

**NOTA SOBRE EL DECRETO-LEY 6/2013 DE LA COMUNIDAD**  
**AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, DE 9 DE ABRIL, DE MEDIDAS**  
**PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN SOCIAL**  
**DE LA VIVIENDA**

El pasado 12 de abril de 2013 entró en vigor el Decreto-Ley 6/2013 de la Comunidad Autónoma de Andalucía de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda, dictado al amparo del artículo 56 de la del Estatuto de Autonomía para Andalucía, cuyo **objetivo** es establecer una serie de mecanismos para la salvaguarda del derecho a una vivienda digna.

Con este objetivo, el Decreto-Ley 6/2013, además de reformar varias leyes sobre vivienda, fija un **régimen sancionador** para los propietarios de viviendas deshabitadas, excluyendo a las personas físicas, y regula la **expropiación forzosa del uso** de las viviendas en determinadas condiciones y circunstancias.

A continuación expondremos las principales modificaciones introducidas por el Decreto-Ley 6/2013:

**I.- VIVIENDAS DESHABITADAS: DECLARACIÓN DE VIVIENDA DESHABITADA Y REGIMEN SANCIONADOR. DEBER DE COLABORACIÓN Y MEDIDAS DE FOMENTO.**

La Junta de Andalucía parte de un **presupuesto básico** sobre el que se sustenta todo el Decreto-Ley: la desocupación de las viviendas constituye un grave incumplimiento de la función social del derecho a la propiedad, contra el que la Administración debe actuar.

**a.- Concepto de “vivienda” y de “vivienda deshabitada”**

El Decreto-Ley define “**vivienda**” y “**vivienda deshabitada**” (artículo 25 de la Ley 1/2010, introducido por Decreto-Ley 6/2013) y así establece lo siguiente:

Se entiende por “**vivienda**” cualquier edificación, prevista o autorizada para uso residencial, ubicada en suelo urbano o urbanizable, que cuente con la autorización legal para su efectiva ocupación o susceptible de ser solicitada.

Quedan **excluidas** las siguientes categorías de inmuebles:

- i. Edificaciones destinadas a un uso regulado en la legislación turística, siempre que cuenten con las correspondientes licencias urbanísticas y de apertura.
- ii. Las viviendas de las personas físicas cuyo uso exclusivo sea el de esparcimiento o recreo.
- iii. Las viviendas destinadas a arrendamiento por temporada, siempre que estén ocupadas un mínimo de 30 días al año.
- iv. Las fincas que se destinen a una actividad industrial, comercial, artesanal, profesional, recreativa, asistencial, cultural o docente, siempre que estén ocupadas un mínimo de 30 días al año y cumplan con los requisitos legales para la finalidad a la que están destinadas.

Y por “**vivienda deshabitada**”, aquellas viviendas que, cumpliendo los requisitos propios de la definición anterior, no están destinadas a un uso residencial constante.

Aunque admite prueba en contrario, se **presumirá** que la vivienda está deshabitada:

- i. Para viviendas nuevas: cuando transcurra un año desde que pudo solicitarse la autorización para la efectiva ocupación o, en caso de haberse solicitado, desde que se otorgó tal autorización, sin que durante ese tiempo la vivienda no haya estado destinada a uso residencial durante, al menos, 6 meses.
- ii. Para el resto de viviendas: cuando en el curso de un año, al menos 6 meses consecutivos la vivienda no haya estado destinada a uso residencial (alquiler o primera residencia).
- iii. Cuando la vivienda no cuente con contratos de suministro de agua o electricidad, o cuando los consumos sean nulos o escaso, sobre la base de la media habitual de consumo por vivienda y año.

