

ANÁLISIS DE ALGUNAS CUESTIONES
RELEVANTES DESDE EL
DERECHO PÚBLICO Y PRIVADO
A RAÍZ DE LA APROBACIÓN DE LA
LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO,
POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

Directores

Prof. Dr. Don Carlos Bilbao Contreras

Prof. Dr. Don Carlos de Lara Vences



**ANÁLISIS DE ALGUNAS
CUESTIONES RELEVANTES DESDE
EL DERECHO PÚBLICO Y PRIVADO
A RAÍZ DE LA APROBACIÓN DE
LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO,
POR EL DERECHO A LA VIVIENDA**

Directores

Prof. Dr. Don Carlos Bilbao Contreras
Prof. Dr. Don Carlos de Lara Vences

COLEX 2024

Copyright © 2024

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Carlos Bilbao Contreras

© Carlos de Lara Vences

© Editorial Colex, S.L.

Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)

A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)

info@colex.es

www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1194-792-3

Depósito legal: C 1839-2024

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Introducción	17
--------------------	----

PRIMERA PARTE

REFLEXIONES, APORTACIONES Y CRÍTICAS DESDE EL DERECHO PÚBLICO A LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

CAPÍTULO 1

ASPECTOS CONTROVERTIDOS DE LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA, EN RELACIÓN CON LA TRIBUTACIÓN DE LA RENTA Y TITULARIDAD DE BIENES INMUEBLES

Carlos Bilbao Contreras

1.- Introducción	21
2.- Antecedentes históricos	22
2.1.- Los gravámenes sobre la propiedad inmobiliaria	22
2.2.- La tributación de las rentas derivadas de los bienes inmuebles	27
3.- La imposición tributaria sobre los bienes inmuebles	28
3.1.- Las contribuciones territoriales	29
3.2.- Los beneficios fiscales	31
3.3.- El Impuesto sobre bienes inmuebles	33
4.- Gravámenes sobre la renta inmobiliaria	34
4.1.- La renta imputada por uso de la vivienda habitual	36
4.2.- La imputación de rentas por el disfrute de bienes inmuebles distintos de la vivienda habitual	38
5.- Elementos controvertidos de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el dere- cho a la vivienda en relación al ámbito tributario	39
6.- Conclusiones	43
7.- Bibliografía	44

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA VIGENTE LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA, ANTE EL NULO PROTAGONISMO QUE DISPENSA A LA CREACIÓN DE VIVIENDAS SALUDABLES, PESE A POSTULAR CON TESÓN LA CONSECUCCIÓN DE VIVIENDAS DIGNAS Y ADECUADAS

Fernando García-Moreno Rodríguez

1.- A modo de introducción: una visión panorámica sobre la configuración y aspectos fundamentales que integran el derecho a una vivienda adecuada a nivel internacional.	48
1.1.- La necesidad atemporal e inalterable del ser humano de contar con una vivienda donde protegerse de las inclemencias del tiempo, sentirse seguro y poderse desarrollar familiarmente: Algunas reflexiones sobre el particular.	49
1.2.- La plasmación moderna a nivel internacional de la necesidad de contar todo ser humano con una vivienda a través del reconocimiento explícito del derecho de toda persona a una vivienda adecuada.	51
2.- La gran paradoja de postular la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, con reiterada insistencia, lo necesario e irrenunciable de procurar viviendas dignas y adecuadas, con evidente olvido de la faceta relativa a la salud que debe estar presente en las mismas	56
2.1.- La concepción de vivienda digna y adecuada por el legislador de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda, a la luz de la regulación que lleva a cabo de la misma en esta última	58
2.1.1.- Alusiones más significativas y dignas de mención que hace el legislador a «vivienda digna y adecuada» en el texto expositivo de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda	58
2.1.2.- Referencias más relevantes y trascendentes que hace el legislador a «vivienda digna y adecuada» en el texto dispositivo de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda.	61
2.2.- La manifiesta y palmaria falta de atención por la salud como factor determinante e inherente para poder hablar con propiedad de viviendas dignas y adecuadas.	75
3.- Aproximación a la necesaria sinergia de salud y vivienda que de manera cicatera escatima, cuando no, proscribte, el legislador de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda	81
3.1.- Especial atención al significado y relevancia del término «vivienda» en el contexto de los edificios saludables	82
3.2.- Motivos y razones por las que resulta obligado prestar atención e integrar la salud dentro del ámbito de las viviendas, en particular, en beneficio de aquellos colectivos más vulnerables	84
4.- Delimitación conceptual de las viviendas saludables, frente a las viviendas sostenibles y las viviendas inteligentes, como <i>prius</i> para poder determinar adecuadamente las características propias y distintivas de las primeras, e implementación real de estas en España	86
4.1.- Viviendas saludables, viviendas sostenibles y viviendas inteligentes: de su consideración independiente a su deseable convergencia	87

