes, señalando que la ayuda alcanza el objetivo principal que propone el ejecutivo, de que los jóvenes puedan emanciparse del núcleo paterno-filial, pero para gran parte de las personas no les permite conseguir la independencia total, queda sujeta a terceros.

¹⁶ Amat Llombart, P. (2014). *La protección del arrendador de inmuebles urbanos mediante aval bancario a primer requerimiento*, ISBN 978-84-9059-291-5, págs. 341-423.

7. ANÁLISIS DE LA LEY 2/2017, POR LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Para iniciar el comentario sobre la citada ley, es necesario conocer el motivo que ha llevado a su aprobación.

En el periodo comprendido entre los años 2007 y 2008, comenzó una crisis financiera que afectó considerablemente a España, pero sobre todo afectó gravemente al sector de la vivienda.

Este hecho no ocurrió en un momento fortuito, sino que empezó a generarse a comienzos del año 1997. Los precios de la vivienda se situaban en unos niveles estables, pero se empezó a manifestar un incremento exponencial de los precios de las viviendas que no reflejaba los datos del IPC. La subida excesiva de los precios ocasionó que las personas adquirieran viviendas a precios que no se correspondían con su valor real y pensaban que la inversión que estaban realizando sería rentable a corto plazo.

Finalmente, esta situación se convierte en insostenible, dado que existe mucha oferta con elevados precios, pero una demanda escasa o nula por no poder hacer frente a los costes. Así pues, los precios se desploman y muchos propietarios o promotoras no pueden soportar el coste o hacer frente al pago de las cuotas del crédito hipotecario.

Las zonas que más han sufrido estos efectos han sido las grandes ciudades y los municipios limítrofes a ellas, ya que eran las zonas más demandadas para realizar una inversión y en las que más se incrementaron los precios.

Debido a la situación que produjo la crisis, que provocó que muchos ciudadanos se quedaran sin empleo y sin recursos para poder acceder a un alquiler o a la compra de un bien inmueble de primera residencia, la Generalitat Valenciana elaboró la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda de la Comunidad Valenciana, a propuesta de la Conselleria de Vivienda, aprobada por el Parlamento Valenciano, en la que se establecieron una serie de medidas sociales que trataremos más detenidamente a continuación.

En palabras del Dr. Más (2014)¹⁷ la función social del derecho de propiedad, es una nueva concepción que permite actuar sobre el derecho de propiedad de los propietarios que no destinan su vivienda al uso residencial, imponiendo cargas sobre estos propietarios (impuestos, sanciones o la expropiación del uso de la vivienda). Se pretende aportar al mercado de la vivienda más oferta, y por tanto bajar los precios o, como veremos en el caso de la expropiación, proteger temporalmente al propietario de una vivienda en un proceso de desahucio por parte de una entidad financiera.

La Sentencia 37/1987¹⁸ contempla la función social como parte integrante del mismo derecho de propiedad, por la cual se incorporan las exigencias sociales al contenido del derecho de propiedad privada. La utilidad individual o las facultades del propietario no pueden ser absolutas e ilimitadas.

La realidad de la función social, según Amat¹⁹ (2008) *“estriba en que el derecho del propietario debe cumplir finalidades sociales, servir también a las necesidades de la colectividad, en cuanto paradigma de la configuración constitucional de los derechos subjetivos tal y como los contempla el Estado social y democrático de Derecho”*.

7.1 Objeto de la Ley de función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana

Una vez que hemos analizado a grandes rasgos el contexto que ha motivado la aprobación de la ley, el texto legal pretende abordar cuatro aspectos principales:

- Las medidas de intervención para proteger las situaciones sobrevenidas a consecuencia de desahucios, ya que, por causa de la crisis, se ha producido un incremento de las ejecuciones de desahucios por el impago de préstamos o de alquileres.

¹⁷ Más, J. T. (2014). El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad. *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, 2853-2871.

¹⁸ Recurso de inconstitucionalidad número 685/1984. Sentencia número 37/1987, de 26 de marzo. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1987-9279

¹⁹ AMAT LLOMBART, P. “El Estatuto Jurídico de la propiedad privada inmobiliaria en el Código Civil y la Constitución. Su especial configuración por la Ley de Suelo de 2007”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 3, 2008, p. 401.

- Medidas de intervención y fomento para promover un uso social de la vivienda. Por otro lado, también plantea la posibilidad de ampliar el parque público existente mediante la construcción de nuevas viviendas públicas.
- La Administración Pública tiene la potestad de inspeccionar y sancionar en materia de vivienda. Por ejemplo, puede realizar controles con el fin de comprobar que las personas a las que se adjudica una vivienda la utilizan con un fin habitacional.
- El acceso a una vivienda se regirá por el principio de igualdad. Todos los ciudadanos tendrán acceso a la posibilidad de acceder a una vivienda adecuada y digna, siempre que se cumplan los requisitos necesarios para su concesión. Este aspecto puede ocasionar críticas por parte de las personas solicitantes, ya que normalmente se prioriza a las personas que poseen una mayor vulnerabilidad.

7.2 Requisitos necesarios para solicitar y acceder a una vivienda social

La persona interesada en solicitar una vivienda social, deberá cumplir con los siguientes requisitos objetivos:

- Acreditar, mediante certificado de empadronamiento, la residencia en algún municipio de la Comunidad Valenciana durante al menos un año.
- Respecto de la valoración de la Unidad Familiar (en adelante UF), del solicitante, se comprobará la siguiente información:
 - La no posesión de ningún miembro de la UF de un derecho real que le permita disponer del pleno uso de una vivienda.
 - Los ingresos de los que dispone la unidad familiar. Para ello, se tendrá en cuenta el IPREM²⁰ actualizado en el momento de la tramitación de la solicitud. En el año 2023, esta cantidad se sitúa en 600,00€ mensuales. El cuadro a seguir para el cálculo de ingresos de la UF, es el siguiente:

²⁰ Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples.

Tabla 5: Ingresos máximos para optar a una vivienda social

| MIEMBROS DE LA UF | INGRESOS MÁXIMOS PARA SER BENEFICIARIO | INGRESOS MÁX PARA OPTAR A LA CONCESIÓN DE UNA VIVIENDA EN 2022 (ANUALES) |
|-------------------|--|--|
| 3 miembros o más | 2 IPREM | 14.400,00€ |
| 2 miembros | 1,5 IPREM | 10.800,00€ |
| 1 miembro | 1 IPREM | 7.200,00€ |

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del LFSV

Además de los requisitos de carácter económico y administrativo, existen otros criterios subjetivos que son utilizados con el fin de conceder las viviendas disponibles a personas que acreditan una mayor vulnerabilidad.

En estos casos, no se utilizará el listado por orden de antigüedad o de ingresos disponibles, se seguirá un procedimiento de urgencia habitacional que otorgará la condición de persona o unidad familiar vulnerable al solicitante, al cual quedará exento de aplicarse el procedimiento habitual establecido.

Los colectivos o situaciones que recoge la ley son:

- Un miembro de la UF que posee una discapacidad física o psíquica.
- Hijos dependientes a cargo.
- Menores a cargo.
- Víctima de violencia de género.
- Persona mayor de 60 años.
- Persona o UF desahuciada por impago de hipoteca o arrendamiento por no poder hacer frente a la cuota.

7.3 Incumplimientos imputables a los beneficiarios de una vivienda social

La Ley contempla deberes y obligaciones del arrendatario o propietario de una vivienda protegida, que desarrollaremos y ejemplificaremos con casos prácticos.

- La vivienda debe mantenerse conservada y hacerse en ella las reparaciones de rehabilitación y mantenimiento, con el fin de que tenga unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

En el caso de arrendamiento social de una vivienda del parque público, el inquilino deberá mantener el inmueble en condiciones de higiene y salubridad adecuadas y no causar desperfectos graves de mala fe. Porejemplo, un inquilino que vende todos los electrodomésticos para gas-tarlo en actividades lúdicas.

