

## MEMORIA DE TRAMITACIÓN DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA.

Expte.: 12/2025

Rª.: ACD/LGV/EMS/rmg/emg

**Asunto: Anteproyecto de Ley de Medidas Urgentes para el acceso a la vivienda.**

### Antecedentes

El artículo 47 de la Constitución española determina que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada e insta a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho.

La Comunidad autónoma de La Rioja tiene competencia plena y exclusiva en materia de vivienda conforme al artículo 8. Uno.16 de la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de La Rioja.

Por otra parte, dispone de las competencias normativas en materia de impuestos cedidos que le atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja la Ley 21/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, en los casos y condiciones previstos en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias

En los últimos años la sociedad española percibe como uno de sus principales problemas la dificultad en el acceso a vivienda, situación especialmente agravada en el caso de los hogares jóvenes, como se señala en las memorias de los centros gestores que se integran en el expediente de esta norma, y a los que nos remitimos por economía procedimental.

En consecuencia y ante la gravedad de la situación de la vivienda que se ha descrito, el Gobierno de La Rioja considera ineludible la necesidad de adoptar medidas tendentes por un lado a aligerar las cargas impositivas relacionadas con el mercado de la vivienda tanto en sus procesos de creación como en sus transmisiones dado que de una u otra manera acaban integradas dentro del precio final que soporta el comprador, y por otro suprimiendo trámites que impactan negativamente en la puesta a disposición de las viviendas en el mercado.

| DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE |         |                                    | en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja. | Pág. 1 / 6   |
|------------------------------------|---------|------------------------------------|--|--------------|
| Expediente                         | Tipo    | Procedimiento                      |  | Nº Documento |
| 00860-2025/014941                  | Informe | Solicitudes y remisiones generales |  | 2025/0098588 |
| Cargo                              |         | Firmante / Observaciones           |  | Fecha/hora   |
| 1 Secretario General Técnico       |         |                                    |  |              |
| 2                                  |         |                                    |  |              |

Esta norma, en cumplimiento del compromiso electoral del actual Gobierno, requiere ser aprobada cuanto antes al efecto de que la rebaja fiscal y la simplificación de trámites puedan aplicarse en el menor tiempo posible a la mayor cantidad posible de transmisiones de vivienda.

### **Análisis de las propuestas.**

Sin perjuicio de remitirnos a las memorias de la Dirección General de Tributos y de la Consejería de Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación para una descripción y motivación más detalladas, se resumen a continuación las medidas propuestas.

#### 1. Medidas tributarias.

En primer lugar, se introduce la reducción del precio final soportado por los jóvenes menores de 40 años, con independencia de su nivel de renta, por la adquisición de su primera vivienda habitual. Para ello se aprueba la rebaja de la fiscalidad en concepto del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas y Actos Jurídicos Documentados (modalidad de transmisiones patrimoniales), que pasaría del 5% al 4%.

En segundo lugar, se elimina una distorsión contributiva en el texto vigente de la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos. En el texto consolidado, se produce la paradoja de que para las familias numerosas y personas en situación de discapacidad se aplicaría un tipo de gravamen en concepto de actos jurídicos documentados del 0,1% en el caso de que la vivienda adquirida tuviera un valor superior a 150.253 euros frente al 0,4% que, de acuerdo con la regulación actual, resultaría aplicable a compras de viviendas por valor inferior al dicho importe y por tanto expresivas de una inferior capacidad económica.

#### 2. Medidas de simplificación administrativa.

La cédula de habitabilidad es el documento que acredita que la vivienda cumple con los requisitos de construcción y es apta para ser empleada como residencia de personas.

La cédula de habitabilidad y su procedimiento de concesión se encuentra regulado en los artículos 6, 8, 12, 25, 73, 74 y 75 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo de vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja y en el Decreto 28/2013, de 13 de septiembre, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, que aprueba el Código Técnico de la Edificación es el marco normativo por el que se regulan las exigencias básicas de calidad que deben cumplir los edificios, incluidas sus instalaciones, para satisfacer los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad, en desarrollo de lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

| DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE   |         |                                    | Pág. 2 / 6   |
|--|---------|------------------------------------|--------------|
| en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja. |         |                                    |              |
| Expediente   | Tipo    | Procedimiento                      | Nº Documento |
| 00860-2025/014941  | Informe | Solicitudes y remisiones generales | 2025/0098588 |
| Cargo  |         | Firmante / Observaciones           | Fecha/hora   |
| 1 Secretario General Técnico   |         |                                    |              |
| 2  |         |                                    |              |
|  |         |                                    |              |

