



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen 488/2021
Expedient 433/2021**

Presidenta
Hble. Sra.
Margarita Soler Sánchez

Conselleres i Consellers
Il·lmes. Sres. i Il·lms. Srs.
Enrique Fliquete Lliso
Faustino de Urquía Gómez
Asunción Ventura Franch
M.^a del Carmen Pérez Cascales
Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nat
Molt Hble. Sr.
Francisco Camps Ortiz

Secretari General
Il·lm. Sr.
Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sr.:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 28 de juliol de 2021, sota la Presidència de l'Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V. H., de data 29 de juny de 2021 (Registre de 30 de juny), el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat l'expedient instruït per la Conselleria de Vicepresidència Segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

I ANTECEDENTS

De l'examen de l'expedient administratiu es desprén que:

Primer. Sol·licitud de dictamen.

Amb data 30 de juny de 2021, remés per la vicepresidenta segona i consellera d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica va tindre entrada en aquest Consell el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

I amb data 7 de juliol de 2021 (regirat d'entrada en aquest Consell el dia 8 de juliol) es va remetre un informe sobre una modificació de l'article 48.7 del text projectat, així com el text modificat.

Segon. Documentació remesa.

L'expedient està integrat entre altres, pels següents documents:

1. Informe sobre el tràmit de consulta prèvia emés per la directora general de Coordinació institucional, de 7 d'abril de 2021.
2. Resolució del conseller consultant, d'inici del procediment d'elaboració del projecte normatiu, de 2 de març de 2021.
3. Text del Projecte de decret.
4. Informe sobre la necessitat i oportunitat d'aprovar el Projecte de decret, l'Informe sobre l'impacte de gènere, l'Informe sobre l'impacte de la normativa en la infància, en l'adolescència i en la família i l'Informe sobre la no incidència del projecte normatiu en els objectius estratègics de competitivitat de la Comunitat Valenciana, emesos per la directora general de Coordinació institucional el dia 25 de març de 2021.
5. Memòria econòmica subscripta per la sotssecretària de la Conselleria consultant.
6. Anunci d'informació pública del Projecte de decret del Consell en el *Diari Oficial de Generalitat Valenciana* núm. 9037 de 9 de març.

7. Escrit d'al·legacions presentat per la Subdelegació de Protecció de Dades, per la Direcció General de Pressupostos, per la Sotssecretaria de la Conselleria d'Hisenda, per la Direcció General de Diversitat funcional i salut mental, per la Direcció General de la Infància i l'adolescència, per la Federació de promotors immobiliaris i agents urbanitzadors de la Comunitat Valenciana, per l'Associació provincial de promotors immobiliaris i agents de l'edificació i rehabilitació de València, pel Consell Valencià de la Joventut i per la Plataforma d'afectats per la hipoteca.

8. Informe sobre les al·legacions formulades emés per la directora general de Coordinació institucional.

9. Informe sobre la coordinació informàtica emés pel subdirector general de sistemes d'informació departamentals.

10. Informe emés per l'Advocacia General de la Generalitat el dia 3 de juny de 2021.

11. Informe d'adaptació del text del Projecte de decret a les observacions realitzades per l'Advocacia General de la Generalitat, de 6 de maig de 2021.

12. Text definitiu del Projecte de decret.

I trobant-se el procediment en l'estat descrit, es va remetre l'expedient a aquest Consell per al seu dictamen.

II CONSIDERACIONS

Primera. Sobre el caràcter de la consulta i abast del dictamen.

De conformitat amb el que disposa l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, és preceptiva la consulta a aquest Òrgan dels projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions.

El projecte normatiu sotmés a consulta té per objecte, segons el seu article 1, regular l'organització i funcionament del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana, el procediment d'adjudicació ordinari dels habitatges protegits de promoció pública i dels habitatges del patrimoni públic d'habitatge de la Generalitat i l'Estatut de persones usuàries d'aquests habitatges.

Segona. Objecte i marc normatiu del Projecte de decret.

Com sintetitza la Memòria justificativa del Projecte de decret.:

«L'article 47 de la Constitució Espanyola, reconeix el dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat. Per part seua, l'article 16 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana estableix l'obligació de la Generalitat de garantir aquest dret, finalitat a la qual s'orienta la legislació valenciana en matèria d'habitatge i la seua normativa de desenvolupament.

Així mateix, la Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana, reconeix el dret subjectiu a l'accés a un habitatge digne i assequible i regula, entre altres instruments orientats a aquest efecte, els registres de demandants i oferta d'habitatge, atribuint la competència per al seu desenvolupament a la conselleria competent en matèria d'habitatge. La finalitat específica d'aquests registres, contemplada en l'article 11 de la Llei 2/2017, és promoure un millor coneixement i conciliació de l'oferta i la demanda d'habitatge.