Estos valores estadísticos serán facilitados por las compañías suministradoras, aunque, en defecto de información más específica, se contemplan en un Anexo los consumos que hacen presumir que una vivienda está deshabitada:

- Consumo de agua:  $< 0,21 \text{ m}^3$  por vivienda y mes ó  $< 2,47 \text{ m}^3$  por vivienda y año
- Consumo electricidad:  $< 24 \text{ Kw/h}$  por vivienda y mes ó  $< 291 \text{ Kw/h}$  por vivienda y año

También se establecen una serie de **indicios** para considerar que las viviendas están deshabitadas (art. 26 Ley 1/2010, introducido por Decreto-Ley 6/2013):

- i. Datos del patrón y de otros registros públicos sobre los residentes u ocupantes de las viviendas.
- ii. Inexistencia de contratos de suministros (agua, electricidad y gas) o que sus consumos sean anormalmente bajos<sup>1</sup>.
- iii. Que el correo y las notificaciones se reciban en lugar distinto al de la vivienda.

---

<sup>1</sup> Respecto del consumo de gas no se especifica en el Anexo de la ley cuáles serán los consumos mínimos para presumir que las viviendas están deshabitadas. Si se hace en relación con el suministro de agua y de electricidad.

- iv. Que las comunicaciones telefónicas e informáticas se hagan en lugar distinto al de la vivienda.
- v. Declaraciones o actos propios del titular de la vivienda.
- vi. Declaraciones de los titulares de la vecindad.
- vii. Negativa injustificada del titular de la vivienda a facilitar comprobaciones de la Consejería competente.

La declaración de la vivienda como deshabitada se somete a la tramitación de un **procedimiento contradictorio**, cuyo inicio, tramitación y resolución corresponde a la Consejería competente en materia de vivienda (art. 33).

Este procedimiento se tramitará conforme a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, si bien presenta ciertas particularidades introducidas por el Decreto-Ley 6/2013, entre las que cabe destacar:

- i. El acuerdo de incoación se notifica al **Registro de Viviendas Deshabitadas**, que se crea por el Decreto-Ley 6/2013, para que se abra una hoja registral y se asigne un número de identificación provisional.
- ii. Se establece un trámite en el que la Administración Autónoma ofrece a los titulares de las viviendas determinadas medidas de fomento del arrendamiento, que no se contempla para los supuestos en que los titulares de las viviendas sean personas jurídicas.
- iii. El plazo para resolver el procedimiento contradictorio y notificar su resolución es de un año a contar desde su incoación. La consecuencia del incumplimiento de este plazo es la caducidad del procedimiento.
- iv. La Resolución se notifica al titular, a los interesados, al Registro de Viviendas Deshabitadas y al Ayuntamiento donde radique el inmueble con el objeto de que se aplique un recargo en el Impuesto de Bienes Inmuebles.

**b.- Régimen Sancionador**

La potestad sancionadora en materia de viviendas deshabitadas es una de las medidas más trascendentes del Decreto-Ley analizado.

La facultad para incoar, tramitar e imponer sanciones en dicha materia corresponde tanto a la Administración de la Junta de Andalucía –Consejería con competencia en materia de vivienda– como a los entes locales.

Las infracciones de la Ley 1/2010 se clasifican en muy graves, graves y leves:

a. Muy Graves:

- i. **No dar efectiva habitación** cuando el titular sea una **persona jurídica** (pleno dominio o participación mayoritaria)
- ii. Arrendar, transmitir o ceder el uso del inmuebles para su destino a vivienda sin cumplir las condiciones de seguridad exigidas en la Ley 1/2010
- iii. Incumplir el deber de conservación y rehabilitación cuando suponga un riesgo para la seguridad de las personas; o cuando se incumpla un programa previo de rehabilitación forzosa.
- iv. La inexactitud en los documentos o certificaciones que sean necesarios para obtener una resolución administrativa de reconocimiento de derechos económicos, de protección o de habitabilidad con el fin de: (i) obtener un acto favorable a los infractores o terceros; (ii) eludir una orden de ejecución u otro acto no favorable; (iii) para obtener medidas de fomento más favorables. La sanción aplicable a esta infracción no es susceptible de experimentar reducción.

b. Graves:

- i. Arrendar, transmitir o ceder el uso del inmuebles para su destino a vivienda incumpliendo las condiciones de habitabilidad exigidas en la Ley 1/2010.