La obtención de la cédula de habitabilidad no es la única autorización precisa para la ocupación de la vivienda, siendo también necesaria la licencia de primera ocupación, cuyo otorgamiento compete a los ayuntamientos. Por lo tanto, existen dos procedimientos (cédula de habitabilidad y licencia de primera ocupación) con similar finalidad, que es comprobar las condiciones físicas y técnicas necesarias para servir al uso de vivienda al que se destinan. Estos dos controles, previos a la construcción y ocupación de las viviendas, ponen de manifiesto la necesidad de eliminar esta duplicidad de actuaciones por parte de distintas administraciones, racionalizando y simplificando la actividad administrativa.

La propuesta remitida por la Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación, sin embargo, ofrece algunas dudas en su redacción que se someterán a la consideración de los órganos que deben informarlas, y que planteamos en los siguientes términos:

- a) La memoria y la propuesta han previsto la supresión del informe previo de habitabilidad, que la dirección general competente en materia de vivienda debe emitir al ayuntamiento como requisito previo a la concesión de la licencia de obra. Dicho trámite no está previsto en la Ley de Vivienda, de modo que no puede suprimirse en la misma. Entendemos que será necesaria la modificación del Decreto 28/2013, de 13 de septiembre, regulando los informes preceptivos de habitabilidad que deben obtener los ayuntamientos con carácter previo a la concesión de la licencia de obra municipal, así como los procedimientos de final en obra nueva y renovaciones en viviendas de segunda mano, dentro de la futura revisión de reglamentos a la que se refiere la memoria económica.
- b) La modificación del artículo 6.1 ha cambiado la conjunción “y” por la “o”, con la intención de que la cédula de habitabilidad no sea ya necesaria en estos casos. De este modo, la redacción pasa a ser ésta: “1. *Para poder ocupar una vivienda será requisito necesario la previa obtención de licencia municipal de primera ocupación o de la cédula de habitabilidad concedida por la Consejería competente en materia de vivienda del Gobierno de La Rioja.*” Sin embargo, a nuestro juicio, se produce un resultado indeseado, ya que lejos de decir que no es necesaria la cédula lo que permite es que se ocupe la vivienda sin necesidad de la licencia municipal de primera ocupación, dado que la permite o bien con licencia municipal o alternativamente con cédula (que por otro lado la Ley suprime para las nuevas viviendas que se construyan). Entendemos que la redacción correcta debería suprimir en todo caso la referencia a la cédula, quedando así: “*Para poder ocupar una vivienda será requisito necesario la previa obtención de licencia municipal de primera ocupación.*”
- c) El inciso 2 del apartado 2 no ha sido modificado. Dicho apartado dice lo siguiente: “*Se exigirá cédula de habitabilidad o certificación de su vigencia para transmitir o arrendar una vivienda*”. Al no haberse modificado, y no haberse tampoco introducido en la propuesta medidas transitorias o adicionales, se puede producir una paradoja que dejaría sin efectos prácticos apreciables la medida. Si al amparo de esta ley un comprador adquiere una vivienda nueva este próximo mes de mayo, que ya no tiene cédula de habitabilidad, pues no se le

| DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE   |                          |                                    | Pág. 3 / 6   |
|--|--------------------------|------------------------------------|--------------|
| en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja. |                          |                                    |              |
| Expediente   | Tipo                     | Procedimiento                      | Nº Documento |
| 00860-2025/014941  | Informe                  | Solicitudes y remisiones generales | 2025/0098588 |
| Cargo  | Firmante / Observaciones |                                    | Fecha/hora   |
| 1 Secretario General Técnico   |                          |                                    |              |
| 2  |                          |                                    |              |

ha exigido, y quiere ponerla inmediatamente en alquiler, deberá solicitar la cédula de habitabilidad que no le han expedido al comprarla, de modo que el ahorro de tiempo y trámites que se ha conseguido en un momento, se pierde por completo en el segundo. Quizás sería más adecuado para el fin que se desea conseguir darle una validez de varios años a esa licencia de primera ocupación para amparar arrendamientos y transmisiones de vivienda, de forma que la medida sea verdaderamente efectiva. Y mantener la cédula de habitabilidad para transmisiones y arrendamientos solo en viviendas que ya la tienen –las otorgadas antes de esta Ley y las que excedan del plazo de validez que se dé a la licencia de primera ocupación, para estos casos, a partir de la supresión de la cédula para primera ocupación-.

- d) Finalmente, nos surge una duda de si la redacción del apartado 18 del artículo 75, que no sufre modificación alguna, es acorde a la nueva regulación.

