

Estudios sobre las ayudas a promotores en el Plan de Vivienda Estatal 2005/2008

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. CONEXIÓN Y COMPATIBILIDAD ENTRE EL PLAN DE VIVIENDA ESTATAL Y LA LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN MATERIA DE VIVIENDA.—II. AYUDAS A LOS PROMOTORES EN EL ÁMBITO ESTATAL Y AUTONÓMICO.—III. EXAMEN ESPECIAL DEL PLAN DE VIVIENDA ESTATAL. CLASES DE AYUDAS A LOS PROMOTORES.—3.1. Medidas para fomentar la urbanización del suelo para viviendas protegidas.—3.2. Préstamos convenidos a los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para venta.—3.3. Medidas para la promoción de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendar, incluyendo las viviendas así calificadas, provenientes de la rehabilitación de edificios completos y las destinadas preferentemente a jóvenes.—3.3.1. Medidas para fomentar el arrendamiento del parque residencial desocupado.—3.3.2. Medidas para impulsar la rehabilitación.—3.3.2.1. Actuaciones de rehabilitación incluidas dentro de áreas de rehabilitación integral o de centros históricos.—3.3.2.2. Medidas para impulsar la rehabilitación aislada de edificios y viviendas.—3.3.2.3. Programa de viviendas para jóvenes.

I. INTRODUCCIÓN. CONEXIÓN Y COMPATIBILIDAD ENTRE EL PLAN DE VIVIENDA ESTATAL Y LA LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN MATERIA DE VIVIENDA

Con carácter previo a la cuestión central de este trabajo, que es el estudio de las ayudas a los promotores en el Plan de Vivienda Estatal 2005/2008, tenemos que sentar unas premisas que nos ayuden a entender la conexión y la complementariedad entre la legislación estatal y la autonómica.

La competencia en materia de vivienda reside actualmente en las CCAA en virtud del título competencial 148.1.3 de la CE, que les atribuye competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

* Letrado de la Comunidad de Madrid. Subdirector General de lo Consultivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

La Comunidad de Madrid ha hecho suya esta competencia en el artículo 26.1.4 de su Estatuto de Autonomía. Sobre este título se ha ido legislando en la materia partiendo de la Ley 6/1997, de 8 de enero, de protección pública a la vivienda de la Comunidad de Madrid, que sirve de marco para toda la regulación sobre vivienda.

El Estado, que carece de título competencial en la materia, sólo puede incidir en la política de vivienda a través de planes de ayudas que en última instancia son gestionados por las Comunidades Autónomas, pues en otro caso estarían vulnerando el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas. Estos planes de ayudas se dictan en virtud de títulos competenciales transversales tales como la ordenación de la actividad económica del artículo 149.1.13 CE, así resulta de la STC 152/1988, de 20 de julio.

Todo esto nos lleva a la necesidad de que la actuación estatal en materia de vivienda se realice a través de los mecanismos de coordinación y cooperación entre la Administración estatal y autonómica que establece el ordenamiento jurídico, principalmente los convenios de colaboración entre ambas Administraciones, así como las normas que pueden dictar cada una de ellas para facilitar la gestión de las ayudas.

A lo largo de todo el articulado del Plan de Vivienda Estatal, respetando este criterio apuntado, señala continuamente que la facultad de calificación o verificación en su caso de los requisitos para acceder a las ayudas estatales es de la Comunidad Autónoma —en este sentido los arts. 2.8, 8.2, 8.3, 10.4, 11.2, 11.6, y así en el resto del RD—.

Esto quiere decir que será la Comunidad de Madrid la que a través de sus órganos competentes en la materia resuelva sobre la calificación provisional o definitiva de una actuación protegida, y compruebe si se cumplen o no los requisitos para beneficiarse de las ayudas previstas en el Plan de ayudas estatal.

No se puede por tanto hablar de contradicción o colisión entre los regímenes de protección o ayudas del Estado y de la Comunidad de Madrid, pues en ambos casos se trata de supuestos distintos con sus propios requisitos para poder acceder a ellas.