- ii. Incumplir el deber de conservación y rehabilitación cuando suponga una afectación grave de las condiciones de habitabilidad del edificio.
  - iii. La reiteración en la negativa a suministrar datos a la Administración, o la reiteración en la obstrucción a las funciones de información, control o inspección (incluida la remisión de información inexacta). La sanción aplicable a esta infracción no es susceptible de experimentar reducción.
  - iv. El incumplimiento de los deberes que se establecen para las Agencias de Fomento del Alquiler. La sanción aplicable a esta infracción no es susceptible de experimentar reducción
  - v. No comunicar a la Administración competente la concurrencia de hechos sobrevenidos que modifiquen aquellos hechos tenidos en cuenta por la Administración para determinar la aplicación de alguna medida de fomento. La sanción aplicable a esta infracción no es susceptible de experimentar reducción.
- c. Leves:
- i. Incumplir el deber de conservación y rehabilitación cuando suponga una afectación leve de las condiciones de habitabilidad del edificio.
  - ii. Negarse a suministrar datos a la Administración u obstruir las funciones de información, control o inspección (incluida la remisión de información inexacta o fuera de plazo). La sanción aplicable a esta infracción no es susceptible de experimentar reducción.

Las infracciones **muy graves**, como la de “*no dar efectiva habitación cuando el titular de la vivienda es una persona jurídica*”, se sancionan con **multas de hasta 9.000 euros**. Las infracciones graves, con multa de hasta 6.000 euros. Y las leves, con multas de entre 1.000 y 3.000 euros.

No obstante, además de las multas, la Administración tiene la posibilidad de imponer otras **sanciones accesorias**, como son:

- i. la **inhabilitación de la persona jurídica o entidad infractora** para promover o participar en promociones de vivienda protegidas o en actuaciones de edificación o rehabilitación con financiación pública –hasta 3 años en caso de infracciones graves o hasta 6 años en caso de muy graves–
- ii. la pérdida de la condición de Agencia de Fomento del Alquiler o de entidad intermediaria homologada

En el siguiente cuadro resumimos el importe de las sanciones, la prescripción de infracciones y sanciones, así como el órgano encargado de imponer las diferentes sanciones:

Tipo infracción	Importe sanción	Prescripción (años)		Titular de la potestad sancionadora	
		Infracc.	Sanción	Junta Andalucía	Entes locales
Muy grave	6.001 – 9.000 €	4	4	Secretario General	vid. normativa específica
Grave	3.001 – 6.000 €	3	3	Director General	
Leve	1.000 – 3.000 €	2	2	Delegado Provincial	

Hay que advertir que el artículo 63 de la Ley 1/2010, introducido por el Decreto-Ley 6/2013, establece la posibilidad de la Administración de determinar la **reducción de las sanciones** cuando el sujeto responsable de la infracción haya restituido el bien jurídico protegido que fue vulnerado.

Entre los **sujetos responsables** de las infracciones, y por tanto susceptibles de ser sancionados, se encuentran tanto las personas físicas, como las jurídicas, las herencias yacentes, las comunidades de bienes y demás **entidades que carezcan de personalidad jurídica**, donde se incluirían los fondos de titulación o de inversión inmobiliaria entre otros, pero constituyan una unidad económica o patrimonio separado (art. 54).

La muerte de las personas físicas extingue su responsabilidad, no así la extinción de las personas jurídicas, cuya responsabilidad se traslada, con el carácter de solidaria, a los **socios o partícipes de dicha entidad** –responsabilidad limitada al valor de la cuota de liquidación adjudicada a cada uno de ellos– (art. 57).