SUMARIO

4.2.- Características que debe reunir toda vivienda para poder ser considerada como saludable	90
4.3.- Decepcionante situación presente, tanto cuantitativa como cualitativa, de las viviendas saludables en España como consecuencia de la escasa atención que tradicionalmente ha prestado el legislador estatal a las mismas y desgraciadamente ha vuelto a confirmar en la vigente Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda	93
5.- Conclusiones	96
6.- Bibliografía	98

CAPÍTULO 3

LA CUANTIFICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES Y LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

Carlos Bilbao Contreras

1.- Introducción	103
2.- Base imponible y reducciones del impuesto sobre bienes inmuebles	104
2.1.- La base imponible	105
2.2.- Las actualizaciones de los valores catastrales	106
2.3.- Las reducciones sobre la base imponible	107
2.4.- La duración y cuantía de las reducciones	108
3.- La base liquidable	110
3.1.- La concreción de la base liquidable	110
3.2.- Los tipos de gravamen	112
4.- La deuda tributaria	114
4.1.- La cuota íntegra	114
4.1.1.- Bonificaciones obligatorias en la cuota íntegra del impuesto	114
4.1.2.- Bonificaciones potestativas en la cuota íntegra del Impuesto	115
4.2.- La cuota líquida	118
4.2.1.- Recargo en la cuota líquida por bienes inmuebles urbanos desocupados	119
4.2.2.- Recargo en la cuota líquida por bienes inmuebles urbanos desocupados tras la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda	120
4.2.3.- La compleja correspondencia de la definición de residencia habitual realizada por la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda con las normas tributarias	122
5.- Conclusiones	123
6.- Bibliografía	123

CAPÍTULO 4
IMPLICACIONES FISCALES EN EL IRPF
INTRODUCIDAS POR LA LEY DE VIVIENDA

Ricardo Peña Portugal

1.- Introducción	125
2.- Rendimiento del capital inmobiliario	129
2.1.- Concepto	129
2.2.- Rendimientos íntegros	130
2.3.- Gastos deducibles	131
2.3.1.- Intereses y demás gastos de financiación	131
2.3.2.- Gastos de conservación y reparación	132
2.3.3.- Otros gastos necesarios para la obtención de los rendimientos	138
2.4.- Gastos no deducibles	145
3.- Reducciones del rendimiento neto del capital inmobiliario	145
3.1.- Antecedentes: evolución de la normativa	146
3.2.- Normativa vigente	149
3.3.- Limitaciones a la aplicación de reducciones	151
4.- Conclusiones	154

CAPÍTULO 5
REFLEXIONES SOBRE LA NUEVA REGULACIÓN EUROPEA EN
MATERIA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LOS EDIFICIOS

Sandra Alonso Tomé

1.- Introducción	157
2.- Antecedentes normativos y marco jurídico de la eficiencia energética en la Unión Europea	160
3.- La directiva de eficiencia energética en edificios	165
3.1.- Consideraciones generales	166
3.2.- Los requisitos para edificios nuevos	169
3.3.- Los requisitos para edificios	171
3.4.- Los edificios no residenciales	172
3.5.- Las trayectorias para la renovación progresiva del parque inmobiliario residencial	173
3.6.- Los certificados de eficiencia energética	174
3.7.- Las inspecciones y las exenciones de las medidas de eficiencia energética	175
4.- Conclusiones sobre la nueva Directiva (UE) 2024/1275	176
5.- Bibliografía	179

SEGUNDA PARTE
PROPUESTAS, ALTERNATIVAS Y SUGERENCIAS DESDE
EL DERECHO PRIVADO A LA LEY 12/2023, DE 24 DE
MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