En definitiva, mientras que a las Comunidades Autónomas, en este caso la de Madrid, les corresponde fijar los requisitos legales de las distintas figuras de vivienda protegida, el Estado lo que hace es, en el ejercicio de sus competencias de política económica, determinar dentro de lo que es el marco definido por la normativa autonómica aquellos supuestos que decide que deben tener una protección estatal mediante medidas financieras (subvenciones, préstamos cualificados, etc.), es decir, el Real Decreto 801/2005 no regula propiamente la vivienda protegida sino lo que el propio Real Decreto —al igual que anteriores planes de vivienda estatales— denomina «actuaciones protegidas» —art. 4 RD—.

Esas actuaciones protegidas cuando van referidas a viviendas protegidas requieren el que éstas hayan sido calificadas como tales por la Comunidad Autónoma correspondiente cumpliendo los requisitos establecidos por el Real Decreto —art. 3.9—. Estos requisitos no pueden entenderse como contradictorios con los autonómicos, sino que, como veremos a lo largo del

presente estudio, están comprendidos (en cuanto más estrictos) dentro de los que exige la normativa autonómica para la calificación de viviendas protegidas. Por tanto, cuando se cumplan los requisitos del Real Decreto la actuación será financiada con cargo al mismo previa calificación autonómica y en el caso contrario la actuación, sin perjuicio de su calificación por la Comunidad Autónoma al cumplir los requisitos fijados por ésta.

Únicamente se plantean problemas con los plazos de descalificación del artículo 5 RD que, en una clara extralimitación competencial, fija un plazo de treinta años frente a los veinte o veinticinco años que establece la normativa de la Comunidad de Madrid —art. 8 del Decreto 11/2005—. Para resolver esta discordancia es probable que se modifique la normativa autonómica estableciendo ese plazo para las viviendas protegidas que se beneficien de la financiación estatal salvo que se trate (en función del precio máximo de venta mayor de 1,60 y menor de 1,80 veces el precio básico nacional) de viviendas protegidas de precio concertado, las cuales se rigen por los plazos autonómicos.

No obstante, para el caso que vamos a examinar en este estudio no hay puntos de confluencia, ya que en el ámbito de la legislación autonómica no se contemplan ayudas directas a los promotores, estando destinadas estas ayudas principalmente al consumidor final en forma de cheques vivienda.

II AYUDAS A LOS PROMOTORES EN EL ÁMBITO ESTATAL Y AUTONÓMICO

Una vez vista la complementariedad entre el Plan de Vivienda 2005/2008 y la legislación de la Comunidad de Madrid en la materia tenemos que pasar a examinar de manera detallada las actuaciones protegidas que reciben ayudas establecidas en el Real Decreto y que en concreto se refieren a los promotores de viviendas.

El artículo 2.3 define a los promotores como los que impulsan, programan o financian, con recursos propios o ajenos, la ejecución de las actuaciones protegidas relativas a la construcción de nuevas viviendas, a la adquisición de viviendas usadas para su cesión en arrendamiento, o la rehabilitación de edificios y viviendas o la urbanización del suelo.

El artículo 2.5.2 establece con carácter genérico las ayudas financieras que existen, que son, sin perjuicio de un examen más detallado en cada actuación, los préstamos convenidos y las ayudas económicas directas mediante la aportación de recursos presupuestarios estatales, en forma de subsidiación en los préstamos, o subvenciones y ayudas.

En el artículo 4 se refiere a las actuaciones protegidas, destacando de las mismas el apartado 1, sobre promoción de viviendas protegidas de nueva construcción destinadas a la venta, el arrendamiento, o el uso propio, incluidas las promovidas en régimen de derecho de superficie o de concesión administrativa; el 6, sobre la rehabilitación de áreas en proceso de degrada-

ción o centros históricos, y la rehabilitación aislada de edificios y viviendas, y finalmente en el apartado 7, sobre la urbanización de suelo, incluyendo en su caso la adquisición onerosa, destinado preferentemente a la promoción de viviendas protegidas de nueva construcción, para su inmediata calificación.