- La vivienda se encuentra deshabitada de forma permanente o injustificadamente.

Por ejemplo, una arrendataria originaria de Marruecos visita a su familia de Rabat y abandona el domicilio durante 1 año. Posteriormente, un inspector de vivienda visita la casa y es informado de que la inquilina se encuentra de viaje desde hace 4 meses.

- Cuando una vivienda sujeta a régimen de protección pública no se destine a residencia habitual y permanente.

Un ejemplo puede ser cuando se adquiere una propiedad en la ciudad de Valencia y al ser arrendatario hasta el 2027 de una vivienda social en Oliva (Valencia) se utiliza como segunda residencia.

- Uso inadecuado de la vivienda cuando se someta a una utilización distinta a la de su calificación urbanística.

Por ejemplo, que una vivienda situada en una planta baja de un inmueble se utilice durante el tiempo de la vigencia del arrendamiento a bajocomercial.

Un caso práctico puede consistir en que el arrendador afortunadamente ha sido beneficiario de una vivienda en Denia (Alicante) en segunda línea de playa.

Durante los meses de julio y agosto visita a unos familiares y decide subarrendarlo a grupos de amigos de mínimo 8 personas por 30€ por día y persona, cuando su vivienda tiene una superficie catastral de 58m² y posee dos habitaciones.

7.4 Registro de oferta y demanda de viviendas. Registro de viviendas deshabitadas, requisitos para catalogarlas y definición de gran tenedor

Con el fin de planificar y gestionar la disponibilidad de viviendas de protección pública y responder a criterios de transparencia, ha sido necesario disponer de listados con datos e información de las viviendas que dispone la Generalitat Valenciana. Para ello, se han elaborado una serie de registros a fin de conocer la disponibilidad de vivienda existente y la demanda real para acceder a este beneficio social.

Por un lado, se dispone de un Registro de oferta de viviendas. Incorpora la oferta de promotores, públicos o privados, destinada a arrendamiento. Los promotores están obligados a inscribir las viviendas y comprometerse a que los inmuebles sean funcionales y habitables.

Por otro lado, se realiza un registro de demandantes, que incorpora las solicitudes de demanda de vivienda social por parte de los interesados que voluntariamente deseen inscribirse. Este registro está en constante actualización, ya que la inscripción se puede realizar en cualquier momento en las oficinas de atención al público de cada entidad gestora.

Se trata del instrumento utilizado para conocer la situación social de los demandantes de forma objetiva, si bien posteriormente podrán aplicarse criterios subjetivos para determinar la prioridad de necesidad habitacional.

Este registro distingue entre interesados en arrendamiento o en adquirir una vivienda con beneficios sociales.

En la actualidad, se destina prácticamente el 95% de los recursos disponibles a la inversión de viviendas destinadas a la modalidad de alquiler, ya que se quiere mantener en propiedad el máximo número de viviendas para lograr ampliar el parque público autonómico.

La Ley también incluye la necesidad de crear un registro de viviendas que se encuentran deshabitadas. Este registro está destinado a controlar las viviendas que han sido declaradas deshabitadas. Se elabora para conocer la cantidad

de inmuebles que son habitables, se encuentran desocupados y no se destinana ningún fin. El principal motivo que impulsa su creación es la necesidad de co-nocer la cantidad de viviendas que tienen en propiedad los grandes tenedores (por ej. entidades bancarias) por haber practicado ejecuciones hipotecarias.

Un gran tenedor es considerado cualquier persona física, jurídica o enti- dades sin personalidad jurídica que, en cualquier ámbito relacionado con la vi- vienda, dispone de más de 10 viviendas en cualquier régimen, tenga la facultadde determinar los usos a los que se destinan y no las incorpore al mercado, y porlo tanto, la vivienda se encuentre deshabitada. Estos estarán obligados a infor- mar a la Conselleria competente del estado de ocupación de las viviendas cadaseis meses.

Por otro lado, es necesario definir el concepto de vivienda deshabitada. Se trata de un inmueble que es de titularidad de un gran tenedor y ha sido de- mostrada su no habitabilidad mediante una resolución administrativa o que per- manezca desocupada por un plazo superior a un año.

Una vivienda se presume que se encuentra deshabitada:

- Cuando la propiedad no la destina a un uso residencial legalmente previsto.
- Cuando se encuentre desocupada por un plazo superior a un año. Además, pueden tenerse en cuenta, para declarar una vivienda como noocupada, los siguientes indicios:
 - Mediante la comprobación de registros públicos, en concreto, del pa- drón municipal del domicilio.
 - La inexistencia de suministros, como el suministro de agua potable o luz eléctrica, o en caso de estar dados de alta que no se detecte con- sumo.También podrán ser comprobados otros suministros de los que dis- ponga la propiedad, como por ejemplo el gas, telecomunicaciones, etc.
- Declaraciones tributarias o actos propios del titular de la vivienda.
- Declaraciones de vecinos.
- Negativa del titular de la propiedad a facilitar las comprobaciones oportunas.

No se podrá catalogar una vivienda como deshabitada en los siguientes casos:

- Si se trata de una vivienda destinada a segunda residencia y no haya estado más de cuatro años deshabitada de forma continuada.
- Viviendas destinadas a fines turísticos, con al menos una ocupación mínima de un mes anualmente.
- Viviendas dotacionales²¹.
- Viviendas en venta por un plazo no superior a un año o en alquiler por un plazo no superior a seis meses a precios de mercado. Si en dicho plazo no se ha conseguido enajenar o arrendar, se presumirá que el valor no se encuentra en términos establecidos por el mercado.
- Viviendas afectadas por herencias o extinción de comunidad de bienes o gananciales.
- Viviendas de titulares que han sido trasladados geográficamente por razones laborales o sociales.

Para concluir con este apartado, cabe recalcar que entre las medidas adoptadas para paliar los efectos que producen en el mercado estos grandes tenedores y evitar la existencia de viviendas que se encuentran deshabitadas, el encargado de la tramitación de la resolución de vivienda deshabitada podrá imponer multas coercitivas²², con independencia de la correspondiente sanción administrativa.

El importe de las multas coercitivas que establece literalmente la ley es *“el equivalente al precio mensual por metro cuadrado de un alquiler establecido para las viviendas de protección pública de régimen general, multiplicado por el número de metros cuadrados útiles de superficie de la*

²¹ Vivienda edificada sobre suelo dotacional público para atender, normalmente de forma temporal o provisional, las necesidades de habitación de personas que se encuentran en una situación de necesidad.

²² El Confidencial, *El Gobierno valenciano multa por primera vez a cinco grandes tenedores por no sacar al mercado 57 viviendas vacías*. 27 de marzo de 2023. https://www.eldiario.es/comunitat-valenciana/gobierno-valenciano-multa-primeravez-cinco-grandes-tenedores-no-sacar-mercado-57-viviendas-vacias_1_10070604.html

vivienda correspondiente y por la cantidad de meses transcurridos desde el anterior pago mientras se mantenga la situación de vivienda deshabitada”.

Cabe pensar en un supuesto práctico al efecto. Por ejemplo, se detecta una vivienda con aparentes signos de encontrarse deshabitada. Según las características de la zona en la que se encuentra, el precio establecido para una vivienda en este régimen se encuentra en 9,40€/ m² en la ciudad de Valencia, la vivienda posee una superficie útil de 69 m². Finalmente, la vivienda sale al mercado a los 13 meses desde que se detectó que estaba desocupada.

Por lo tanto, aplicando la normativa el cálculo de la multa para este supuesto práctico sería:

$$\text{Multa} = 9,40\text{€/ m}^2 * 69 * 13 = 8.431,80\text{€}$$

7.5 Acciones de fomento para evitar la existencia de viviendas desocupadas

Para concluir con este análisis de esta ley nos detendremos en estudiar las distintas actuaciones que fomenta la Generalitat Valenciana con el fin de reducir y, a ser posible, evitar la existencia de viviendas desocupadas.

