

**Estudio sobre las novedades jurídicas
de la Ley Estatal 12/2023 de 24 de mayo,
por el derecho a la vivienda.**

Mayo 2023

Redacción del informe

Juli Ponce Solé

Doctor en derecho, Catedrático de Derecho
Administrativo en la Universidad de Barcelona.

Líneas de investigación:

- Calidad institucional, buen gobierno y buena administración.
- Calidad normativa y evaluaciones de impacto normativo.
- Lucha contra la corrupción, ética pública y marcos institucionales de integridad.
- Derechos sociales.
- Derecho urbanístico, derecho a la vivienda y derecho a la ciudad.

Miembro del Consejo Asesor de Hay Derecho

Maquetación

Materiagrís | Agencia de marketing digital con impacto social



EN EL BOE DEL DÍA 24 DE MAYO SE HA PUBLICADO LA NUEVA LEY 12/2023 POR EL DERECHO A LA VIVIENDA. EL OBJETO DE ESTE BREVE COMENTARIO ES INFORMAR SOBRE SUS NOVEDADES JURÍDICAS MÁS DESTACADAS. PARA ELLO, ESTRUCTURAREMOS EL TRABAJO EN LOS SIGUIENTES APARTADOS:

1. INTRODUCCIÓN: REALIDAD SOCIAL Y COMPETENCIAS.....	4
2. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DESARROLLADOS EN LA NUEVA LEY.....	5
3. EL CONCEPTO DE GRAN TENEDOR Y SUS IMPLICACIONES JURÍDICAS	6
4. MEDIDAS LEGALES RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS Y PROPIETARIOS.	7
5.MEDIDAS LEGALES RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN DEL ARRENDATARIO.....	8
6. OTRAS CUESTIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO, DERECHO URBANÍSTICO Y VIVIENDA. MEDIDAS LEGALES RELACIONADAS CON EL FOMENTO DEL ALQUILER Y LA LUCHA CONTRA LA VIVIENDA VACÍA: EL PAPEL MUNICIPAL.....	11
7. ENTRADA EN VIGOR. CALENDARIO DE APLICACIÓN DE LA LEY	14
8. ASPECTOS NO CONSIDERADOS EN LA NUEVA LEY: EL MUNDO LOCAL.....	15



1. INTRODUCCIÓN

Esta ley es la primera estatal sobre vivienda desde la promulgación de la Constitución. La vivienda asequible ha sido [un tema abandonado históricamente](#) por el legislador tanto estatal como autonómico y por las regulaciones locales, si bien en las últimas décadas, **especialmente desde la ley catalana del derecho a la vivienda de 2007**, [en el ámbito autonómico y local se han aprobado numerosas leyes de vivienda y ordenanzas locales en la materia](#). Asimismo, como [nos explica el profesor Andrei Quintiá](#), el **Tribunal Constitucional** ha dictado desde la constitución 48 sentencias en la materia (algo erráticas y confusas, cabe señalar), un 75% de ellas desde 2012 y un 40% de las misma desde fecha tan cercana como 2017. Todo ello es un indicador de la relevancia jurídica creciente de la materia que culmina con esta nueva ley estatal.

[Esa relevancia jurídica creciente](#) ha ido acompañada de un aumento paralelo de las políticas públicas desarrolladas en este ámbito, **tras un prolongado período de mal gobierno y mala administración que ha conducido a una situación difícil para muchos conciudadanos**.

Así, una regulación defectuosa ha permitido que de **los casi 6 millones de viviendas de protección oficial construidas de 1962 a 2020 (casi un 32% del total del parque residencial) la mayoría hayan sido descalificadas y pasado al mercado libre**, a precios actualmente estratosféricos, como nos explica el preámbulo de la nueva ley. Ello explica que **el parque de vivienda social actual sea de los más bajos de Europa**, no llegando al 2% de los más de 18 millones de viviendas existentes. La **construcción de VPO** ha ido cayendo en picado en los últimos años, pasando de unas 68.000 en 2008 a 5000 en 2017. El **gasto público**, francamente miserable (7 veces inferior al de la UE), ha caído el 38% entre 2007 y 2018. Paralelamente, **entre 2008 y 2019 se realizaron casi 700.000 desalojos, afectando a casi 2 millones de personas**. Sólo en 2010, se realizaron en España 248 procesos de ejecución hipotecaria al día.