Tendrán la consideración de **responsables solidarios**, y por lo tanto la Administración podrá dirigirse contra cualesquiera de ellos (art. 55):

- i. Todos los responsables de una infracción cometida por varios sujetos.
- ii. Todos los responsables de una infracción que no pueda individualizarse.
- iii. Los partícipes o cotitulares de herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, careciendo de personalización jurídica, constituyen una unidad económica o patrimonio separado.
- iv. Quienes sean causantes o colaboren en la ocultación o transmisión de bienes o derechos del interesado con la finalidad de impedir la actuación de la Administración.

Tendrán la consideración de **responsables subsidiarios** y, por lo tanto, la Administración sólo podrá dirigirse contra ellos cuando no haya cumplido el responsable principal (art. 56):

- i. Los administradores de hecho o de derecho de las personas jurídicas cuando: (i) no hubiesen realizado los actos necesarios para que la persona jurídica hubiera cumplido con sus obligaciones; (ii) hubiesen consentido el incumplimiento por sus subordinados; (iii) o hubiesen adoptado acuerdos que posibilitaron las infracciones.
- ii. Los administradores de hecho o de derecho de las personas jurídicas que hayan cesado en sus actividades, por las obligaciones generadas durante el desempeño de actividad, cuando: (i) no hubiesen hecho lo necesario para su cumplimiento; (ii) o cuando hubiesen adoptado acuerdos o medidas causantes del incumplimiento.
- iii. Las entidades que controlen o dirijan la actividad de la responsable principal, salvo que debieran ser consideradas directamente autoras de la infracción.



- iv. Las personas o entidades que tengan el control efectivo de las personas jurídicas creadas o utilizadas de forma abusiva o fraudulenta para eludir las responsabilidades en materia de vivienda.

Por último, destacamos que el Decreto-Ley establece que **no habrá lugar a responsabilidad** (i) cuando concurra fuerza mayor; (ii) cuando la actuación inspeccionada se realice por alguien sin capacidad de obrar; (iii) cuando la actuación inspeccionada derive de una decisión colectiva no se extenderá la responsabilidad a aquellos sujetos que hubieran salvado su voto o no hubieran asistido a la votación (art. 54).

**c.- Obligación de colaborar proporcionando información (art. 27 a 32 Ley 1/2010)**

Adicionalmente, se establece en el Decreto-Ley que todas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, estarán **obligadas a proporcionar información** a la Administración Autonómica, a requerimiento de ésta.

La Administración Autonómica tiene la facultad de requerir información en el seno de casos de investigación de situaciones de viviendas deshabitadas concretas, pero también respecto de investigaciones genéricas no predefinidas (art. 27 Ley 1/2010).

Se habilita a la Administración Autonómica para, sin necesidad de contar con autorización de los titulares de las viviendas, requerir información a:

- i. Empresas suministradoras de agua, gas, electricidad: información sobre los consumos medios de las viviendas. Estos requerimientos de información pueden hacerse respecto de una vivienda concreta o respecto de un grupo de viviendas. Las empresas deberán suministrar la información requerida señalando, además del consumo medio de la vivienda, su ubicación exacta y los datos del titular (nombre y apellidos o razón social y NIF o CIF).
- ii. Ayuntamientos: información procedente del último censo municipal o padrón de habitantes, pero sólo respecto de aquellas viviendas en las que no figure ninguna persona inscrita en el padrón.

- iii. Entidades financieras y sus filiales inmobiliarias, entidades de gestión de activos y entidades inmobiliarias: información sobre las viviendas de su titularidad que se encuentren deshabitadas. Las entidades requeridas deberán indicar respecto de cada una de las viviendas: ubicación detallada, referencia catastral, número de finca registral y si tiene el carácter de vivienda protegida.

Los sujetos requeridos deberán remitir la información a la Administración Autonómica en el plazo de 30 días, a contar desde el día de la recepción de la petición de información.

Para reforzar la obligación de cumplimiento de estos requerimientos, el Decreto-Ley 6/2013 habilita a la Administración para imponer multas coercitivas.

**d.- Actuaciones de fomento para promover el uso social de las viviendas**

El Decreto-Ley 6/2013 establece una serie de medidas que la Administración puede ofrecer a las personas físicas propietarios de viviendas deshabitadas con el objetivo de incentivar la incorporación de las viviendas deshabitadas al mercado inmobiliario.