Las acciones que se consideran en esta ley son:

- Ayudas públicas.
- Fomento de la iniciativa privada.
- Mediación en el mercado para propiciar la ocupación.

7.5.1 Ayudas Públicas

Por un lado, encontramos las ayudas para el pago del alquiler.

Este mecanismo establece un sistema de ayudas directas para paliar el coste del pago del alquiler a personas y unidades de convivencia con ingresos bajos o moderados.

Las prestaciones pueden ser de dos tipos:

- Ayudas al pago del alquiler que se establecen en convocatorias periódicas, y se asignan en base a unos requisitos establecidos.
- Prestaciones de urgencia para el pago del alquiler o situaciones hipotecarias de emergencia, si bien no se establecen requisitos ni concurrencia. Para ser beneficiario de estas prestaciones es necesario un informe previo de los servicios sociales.

Para la concesión de este tipo de ayudas será necesario que la Conselleria competente en materia de vivienda establezca en las distintas convocatorias: los colectivos que principalmente pretende proteger, los requisitos necesarios que deben cumplir los solicitantes o su UF, la cuantía correspondiente a percibir en su caso y las posibles causas que producen la pérdida o extinción del derecho a percibir la cuantía concedida.

Por otro lado, existe una fuente de financiación destinadas a dotar medidas para prevenir y paliar la pobreza energética.

Estas ayudas se destinan a garantizar los suministros de carácter básico para las personas que presenten una vulnerabilidad severa. Los suministros “básicos” son agua potable, luz y gas.

Además, podrá imponerse a las compañías que provean dichos servicios el deber de evitar situaciones que deriven en cortes del suministro y celebrar convenios o acuerdos con el fin de garantizar ayudas a fondo perdido para unidades familiares en situación de riesgo o aplicar descuentos notables en las facturas.

Las empresas suministradoras, con carácter previo al corte del suministro, deberán solicitar un informe a los servicios sociales donde se ubica el inmueble, para que se determine si la UF se encuentra en una situación de vulnerabilidad.

Posteriormente, deberán ponerse en contacto con el titular del contrato, informando de su situación de falta de pago del servicio y de los derechos relativos a la pobreza energética que están establecidos por ley.

7.5.2 Fomento de la iniciativa privada

El legislador insta al ejecutivo a establecer un sistema para conseguir que los propietarios de viviendas desocupadas decidan voluntariamente poner su propiedad en el mercado.

Para ello, la Conselleria competente deberá establecer un acuerdo público o privado para estimular a propietarios e inversores la puesta a disposición de sus viviendas a favor de colectivos con dificultades para acceder a una vivienda, y a precio de mercado.

Los colectivos beneficiados deben tener ingresos inferiores a 4,5 veces el IPREM.

Además, con el fin de proteger a los titulares de viviendas que las destinen a este fin, se les ofrecerá una garantía que asuma los posibles riesgos inherentes a la ocupación, como, por ejemplo, el cobro de la renta pactada, la reparación de posibles daños que se puedan ocasionar, alcance de la responsabilidad civil, asistencia del hogar y defensa jurídica.

Dentro de este apartado, es relevante abordar la modalidad del alquiler solidario.

Con el fin de aumentar la oferta de vivienda en arrendamiento, la Generalitat, a través de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, podrá hacerse cargo de pisos que se encuentran vacíos y que los propietarios no puedan hacerse cargo de los costes que conlleve la rehabilitación de los inmuebles.

Esta medida prevé alcanzar unos objetivos con beneficio mutuo:

- Los propietarios titulares de estos inmuebles pueden conservar la propiedad, la cual será rehabilitada para poder ofertarla en el mercado.
- La Generalitat conseguirá que la vivienda pueda ser utilizada para políticas sociales y dejará de estar desocupada.

Las personas que les resulte atractiva esta iniciativa cederán el usufructo de sus viviendas a la Generalitat durante un periodo mínimo de ocho años.

La Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo se encargará de toda la gestión del procedimiento, desde el estudio de viabilidad hasta la rehabilitación correspondiente.

El propietario, por lo tanto, recibirá en especie (la reforma realizada) el precio correspondiente equivalente al usufructo cedido. En caso de que el precio de la rehabilitación sea inferior al precio de la cesión del usufructo, el propietario recibirá la diferencia en metálico.

7.5.3 Mediación en vivienda

Por un lado, se prevén actuaciones de mediación social.

La Generalitat deberá diseñar e impulsar servicios de mediación social para tratar las situaciones de mayor vulnerabilidad en materia de vivienda. Por lo tanto, es de vital importancia la existencia de una red de sujetos mediadores (Generalitat, ayuntamientos y entidades sin ánimo de lucro), mediante la suscripción de convenios de colaboración.

El fin principal es evitar la pérdida de la residencia habitual y permanente de los residentes de la Comunidad, cuando atraviesen dificultades económicas.

Por otro lado, el sector público puede desempeñar funciones de mediación para conseguir disponer de vivienda de alquiler asequible.

La Generalitat podrá actuar mediante la figura del “mediador” entre la parte arrendadora y la arrendataria.

El principal motivo de este sistema de mediación es dar confianza y garantías a la parte arrendadora.

Para poder acceder a una de estas viviendas se deberá estar inscrito en el Registro de demandantes de vivienda de protección.

Previa a la adjudicación de vivienda a un solicitante, será necesario estudiar su situación económica y familiar. Por ejemplo, precio de alquiler e ingresos de la unidad familiar, superficie de la vivienda, etc.

7.6 CONCLUSIONES Y ASPECTOS A MEJORAR DE LA LEY 2/2017

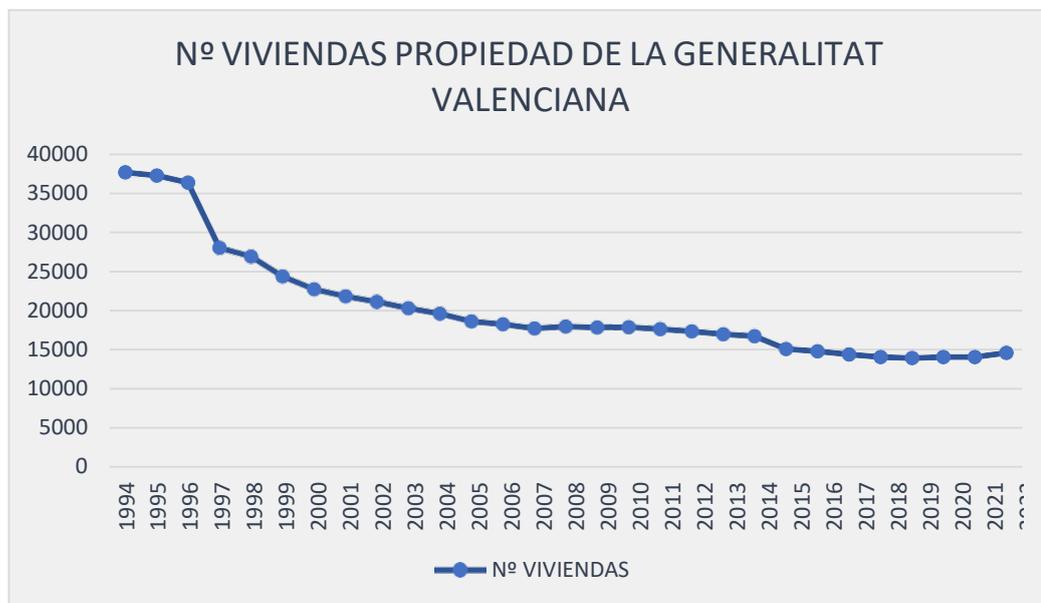
Una vez tratados los aspectos más relevantes de la Ley de la Función Social de la Vivienda, podemos afirmar que se ha producido un incremento del precio del alquiler durante estos últimos años, que ha agravado la situación de los colectivos más vulnerables, que en general suelen ser las familias de renta más bajas, los jóvenes o los pensionistas.