Todo ello ha comportado diversas **consecuencias negativas**. Trastornos de la salud mental con suicidios incluidos, aumento del sinhogarismo, de la segregación residencial (y escolar, vinculada), aumento del gasto de los hogares en vivienda, o una emancipación de los jóvenes en España que se encuentra muy por encima de la media de la UE: 30 años frente a 26, como también señala el preámbulo de la ley.

Si bien en la materia de vivienda es preciso tener muy en cuenta también, lo que no siempre se hace, la [jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Derecho y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que explican algunas medidas de la ley](#), nosotros aquí **nos vamos a limitar a realizar un primer comentario de la ley estatal**. Ley, que como recuerda el preámbulo de la ley, fue uno de los compromisos estatales con Europa relacionados con la **recepción de fondos Next Generation**.

Por lo que se refiere a las **competencias** mencionada en la ley para su promulgación (DF 7ª), se mencionan los arts. de la CE 149.1.1, 149.1.13, 149.1.18 (legislación civil), 149.1.6 (legislación procesal), 149.1.14 (hacienda general), siendo algunos de sus preceptos sólo aplicables a la AGE (22, 23,24, 26 y DA 2da).



2. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DESARROLLADOS EN LA NUEVA LEY

En conexión con el art. 53.3 CE, **la ley desarrolla no sólo las competencias estatales y el derecho a la vivienda del art. 47CE, sino que alude a las interconexiones de éste con otros derechos constitucionales.** Así, se dedican, por ejemplo, diversos artículos a la interacción entre el derecho a la vivienda con el **derecho a la igualdad (con alusión a distintos tipos de discriminación que pueden producirse en el ámbito de la vivienda, art. 6)**, con el derecho a la **salud** (por ejemplo, en las menciones al **sinhogarismo en arts. como el 3 letra I**), al [derecho a la ciudad](#) (que, si bien no se menciona explícitamente late ,en los preceptos relativos al urbanismo, arts. 15) o con el derecho a la **propiedad y a la libertad de empresa**, como enseguida veremos.

La ley se refiere a que la vivienda cumple una [función social](#) dado que constituye un bien destinado a satisfacer las necesidades de alojamiento básico de las personas, lo que se constata en la propia definición de vivienda (art. 3k). La función social de la propiedad de la vivienda consiste en la ley en el deber de destinar ésta al uso habitacional, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico (art. 1.2), incluyéndose en el régimen jurídico del derecho de propiedad de vivienda un deber de “uso y disfrute propios y efectivos de la vivienda” (art. 11.1 a), de acuerdo con la legislación vigente.



3. EL CONCEPTO DE GRAN TENEDOR Y SUS IMPLICACIONES JURÍDICAS.

La ley realiza una **distinción entre dos tipos de propietarios: los grandes tenedores y el resto**. Los grandes tenedores son personas físicas o jurídicas que **tienen en propiedad más de 10 viviendas** (en Barcelona, por ejemplo, [el 36% del parque residencial está en manos de ellos](#)) o 1500 m2 de uso residencial (sin contar garajes ni trasteros), art. 3k. Esta definición **puede ser cambiada en ciertas áreas urbanas por las CCAA, en sus posibles declaraciones de las llamadas Zonas de Mercado Residencial Tensionado (ZMRT, que enseguida explicaremos)**. La inclusión de un propietario en la categoría de gran tenedor implica una serie de **consecuencias jurídicas** vinculadas a la mayor función social de sus propiedades (como señala el art. 14 de la Constitución alemana, “la propiedad obliga. Su uso debe servir al mismo tiempo al bien común”, y añadimos nosotros, obliga más en estos casos), consecuencias jurídicas que iremos aludiendo a continuación.



4. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS Y PROPIETARIOS

4.1 Lanzamientos

La protección respecto a los primeros se refiere a **lanzamientos suspendidos por la legislación debido a la pandemia hasta el próximo 30 de junio y en general (DT 3 y DF 5, respectivamente)**.