CAPÍTULO 6
VIVIENDAS COLABORATIVAS: ALTERNATIVA DE LA ECONOMÍA
SOSTENIBLE A LA PROPIEDAD TRADICIONAL

Carlos de Lara Vences

1.- Introducción	183
2.- Datos de la propiedad tradicional en España	184
3.- Viviendas colaborativas o <i>cohousing</i>	187
4.- Clasificación de las viviendas colaborativas	189
4.1.- <i>Cohousing</i> general o intergeneracional	190
4.2.- <i>Cohousing</i> social	191
4.3.- <i>Cohousing</i> senior	192
4.4.- <i>Cohousing</i> junior	196
4.5.- <i>Cohousing</i> cooperativo	196
4.6.- <i>Cohousing</i> rural	196
4.7.- <i>Cohousing</i> verde	197
5.- Diferencia con <i>coliving</i>	197
6.- <i>Cohousing</i> y objetivos de desarrollo sostenible.	197
7.- Comparación entre la propiedad tradicional y <i>cohousing</i>	198
7.1.- Ventajas de las viviendas colaborativas.	198
7.1.1.- Personalidad jurídica	198
7.1.2.- Propiedad de los elementos	199
7.1.3.- Ánimo de lucro.	199
7.1.4.- Uso de elementos comunes	199
7.1.5.- Comunidad.	199
7.1.6.- Flexibilidad en el cambio de la vivienda	199
7.2.- Ventajas de la propiedad tradicional	200
7.2.1.- Patrimonio personal.	200
7.2.2.- Cese de la obligación de financiar la vivienda	201
7.2.3.- Mantenimiento del edificio	201
7.2.4.- Transmisión hereditaria.	201
8.- Conclusiones	202
9.- Bibliografía	204

CAPÍTULO 7
LOS NUEVOS PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD EN LAS
DEMANDAS DE DESAHUCIO Y EJECUCIÓN HIPOTECARIA

Félix Valbuena González

1.- Introducción	207
2.- Ámbito de aplicación	209
3.- Requisitos de la demanda	211
3.1.- Contenido	212
3.2.- Documentación adjunta	214
3.3.- Actividades previas a su interposición	217
4.- Incidente suspensivo	219
5.- Otras disposiciones	223
6.- Reflexiones finales	225
7.- Bibliografía	227

CAPÍTULO 8
ACCESIBILIDAD UNIVERSAL COMO PRESUPUESTO
DE UNA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA

Carlos de Lara Vences

1.- Introducción	229
2.- Concepto de accesibilidad universal	230
2.1.- Concepto amplio de la accesibilidad universal	230
2.1.1.- Ámbito Internacional	231
2.1.2.- Ámbito nacional	235
2.2.- Accesibilidad universal física	237
2.2.1.- Ámbito internacional	237
2.2.2.- Ámbito nacional	239
3.- Accesibilidad de viviendas	244
4.- Accesibilidad universal y propiedad horizontal	245
4.1.- Primeros pasos	245
4.2.- Regulación actual	247
4.2.1.- Obras y actuaciones de carácter obligatorio	247
4.2.2.- Obras y actuaciones de carácter voluntario	249
4.2.3.- Accesibilidad universal en la Ley por el Derecho a la vivienda	250
4.2.4.- Establecimiento de los servicios de ascensor	251
4.3.- Vulnerabilidad económica en relación con la accesibilidad universal	253
5.- Bibliografía	254

CAPÍTULO 9**BREVE RECOPIACIÓN Y ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES, O COMPRADORES DE VIVIENDA, A LA LUZ DE LA LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA***Óscar Molinuevo Díez*

1.- Introducción	257
2.- La vivienda, derecho constitucional de los consumidores y usuarios	258
2.1.- La vivienda, competencia autonómica y estatal	259
2.2.- Objetivos de la Ley 12/2023, por el Derecho a la Vivienda	260
3.- La discutida, y codiciada, extensión de los derechos de los consumidores y usuarios, a todos los compradores y demandantes de vivienda	260
4.- Derechos de los demandantes y adquirentes de vivienda	264
4.1. Publicidad	264
4.1.1.- Publicidad engañosa	265
4.1.2.- Integración de la publicidad en el contrato	266
4.1.3.- Cantidades entregadas a cuenta	267
4.1.4.- Referencia a la norma autonómica de Castilla y León	267
4.1.5.- Consideraciones sobre la publicidad	268
4.2.- Información mínima.	268
4.2.1.- Regulación especial.	268
4.2.2.- Regulación general.	270
4.2.3.- Cantidades entregadas a cuenta	270
4.2.4.- Referencia a la norma autonómica de Castilla y León	271
4.3.- Viejos derechos básicos del consumidor, demandante o adquirente, de vivienda	271
4.3.1.- Protección de los intereses económicos y sociales.	271
4.3.2.- Indemnización de daños.	273
4.3.3.- Reparación de perjuicios	274
5.- Conclusiones	276
6.- Bibliografía	276