Las posibles propuestas de mejora que se pueden plantear apuntan por la creación de un sistema de ayudas para la construcción y aumento del parque público existente en la Comunidad Valenciana.

Personalmente, consideramos que es necesario disponer de ayudas directas para paliar los efectos de las subidas del precio del alquiler de los mercados, pero esta solución suele aplicarse para solventar el problema a corto plazo, ya que el mercado inmobiliario suele ser muy inestable y los precios suelen tender al alza en las zonas tensionadas.

En la actualidad la Generalitat Valenciana está ejerciendo el derecho de tanteo y retracto con el fin de conseguir recuperar las viviendas que pertenecieron al parque público y que fueron vendidas por derechos de compra hace décadas entre la Generalitat y las partes interesadas adquirentes. En la actualidad, la Generalitat dispone de 14.604 viviendas, frente a las 37.558 viviendas de las que era propietaria en el año 1994.

Ilustración 7: Histórico de nº de viviendas propiedad de la Generalitat Valenciana



Fuente: Elaboración Propia

Según datos publicados en 2022²³, existen más de 11.400 familias que están a la espera de acceder a una vivienda pública de la Generalitat. Para poder hacer frente a la demanda actual, sería necesario ampliar el parque público existente en más de un 80%.

En los próximos años, aún se espera que la Generalitat Valenciana deba ceder a los inquilinos 3100 viviendas de las disponibles actualmente, debido al pacto firmado en el momento de la adjudicación. En otras palabras, la Administración deberá regalar a los inquilinos estas viviendas por haber transcurrido el plazo pactado.

Además del problema existente en relación al número de viviendas, existen otros problemas que agravan la situación actual.

Durante el año 2022, 102 viviendas han sido rehabilitadas integralmente debido a su estado de abandono o por haber sufrido daños de gravedad.

²³ Diario Levante, *Más de 11.400 familias esperan una vivienda pública, el triple que en febrero.* 30 de octubre de 2022 <https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2022/10/30/vivienda-publica-valencia-11-000-familias-lista-espera-piso-social-77706538.html>

Muchas viviendas se han abandonado por completo y no se ha llevado un control adecuado por falta de medios. Este hecho ha ocasionado el allanamiento de estas viviendas y que fueran desvalijadas por completo. Además, a ello se suman algunos inmuebles que debido a su antigüedad sufren problemas estructurales que impiden que se puedan adjudicar a familias vulnerables.

Ilustración 8: Vivienda social abandonada en Alzira



Fuente: Las Provincias (2022)

Este aspecto se está gestionando, poniéndose en marcha acciones y planes para disponer a la mayor brevedad posible de estos inmuebles, aunque al tratarse de actuaciones tan importantes llevará un tiempo poder disponer de todas las viviendas que se encuentran en tal situación.

Otro gran problema que afecta de forma directa al parque público actual está relacionado con la okupación²⁴.

²⁴ Jefatura del Estado. (2018). Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación a la ocupación ilegal de viviendas. Boletín Oficial del Estado, núm. 142, pp. 48918-48921.
https://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/622902-1-5-2018-de-11-jun-modificacion-de-la-1-1-2000-de-7-ene-de-enjuiciamiento.html

En palabras de Paleo Mosquera²⁵ (2020) “tener un techo, un espacio en el que desarrollar la vida personal en condiciones de habitabilidad, calor, espacio suficiente, es una exigencia básica de cualquier persona”.

La mayor parte de personas que deciden ocupar una vivienda no ven viable otra alternativa para conseguir ese espacio en el que desarrollar su vida privada y optan por ocupar ese domicilio.

De todas las viviendas de las que es propietaria la Generalitat Valenciana, (unas 14.500 viviendas), se tiene conocimiento de que más de 1.600 inmuebles se encuentran en situación de ocupación ilegal.

La gestión de todas estas viviendas se encuentra paralizada. Es necesario comenzar un exhaustivo proceso, que conllevará la apertura de varios expedientes de trámite, así como un expediente de desalojo o regularización según la circunstancia de la unidad familiar ocupante.

Para explicar el procedimiento de forma breve, es necesario detectar que la vivienda ha sido ocupada de forma ilegal, ya sea por medio de la inspección de vivienda o por informes de terceros.

La unidad de gestión deberá intentar ponerse en contacto con las personas ocupantes para conocer la situación actual de la vivienda o de los residentes, siempre con el apoyo de los servicios sociales del municipio.

El principal inconveniente que encuentra la Administración es que estas familias se encuentran en situación de exclusión y emergencia social, que incluye menores a su cargo que no puede quedar desamparados.

Por este motivo, se ha permitido la legalización de ocupantes sin título (no figuran como demandantes de vivienda) a los que se les adjudicará el inmueble con carácter excepcional.

Este procedimiento no es genérico, se estudia caso por caso y se tienen en cuenta una serie de criterios objetivos.

²⁵Mosquera, N. (2020). *Políticas y derecho a la vivienda: gente sin casa y casas sin gente*. Valencia. Tirant lo Blanch

Para que se contemple la posibilidad indicada, será necesario demostrar que la vivienda ha sido ocupada antes de julio de 2015 y se ha residido de forma continuada para los casos en los que no intervienen menores.

Debido a este procedimiento, los okupas han detectado una forma de saltarse el procedimiento ordinario para poder optar a una vivienda pública, ya que el proceso para ser seleccionado puede durar años. De esta forma, basta con localizar una vivienda que se encuentre desocupada y demostrar que en la vivienda residen menores o mujeres embarazadas para conseguir obtener la vivienda de forma “expres”.

Según fuentes recopiladas por Valencia Plaza²⁶ (2022) *“cerca de 1.200 inmuebles okupados cumplen con esos requisitos y son susceptibles de ser regularizados, mientras que los 400 restantes deberán ser desalojados”*.

Con el fin de evitar un auge de okupaciones de este tipo, el departamento de inspección realiza comprobaciones anuales para detectar posibles ocupantes ilegales en las viviendas y para conocer si las viviendas que se han adjudicado se utilizan para un fin habitacional.

Además, se opta por la colocación de puertas antivandálicas y alarmas conectadas con la central de policía para evitar más situaciones de viviendas ocupadas ilegalmente.

Otro procedimiento que se ha iniciado con el fin de paliar los posibles casos de ocupaciones ilegales, es la colaboración de la entidad de gestión con los servicios sociales de los municipios de la Comunidad Va-

²⁶ Valencia Plaza. (17 de julio de 2022). *La okupación aumenta en el parque público de la Generalitat con 1.600 viviendas 'bloqueadas'*. Obtenido de <https://valenciaplaza.com/okupaciones-viviendas-parque-publico-generalitat>

lenciana. Los servicios sociales informan de la situación de unidades familiares en situación de emergencia o riesgo de exclusión “extremo”, y tras analizar detenidamente la evaluación realizada y realizar las comprobaciones necesarias, es posible adjudicar una vivienda social con carácter urgente.

Tras haber analizado este problema de forma global, cabe concluir que el problema de la ocupación afecta a varios sujetos de forma directa.

Por un lado, las personas que están más afectadas son los individuos que están inscritos en el registro de demandantes de vivienda pública. Estas personas, que de igual forma se encuentran en una situación de vulnerabilidad como el resto, se inscriben y esperan durante un largo periodo de tiempo a poder ser beneficiarios de una vivienda social.

En la mayoría de ocasiones, el tiempo transcurrido es tan elevado que los interesados deben volver a inscribirse en el registro, debido a que el plazo de vigencia es de dos años a contar desde la fecha de inscripción.

Por otro lado, la Administración competente responsable de la gestión de las viviendas públicas sale perjudicada por varios aspectos.

El primero puede ser un aumento del volumen de las gestiones del parque público. Resulta necesario invertir en personal y recursos económicos para proteger estas viviendas y evitar nuevas ocupaciones, realizar más inspecciones, evitar la paralización del cauce habitual de adjudicaciones y la tramitación de expedientes, etc.