En el primer caso, si el propietario arrendador es gran tenedor, los lanzamientos no se reanudarán, a menos que exista petición expresa de éste, con acreditación de haber seguido un procedimiento de conciliación o intermediación (a establecer) en un período determinado anterior a la solicitud (o si se ha intentado y ha habido inactividad administrativa superior a dos meses, bastará con una declaración responsable del acreedor hipotecario al respecto).

En el segundo caso, se modifica la LEC y si el deudor hipotecario es una empresa de vivienda o un gran tenedor (si no lo es, debe justificarlo con certificado del Registro de la propiedad) deberá acreditar en el proceso (o si no, no será admitida la demanda ni se realizará la ejecución) si hay o no vulnerabilidad económica del deudor que resida en su vivienda habitual, mediante documento acreditativo administrativo (de vigencia de 3 meses) o documento alternativo dejando constancia de que el deudor no consiente en el estudio de su situación económica o, en caso de inactividad administrativa de más de 2 meses, una declaración responsable del deudor al respecto, caso éste en el que órgano judicial dará un plazo extra de 10 días a la Administración para que actúe.

Si no existe vulnerabilidad económica, se seguirá el proceso y en su caso el lanzamiento. **Si existe vulnerabilidad**, el acreedor deberá justificar que ha seguido un procedimiento de conciliación o intermediación (a regular) y deberá acreditarlo con documento administrativo (vigencia 3 meses) o bien aportar declaración responsable (vigencia 5 meses) en caso de inactividad administrativa (concediendo el juez en el proceso de ejecución 10 días extra a la Administración para actuar). El lanzamiento deberá ser fijado con día y hora exacta (y se dará traslado a las Administraciones).

4.2 La ocupación de la vivienda: usurpación de viviendas vacías, grupos vulnerables y la protección administrativa ante su desalojo.

La ley no realiza **ninguna modificación** de la regulación de la usurpación (entrada en vivienda vacía) ni del allanamiento de morada (ocupación en vivienda habitada). Se limita a señalar que, en el primer caso, ocupación de vivienda vacía, si entre los ocupantes existen personas dependientes o víctimas de la violencia sobre mujeres o menores será necesario dar traslado de esta situación a las AAPP para adoptar medidas de protección.

4.3 Transparencia y compra de vivienda

Dos artículos de la ley se ocupan de esta cuestión, fijando por ejemplo la información mínima en las operaciones de compra, sin perjuicio de lo que ya indica la legislación autonómica y estatal para la defensa de los consumidores y usuarios (arts. 30 y 31).



5. MEDIDAS LEGALES RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN DE LOS ARRENDATARIOS

5.1 Las Zonas de Mercado Residencial Tensionado

Las ZMRT ya mencionadas (art. 18) son declaradas por las “Administraciones competentes” en materia de vivienda, en principio las CCAA (148.1.3 CE y Estatutos de Autonomía). Pero, [dependiendo de la regulación autonómica en la materia, también podrían ser municipios](#). En cuanto al modo de hacerlo, la ley remite a la normativa autonómica, pero **establece ciertas normas básicas** respecto al **procedimiento administrativo debido**, con información pública a seguir, la existencia de una **Memoria y de una motivación**, que fundamente y justifique que concurren las circunstancias para dicha declaración (que la ley señala son una subida del precio de alquiler de la vivienda en los 5 años anteriores a la declaración de más de tres puntos por encima del IPC o la incapacidad del mercado de atender la demanda a precio razonable, que cabe entender que concurre cuando los arrendatarios o deudores hipotecarios dediquen más del 30% de sus ingresos al pago de la renta o deuda, incluyendo en el pago los suministros básicos).

Dichas circunstancias previstas legalmente deberán ser [evaluadas ex post](#), a los 3 años de entrada en vigor de la ley (DA 3). Asimismo, realizada la declaración, esta durará 3 años, pudiendo prorrogarse anualmente en función de la evolución de las circunstancias descritas.

La declaración, como dijimos, puede establecer que el concepto de gran tenedor se vincule a 5 viviendas, no a más de 10. De ella deriva la necesidad de establecer un plan específico con calendario de medidas a desarrollar en la ZMRT. También deriva de ella que, como regla general, excepcionable motivadamente, el suelo obtenido por cesiones urbanísticas y que integre los patrimonios públicos del suelo deberá destinarse exclusivamente a construcción y gestión de viviendas sociales o dotacionales, lo que vincula, pues, a los municipios (art. 15e, que contempla otros usos sólo de forma excepcional y acreditada). Además, los grandes tenedores en estas ZMRT tienen determinadas obligaciones específicas de información a las AAPP (art. 19).