Como hemos indicado, el que el artículo 11 RD establezca superficies inferiores a los máximos establecidos en la Comunidad de Madrid (art. 2.2 del Decreto 11/2005) no supone el que no sea aplicable el Plan Estatal, sino que lo será sólo a aquellas viviendas que dentro de las superficies máximas fijadas por la norma autonómica no excedan de las fijadas por el Real Decreto. Igual ocurrirá con las viviendas de 120 m² que se destinen a familias numerosas conforme los requisitos estatales. Si no los cumplen no podrán acogerse a las medidas estatales, gozando tan sólo de la financiación autonómica.

De igual forma ocurre con las prohibiciones de enajenar y arrendar del artículo 13 RD. En la Comunidad de Madrid la infracción de las normas del Decreto 11/2005 puede dar lugar a una sanción, mientras que en los plazos estatales que excedan de los autonómicos su incumplimiento no será sancionable, sin perjuicio de las consecuencias jurídico civiles.

En lo referente a la adjudicación a las personas incluidas en una lista única autonómica, en la Comunidad de Madrid existe ya una lista única para los demandantes de viviendas en arrendamiento con opción de compra para jóvenes, siendo previsible que se extienda a la totalidad de las viviendas protegidas.

Por establecer una sistemática en la exposición de las actuaciones protegidas y las ayudas financieras que puede obtener los promotores podemos establecer un criterio cronológico, comenzando con las medidas para fomentar la urbanización, siguiendo con las actuaciones para fomentar la venta y el arrendamiento y terminando con las actuaciones de rehabilitación.

III. EXAMEN ESPECIAL DEL PLAN DE VIVIENDA ESTATAL. CLASES DE AYUDAS A LOS PROMOTORES

3.1. Medidas para fomentar la urbanización del suelo para viviendas protegidas

En esta medida se establece una ayuda directa o subvención al promotor por cada vivienda protegida a construir en el ámbito de la urbanización, con una cuantía fija en metálico, en función del porcentaje de viviendas protegidas previstas sobre el número total de viviendas a construir.

Como se aprecia en el cuadro distingue el supuesto de áreas de urbanización prioritaria, con y sin adquisición de suelo, cuando se destine al menos el 75 por 100 de la edificación resultante del ámbito de urbanización a la promoción inmediata de vivienda protegida.

% de edificabilidad para viviendas protegidas sobre total edificabilidad	Cuantía general (€/vivienda protegida)	Cuantía adicional por cada vivienda protegida < 70 m²
> 50 < 75.....	1.300	500
Áreas de urbanización prioritaria (75):		
— Sin adquisición de suelo.....	2.500	500
— Con adquisición de suelo.....	2.800	500

3.2. Préstamos convenidos a los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para venta

Estos préstamos son complementarios con las ayudas que se les haya podido conceder para suelo urbanizado, y se otorgarán por un período de 25 años, con un período de carencia de tres o cuatro años cuando medien circunstancias que lo aconsejen.

Lo promotores deberán realizar la disposición del préstamo en un período no superior a seis meses.

Estos préstamos son compatibles con las ayudas de la Comunidad de Madrid si se cumplen los requisitos estatales.

El plazo de 25 años no es susceptible de reducción sin perjuicio de amortizaciones parciales. En el caso de que se obtengan dichos préstamos cualificados la duración del régimen legal de protección pública será la misma que la del plazo inicial de amortización de dicho préstamo —art. 8.1.a) del Decreto 11/2005—, por tanto 25 años.

Los préstamos serán subsidiados conforme el artículo 23 del Real Decreto a quienes cumplan los requisitos de dicho artículo, que evidentemente estarán dentro de los requisitos generales de acceso a la vivienda. A su vez el artículo 24 RD establece una ayuda directa a la entrada que está unida a la obtención del préstamo convenido.

3.3. Medidas para la promoción de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendar, incluyendo las viviendas así calificadas, provenientes de la rehabilitación de edificios completos y las destinadas preferentemente a jóvenes

Los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendamiento podrán obtener préstamos convenidos, subsidiación para los mismos y subvenciones.

Los préstamos convenidos deberán de sujetarse a los requisitos del artículo 37, como son que la cuantía máxima del préstamo no podrá superar el 80

por 100 del precio máximo legal de referencia y un plazo de amortización de 10 o 25 años.

En los préstamos subsidiados se subvenciona una parte de la cuota distinguiendo entre los de renta básica y concertada y variando a lo largo de los años.