CAPÍTULO 10**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA OBLIGACIÓN DE PAGO EN LA PROPIEDAD HORIZONTAL***Carlos de Lara Vences*

1.- Introducción	280
2.- Antecedentes de la propiedad horizontal en España previos al Código Civil de 1889	281
3.- Regulación de la deuda comunitaria hasta la promulgación de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal	284

SUMARIO

4.- Regulación de la deuda comunitaria en el régimen de la propiedad horizontal a través de legislación específica (1960-actualidad)	288
4.1.- Periodo 1960-1999	288
4.1.1.- Ley de propiedad horizontal de 21 de julio de 1960	288
4.1.2.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 2/1988, de 23 de febrero, de reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal.	292
4.1.3.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 3/1990, por la que se modifica la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, para facilitar la adopción de acuerdos que tengan por finalidad la adecuada habitabilidad de minusválidos en el edificio de su vivienda	296
4.1.4.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal.	296
4.2.- Periodo 1999-2013.	297
4.2.1.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal	297
4.2.2.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil	302
4.2.3.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	303
4.2.4.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios	304
4.2.5.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	304
4.3.- Periodo 2013 - actualidad	304
4.3.1.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.	304
4.3.2.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil	307
4.3.3.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante Real Decreto-ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler	307
4.3.4.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante Resolución 22/1/2019, de 22 de enero	307

SUMARIO

4.3.5.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler	308
4.3.6.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante el Real Decreto-ley 19/2021, de 5 de octubre, de medidas urgentes para impulsar la actividad de rehabilitación edificatoria en el contexto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	308
4.3.7.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante la Ley 10/2022, de 14 de junio, de medidas urgentes para impulsar la actividad de rehabilitación edificatoria en el contexto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	308
4.3.8.- Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal mediante Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.	309
5.- Perspectiva de futuro.	309
6.- Bibliografía.	311

INTRODUCCIÓN

La presente monografía es el resultado de la puesta en común de las ponencias presentadas en las Jornadas sobre la Vivienda celebradas en la Facultad de Derecho, de la Universidad de Burgos, durante los días 27 y 28 de noviembre de 2023. Las jornadas tenían como punto de referencia el estudio de la *Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda*, junto a otros aspectos vinculados a dicha materia.

La citada regulación incide en aspectos muy sensibles para la ciudadanía como es el arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda habitual y la dificultad en el acceso a la propiedad de dichos bienes. En particular, la ordenación tiene en su punto de mira al incremento contante de los precios del arrendamiento de inmuebles destinados a la vivienda. A tal efecto, la normativa establece una serie de previsiones normativas que pretenden mitigar el aumento de los precios en el arrendamiento de los bienes inmuebles. Así mismo, la ordenación contiene una serie de normas referidas al fomento de la construcción de vivienda pública. Sin embargo, algunas de las previsiones normativas establecidas por la ley por el derecho a la vivienda han sido contestadas por diferentes sectores económicos, profesionales o por las propias comunidades autónomas. La regulación reseñada adopta medidas normativas fundamentadas en normas de derecho administrativo, privado, procesal o tributario aplicables al arrendamiento o construcción de vivienda.

Por todo ello, este trabajo se caracteriza por su marcado carácter interdisciplinar en aspectos propios de la regulación de la vivienda y en particular por la aportación de una serie de comentarios a la ley por el derecho a la vivienda. A fin de ordenar el trabajo y facilitar la tarea del lector se han distinguido dos partes bien diferenciadas en su contenido. La primera recoge las reflexiones de las disciplinas vinculadas al Derecho Público. Mientras que la segunda contiene las aportaciones relacionadas con el Derecho Privado. Más concretamente, la primera parte se centra en aspectos referidos a la vivienda saludable a efectos administrativos, tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre Bienes Inmuebles,

así como la regulación sobre eficiencia energética. En cambio, la segunda parte recoge materias sobre viviendas colaborativas como fórmula complementaria al arrendamiento, así como, los requisitos de su adecuación a la dignidad de las personas puesto en relación con los derechos de los usuarios y consumidores de estos bienes. Esta parte finaliza con la referencia a los aspectos procesales sobre admisibilidad de las demandas de desahucio y ejecución hipotecaria a raíz de la aprobación de la nueva ley por el derecho a la vivienda.