Otro problema es el estado que presentan las viviendas tras haber sido recuperadas, pues la mayor parte de viviendas suelen tener graves desperfectos y deben ser rehabilitadas, ocasionando un mayor gasto público en su reparación y que la vivienda no pueda destinarse durante un tiempo a su fin social.

Por último, aunque es de vital importancia proteger el bienestar de los menores que se encuentran en una vivienda que ha sido ocupada de forma ilegal, es cierto que la población que está inscrita en el Registro de

demandantes de vivienda puede sentirse engañada y perder la confianza en este sistema de registro de vivienda que establece la Generalitat.

Existen numerosos medios de comunicación que publican artículos de prensa informando de ocupaciones ilegales que se han realizado en viviendas de entidades bancarias o propiedad de administraciones públicas. La Administración Pública, cuyo fin principal es satisfacer las necesidades primordiales de la sociedad, intenta buscar una solución que no perjudique a las familias que habitan irregularmente en el domicilio.

Ahora bien, ¿Qué ocurre con las familias que están siguiendo el procedimiento habitual y están en lista de espera de conseguir una vivienda?

Pues lo más probable es que debido a esa regularización una familia vulnerable que espera una vivienda no pueda acceder a ella durante un tiempo y sus circunstancias se vean agravadas. Además de que pierda la confianza que tenía de la Administración Pública para paliar el problema habitacional que tenía.

Esta persona puede considerar recurrir al sistema de adjudicación de urgencia o por el contrario determinar que la solución a su problema puede solventarse ocupando otra vivienda deshabitada.

Por lo tanto, dado que es necesario garantizar la protección de los menores que se encuentran en un domicilio, aunque sea de forma irregular, se debe intentar iniciar el procedimiento de regularización de urgencia y elaborar una propuesta de pago adecuada a la situación económica de la UC ocupante.

Toda persona que posee una vivienda social, debe cumplir unos requisitos necesarios para ser beneficiaria, pero una vez que recibe la vivienda, asume unas obligaciones a las que tiene que hacer frente.

Estas obligaciones son:

- Pago de un arrendamiento mensual establecido en base a las características de la vivienda y con un precio inferior de mercado. En base a los ingresos de la unidad familiar, el importe del alquiler puede minorarse hasta un 90% del importe total durante un periodo de dos años, que podrá renovar previo cálculo en cualquier momento si la situación económica no correspondiera con la realidad.
- Responderá por las cuotas establecidas por la comunidad de propietarios, que deberá de abonar en los periodos estipulados. No correrán a su cargo los gastos extraordinarios derivados de reparaciones y conservación del inmueble, aunque sí deberá hacerse cargo de los gastos derivados del mantenimiento corriente.
- Deberá responder de los gastos corrientes de consumos de la vivienda (agua, electricidad, gas o comunicaciones).

Con la cantidad simbólica que el inquilino asume en concepto del pago del alquiler, la Administración Pública utiliza estos ingresos para dotar los presupuestos del ejercicio siguiente para adquirir nuevas propiedades y rehabilitar los inmuebles de su propiedad.

Respecto a las viviendas que se quedan desocupadas o que la Generalitat compra para ampliar el parque público, se debe intentar, en la medida de lo posible, que el tiempo que transcurre entre el momento en que la vivienda queda deshabitada y cuando se entrega a una UF sea el menor posible.

Por lo tanto, consideramos que es necesario que cuando se abra un expediente de tanteo o se conozca que en una vivienda en alquiler va a finalizar el contrato y no se va a renovar, el expediente de adjudicación de la familia que ha sido seleccionada para ocupar la vivienda se tuviera tramitado y preparado y que únicamente fuera necesario realizar la en-

trega de la vivienda. De este modo, se evitarían situaciones de paralización o de ocupación temporales que ocasionarían mayores problemas y trámites administrativos o penales.

También es necesario invertir recursos económicos para dotar a los inmuebles de medios de protección eficaces que disuadan la ocupación o hurtos en estos domicilios. Ahora también es cierto, que estos sistemas (puerta antivandálica, alarma, cámaras, seguridad privada) suponen un elevado coste para la administración. Pero es vital para proteger estos inmuebles, ya no solo para evitar la ocupación ilegal, sino para evitar que se produzcan robos o saqueos.

Estos daños pueden suponer un gasto aún más elevado que el que supondría el de proteger el inmueble.

Ilustración 9: Vivienda social desvalijada en Torrent



Fuente: Levante (2022)

Además, la Administración puede establecer convenios con empresas suministradoras para ofrecer un servicio más eficaz y eficiente.

Otro aspecto que se ha detectado que no cumple la normativa, se encuentra regulado en el artículo 23 apartado séptimo de la ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda, sobre medidas para prevenir y paliar la pobreza energética. Se trata de la creación de una comisión de seguimiento contra la lucha de la pobreza energética, cuyos

miembros estarían compuestos por representantes autonómicos de la materia y de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, así como por representantes de colectivos afectados.

A fecha de hoy, después de seis años desde que la ley entró en vigor no se tiene constancia de que se hayan iniciado los trámites para constituir dicha comisión. Durante la elaboración de las normas muchas veces se quiere crear un escenario idealizado cuyo fin es el de agradar al colectivo que beneficia, pero estas medidas que se establecen en la ley es importante posteriormente cumplirlas.

Esta comisión puede resultar muy útil con el fin de establecer acuerdos entre empresas suministradoras de servicios básicos y entre las Administraciones Públicas que persiguen que las UF más vulnerables no se vean en situaciones extremas y no puedan disponer de estos servicios básicos.

Si bien es cierto que en ocasiones otras medidas que se adoptan cumplen con el fin perseguido, en este caso no se encuentra ninguna medida similar vigente o que haya existido.

Otro aspecto relevante a tratar, afecta a la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA). Esta entidad pública se encarga de toda la gestión relativa a las viviendas de patrimonio de la Generalitat Valenciana en las provincias de Castellón, Valencia y Alicante.

Algunos aspectos que resulta necesario abordar, con el fin de poder realizar una gestión del parque público eficaz y eficiente, son los siguientes:

- Falta de personal. Debido a la situación actual del parque público de la Generalitat, existe un gran número de expedientes de tramitación en relación a las viviendas: okupación, reparación, bonificación, adjudicación. Este gran número de expedientes administrativos hace que sea necesario ofertar plazas de empleo para poder afrontar la demanda de los interesados y cumplir con los plazos establecidos.

- Ampliación presupuestaria. Dado el estado de conservación en que se encuentra el parque público y las distintas medidas de protección que se deben de adoptar para proteger las viviendas de robos y okupaciones, la Generalitat debe incrementar el pre-supuesto de esta entidad para poder hacer frente al incremento de gastos y poder seguir realizando eficazmente sus tareas administrativas.

Para finalizar con el análisis de la ley se ha detectado que la Ley Valenciana de Función Social de la Vivienda no recoge ningún aspecto que “penalice” de algún modo a los propietarios personas físicas o jurídicas de viviendas desocupados de larga duración y que no se destinan a ningún fin en concreto (vacacional, 2º residencia, etc.).

Resulta oportuno que se elabore un programa que fomente que los propietarios de dichas viviendas consideren oportuno ofertar sus viviendas en el mercado, no solo introducirlas al mercado inmobiliario, sino que se decanten por arrendarlas como viviendas sociales.

De este modo se conseguirá paliar la escasez de vivienda existente y evitar la especulación debido a la gran oferta de vivienda que se solicita, y se lograría que las personas menos pudientes pudieran acceder a una vivienda.

Ninguna de las posibles medidas que se adopten deben perjudicar la esfera patrimonial del individuo, ni se puede ejercer la coacción ni obligarle para que colabore. Por lo tanto, se deben plantear medidas que beneficien a las personas colaboradoras (propietarios de inmuebles).