Estas medidas de fomento son:

- i. Medidas de intermediación en el mercado del arrendamiento (art. 44)

Las Administraciones Públicas podrán intermediar en el *stock* de viviendas libres deshabitadas, a fin de favorecer su efectiva ocupación a través del impulso y facilitación de fórmulas de concertación de arrendamientos. En este sentido podrá ejecutarse cualquier medida que pueda generar una ampliación del parque de viviendas en alquiler a precios adecuados. Expresamente el Decreto-Ley 6/2013 menciona la posibilidad de ejecutar programas de “Bolsas de Vivienda en Alquiler” y la adopción de convenios con los propietarios de viviendas deshabitadas para integrarlas en el mercado del arrendamiento.

Se contempla la posibilidad de que los propietarios de las viviendas deleguen en la Administración competente las competencias necesarias para que ésta se ocupe de la gestión de los arrendamientos, a cambio de que se garantice el mantenimiento de la vivienda, el destino habitacional permanente y efectivo, el cobro de los arrendamientos, la defensa jurídica y el arreglo de desperfectos, a través de la contratación de una póliza de seguro.

ii. Aseguramiento de riesgos (art. 45)

Las Administraciones Públicas, como medida de fomento, podrán concertar el aseguramiento de los riesgos inherentes al alquiler: cobro de las rentas, posibles desperfectos causados, responsabilidad civil, asistencia del hogar y defensa jurídica.

iii. Medidas fiscales (art. 46)

Se contempla la posibilidad de que la Junta de Andalucía establezca incentivos fiscales que contribuyan a la efectiva ocupación de las viviendas deshabitadas, cuya valoración debe aplazarse hasta la existencia de desarrollo de la regulación al respecto.

iv. Subvenciones (art. 47)

El Decreto-Ley 6/2013 introduce la posibilidad de subvencionar a los propietarios de viviendas, arrendatarios y a entidades intermediarias que fomenten el acceso a la vivienda mediante la puesta en arrendamiento de viviendas deshabitadas.

Las subvenciones se instrumentarán a través de programas contenidos en los planes de vivienda, sin perjuicio de la posibilidad de otorgar subvenciones de carácter excepcional cuando se acrediten razones de interés público, social, económico, humanitario, y otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria.

## **II.- EXPROPIACIÓN FORZOSA DEL USO DE LAS VIVIENDAS.**

La Disposición Adicional Segunda del Decreto-Ley 6/2013 regula la **expropiación forzosa del uso** de viviendas en determinados supuestos, que se ajustará a la regulación prevista en la Ley de Expropiación Forzosa.

La **finalidad** de la expropiación es proteger a aquellas personas que se encuentran en especiales circunstancias de emergencia social incurso en un proceso de ejecución hipotecaria mediante la expropiación del uso de la vivienda durante un plazo máximo de 3 años, a contar desde la fecha del lanzamiento acordado por el órgano judicial.

Las cuestiones más destacables de esta medida son las siguientes:

### **a.- Ámbito objetivo de aplicación.**

La expropiación forzosa del uso de viviendas sólo se aplicará a las **viviendas incurso en procedimientos de desahucios instados por entidades financieras, sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos**, en los cuales resulten adjudicatarias del remate dichas entidades ejecutantes.

En cualquier caso, la utilización de este procedimiento de expropiación forzosa del uso dependerá de las **disponibilidades presupuestarias** que al efecto destine la Junta de Andalucía, que, en términos anuales, el gasto destinado a esta actuación será el equivalente a aplicar la remuneración, según tipo de interés retributivo de las cuentas de la Junta de Andalucía, al saldo vivo del conjunto de los depósitos por fianzas de arrendamiento y suministros constituidos en Andalucía.