### **Impacto económico.**

La memoria económica que acompaña al anteproyecto cuantifica en 2.800.246 euros el beneficio fiscal para los contribuyentes resultante de las modificaciones en la regulación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, lo que implica una merma de la recaudación tributaria en la misma cuantía.

El coste de la supresión de la cédula de habitabilidad en viviendas de primera ocupación queda calculado mediante la estimación, por parte de la consejería, de la recaudación de dicha tarifa de la Tasa 2.18. Cédulas de habitabilidad, durante el ejercicio 2024, que fue de 10.566,84€. Puede estimarse una merma de recaudación equivalente.

### **Informe de impacto de género.**

Las memorias de los centros gestores hacen referencia al nulo impacto de género de las medidas previstas en el anteproyecto.

### **Tabla de derogaciones y vigencias.**

La Ley modifica los artículos 45 y 49 de la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos.

La Ley modifica también los artículos 6, 8, 11, 12, 14, 25 y 74 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Ambas leyes continuarán en vigor, y no se produce la modificación ni la derogación de ninguna otra norma.

| DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja. |         |                                    | Pág. 4 / 6   |
|---|---------|------------------------------------|--------------|
| Expediente  | Tipo    | Procedimiento                      | Nº Documento |
| 00860-2025/014941   | Informe | Solicitudes y remisiones generales | 2025/0098588 |
| Cargo   |         | Firmante / Observaciones           | Fecha/hora   |
| 1 Secretario General Técnico  |         |                                    |              |
| 2   |         |                                    |              |
|   |         |                                    |              |

## Tramitación.

La Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en el artículo 35.2 dice *“por la Secretaría General Técnica de la Consejería se determinará los trámites e informes que resulten necesarios para garantizar el acierto y legalidad de la disposición”*.

Según el artículo 32 bis de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja “Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse este trámite de consulta.” En el presente caso, las modificaciones son parciales, tanto en lo que se refiere al régimen tributario de las operaciones como en el caso de la documentación administrativa asociada a los procedimientos de construcción y transmisión de viviendas.

El artículo 36 de la misma Ley dispone que el trámite de audiencia no será exigible en relación con la regulación de los tributos o ingresos de derecho público.

Se solicitará en este caso el informe de la Dirección General de Control Presupuestario, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14.i) del Decreto 51/2023, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Según dicho artículo, corresponde a dicha Dirección General informar sobre anteproyectos de Ley, proyectos de disposiciones generales y planes generales que impliquen aumento o disminución de los ingresos y gastos públicos, o afecten a medios de pago, y sobre toda propuesta de la que puedan derivarse consecuencias económicas en materia de sistema retributivo y de costes de personal.

También debe solicitarse el informe del Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios Públicos, al tratarse de una disposición que la supresión de algunos trámites modifica procedimientos administrativos. El SOIESP debe informar la creación, modificación o supresión de procedimientos administrativos según el artículo 4 del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Rioja y sus Organismos Autónomos.

Resulta también preceptiva la emisión, con carácter último, del informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos según el artículo 38.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Una vez fijado el texto definitivo del proyecto de Ley por el Consejo de Gobierno, se remitirá, según lo dispuesto en el artículo 65.3.d) de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas

| DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small> |                          |                                    | Pág. 5 / 6   |
|--|--------------------------|------------------------------------|--------------|
| Expediente   | Tipo                     | Procedimiento                      | Nº Documento |
| 00860-2025/014941  | Informe                  | Solicitudes y remisiones generales | 2025/0098588 |
| Cargo  | Firmante / Observaciones |                                    | Fecha/hora   |
| 1 Secretario General Técnico   |                          |                                    |              |
| 2  |                          |                                    |              |

normas tributarias, a la Secretaría Técnica Permanente del Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria.

Por cuanto antecede, se informa favorablemente el presente anteproyecto de Ley, desde el punto de vista de su tramitación, y se propone la remisión del mismo a los órganos competentes para su informe.

| DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE |                            |                                    | en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja. | Pág. 6 / 6 |
|------------------------------------|----------------------------|------------------------------------|--|------------|
| Expediente                         | Tipo                       | Procedimiento                      | Nº Documento   |            |
| 00860-2025/014941                  | Informe                    | Solicitudes y remisiones generales | 2025/0098588   |            |
| Cargo                              |                            | Firmante / Observaciones           | Fecha/hora   |            |
| 1                                  | Secretario General Técnico |                                    |  |            |
| 2                                  |                            |                                    |  |            |
|                                    |                            |                                    |  |            |