Como sugerencia de una posible medida que se puede implantar es la disminución del porcentaje de imposición tributaria, aplicable a los rendimientos de capital inmobiliario.

Según la ley reguladora del IRPF²⁷, las personas que arriendan una vivienda tributan por la diferencia entre los ingresos que reciben por parte de los arrendadores (precio de la mensualidad pactada) y el total de gastos considerados deducibles que soportan por la vivienda.

A la cantidad obtenida se le aplican unos porcentajes que establece la ley en su artículo 63 junto con un % autonómico que es el siguiente:

Tabla 6: Porcentajes rendimientos del capital inmobiliario

| BI | PORCENTAJE |
|-----------------------------|-------------------|
| Desde 0€ hasta 12.449€ | 19% |
| Desde 12.450€ hasta 20.199€ | 24% |
| Desde 20.200€ hasta 35.199€ | 30% |

Fuente: Normativa de IRPF

Tras haber estudiado los posibles escenarios, se plantea una propuesta de mejora que crea una división en la primera escala.

Los contratos que se celebren deberán de acreditar que se destinan a vivienda de función social y que se cumplen con los requisitos para la concesión de estos beneficios fiscales y se celebraran con carácter de larga duración.

La propuesta sería la siguiente:

Tabla 7: Porcentajes de rendimiento de capital inmobiliaria (propuesta)

| BI | CONTRATO | PORCENTAJE |
|--|---------------------|-------------------|
| Hasta 6.000€ | 1º año del contrato | Exento |
| | Resto de años | 5% |
| Entre 6.000€ hasta 9.000€ | 1º año del contrato | 5% |
| | Resto de años | 15% |
| A partir de 9.000€ y hasta los 12.449€ | | 19% |

Fuete: Elaboración propia

²⁷ 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 Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

El fin principal de esta disminución porcentual es conseguir que los propietarios de viviendas que han decidido mantenerlas desocupadas, observen que pueden complementar sus ingresos de rendimientos del trabajo con ingresos procedentes de estos arrendamientos.

Para ello, se propone una rebaja fiscal a todos los alquileres que se sitúen por debajo de los 6.000€/año.

Los propietarios que decidan arrendar por primera vez su vivienda, durante la primera anualidad del contrato, quedarán exentos de tributar por los ingresos percibidos.

Además, se permitirá que todos los gastos deducibles que generen durante la primera anualidad del contrato, podrá deducirlos también en el ejercicio siguiente.

A partir del 2º año del contrato y siguientes, el arrendador deberá tributar por el beneficio conseguido al 5%.

Los propietarios que arrienden una vivienda entre los 6.000€ y 9.000€ también serán beneficiarios de una reducción del porcentaje de tributación.

Durante el primer año, el porcentaje por el que tributará el beneficio alcanzado será del 5%.

A partir del 2º año de contrato y siguientes, el porcentaje de gravamen será del 15%.

El resto de alquileres que superen los 9.000€ hasta los 12.449€ tendrán un tipo de gravamen del 19% que es el que establece la actual ley.

Esta medida deberá de estar protegida con el fin de evitar un escenario poco ético. Se quieren evitar situaciones en las que los propietarios pretendan arrendar mediante contrato a un precio dentro del intervalo más beneficioso y que pacten de forma irregular un alquiler superior con el arrendatario.

Para ello, deberá crearse un mecanismo de denuncia para proteger a la parte más vulnerable (inquilino) y realizar inspecciones de oficio ante situaciones presuntamente sospechosas.

Con esta medida se quiere visibilizar las distintas posibilidades que puede adoptar el legislador en materia de vivienda. Se quiere demostrar que las políticas públicas que se elaboran no solo deben consistir en otorgar ayudas directas a ciertos colectivos para que puedan acceder a una vivienda.

En nuestra opinión, tales medidas únicamente solventan el problema a corto plazo. Debemos afrontar el problema de otra forma, incrementando el parque público de vivienda, ya sea de nueva construcción o con viviendas ya construidas o fomentando la colaboración público-privada entre la administración pública y los propietarios particulares.

8. CONCLUSIONES

Tras haber realizado un estudio de los aspectos más relevantes en materia de vivienda a nivel estatal y a nivel autonómico, en el marco normativo de la Comunidad Valenciana, podemos plantear unas conclusiones generales sobre la situación actual existente respecto al acceso de la vivienda:

1. Los jóvenes entre 18 y 35 años son el colectivo que mayores problemas presentan para tener acceso a una vivienda por sus propios medios.

Son múltiples los aspectos a los que tienen que hacer frente para poder permitirse arrendar o adquirir una vivienda:

- Tener unos ingresos mínimos que se adecuen a las exigencias económicas (renta o coste de adquisición) que solicita el propietario.

Para poder acceder a una vivienda en España es habitual que la parte arrendadora solicite al posible arrendatario que le presente unas garantías que demuestren que posee la suficiente solvencia para poder hacer frente al pago de la renta del inmueble.

Las garantías más comunes que se solicitan en términos generales y que se han podido recopilar son:

- Con carácter objetivo, poseer una nómina periódica y que la modalidad del contrato de trabajo sea indefinida. En el caso de ser autónomos, aportar un certificado de alta en IAE, impuesto del IRPF trimestral e IVA. Además, como elemento subjetivo se considerará si los ingresos que percibe pueden ser suficientes para poder hacer frente a los gastos que pueda suponer el arrendamiento.
- Si los ingresos del titular del contrato no fueran suficientes o no pueden demostrarse, se deberá presentar a una persona que actúe como fiador. Esta persona soportará en caso de impago por el deudor de la parte correspondiente que se encuentra en impago.
- Además, se pueden solicitar como garantías adicionales el pago de una fianza. Con la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, el máximo de fianza que el propietario podrá exigir será por el importe de dos mensualidades.

Por un lado, es lógico entender la posición que adopta la parte arrendadora. Su principal objetivo es maximizar el beneficio al arrendar el inmueble del que es titular y obtener el mayor número de garantías posibles para asegurar que ese contrato va a ser efectivamente cumplido.

Ahora bien, en la parte deudora encontramos al arrendatario que se trata de la parte más vulnerable en el contrato. Su vulnerabilidad podrá

ser evaluada según sus circunstancias socioeconómicas. Esta parte se obliga mediante el contrato a ingresar la cantidad pactada periódicamente durante la vigencia del contrato y de hacerse cargo de los gastos que se hayan estipulado.

En términos generales y una vez analizada la situación actual en el territorio español, puede considerarse que existe una dificultad elevada para acceder a una vivienda por parte de una persona joven.

Pero hay que señalar que este problema se detecta en los primeros meses del contrato o mejor dicho en el “precontrato”.

Nos referimos con el término de “precontrato” al momento previo que existe entre el interés de la parte arrendataria en realizar el contrato y cuando se formaliza el mismo. Durante este periodo es cuando se observa el principal inconveniente de los jóvenes para poder acceder a una vivienda.

Los jóvenes no pueden afrontar los pagos iniciales que supone acceder a una vivienda.

En palabras de Cortes²⁸ (1995) “en fases adultas el esfuerzo será menor que en fases más tempranas... los jóvenes presentan un menor poder adquisitivo que la población tomada en su conjunto como consecuencia del menor salario medio por el trabajo desempeñado”.

En la primera mensualidad del arrendamiento es el momento en el que se desembolsa una mayor cantidad dineraria.

Durante la situación antes de la entrada en vigor de la Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda, el arrendatario podía hacer frente a los siguientes gastos:

²⁸ Cortes, L. (1995). *La exclusión residencial*. Madrid: Fundamentos.

Ilustración 10: Gastos asumidos por un inquilino



Fuente: Elaboración propia

Con la entrada en vigor de esta ley los honorarios de la parte intermediaria ya no deben afrontarla la parte arrendataria. Este aspecto supondrá un avance para lograr paliar la dificultad de acceso a la vivienda.