### **b.- Ámbito subjetivo de aplicación.**

Los **beneficiarios** de esta expropiación de uso deben reunir una serie de requisitos:

- i. Tener la residencia habitual y permanente en la vivienda objeto de desahucio; y que esa sea la única vivienda que tuviera el conjunto de miembros de la unidad familiar.

- ii. Ser propietario de la vivienda objeto de desahucio y deudor del crédito hipotecario motivador del desahucio.
- iii. Que el lanzamiento pueda generar una situación de emergencia o exclusión social.
- iv. Que el procedimiento de desahucio sea consecuencia del impago del préstamo hipotecario concedido para la adquisición de la vivienda.
- v. Que el beneficiario haya padecido un endeudamiento sobrevenido respecto de las condiciones y circunstancias existentes cuando se le concedió el préstamo hipotecario. Se entenderá cumplido este requisito cuando el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por, al menos, 1,5 y ello suponga más de un tercio de los ingresos familiares actuales.
- vi. Que el conjunto de los ingresos de la unidad familiar no supere el triplo del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM<sup>2</sup>).

**c.- Ámbito temporal de aplicación.**

El procedimiento de expropiación forzosa del uso de las viviendas se aplicará a los procedimientos de ejecución hipotecaria que se hubieran iniciado antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley 6/2013, respecto de los que no se hubiese ejecutado el lanzamiento o que se hubiese ejecutado con posterioridad a la entrada en vigor siempre que la vivienda se mantenga desocupada.

**d.- Contribución de los beneficiarios y orden de prelación de las solicitudes.**

El beneficiario deberá abonar a la Administración expropiante, como contribución al pago del justiprecio, una cantidad inferior, tanto al 25% de los ingresos de la unidad familiar, como al importe del justiprecio.

---

<sup>2</sup> IPREM 2013: mensual 532,51 € o 7.455,14 € anuales.

### **III.-OBLIGACIONES DE COMUNICACIÓN: MODIFICACIÓN DE LA LEY 13/2005, DE 11 DE NOVIEMBRE, DE MEDIDAS PARA LA VIVIENDA PROTEGIDA Y EL SUELO.**

El Decreto-Ley 6/2013 introduce algunas **nuevas obligaciones de comunicación** para las entidades financieras, sus filiales inmobiliarias y las entidades de gestión de activos –incluidas las procedentes de la reestructuración bancaria–.

Estas entidades deberán comunicar, en el plazo de un mes desde la adquisición y con el alcance establecido en el artículo 10.3 de la Ley 13/2005, a la Consejería competente en materia de vivienda cualquier adquisición que hagan de vivienda protegida.

Igualmente, dichas entidades deberán remitir a la Consejería competente en materia de vivienda un **inventario de las viviendas protegidas ubicadas en Andalucía** que integran su balance (D.A. Séptima Ley 13/2005). Deberán hacer esta comunicación en el plazo de un mes desde la entrada en vigor del Decreto 6/2013, es decir, tienen de plazo para hacerlo **hasta el 12 de mayo de 2013**.

Para garantizar el cumplimiento de estas medidas, se tipifican nuevas infracciones, que tendrán la consideración de muy graves y se castigarán con multas, que van desde los 30.001 euros a los 120.000 euros.

En cuanto a las nuevas infracciones:

- i. No poner las viviendas protegidas a disposición de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida cuando se adquieran como consecuencia de ejecuciones hipotecarias o procedimientos de desahucio.
- ii. No vender o poner a disposición la vivienda anterior cuando se ha resultado adjudicatario de una vivienda protegida.
- iii. No aportar, por parte de las entidades financieras, sus filiales inmobiliarias y las entidades de gestión de activos, los inventarios con todas las viviendas protegidas que obran en su poder (incluida la aportación de información inexacta).

- iv. No comunicar a la Consejería competente, por parte de las entidades financieras, sus filiales inmobiliarias y las entidades de gestión de activos, las adquisiciones de viviendas protegidas.

En todo caso, quedamos a su disposición por si necesita alguna aclaración o ampliación sobre el contenido de esta nota.

Madrid, a 17 de abril de 2013