Finalmente también se recogen subvenciones directas a los promotores cuando las viviendas sean calificadas protegidas para arrendar, de renta básica, cuya superficie útil no exceda de 70 metros cuadrados. Son cuantías de 8.000 y 11.000 euros según se trate de períodos de amortización de 10 o 25 años incrementándose en una cantidad fija si estuvieran situadas en ámbitos declarados de precio máximo superior.

Período de amortización	Cuantía subvención calculada en euros
10 años	8.000
25 años	11.000

Período de amortización	Cuantía subvención adicional calculada en euros		
	Grupo A	Grupo B	Grupo C
10 años	3.000	2.000	1.000
25 años	4.000	2.700	1.300

El artículo 33 establece un *período de vinculación* para este tipo de viviendas de 10 o 25 años. A partir de estos plazos el arrendador podrá mantenerlas en régimen de alquiler u ofrecerlas en venta a compradores que cumplan las condiciones para poder acceder a las viviendas usadas, siempre ateniéndose a los precios máximos del artículo 20, toda vez que siguen estando calificadas como viviendas protegidas.

En el caso de las que tienen una vinculación de 25 años, podrá transcurridos 10 años ofrecer en venta hasta un 50 por 100 de las viviendas, al precio máximo de referencia del artículo 32.

De esta manera se combina el hecho de que tengan períodos de vinculación al régimen de arrendamiento de 10 o 25 años, con el *período de 30 años de protección* establecido en el artículo 5 del RD.

Los recursos económicos para optar a la financiación estatal son inferiores a los establecidos por la Comunidad de Madrid, por ello deberá tenerse en cuenta que si se admitieran personas con ingresos superiores a los estatales, aun cuando ello no significa que la promoción deje de estar protegida, no podría gozar de la financiación que establece el Real Decreto.

Además la Comunidad de Madrid tiene una línea diferente de fomento de las viviendas en alquiler, como son las viviendas para arrendamiento con opción de compra, de tal forma que conforme el artículo 2.2.b).2 del Decre-

to 11/2005 en toda promoción de viviendas con protección pública para arrendamiento al menos la mitad serán para jóvenes con opción de compra con una superficie construida máxima de 70 m² e irán destinadas a quienes en el momento de la celebración del contrato de arrendamiento sean menores de 35 años. El resto de viviendas podrán destinarse al arrendamiento, normal o con opción de compra, con la superficie máxima permitida por el planeamiento con el límite máximo de 150 m² construidos.

3.3.1. Medidas para fomentar el arrendamiento del parque residencial desocupado

El artículo 41 del RD se refiere a una actuación en la que pueden participar de las ayudas las *sociedades que incluyan en su objeto social el arrendamiento de viviendas* para adquirir viviendas usadas a las que se refiere el artículo 27, excepto las sujetas a regímenes de protección pública, para arrendarlas a inquilinos cuyos ingresos familiares no excedan de 5,5 el indicador público de renta, sujetándose a los plazos y rentas máximos previstos en los artículos 33 y 34 del RD.

Las ayudas en este caso serán un préstamo convenido de cuantía máxima del 80 por 100 del precio total de la vivienda, y además las mismas subsidia-ciones y subvenciones que en el caso de las viviendas protegidas para arren-dar, si bien contempla una variación para el subsidio del crédito cuando la vivienda se ubique en un ámbito territorial de precio máximo superior, en cuyo caso la ayuda es también superior.

Duración período amortización calculado en años	10		25	
Subsidiación (€/año/10.000 € de préstamo).	248	149	221	173
Duración de la subsidiación calculada en años.	1.º a 5.º	6.º a 10.º	1.º a 5.º	6.º a 10.º

Se establecen igualmente ayudas a los inquilinos en el artículo 15 RD aplicables a los arrendatarios que cumplan los requisitos de dicho artículo. La Comunidad de Madrid concede un cheque vivienda alquiler a los arrendatarios que ejerciten el derecho de opción de compra sobre la vivienda —art. 12 del Decreto 12/2005—. Se trata de dos políticas distintas, mientras el Estado busca fomentar el alquiler, la Comunidad de Madrid ha optado por fomentar el alquiler como una forma de acceso posterior a la propiedad de la vivienda.

