

Expte. 21091V  
C/I/5717/2021  
JFT

## **INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL PARA LA MOVILIZACIÓN DE VIVIENDAS VACÍAS Y DESHABITADAS.**

Mediante comunicación interna de la Subsecretaría se adjuntó petición de informe jurídico sobre el asunto de referencia.

De conformidad con las funciones de asesoramiento en derecho de la Abogacía General de la Generalitat previstas en el artículo 5.2 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat y en el Decreto 84/2006, de 16 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat, se emite el siguiente informe preceptivo, en base a las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

#### **Primera. Objeto del informe.**

Es objeto del presente informe pronunciarnos sobre el proyecto de decreto del Consell para la movilización de viviendas vacías y deshabitadas.

El proyecto de decreto sometido a informe consta de 154 artículos, distribuidos en 5 Títulos, que a su vez se subdividen en sus correspondientes Capítulos y Secciones, más 7 Disposiciones Adicionales, 4 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición derogatoria y 2 Disposiciones Finales.

#### **Segunda. Carácter del informe. Marco jurídico y competencial.**

##### **A) Carácter del informe**

El informe se emite con carácter preceptivo en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de Asistencia Jurídica a la Generalitat y en el artículo 43.1.e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell. De acuerdo con las previsiones del artículo 6 de la citada Ley 10/2005, el presente informe no tiene el carácter de

vinculante, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de él habrán de ser motivados.

## B) Marco Jurídico y competencial

La Generalitat tiene competencias para aprobar el proyecto de decreto sometido a informe, al amparo del **artículo 49.1.9ª** de la **Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana**, que atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en “Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda”.

El **artículo 11.4 de la ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la función social de la vivienda**, crea el Registro de viviendas deshabitadas “como instrumento básico para el control y seguimiento de las viviendas habituales que hayan sido declaradas deshabitadas, al servicio del ejercicio de las potestades administrativas que reconoce la presente ley”, ordenando que se inscriban en el citado registro “las resoluciones declarativas de viviendas deshabitadas y cualesquiera otras resoluciones que reflejen actuaciones o circunstancias con incidencia en la situación de no habitación”. El citado registro tiene ámbito autonómico y su gestión se atribuye a la conselleria con competencia en materia de vivienda.

El **Título IV** de la citada ley 2/2017 regula la “**Intervención sobre viviendas deshabitadas**”, estableciendo los requisitos necesarios para la declaración de una vivienda como deshabitada, así como los indicios de falta de uso habitacional, o la definición legal del concepto de “grandes tenedores de viviendas”, fijando el contenido mínimo de los deberes de colaboración con la administración, el tipo de actuaciones previas al inicio de los procedimientos administrativos, las posibles medidas provisionales a adoptar y las funciones reservadas a la inspección, las medidas de ejecución forzosa con especial referencia a las multas coercitivas, previendo por último medidas de fomento y colaboración con las entidades financieras, filiales inmobiliarias y entidades de gestión de activos con el objetivo de “incrementar una oferta de alternativas habitacionales que permita dar adecuada respuesta a las necesidades de alojamiento de personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad”.

El **título VII de la ley 2/2017** regula asimismo las infracciones y sanciones por incumplimiento de la función social de la vivienda.

Por último, el **Anexo II de la ley 2/2017** establece la normativa reguladora del procedimiento para la declaración de vivienda deshabitada. De conformidad con lo establecido en la Disposición Final Segunda de la ley 2/2017, *el contenido de los anexos*

*de la ley, las cuantías de las sanciones y las referencias al indicador público de renta de efectos múltiples, que pasan a tener rango reglamentario, podrán ser modificados, revisados y actualizados mediante decreto del Consell. Aunque en dicho anexo no se establece el marco jurídico con idéntica fuerza de ley que en el resto de preceptos a desarrollar, dada su expresa naturaleza reglamentaria, sí es cierto que se fija una completa regulación del iter procedimental con los trámites fundamentales y la definición de las actuaciones preceptivas, así como las obligaciones y derechos de los interesados.*

### **C) Competencia para proponer la aprobación del proyecto de decreto**

De acuerdo con lo dispuesto en el **artículo 4 del decreto 5/2019, de 16 de junio, del President de la Generalitat**, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones, la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática tiene asignadas “las competencias en materia de vivienda, y de regeneración urbana y sostenibilidad energética habitacional”.

Igualmente, el **artículo 1.1 del decreto 240/2019, de 19 de octubre, del Consell**, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y Funcional de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, establece que “La Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, es el máximo órgano responsable del Consell en materia de vivienda, de regeneración urbana y sostenibilidad energética habitacional”.