L'Ordre de 18 de desembre de 2009, de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge, per la qual es crea i regula el Registre de Demandants d'Habitatge Protegit, ha esdevingut obsoleta i no reflecteix adequadament les directrius establides en la normativa vigent respecte dels registres d'habitatge.

És necessari abordar l'elaboració d'una normativa que regule de manera exhaustiva el Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana per a fomentar el coneixement de la demanda i l'oferta i millorar els procediments d'accés a l'habitatge, tot això de conformitat amb els principis de transparència i accés públic a les dades contingudes en aquests, respecte a la protecció de dades de caràcter personal i certesa dels registres continguts en aquests.

Per tot això, en compliment dels objectius del Consell en matèria d'habitatge, es considera necessari i oportú la tramitació d'aquest decret».

Tercera. Procediment d'elaboració del Projecte de decret .

El procediment d'elaboració de les disposicions de caràcter general es troba establert en l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de Govern Valencià. I de conformitat amb el que disposa l'article 37 d'aquesta Llei el projecte normatiu objecte d'estudi adopta la forma de Decret del Consell.

De conformitat amb el que estableix l'article 39.1 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, per Resolució del conseller d'Educació,

Cultura i Esport de 2 de març de 2021 es va iniciar el procediment d'elaboració del projecte normatiu.

Figura en l'expedient un document de consulta prèvia conforme amb el que disposa l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que estableix, amb caràcter previ a l'elaboració d'un projecte o avantprojecte de llei o de reglament, la necessitat de substanciar una consulta pública, i un Informe sobre el resultat de la consulta pública emés per la directora general de Coordinació institucional, de 7 d'abril de 2021.

Així, iniciat el procediment d'elaboració del projecte normatiu el dia 2 de març de 2021, s'ha emés per la directora general de Coordinació institucional l'Informe sobre la necessitat i oportunitat d'aprovar el projecte de Decret, l'Informe sobre l'impacte de gènere, l'Informe sobre l'impacte de la normativa en la infància, en l'adolescència i en la família i l'Informe sobre la no incidència del projecte normatiu en els objectius estratègics de competitivitat de la Comunitat Valenciana.

En l'Informe sobre l'impacte de gènere s'indica expressament que *«la disposició normativa que es proposa, per la seua naturalesa i objectius compleix escrupolosament els principis d'igualtat entre dones i homes»*.

En relación con dichos informes, recordamos lo que ya ha dicho este Consell en dictámenes anteriores sobre proyectos normativos; tales informes responden a los modelos y formularios establecidos por la administración, como bien señala la Directora General: *“teniendo en cuenta la metodología establecida a tales efectos”*. Pero no podemos dejar de recordar que, para que los informes de impacto resultasen verdaderamente efectivos, deberían contener una serie de datos que permitan el análisis en lo que respecta a la situación en el ámbito donde la norma va a desplegar sus efectos. Una vez reunida esta información se podría determinar si la norma de referencia tiene impacto positivo o negativo y, en caso de impacto negativo, poder adoptar medidas para en el ámbito de la norma proyectada (Dictamen 383/2017, por todos).

Figura així mateix una memòria econòmica subscripta per la Sotssecretaria de la Conselleria consultant en la qual s'indica que l'aprovació de la norma projectada *«no té incidència en la dotació dels capítols de despesa assignada a aquesta Vicepresidència Segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica i, en cas de tindre-la, s'atendrà amb els mitjans personals i materials d'aquesta»*.

I figura també l'Informe sobre la coordinació informàtica emés pel subdirector general de sistemes d'informació departamentals.

El tràmit d'informació pública, es va formalitzar mitjançant publicació de l'anunci en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* núm. 9037 de 9 de març.

Van formular al·legacions el Subdelegació de Protecció de Dades, la Direcció General de Pressupostos, la Sotssecretaria de la Conselleria d'Hisenda, la Direcció General de Diversitat funcional i salut mental, la Direcció General de la Infància i l'Adolescència, la Federació de promotors immobiliaris i agents urbanitzadors de la Comunitat Valenciana, l'Associació provincial de promotors immobiliaris i agents de l'edificació i rehabilitació de València, el Consell Valencià de la Joventut i la Plataforma d'afectats per la hipoteca.

Les al·legacions formulades van ser informades per la directora general de Coordinació institucional.

L'Advocacia General de la Generalitat va informar el projecte normatiu el dia 3 de juny de 2021, i la directora general de Coordinació institucional va emetre un informe d'adaptació del text del Projecte d'ordre a les observacions realitzades.

Quarta. Estructura del Projecte de decret.

La norma sotmesa a consulta s'estructura en una part expositiva; una part dispositiva, integrada per 55 articles; i una part final, constituïda per tres disposicions addicionals, una disposició transitòria única, una derogatòria única i tres disposicions finals.