Asimismo se establecen subvenciones a los propietarios de viviendas libres desocupadas que las alquilen por un período mínimo de cinco años en las condiciones que establece el artículo 43 RD. Esta subvención requiere un

complemento normativo por parte de las Comunidades Autónomas, como ya hizo la Comunidad de Madrid mediante la correspondiente Orden que completó la regulación de las ayudas a los arrendadores que implanto el Real Decreto 1721/2004, de 23 de julio.

3.3.2. *Medidas para impulsar la rehabilitación*

En este apartado distinguiremos entre las actuaciones protegidas en materia de rehabilitación incluidas en áreas de rehabilitación integral o centros históricos y aquellas actuaciones de rehabilitación aislada de viviendas y edificios.

3.3.2.1. Actuaciones de rehabilitación incluidas dentro de áreas de rehabilitación integral o de centros históricos

En ambos casos la rehabilitación de la vivienda o edificio estará integrada en un ámbito delimitado en virtud de la correspondiente declaración de la Comunidad Autónoma, que lo califica como zona de rehabilitación integral, o área de rehabilitación de centro histórico.

Establece una serie de condiciones de antigüedad que deben tener las viviendas y edificios, así como las deficiencias que deben observar, además nos interesa la condición que establece el artículo 54.2 en cuanto que exige que la vivienda o edificio objeto de la actuación se dedique por un período mínimo de cinco años al alquiler —fuera de esta condición parece que no establece ninguna otra limitación—.

Respecto a las ayudas consisten en subvenciones que alcanzan el 40 por 100 del presupuesto total o el 50 por 100 del presupuesto protegido de la obra de rehabilitación con una cuantía media por vivienda subvencionada que no supere los 4.500 o 6.000 euros, según se trate respectivamente de rehabilitación integral o en centros históricos.

También establece una subvención para las obras de urbanización o reurbanización que será del 20 por 100 del presupuesto de la obra o el 30 por 100 del presupuesto protegido, con un límite del 20 o el 30 por 100 de la subvención que se dé por el presupuesto de las obras respectivamente en cada caso¹.

¹ En ambos casos es necesario referirnos a los conceptos de presupuesto protegible y protegido de los artículos 56 y 57.

El presupuesto protegible de las actuaciones de rehabilitación será el coste real de las obras determinado por el coste total del contrato de ejecución de las obras, los honorarios facultativos y de gestión y los tributos satisfechos por razón de las actuaciones.

El presupuesto protegido en el caso de viviendas será el que corresponda a la superficie útil, computando como máximo 120 m², y en el caso de edificios será también el que corresponda a la superficie útil total, incluyendo espacios comunes, viviendas y locales, con un límite de 120 m² por vivienda o local.

3.3.2.2. Medidas para impulsar la rehabilitación aislada de edificios y viviendas

En este caso se contemplan los supuestos distintos de los anteriores en los que el edificio o vivienda no se encuentra incluido en un área de rehabilitación integral o centro histórico.

Las ayudas en estos casos consisten en préstamos convenidos, con o sin subsidiación, y en subvenciones destinados a los promotores que serán abonadas a través de las CCAA.

El préstamo convenido podrá alcanzar la totalidad del presupuesto, el plazo máximo de amortización será de quince años, con período de carencia de dos años.

3.3.2.3. Programa de viviendas para jóvenes

En el artículo 73 recoge unas subvenciones a los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendar para el caso de que reúnan las características del propio artículo y que serán de 10.200 y 13.200 euros respectivamente, según se trate de períodos de vinculación de 10 o 25 años respectivamente. Son además ampliables si las viviendas están situadas en zonas declaradas como de precio máximo superior.

En cualquier caso hay que recordar que la normativa de la Comunidad de Madrid establece para favorecer el acceso de los jóvenes a la vivienda los arrendamientos con opción de compra para menores de 35 años a los que hemos hecho alusión con anterioridad.

Período de amortización	Cuantía subvención (€)
10 años	10.200
25 años	13.200

La cuantía máxima de presupuesto protegido por metro cuadrados de superficie útil computable a efectos de préstamos convenidos y ayudas estatales directas será del 70 por 100 del precio básico nacional en el momento de declaración de la actuación.