### **Cuarta. Cuestiones formales y de procedimiento.**

La tramitación del proyecto normativo debe ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), cuyo Título VI regula la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones; en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en cuanto a la tramitación y aprobación de disposiciones reglamentarias; en el Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, por el que se regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat; y en el artículo 10 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana.

**I.-** La LPAC regula la iniciativa legislativa, así como la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos en los art 129 y 133. A estos efectos, recordamos que el art 129 de la LPAC ha sido declarado

por STC 55/2018, de 24 de mayo, contrario al orden constitucional de competencias en los términos del F.J. 7 b) de dicha sentencia, salvo los párrafos segundo y tercero del apartado 4, y la inconstitucionalidad y nulidad de determinados incisos del párrafo tercero del apartado 4.

El art 133 de la ley 39/2015 también ha sido afectado por la STC citada, pero entendemos que dicho precepto es de aplicación en virtud de lo dispuesto en el artículo 25.4 del Decreto 105/2017, de 28 de junio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que remite expresamente al mismo.

El art 133 de la LPAC establece lo siguiente:

*1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una **consulta pública**, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

*2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los **derechos e intereses legítimos de las personas**, el centro directivo competente **publicará el texto en el portal web** correspondiente, con el objeto de dar **audiencia** a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.*

*3. La **consulta, audiencia e información públicas** reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.*

4. Podrá **prescindirse** de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Quando 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 la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.

II.- El **artículo 43 de la Ley 5/1983**, de 30 de diciembre, del Consell, establece asimismo lo siguiente:

1. En la elaboración de los reglamentos se seguirán los trámites siguientes:

a) El órgano competente formulará el proyecto de disposición, debiéndose incorporar al expediente un informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, así como una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda incidir en la administración.

b) Una copia del expediente se remitirá, en su caso, a la Presidencia y consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de diez días, emitan informe.

c) Cuando el proyecto normativo afecte a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se dará audiencia al objeto de que en el plazo de quince días puedan presentar cuantas alegaciones consideren oportunas. No obstante, cuando el grupo de personas a las que pueda afectar el contenido de la disposición esté representado por organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, se entenderá cumplido el presente trámite con la consulta a dichas entidades.

Los plazos indicados en el apartado precedente podrán ser reducidos a siete días por razones de urgencia.

No obstante, en los supuestos en que hayan participado en el proceso de elaboración del reglamento las organizaciones o asociaciones que ostenten la representación de

*colectivos o intereses sociales que puedan verse afectados por la disposición, así como en aquéllos en que graves razones de interés público, apreciadas por el órgano competente para la tramitación, así lo aconsejen, se podrá omitir el trámite de audiencia regulado en el presente apartado, dejando constancia de todo ello debidamente en el expediente.*

*d) Durante la tramitación del procedimiento, se recabarán todos aquellos informes que se consideren necesarios, así como las autorizaciones y dictámenes previos que sean preceptivos en relación con el objeto del reglamento.*

*e) Con anterioridad a la aprobación definitiva del proyecto, éste deberá ser remitido a la subsecretaría del departamento, la cual solicitará el informe de la Abogacía General de la Generalitat.*

*f) Emitido el informe al que se refiere el párrafo anterior, el expediente será remitido al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana para que evacue el pertinente dictamen en aquellos supuestos previstos legalmente.*

*g) Concluida la tramitación del expediente, éste será remitido al conseller para su aprobación, o bien para su elevación al pleno del Consell cuando sea éste el órgano competente.*

*2. En aquellos reglamentos que versen exclusivamente sobre materias organizativas de la Presidencia y las consellerias, no serán preceptivos los trámites previstos en los apartados c), e) y f) del epígrafe anterior.*

*3. Las disposiciones de carácter general entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, salvo que en las mismas se disponga otra cosa.*

**III.-** De conformidad con lo expuesto, el proyecto de decreto sometido a informe de esta Abogacía deberá ajustarse a las siguientes pautas procedimentales y ser acompañado de los siguientes actos e informes:

- a) Resolución del Vicepresidente Segundo y Conseller de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, en la que se acuerde el inicio del expediente**, de conformidad con lo previsto en el artículo 39.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell. Consta en el expediente administrativo resolución de 25-3-2021 acordando el inicio de las actuaciones para la elaboración del proyecto normativo.
- b) Informe de la Subsecretaría de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática**, conforme a lo dispuesto en el artículo 42,

apartados 2 y 3, de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell. No consta incorporado al expediente el citado informe.