Cinquena. Anàlisi jurídica del Decret projectat.

Observacions de caràcter general a l'articulat.

Al títol del capítol III

Recomanem que es complete el títol en consonància amb el que exposa el preàmbul i el contingut dels articles 35 i següents, especificant que els habitatges a què es refereix són els habitatges protegits de promoció pública.

A l'article 4. El Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

La redacció d'aquest article podria millorar-se, aclarint per al destinatari de la norma els diferents «objectes» que té el Registre, separant-los en apartats, ja que en l'apartat 1 s'indica: «1. L'objecte del Registre de

demanda d'habitatge de la Comunitat Valenciana serà la inscripció de les unitats de convivència demandants d'habitatge, servint com a instrument per al coneixement de la demanda i la gestió de l'adjudicació dels habitatges protegits i del patrimoni públic d'habitatge de la Generalitat». I en el seu apartat 2 s'indica: «2. L'objecte del Registre d'oferta d'habitatge serà la inscripció dels habitatges del patrimoni públic d'habitatge de la Generalitat i els habitatges protegits de promoció pública o privada que s'oferisquen per a la seua venda, lloguer o qualsevol altre règim d'ús o accés».

De la lectura dels dos primers apartats sembla deduir-se que existeixen dos registres, el Registre de demanda d'habitatge i el Registre d'oferta d'habitatge, quan en realitat es tracta d'un únic Registre denominat «Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana», i és l'article 5 del text projectat el que regula l'organització designant un únic Registre amb tres seccions, que es corresponen amb els apartats 1, 2 i 3 de l'article 4, per la qual cosa convindria cohonestar tots dos articles.

A l'article 10. Unitat de convivència.

Aquest article defineix la «unitat de convivència» assenyalant que *«es considera unitat de convivència la persona o grup de persones físiques que convisquen o tinguen la intenció de conviure de manera habitual i permanent en el mateix habitatge, amb independència que tinguen o no relació de parentiu».*

Cap objecció ha de fer-se al primer incís de l'article projectat, perquè les persones físiques convivents són considerades unitat de convivència. No obstant això sí que genera problema el considerar com a unitat de convivència aquelles persones físiques que *«tinguen la intenció de conviure»* de manera habitual i permanent en el mateix habitatge. En aquest supòsit *«la intenció de conviure»* genera un problema d'acreditació tant per a les persones físiques que vagen a fer-ho, com per a l'Administració, qui haurà de verificar que tal intenció és verídica.

Per si no fos prou, ha d'assenyalar-se que l'article 17 del projecte normatiu, que regula la documentació acreditativa del contingut de la declaració responsable, tampoc preveu com podria acreditar-se la intenció de conviure.

Considerem que el supòsit referent a les persones que tenen la *«intenció de conviure»* hauria de regular-se de manera separada del de la *«unitat de convivència»*, atès que les persones que tenen voluntat de conviure encara no han constituït la unitat de convivència, de manera que en aquesta regulació separada s'establisca també la forma d'acreditar l'esmentada intenció de conviure.

A l'article 11. Requisits d'inscripció.

L'apartat 2 hauria de completar-se fent referència al projectat article 14 en el qual es determina la interpretació de la capacitat econòmica per tal que no supere 4.5 vegades l'IPREM.

A l'article 12. Persona representant de la unitat de convivència.

Regula els requisits que ha de complir la persona sol·licitant en el moment de «*formalitzar la sol·licitud*». S'aconsella canviar el terme «*formalitzar*» per «*presentar*», ja que podria induir a error tenint en compte que la inscripció es tramita mitjançant declaració responsable.

Com s'indica, la dicció literal de l'article projectat genera confusió perquè podria pensar-se que la formalització de la inscripció es produeix quan el sol·licitant presenta la documentació acreditativa de compliment de tots els requisits indicats en la declaració responsable prevista en l'article 17, de manera que, entenent-se així, els requisits a complir pel sol·licitant haurien d'acreditar-se en el moment de la formalització i no de la presentació.

La declaració responsable, com indica l'article 19.2, farà efecte des del dia de la seua presentació pel que el compliment dels requisits pels sol·licitants ha de ser a data de la presentació d'aquesta declaració.

A l'article 15. De la inscripció en el Registre de demanda d'habitatge.

Referent a l'article 6, la plataforma d'afectats per la hipoteca va sol·licitar que s'inclogueren opcions alternatives per als qui tinguen dificultats amb la inscripció telemàtica, incloent-hi models imprimibles.

No es va acceptar aquesta al·legació per considerar que en el propi article 6 apartat 2 ja s'indicava que «*la Conselleria competent facilitarà les mesures de suport necessàries per a l'accés i assistència de les persones amb necessitats específiques*».