5.2 Efectos de las ZMRT

Declarada la ZMRT se producen **dos efectos**: la **prórroga** de los contratos de arrendamiento con las mismas condiciones originales, obligatoria para el arrendador, y el establecimiento de un **control del precio del alquiler**.

Respecto a la prórroga (nuevo art. 10.2 LAU), será obligatoria para arrendador si la solicita el arrendatario, lo que podrá hacer anualmente hasta un máximo de 3 años, salvo en diversos casos previstos en la ley (necesidad de ocupar vivienda para sus familiares o conyugue en caso de sentencia firme de separación o disolución del vínculo matrimonial)

En cuanto al control del precio del alquiler, **éste será distinto, en función de si el propietario es o no gran tenedor (DF 3, modificando art. 17 LAU)**.

Si el propietario arrendador no es gran tenedor, la regla general es que en los contratos sucesivos de alquiler de una vivienda **la renta no podrá exceder la del anterior contrato**, una vez aplicada la actualización anual. Excepcionalmente, **se podrá subir la renta hasta un máximo del 10%** si concurren una serie de casos fijados en la ley, basados en la realización de rehabilitaciones y mejoras,



incluyendo energía primaria no renovable, en los dos años anteriores, la mejora de la accesibilidad o celebración de un contrato por 10 años como mínimo o con derecho de prórroga del arrendatario por ese mismo período.

Si el propietario arrendador es un gran tenedor, entonces la renta de los nuevos contratos será igual o inferior al límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia, que deberá fijar el INE antes de final de 2024, usando la nueva base de datos a constituir (DA 1), afectando el límite tanto a nuevos contratos (si se indica en la declaración de ZMRT, respecto a viviendas no arrendadas en los últimos cinco años) como a contratos sucesivos.

5.3 Otras protecciones legales de los arrendatarios

La ley se refiere a **desahucios suspendidos por la legislación debido a la pandemia hasta el próximo 30 de junio (DF 3) y en general (DF 5). Incluye también un supuesto de limitación extraordinaria de la actuación anual de la renta sólo para 2023 y 2024 (DF 6).**

En cuanto a los desahucios, en el primer caso, si el propietario arrendador es gran tenedor, los desahucios no se reanudarán, a menos que exista petición expresa, con idénticas condiciones a las ya vistas antes al exponer el caso de los lanzamientos.

En el segundo caso, se modifica también la LEC **y no se admitirán demandas de desahucio** a menos que el propietario arrendador justifique, si se trata de la vivienda habitual del arrendatario, si es o no gran tenedor y si al arrendatario sufre de vulnerabilidad económica (mediante los sistemas ya descritos en relación con los deudores hipotecarios: documento administrativo acreditando o expresando oposición arrendataria al estudio de su situación, declaración responsable del arrendador por inactividad administrativa). En caso de vulnerabilidad económica, deberá justificarse el seguimiento de procedimiento de conciliación o intermediación, en los términos también expuestos antes al hablar de los deudores hipotecarios.

En el proceso de desahucio **debe informarse al ocupante de la vivienda de los datos exactos de las Administraciones a las que puede acudir para solicitar ayuda**, información que el órgano judicial deberá, de oficio, cursar a éstas. El órgano judicial **podrá dictar un auto de suspensión del lanzamiento para que las mismas actúen** (2 meses si el propietario es persona física, 4 si jurídica), ponderando en su decisión diversos factores indicados en la ley (vulnerabilidad de la parte actora, gasto en arrendamiento por parte del arrendatario superior al 30% de su renta, si dicha renta es inferior a los ingresos establecidos por la propia ley, así como si en la vivienda se encuentran personas dependientes, víctimas de la violencia contra las mujeres o menores). **En todo caso, el desahucio deberá fijarse con día y hora exactas.**

Junto a la prórroga obligatoria para el arrendador de hasta 3 años en las ZMRT, ya mencionada, **la ley prevé que en los contratos de arrendamiento de vivienda habitual podrán aplicarse, previa solicitud del arrendatario, una prórroga extraordinaria del plazo del contrato de arrendamiento por un periodo máximo de un año**, durante el cual se seguirá aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Esta solicitud de prórroga extraordinaria requerirá la acreditación por parte del arrendatario de una situación de vulnerabilidad social y económica sobre la base de un informe o certificado emitido en el último año por los servicios sociales de ámbito municipal o autonómico y **deberá ser aceptada obligatoriamente por el arrendador cuando este sea un gran tenedor de vivienda**, salvo que se hubiese suscrito entre las partes un nuevo contrato de arrendamiento.