Además de estos gastos, el arrendatario en el primer mes debe afrontar otros gastos adicionales para adaptar el inmueble a sus circunstancias personales.

Según Módenes & López²⁹ (2014) “los jóvenes, la opción entre propiedad y alquiler actualmente es realmente entre pagar un alquiler y pagar una hipoteca; o, más bien, entre estas dos y no formar hogar”.

²⁹ Módenes, J., & López J. (2014). Cambio demográfico reciente y vivienda en España ¿hacia un nuevo sistema residencial? *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 103-133.

Una posible propuesta de mejora para poder incidir más en el asunto a solucionar es implicar al sector público en el arrendamiento de los particulares.

Si bien es cierto que, la fianza actúa como un medio de garantía ante un incumplimiento de un contrato de arrendamiento, en la voluntad de buena fe de ambas partes este dinero no supone ningún gasto real para el deudor ni un beneficio real para el acreedor.

Por lo tanto, se propone que sea el sector público el que actúe como una parte más dentro de la relación contractual y sea él quien preste el dinero correspondiente a la fianza, con el fin de ayudar a los jóvenes que quieren acceder a una vivienda y que presentan una dificultad de liquidez para poder optar a ella en el momento de formalizar el contrato.

A tal fin, el método que se propone para ser beneficiario de la ayuda de la cuantía correspondiente en concepto de fianza, consta de las siguientes fases:

1º. Se deberá presentar una solicitud telemática, previa a la formalización del contrato, donde se motivaría la situación económica del solicitante o de su UC y en la que se solicitaría que se revisara su situación para comprobar que resulta beneficiario de la misma.

2º. Una vez comprobada la situación económica, se informará al solicitante que cumple con los requisitos para su concesión y a partir de ese momento, podrá comenzar la búsqueda del inmueble que resulte de su interés.

3º. Una vez localizado el inmueble y negociado el contrato de arrendamiento, la administración competente realizará en nombre del titular del inmueble el depósito en las oficinas de depósitos de la Comunidad Autónoma a la que pertenezca el inmueble.

4º. El importe asignado en concepto de fianza, quedará depositado durante el plazo de un año, a contar desde la formalización del contrato. En los años consecutivos, deberá el interesado ser capaz de poder hacer

frente a este importe o por el contrario dotarlo con alguna ayuda pública disponible para sufragar dicho importe.

En definitiva, se pretende que los jóvenes puedan minimizar el coste inicial que supone acceder a una vivienda.

Ahora bien, esta ayuda supone una facilidad a este colectivo, pero debe de utilizarse de forma correcta.

El beneficiario debe actuar con buena fe. Si se demostrará que el propietario extingue el contrato por mala fe de los inquilinos y la fianza es utilizada para sufragar los perjuicios del arrendador, el beneficiario deberá reintegrar el importe aportado por la Administración Pública por los cauces legales establecidos.

Esta propuesta requiere emplear el correspondiente estudio de viabilidad y realizar medidas de control y gestión, pero se puede afirmar que se obtendría un resultado positivo, ya que los arrendatarios, para poder acceder a la vivienda, únicamente harán frente al gasto de la mensualidad correspondiente y el importe que “presta” el sector público, con carácter general, será recuperada.

ANEXO LEGISLATIVO

Legislación Internacional

- Agenda 2030
- Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada el 10 diciembre 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre 1966.

Legislación comunitaria

- Tratado de la Unión Europea, de 1 de noviembre de 7 de febrero de 1992.
- Carta Social Europea, revisión 1996
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de 1 de enero de 2013 (actualizado).

Legislación nacional

- Constitución Española de 1978
- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana
- Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025.
- Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda

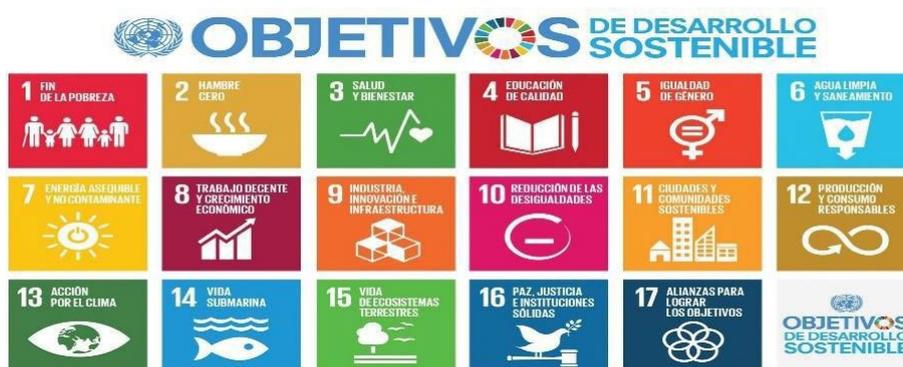
Legislación autonómica

- Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana.
- Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana.
- DECRETO 49/2020 de 17 de abril, del Consell, de aprobación del Reglamento Orgánico y Funcional de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA).

ANEXO ODS

Para comenzar con este apartado, es necesario definir la Agenda 2030. Siguiendo la definición institucional de NACIONES UNIDAS (2015), los objetivos de desarrollo sostenible “constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo”.

Ilustración 11: Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Naciones Unidas

Este trabajo está íntimamente relacionado con varios Objetivos de Desarrollo Sostenible, en adelante ODS, que serán a analizados a continuación:

| Objetivos de Desarrollo Sostenibles | Alto | Medio | Bajo | No Procede |
|--|------|-------|------|---------------|
| ODS 1. Fin de la pobreza. | | X | | |
| ODS 2. Hambre cero. | | | | X |
| ODS 3. Salud y bienestar. | | | | X |
| ODS 4. Educación de calidad. | | | | X |
| ODS 5. Igualdad de género. | | | | X |
| ODS 6. Agua limpia y saneamiento. | | | | X |
| ODS 7. Energía asequible y no contaminante. | X | | | |
| ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico. | | | | X |
| ODS 9. Industria, innovación e infraestructuras. | X | | | |
| ODS 10. Reducción de las desigualdades. | X | | | |
| ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles. | X | | | |
| ODS 12. Producción y consumo responsables. | | | | X |
| ODS 13. Acción por el clima. | | | | X |
| ODS 14. Vida submarina. | | | | X |
| ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres. | | | | X |
| ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas. | | | | X |
| ODS 17. Alianzas para lograr objetivos. | | | | X |

ODS 7: Energía asequible y no contaminante: En la actualidad, la vivienda está relacionada íntimamente con el uso de energías renovables y no contaminantes.

La vivienda, con el transcurso de los años, ha ido evolucionando en relación con la forma de construcción y en los materiales que se han utilizado.

Es por ello que las viviendas más antiguas poseen materiales menos eficientes y que poseen fuentes de energía más contaminantes que las que se construyen a día de hoy.

Por este motivo, el poder ejecutivo considera necesario crear una serie de programas de ayudas destinadas a la mejora de eficiencia energética de las viviendas existentes y a la sustitución de fuentes de energías contaminantes por fuentes de energía renovables.

Para demostrar dicha afirmación, se enumeran una serie de medidas que el poder ejecutivo ha propuesto para lograr dicho objetivo.

- Subvenciones destinadas a la sustitución de calderas de gasoil o de leña por aerotermia o placas fotovoltaicas.
- Subvenciones destinadas para la mejora de eficiencia energética de la vivienda habitual, como ventanas de cristal climalit y puente térmico, instalación de aislamiento termoacústico, etc.

ODS 9: Industria, innovación e infraestructura: Este objetivo persigue que los Estados deben de elaborar programas que persigan la creación y construcción de viviendas que garantice el acceso a los ciudadanos.

Las Administraciones Públicas debido al aumento de solicitudes presentadas en los diferentes Registros de demandantes, ha ocasionado la necesidad de aumentar el parque público existente para poder hacer frente a la elevada demanda de estas viviendas públicas.