L'apartat 1r de l'article 15 únicament indica que: «*1. La persona representant de la unitat de convivència formalitzarà la inscripció mitjançant declaració responsable, a través de mitjans electrònics, segons els models que estaran disponibles en la seu electrònica de la Conselleria competent en matèria d'habitatge*».

Considerem que aquest article hauria de cohonestar-se i desenvolupar el projectat article 6.2, indicant altres possibilitats de formalitzar la inscripció per a aquelles persones amb dificultats en l'ús de mitjans electrònics.

A l'article 35. Modalitats d'adjudicació d'habitatges.

Regula dues modalitats d'adjudicació d'habitatges, l'ordinària i l'excepcional. En aquesta última s'habilita la *«persona titular de la Conselleria competent en matèria d'habitatge podrà determinar l'aplicació d'un règim excepcional o especial d'adjudicació, en atenció a circumstàncies extraordinàries o a especials necessitats de col·lectius determinats, mitjançant resolució motivada»*.

Encara que aquest article és una quasi transcripció de l'article 152 del Decret 75/2007, de 18 de maig, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament de Protecció Pública a l'Habitatge, ha de recordar-se que la disposició derogatòria única del projecte normatiu deroga expressament el capítol III del títol III d'aquest Decret, en el qual es troba l'article 152.

Per tant, tenint en compte que el precepte projectat és una transcripció quasi literal de l'article 152 del Decret 75/2007, la derogació del qual es produirà amb l'entrada en vigor d'aquest projecte normatiu, aquest Consell adverteix, en línia amb l'informat per l'Advocacia General de la Generalitat, que seria aconsellable concretar *«les circumstàncies extraordinàries o les especials necessitats de col·lectius determinats»*, tenint en compte que l'adjudicació excepcional és una potestat discrecional que la norma projectada atorga a la persona titular de la Conselleria competent en matèria d'habitatge.

A l'article 38. Subjectes exclosos.

L'apartat 2 preveu la possibilitat que la Direcció General competent en matèria d'habitatge excloga del procediment d'adjudicació, mitjançant resolució motivada, les unitats de convivència que siguin titulars de béns immobles diferents d'habitatge o de béns mobles el valor dels quals no els faci creditors d'un habitatge de promoció pública.

Haurà d'indicar-se que l'exclusió mitjançant resolució motivada haurà de dictar-se amb l'audiència prèvia de l'interessat, com s'indica també en l'apartat 1 del precepte.

A l'article 43. Capacitat econòmica de la unitat de convivència.

L'article projectat estableix que:

«S'atorgaran les següents puntuacions en funció de la capacitat econòmica de la unitat de convivència:

- 1. S'atorgaran 20 punts a les unitats de convivència la capacitat*

econòmica de la qual estiga compresa entre 0 i 1 IPREM.

2. S'atorgaran 16 punts a les unitats de convivència la capacitat econòmica de la qual estiga compresa entre 1,1 IPREM i 2 IPREM.

3. S'atorgaran 10 punts a les unitats de convivència la capacitat econòmica de la qual estiga compresa entre 2,01 IPREM i 2,5 IPREM».

La quantitat de l'IPREM de l'apartat 2 ha de modificar-se, en comptes d'1,1 ha de ser 1,01, perquè si una unitat de convivència tinguera una capacitat econòmica d'1,03 IPREM, en aqueix cas no se li podria atorgar cap punt.

En conseqüència, ha de corregir-se.

Observacions gramaticals

Totes les referències a aquest o al present decret hauran de ser-ho amb lletra majúscula inicial.

En el tercer paràgraf del preàmbul han de corregir-se els errors següents:

- El text projectat no té 53 articles, sinó 55.
- Té tres disposicions finals, per la qual cosa el «dos» haurà de corregir-se per «tres».

I en el nové paràgraf s'ha de suprimir «a l'habitatge», per ser una repetició.

La lletra l) de l'article 17.4 ha d'eliminar-se, perquè és errònia.

En la disposició final 1a cal substituir c) per b), ja que l'article 11 del Decret 90/2009 a què es remet aquesta disposició únicament conté els apartats a) i b).

En la disposició transitòria única *in fine* ha d'introduir-se la preposició «de» abans de l'expressió final «obertura del termini».

En conseqüència, el Projecte de decret és conforme amb l'ordenament jurídic, i les observacions formulades poden contribuir a la seua millor qualitat tècnica i jurídica.

III CONCLUSIÓ

Pel que queda exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana és conforme amb l'ordenament jurídic.

V. H., no obstant això, resoldrà el que considere més encertat.

València, 28 de juliol de 2021

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA

**HBLE. SR. VICEPRESIDENT SEGON I CONSELLER D'HABITATGE I
ARQUITECTURA BIOCLIMÀTICA.**