Finalmente, la **limitación extraordinaria de la actualización** de la renta durante 2023 y 2024 se aplicará tanto si el arrendador es gran tenedor o no, siendo en el primer caso más amplia la limitación, puesto que en 2023 si lo es el pacto entre las partes no puede superar la variación anual del índice de garantía de la competitividad y en 2024 el 3%.

Además, la ley establece que **los gastos de gestión inmobiliaria y formalización del contrato correrán a cargo del propietario.**

Finalmente, los arts. 30 y 31 de la ley, ya citados, establecen una serie de prescripciones también sobre transparencia y arrendamiento, **incluyendo la obligación del propietario que arriende una vivienda de indicar si ésta se encuentra en una ZRMT** y las condiciones del contrato (art. 31).



6. OTRAS CUESTIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO, DERECHO URBANÍSTICO Y VIVIENDA. MEDIDAS LEGALES RELACIONADAS CON EL FOMENTO DEL ALQUILER Y LA LUCHA CONTRA LA VIVIENDA VACÍA: EL PAPEL MUNICIPAL

Si bien ya hemos hecho referencia a algunos aspectos de Derecho administrativo (quien establece las ZMRT, cómo, actuación de AAPP en casos de lanzamiento o desahucio...). Vamos ahora a concentrarnos en otros que destacan también.

6.1 Tipologías de vivienda

La ley distingue (implícitamente) entre vivienda de mercado libre y vivienda protegida (art. 3, art. 16). En ésta última, a su vez, distingue entre la vivienda social de titularidad pública (en suelo público con derecho de superficie o similar, dotacional o adquirida, por ejemplo, mediante tanteo y retracto), vivienda protegida de precio limitado, de iniciativa pública o privada, calificada así administrativamente y, **novedad, vivienda asequible incentivada, de titularidad privada y que no necesita calificación administrativa como la protegida (art. 17).**

6.2 Parques públicos de vivienda

La ley hace mención a los parques públicos de vivienda (arts. 27 a 29, especialmente), estableciendo la **imposibilidad de vender bienes patrimoniales de los mismos a privados con ánimo de lucro (solo a AAPP y a entidades sin ánimo de lucro), [venta que había generado ya pronunciamientos judiciales pronunciándose en contra](#)**. Su financiación provendrá de varias vías, incluyéndose obligatoriamente las sanciones cobradas por el incumplimiento de la función social de la propiedad. La ley establece la **necesidad de fijar obligaciones públicas específicas** respecto al crecimiento de estos parques y un **compromiso general por defecto del 20% de viviendas sociales sobre el total del parque de residencial en 20 años en las ZMRT a falta de regulación autonómica específica.**

6.3. Derecho urbanístico y vivienda

En cuanto al Derecho urbanístico y la vivienda (art. 15), se produce, como vimos, **una regulación por la nueva ley de los patrimonios públicos de suelo en ZMRT obligando a un único destino, salvo excepciones previstas en la ley, de construcción de vivienda protegida.** Asimismo, la ley declara compatible el uso de construcción de viviendas dotacionales en suelos dotacionales; **declara que la calificación como vivienda protegida, a que se refiere el art. 20.1 b del Texto Refundido estatal de Suelo de 2015 (TRS), no puede modificarse por los planes de urbanismo,** salvo justificación de la innecesaridad o la imposibilidad sobrevenida de la construcción de vivienda; además **las viviendas protegidas, no se pueden descalificar administrativamente si se sitúan en suelos calificados urbanísticamente para ello,** e incluso si no lo hacen, la regla general será de mantenimiento de la calificación al menos 30 años.