Finalmente merece destacar nuestro más sincero agradecimiento al equipo decanal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Burgos por su incondicional apoyo a la celebración de las Jornadas que han desembocado con la publicación de este trabajo. También se debe recalcar la inestimable colaboración de la dirección del Departamento de Derecho Privado, en particular, en materias administrativas para la gestión de las citadas jornadas. Por último, se debe subrayar la colaboración económica realizada por el área de Derecho Financiero y Tributario para la publicación de este trabajo sin la cual no hubiera sido posible.

En Burgos, a 11 de noviembre de 2024.

Los directores.

PRIMERA PARTE

**REFLEXIONES, APORTACIONES Y
CRÍTICAS DESDE EL DERECHO PÚBLICO
A LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO,
POR EL DERECHO A LA VIVIENDA**

CAPÍTULO 1

ASPECTOS CONTROVERTIDOS DE LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA, EN RELACIÓN CON LA TRIBUTACIÓN DE LA RENTA Y TITULARIDAD DE BIENES INMUEBLES

Carlos Bilbao Contreras

*Profesor Ayudante Doctor de Derecho Financiero y Tributario
Facultad de Derecho. Universidad de Burgos*

SUMARIO: 1.- INTRODUCCIÓN. 2.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS. 2.1.- Los gravámenes sobre la propiedad inmobiliaria 2.2.- La tributación de las rentas derivadas de los bienes inmuebles. 3.- LA IMPOSICIÓN TRIBUTARIA SOBRE LOS BIENES INMUEBLES. 3.1.- Las contribuciones territoriales. 3.2.- Los beneficios fiscales. 3.3.- El Impuesto sobre Bienes Inmuebles. 4.- GRAVÁMENES SOBRE LA OBTENCIÓN DE RENTA INMOBILIARIA. 4.1.- La renta imputada por uso de la vivienda habitual. 4.2.- La imputación de rentas por el disfrute de bienes inmuebles distintos de la vivienda habitual. 5.- ELEMENTOS CONTROVERTIDOS DE LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA EN RELACIÓN AL ÁMBITO TRIBUTARIO. 6.- CONCLUSIONES. 7.- BIBLIOGRAFÍA.

1.- Introducción

El origen de los sistemas fiscales modernos se fundamenta en la imposición tributaria sobre los bienes inmuebles. Si bien se debe precisar que, en la actualidad, el gravamen sobre estos bienes se articula tanto sobre su titularidad como, en la obtención de rentas derivadas de dichos elementos patrimoniales. El primer aspecto gravado se articula a través del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, así como por el Impuesto sobre el Patrimonio. Mientras que el segundo se configura a través del Impuesto sobre la Renta de las Per-

sonas Físicas. En este último tributo, el gravamen recae a su vez sobre dos modalidades. La primera sobre la obtención de rendimientos derivados del arrendamiento de los bienes inmuebles. La segunda modalidad recae sobre los bienes que no se encuentren arrendados o constituyan vivienda habitual del contribuyente. Desde estas perspectivas tributarias se suscitan cuestiones relevantes sobre la residencia del contribuyente en relación con la *Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda*¹. Por todo ello en este trabajo se examinan dichos aspectos a fin de obtener las correspondientes conclusiones

2.- Antecedentes históricos

El gravamen sobre los bienes inmuebles se articula tanto sobre su titularidad como, en la obtención de rentas derivadas de dichos elementos patrimoniales. Desde estas dos perspectivas tributarias interesa el estudio de los antecedentes de estos gravámenes, porque su análisis permitirá encontrar elementos comunes y diferenciadores. La localización de dichos aspectos posibilitará su correspondencia normativa, en su caso, con la *Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda*. El interés de esta cuestión radica en la concreción del grado correspondencia de la citada ley por el derecho a la vivienda con los criterios tributarios para la delimitación de imposición sobre los bienes inmuebles, así como, con el respecto a los principios constitucionales.