El principal motivo de este aumento de solicitudes de vivienda pública, se debe al aumento de los precios del alquiler o a las excesivas garantías que exigen los propietarios de los inmuebles para arrendar el domicilio.

Además, la mayor parte de estas viviendas adquiridas necesitan ser reformadas para ser habitables.

Por este motivo, es necesario establecer partidas presupuestarias anuales destinadas a la adquisición de nuevas viviendas del parque público de las AAPP y otras destinadas para el mantenimiento y reforma de las viviendas que ya son de su titularidad pública.

ODS 10: Reducción de las desigualdades: Este objetivo se encuentra íntimamente relacionado con nuestro objeto de estudio.

El poder ejecutivo persigue paliar la desigualdad existente entre los ciudadanos en relación con el acceso a una vivienda digna.

En la actualidad, resulta imposible para algunas personas que perciben ingresos escasos o nulos poder afrontar los gastos relacionados para el acceso a una vivienda (alquiler, gastos de mantenimiento, gastos corrientes, etc.).

Por este motivo se han elaborado una serie de programas que pretenden reducir la brecha existente en el acceso a la vivienda. Es por ello, se han creado ayudas directas destinadas al pago del arrendamiento y de los servicios básicos de las personas de mayor vulnerabilidad.

En definitiva, una vivienda adecuada es un componente crucial para mejorar la calidad de vida de las personas.

ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles:

Este objetivo pretende conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Con la entrada en vigor de la Ley 12/2023 por el derecho a la vivienda se busca crear un marco base que establezca los aspectos mínimos que se consideran necesarios en materia de vivienda.

Este objetivo implica proporcionar viviendas adecuadas y asequibles para todos los ciudadanos. El problema de la vivienda se relaciona con la falta de

acceso a viviendas dignas para una parte significativa de la población urbana en muchas partes del mundo.

Muchas ciudades españolas poseen barrios de viviendas marginales y en mal estado donde las condiciones de vivienda son precarias y a menudo peligrosas. Este objetivo se enfoca en mejorar estos asentamientos, mejorando los servicios básicos, infraestructura adecuada y viviendas seguras para sus habitantes.

En definitiva, este objetivo se centra en crear ciudades sostenibles, y busca abordar la falta de acceso a viviendas adecuadas y asequibles, mejorar los asentamientos informales, promover la planificación urbana sostenible, reducir la falta de vivienda y elevar la calidad de vida en las ciudades.

BIBLIOGRAFIA

- Amat Llombart, P. (2018). *Las cláusulas abusivas en préstamos hipotecarios celebrados con consumidores a la luz del derecho y la jurisprudencia comunitaria española*, Reus, Madrid.
- Amat Llombart, P. (2008). *La propiedad privada inmobiliaria en el Código civil y la Constitución: su especial configuración por la Ley de Suelo de 2007*, Revista general de legislación y jurisprudencia, nº 3, págs. 399-450.
- Asociación Valenciana de Consumidores y Usuarios. (27 de diciembre de 2022). *AVACU valora positivamente la iniciativa y pide que se amplie el plazo establecido*.
Obtenido de https://www.avacu.es/detalle-avacu_valora_positivamente_las_medidas_del_gobierno_pero_las_considera_insuficientes?from=search&sri=
- Cortés, L. (1995). *La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- Comisión Europea. (s.f.). *Vivienda en las ciudades*. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/priority-themes-eu-cities/housing-cities_es
- Drake, R. (11 de junio de 2023). *Mes de agencia o estudio de viabilidad: los "trucos" de las inmobiliarias para seguir cobrando honorarios a los inquilinos*. RTVE. <https://www.bibguru.com/es/g/cita-apa-articulo-de-periodico-online/>
- El Confidencial. *Goldman Sachs-Azora se adjudica el lote de viviendas del IVIMA por 201 millones*. (9 de agosto de 2013). Obtenido de https://www.elconfidencial.com/vivienda/2013-08-09/goldman-sachs-azora-se-adjudica-el-lote-de-viviendas-del-ivima-por-201-millones_16784/
- El Confidencial. *El Gobierno valenciano multa por primera vez a cinco grandes tenedores por no sacar al mercado 57 viviendas vacías*. (27 de marzo de

2023). Obtenido de https://www.eldiario.es/comunitat-valenciana/gobierno-valenciano-multa-primeravez-cinco-grandes-tenedores-no-sacar-mercado-57-viviendas-vacias_1_10070604.html

Fundación FOESSA. (2018). *Vivienda y exclusión social en España*. Publicaciones FOESSA.

García-Montalvo, J. (2007). *Algunas consideraciones sobre el problema de la vivienda en España*. *Papeles de economía española*, 113, 138-153.

García Montalvo, J. (2017) *Anatomía de la vivienda en España*. Editorial Crítica.

Las Provincias. (20 enero 2022). La Comunitat Valenciana cuenta con 30.000 viviendas públicas. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <https://www.lasprovincias.es/comunitat/viviendas-publicas-comunitat-20220120150110-nt.html>

Levante. (30 de octubre de 2022). *Más de 11.400 familias esperan una vivienda pública, el triple que en febrero*. Valencia.

Más, J. T. (2014). El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad. *Revista Vasca de Administración Pública. Herri- Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, 2853-2871.

Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana. (2022). *Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025*. Obtenido de <https://www.mitma.gob.es/vivienda/plan-estatal-de-vivienda/plan-2022-2025/objetivos>

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2014). Análisis de las características de la edificación residencial en España en 2011. Recuperado de <https://www.mitma.gob.es/areas-de-actividad/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/observatorio-de-la-vulnerabilidad-urbana/analisis-de-las-caracteristicas-de-la-edificacion-residencial-en-espana>^a

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (2021). Informe anual del Observatorio de la Vivienda y Suelo. Recuperado de

https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW_072

Módenes, J., & López, J. (2014). "Cambio demográfico reciente y vivienda en España ¿hacia un nuevo sistema residencial?" *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 103-133.

Noguera, A. (2022). *Regular los alquileres. La lucha por el derecho a una vivienda digna en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Paleo Mosquera, N. (2020). *Políticas y derecho a la vivienda: gente sin casa y casas sin gente*. . Valencia: Tirant lo Blanch.

Pareja-Eastaway, M., & Sánchez-Martínez, M. T. (2011). El alquiler: una asignatura pendiente de la Política de Vivienda en España. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 167, 53-70.

Pibank. (s.f.). ¿Qué fue la burbuja inmobiliaria en España? Los principales efectos del estallido de la burbuja inmobiliaria en España. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <https://www.pibank.es/que-fue-burbuja-inmobiliaria-espana/#:~:text=Los%20principales%20efectos%20del%20estallido,y%20un%20nuevo%20marco%20legal>.

Sociedad de Tasación. (2021). Informe sobre el estado del mercado de la vivienda en España. Recuperado de <https://www.st-tasacion.es/documentos/informe-anual-del-mercado-e-la-vivienda-2021.pdf>

Statista. (2022). Evolución del precio de la vivienda en alquiler en España de 2007 a 2021. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <https://es.statista.com/grafico/23310/evolucion-del-precio-de-la-vivienda-en-alquiler-en-espana/>

Statista . (2022). *Vivienda en alquiler: ¿cuál es el precio por m² en España?* . Recuperado el 24 de abril de 2023, de <https://es.statista.com/grafico/24017/precio-medio-de-la-vivienda-en-alquiler-en-espana/>

Valencia Plaza. (20 enero 2022). La Generalitat reconoce que tiene 2.117 viviendas públicas sin uso por falta de recursos. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <https://valenciaplaza.com/okupaciones-viviendas-parque-publico-generalitat>

Valencia Plaza. (17 julio de 2022). *La okupación aumenta en el parque público de la Generalitat con 1.600 viviendas 'bloqueadas'*. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <https://valenciaplaza.com/okupaciones-viviendas-parque-publico-generalitat>

Varios autores. (2020). *La vivienda en España: retos y soluciones*. Instituto de Estudios Económicos y Sociales.