Se modifica el art. 20.1b TRS para **aumentar los porcentajes de reservas para vivienda protegida:** en suelo urbanizable, los terrenos precisos para situar el 40% de la edificabilidad residencial prevista, salvo que se excepciones garantizando el cumplimiento íntegro y la cohesión social, y en suelo urbano no consolidado, el 20%. De esos porcentajes, **el 50% deberá ser en régimen de alquiler,** salvo que el plan de urbanismo justifique que ello no es posible por las características de los demandantes u otras circunstancias económicas o sociales.



Nada se señala sobre el suelo urbano consolidado, más allá de exigir que la legislación autonómica debe establecer instrumentos efectivos para asegurar el equilibrio, la calidad de vida el acceso a la vivienda y el principio de desarrollo territorial y urbano sostenible. Debe recordarse que el Tribunal Constitucional en su [sentencia 16/2021](#) ha considerado constitucionalmente aceptable la reserva para vivienda protegida en suelo urbano consolidado establecida por la legislación catalana.

6.4 Datos, derecho de acceso a la información y publicidad activa en materia de suelo y vivienda: las nuevas obligaciones públicas

Los arts. 32 y ss. establecen una serie de **obligaciones públicas de publicidad activa anual** de una serie de informaciones referidas al parque público de vivienda (realización de inventario y memoria), inversión presupuestaria, vivienda vacía, aplicación de recargos de IBI, registro de demandantes de vivienda protegida y suelo público disponible.

6.5 Organización administrativa: Consejo Asesor de Vivienda

En este ámbito destaca este nuevo órgano, abierto a integrar intereses sociales, económicos y académicos (art. 26).

6.6 Fondo de vivienda asequible

Fruto de la colaboración público-privada, su regulación queda en manos de “acuerdos específicos”, art. 25. Este fondo es distinto del poco exitoso [Fondo Social de Vivienda](#), previsto en el [Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios](#), que incluyó un mandato al Gobierno para que tomara las medidas necesarias para impulsar, con el sector financiero, la constitución de un fondo social de viviendas destinadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que hubieran sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario.

6.7 Acción pública

El art. 5 reconoce la acción pública en materia de vivienda, que había sido negada por el Tribunal Constitucional en vía judicial, en su [STC 97/2018](#), al sostenerse que las CCAA carecían de competencia en materia procesal para declararla. La misma, sin embargo, **queda en manos únicamente de personas jurídicas sin ánimo de lucro que defiendan intereses generales vinculados con la protección de la vivienda.**

6.8 Medidas legales relacionadas con el fomento del alquiler y la lucha contra la vivienda vacía: el papel municipal

De acuerdo con la DF 2, en relación con los contratos celebrados a partir de la entrada en vigor de la ley, se prevé una **reducción del rendimiento neto positivo para el propietario declarante calculado en el 50%** (siempre), el 60% (si existe rehabilitación en los 2 años anteriores al contrato), el 70% (si es primer alquiler de vivienda en ZMRT, o el arrendatario está entre los 15 y 35 años o es una administración pública o entidad sin ánimo de lucro con rentas controladas) o hasta el 90% (si se trata de una repetición de un nuevo contrato en una ZMRT y se baja la renta en un 5% respecto del contrato anterior).



En cuanto a la **vivienda vacía**, la ley, en conexión con la función social ya aludida, en su DF3 modifica el art. 72.4 LHL y - tras la aprobación de la modificación de la ley de haciendas locales en 2004 y la imposibilidad de aplicarla por no estar definidos normativamente sus supuestos hasta su activación con el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo – una ley precisa lo que es vivienda vacía a los efectos de los **posibles recargos municipales del IBI**.

Es inmueble desocupado con carácter permanente aquél que permanezca desocupado, de forma continuada y sin causa justificada (la ley fija ya algunas), por un plazo superior a dos años (cuatro, si es vivienda de segunda residencia) conforme a requisitos, medios de prueba y procedimiento **que establezca la correspondiente ordenanza fiscal**, y pertenezca a titulares de cuatro o más inmuebles de uso residencial. Los recargos en IBI son, pues, potestativos para los municipios, fijándolos la ley en hasta 50% (el estándar), hasta 100% (si la vivienda ha estado vacía más de 3 años) y hasta el 150% (en el caso de titulares de dos o más inmuebles desocupados en el mismo municipio).