2.1.- Los gravámenes sobre la propiedad inmobiliaria

El punto de partida para este análisis se fundamenta en el estudio de los antecedentes sobre los gravámenes sobre los bienes inmuebles a partir de su titularidad, así como, sobre el derecho de uso o disfrute. Este criterio ha sido elegido porque la riqueza inmobiliaria fue considerada inicialmente por los sistemas tributarios, como una de las manifestaciones de capacidad económica más evidente de los sujetos. Esta particularidad permitió el desarrollo del gravamen sobre los bienes inmuebles con anterioridad a la delimitación tributaria de otras manifestaciones de riqueza. A esta circunstancia se añadió la simplicidad de medios que caracterizaba la gestión de los gravámenes sobre los bienes inmuebles, una vez que éstos estuvieran catalogados y recogidos en los registros públicos. Por todo ello se debe hacer referencia en primer lugar al denominado «Catastro del Marqués de la Ensenada» aprobado por el *Real Decreto de 10 de octubre de 1749* de Fernando VI. El objetivo de esta norma era la formación de un catastro para recabar información

1 *Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda* (Boletín Oficial del Estado, núm. 124, de 25 de mayo de 2023).

sobre las localidades del Reino de Castilla con el propósito de realizar una reforma fiscal². Dicho proyecto pretendía sustituir las «rentas provinciales» exigidas en la Corona de Castilla por una «Contribución Única» satisfecha de acuerdo a la riqueza estable de cada persona. Así mismo se perseguía reconducir a un solo impuesto a la diversidad de gravámenes existentes en aquella época. Por tanto, la reforma tributaria requería la elaboración de un catastro en el que se recogiese los bienes de carácter estable de los territorios de la Corona de Castilla. El control de este proceso era desarrollado a nivel central por la Real Junta de Única Contribución. Mientras que los intendentes de provincia desarrollaban estas funciones a nivel territorial. De tal forma que cada intendencia estaba formada por equipos catastrales denominados «audiencias» bajo la presidencia de un juez-subdelegado. La información sobre los bienes de los sujetos era suministrada por las autoridades locales que eran auxiliadas por peritos. La información se trasladaba a un cuestionario denominado «interrogatorio» que se encontraba recogido en el epígrafe A del citado Real Decreto. El cuestionario contenía cuarenta preguntas sobre el nombre, límites, jurisdicción, fuentes de riqueza de los vecinos y el concejo. Además, en este documento se recogían los campos, casas, cultivos, ganadería, comercio e industria y número de contribuyentes. De tal forma que, entre 1750 y 1754 todas las poblaciones de la Corona de Castilla fueron sometidas a dicho interrogatorio. Si bien estas actuaciones no concluyeron hasta 1757. Los dos años siguientes se realizó una labor de inventariado, copia y configuración de los libros que quedaron bajo custodia de los contadores. Posteriormente, en 1760 se retoma el proceso para la aplicación de la «contribución única» sin embargo las circunstancias políticas modifican el proyecto inicial. De tal forma que se aprobó una nueva regulación materializada en una «instrucción» que tenía como objeto la comprobación de la información recopilada hasta el momento. De esta manera, surgen las «comprobaciones del Catastro de Ensenada» que se concluirán en 1764. La nueva regulación establecía que los agentes encargados fueran elegidos por las autoridades locales, regidores y peritos. También en la valoración de los bienes (producto) se posibilitaba la deducción de los gastos derivados del cultivo de las tierras, diezmos de sus frutos, alimento y pastoreo del ganado, así como las reparaciones realizadas en las casas y edificaciones. La aplicación de las reducciones fue tan fuerte que el producto de muchos territorios quedó reducido a la mitad. Todo ello provocó el fracaso de la «Contribución Única». Mejor suerte corrió la «Contribución Directa», de 1813 que recaía sobre la riqueza inmobiliaria, industrial y comercial. A este respecto PÉREZ ROYO señala que la «*reforma del vetusto sistema de rentas se había planteado ya desde las Cortes de Cádiz, con el intento de imponer en 1813 una Contribución Directa, a repartir en función de la riqueza inmobiliaria, industrial, y comercial para sustituir al complejo amasijo de figuras que integraban las rentas provin-*

2 CAMARERO BULLÓN, C., «Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada», *Catastro*, núm. 51, 2004, págs. 67 y ss.

*ciales de Castilla y los derechos equivalentes de los otros reinos. El intento, bien intencionado, pero mal meditado, no cuajó y fue uno de los motivos del descontento que acompañó la reacción absolutista de 1814-1820. Bajo ella, sin embargo, se acomete un ensayo muy parecido, con el sistema de Rentas de Garay (así llamado por el ministro que lo propuso). La pieza central del nuevo sistema era una Contribución General, que reemplazaría a las viejas rentas y sería repartida entre los pueblos, mientras que en las capitales de provincia y puertos principales se establecían "Derechos de puerta" para gravar los artículos que se introdujeran en el casco urbano: como ha explicado Fontana, el autor que mejor ha estudiado el período, se trataba de sustituir las rentas provinciales "por un impuesto directo sobre la España rural y otro indirecto sobre la urbana". La Contribución encontró la resistencia inmediata de los campesinos, en parte por su novedad pero también por la improvisación en el reparto, que se realizaba sin haber podido establecer previamente las bases para el mismo mediante una evaluación de la riqueza inmobiliaria y la de la industria y el comercio. El sistema se desmoronó en los primeros años de su implantación y, como ha explicado el mismo Fontana, la quiebra de la Hacienda supuso el fin del absolutismo»³. Sin embargo «la Contribución Directa aguantó, aunque con su cupo reducido, durante el primer año del trienio, para ser enterada discretamente después, con la resurrección del viejo sistema de rentas»⁴. Otro aspecto relevante a destacar son los gravámenes establecidos por las reformas contenidas en la *Ley de Presupuestos del Estado de 23 de mayo de 1845*⁵. A este respecto, ESTAPE RODRÍGUEZ señala sobre esta regulación que la esencia de esta reforma «estuvo en el establecimiento de la contribución territorial. Alrededor de la "contribución de inmuebles, cultivo y ganadería" giró toda la reforma. Gravámenes regulados en la reforma como el Derecho de Hipotecas y la contribución de Inquilinatos tuvieron por misión principal favorecer el rendimiento y la consolidación de la contribución territorial»⁶. El modelo tributario implantado se basaba en el sistema de cupo o de recaudación global para cada contribución. A este respecto PÉREZ ROYO pone de relieve que el sistema tributario de 1845 «se basaba en el sistema de cupo: la Ley de Presupuestos de cada año fijaba el cupo nacional o cifra de recaudación global para cada contribución o impuesto y este cupo global era objeto de distribución entre los contribuyentes individuales. De manera análoga se operaba en el campo de la imposición indirecta (los consumos), a través de los "encabezamientos", método que se combinaba, además, con el arrenda-*

3 En PÉREZ ROYO, F., «El sistema tributario español y la historia de su formación», en la obra colectiva, *Curso de Derecho Tributario, parte especial*, 2.ª ed., Tecnos, Madrid, 2008, págs. 36 y ss.

4 *Ibidem*, págs. 36 y ss.

5 *Ley de presupuestos del Estado para el presente año de 1845* (Gaceta de Madrid, núm. 3926 de 14 de junio de 1845).

6 En ESTAPE RODRÍGUEZ, F., «La reforma tributaria de 1845», *Información Comercial Española*, vol. extra agosto, 1964, pág. 40.

ANÁLISIS DE ALGUNAS CUESTIONES RELEVANTES DESDE EL DERECHO PÚBLICO Y PRIVADO A RAÍZ DE LA APROBACIÓN DE LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

El presente libro surge de las reflexiones derivadas de las *Jornadas sobre la vivienda* celebradas durante los días 27 y 28 de noviembre de 2023, en la Universidad de Burgos. Las cuestiones abordadas y debatidas tenían como principal punto de referencia, aunque no el único, el marco normativo establecido por la Ley 12/2023, de 24, de mayo, por el derecho a la vivienda. El análisis tiene un enfoque multidisciplinar en el que se recogen aspectos administrativos, procesales, tributarios y del Derecho Civil, abordado por académicos y profesionales jurídicos, incluso en algunos casos concurren ambas circunstancias. Las aportaciones recogen una serie de reflexiones y propuestas sobre la regulación de la vivienda en el ámbito de la nueva ordenación.

DIRECCIÓN

Carlos Bilbao Contreras y Carlos de Lara Vences

AUTORES

Sandra Alonso Tomé, Carlos Bilbao Contreras, Carlos de Lara Vences, Fernando García-Moreno Rodríguez, Óscar Molinuevo Díez, Ricardo Peña Portugal y Félix Valbuena González

PVP: 35,00 €
ISBN: 978-84-1194-792-3



OA