6.9 Servicio de interés general

El art. 4 de la ley señala que **tienen la consideración de servicios de interés general, como elementos clave de la cohesión económica, social y territorial, los determinados por las administraciones competentes en la materia**, lo que no constituye estrictamente una novedad, por cuanto diversas legislaciones autonómicas habían ya declarado actividades relacionadas con la vivienda servicios de interés general (así, la ley catalana del derecho a la vivienda de 2007, pionera en este sentido).

En el ámbito de competencia estatal o de colaboración del Estado con las demás administraciones **la ley establece directamente las actividades que son servicio de interés general**. Así, por parte de las Administraciones, lo son las relacionadas con los **parques públicos de vivienda, así como la construcción o rehabilitación de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública y la mejora de las condiciones de habitabilidad, de accesibilidad o de eficiencia energética de los edificios de viviendas**, de titularidad pública y privada. También lo son **las actividades privadas cuyo fin sea la construcción o rehabilitación de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública**.

Dichos servicios podrán gestionarse de forma directa o indirecta mediante diferentes fórmulas de colaboración público-privada.

Esta consideración lo es, según la ley, a **“los efectos de la orientación de la financiación pública”**, conectando así, entendemos este precepto con los arts. 106.2 y ss. del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.



7. ENTRADA EN VIGOR. CALENDARIO DE APLICACIÓN DE LA LEY

La entrada en vigor de la ley no supone la activación inmediata de todos sus instrumentos:

1. Tras su publicación en el BOE. todos aquellos aspectos descritos que no exigen ulterior actividad.

2. Sin fecha específica: así, constitución del fondo de vivienda asequible, creación del Consejo Asesor de Vivienda, regulación de la vivienda asequible incentivada o creación una base de datos pública sobre vivienda.

3. 2024: así, fijación por CCAA de los objetivos específicos de ampliación de los parques públicos de vivienda, detalle del presupuesto invertido en los mismos y grado de avance de objetivos, fijación por INE del sistema de índices de precios de referencia, constitución de un grupo de trabajo sobre contratos de arrendamiento distintos a la vivienda en especial por temporada, o publicidad activa relacionada con parques públicos (realización de inventario), inversión, viviendas vacías, demandantes de vivienda protegida, suelo público disponible).

4. 2026: las circunstancias previstas legalmente para las ZMRT deberán ser [evaluadas ex post.](#) a los 3 años de entrada en vigor de la ley (DA 3).

5. 2044: ctivación del compromiso de parque mínimo de viviendas públicas del 20% sobre parque total, a falta de regulación autonómica, en municipios con ZMRT.



8. ASPECTOS NO CONSIDERADOS EN LA NUEVA LEY: EL MUNDO LOCAL

En la nueva ley **no existe regulación de aspectos como** las viviendas de uso turístico, el alquiler de habitaciones, la existencia de un derecho subjetivo exigible, como sí existe en otros países (como en el [ejemplo francés de la ley DALO](#)) y se ha intentado ya en las regulaciones de vivienda de vasca de 2015 y valenciana de 2017, la consagración expresa [del derecho a la ciudad](#), las [treguas invernales estables](#) como las fijadas en la legislación francesa, o la fijación de una parte concreta de los futuros presupuestos generales del Estado para ser invertidos en vivienda (las [llamadas preasignaciones presupuestarias](#), sí utilizadas, en cambio, en la legislación estatal sobre cambio climático), por ejemplo.

Pero si se encuentra a faltar algo es una **mayor sensibilidad por las competencias, recursos y políticas públicas de los entes locales**. Actualmente, la regulación de la LBRL sobre **servicios mínimos obligatorios** (art. 26) no incluye ninguna previsión sobre alojamiento y la propia **competencia sobre vivienda de los municipios**, prevista en el art. 25 LBRL, en redacción de la LRSAL, es insuficiente y confusa, lo que ha generado ya litigación autonómica, [negándose la competencia municipal para intervenir en materia de vivienda privada](#). Por todo ello, se hubiera agradecido un mayor cuidado del legislador estatal hacia el mundo local, crucial en esta materia de vivienda, en el que la colaboración leal entre AAPP ha de ser fundamental.

Confiemos en que ese cuidado se muestre en la fase de aplicación y evaluación *ex post* de la ley.