- c) Informe preceptivo y vinculante de la Conselleria con competencias en materia de Hacienda respecto a su adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Comunitat Valenciana. No consta incorporado al expediente el citado informe.
- d) Remisión a las Consellerias en las que pueda incidir el proyecto normativo al objeto de que emitan informe, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell. Consta en el expediente el citado trámite, así como las alegaciones presentadas por las distintas consellerias.
- e) Sometimiento del proyecto al trámite de consulta pública previa, información pública y participación ciudadana, en los términos establecidos en el artículo 133 de la ley 39/2015, de 1 de octubre. Consta el trámite de consulta pública previa mediante inserción de anuncio en la página web de la Vicepresidencia Segunda y conselleria de vivienda y arquitectura bioclimática, entre los días 4 y 27 de enero de 2021. Igualmente, consta efectuado el trámite correspondiente a la información pública, mediante inserción de anuncio en el DOGV de fecha 30-3-2021. Mediante informe de fecha 17-5-2021, la Directora General de emergencia habitacional, función social de la vivienda y observatorio de la vivienda y segregación urbana acredita la realización del citado trámite, aportando asimismo un análisis pormenorizado de las alegaciones presentadas tanto por las consellerias afectadas como por la ciudadanía.
- f) Informe sobre impacto por razón de género, exigido por el art 19 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el art 2 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. Consta informe de la Directora General de emergencia habitacional, función social de la vivienda y observatorio de la vivienda y segregación urbana, de fecha 7-5-2021.
- g) Informe sobre el impacto de la normativa en la infancia, en la adolescencia y en la familia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de

modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio, así como en la Disposición Adicional Décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015. Consta el citado informe de fecha 7-5-2021, suscrito por la Directora General de emergencia habitacional, función social de la vivienda y observatorio de la vivienda y segregación urbana.

- h) Memoria económica, exigida por el artículo 42.2 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell. Consta suscrita por la Directora General de emergencia habitacional, función social de la vivienda y observatorio de la vivienda y segregación urbana, con fecha 27-5-2021.
- i) Informe justificativo de la oportunidad y necesidad del proyecto normativo, conforme a lo previsto en el artículo 42.2 de la ley 5/1983, de 30 de diciembre, suscrito por la Directora General de emergencia habitacional, función social de la vivienda y observatorio de la vivienda y segregación urbana con fecha 29-3-2021.
- j) Informe exigido por la Instrucción de Servicio n.º 4/2012 sobre coordinación informática de proyectos normativos y actos administrativos. Pese a haber sido solicitado mediante escrito de fecha 18-5-2021, según consta en la documentación remitida a esta Abogacía, no consta que por la DGTIC se haya emitido el mismo.
- k) Informe exigido por la Instrucción n.º 1/2015, de 25 de marzo, de la Dirección General de Economía, Emprendimiento y Cooperativismo sobre la elaboración del informe de competitividad en la tramitación de los proyectos normativos. Consta informe emitido con fecha 17-5-2021 por la Directora General de emergencia habitacional, función social de la vivienda y observatorio de la vivienda y segregación urbana.
- l) Dictamen del Consell Jurídic Consultiu, de conformidad con el art. 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana. Deberá solicitarse como último trámite, con anterioridad a su aprobación por el Consell.

#### **Quinta. Análisis jurídico del contenido del proyecto de decreto.**

De acuerdo con la normativa señalada en los apartados anteriores, y una vez estudiado el contenido del proyecto, debemos realizar las siguientes observaciones:



1. Deben incorporarse al expediente administrativo todos aquellos informes y trámites exigidos por la normativa vigente que no constan entre la documentación aportada, y que se señalan en el apartado anterior del presente informe.
2. En relación con los informes de impacto de género, impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia y el impacto de la normativa en la familia, debe tenerse en cuenta que la normativa citada no hace referencia a que estos informes deban emitirse por órgano especializado, dado que sólo hacen referencia a la necesidad de la emisión de tales informes. Sin embargo, la **Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** sí hace referencia al órgano competente para elaborar el mismo, tras la modificación realizada por la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, que ha introducido un artículo 4.bis. Este precepto establece:

*Los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto por razón de género que se elaborará **por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.***

También ha introducido la Ley 13/2016 un apartado tercero al art 6 de la Ley 2/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana. Este precepto establece lo siguiente:

*A tal fin, los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia que se elaborará **por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.***

3. El proyecto de decreto sometido a informe guarda una coherencia interna aceptable y rigurosa, ajustando su redacción a los criterios de técnica normativa establecidos en el decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, por el que se regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat. El proyecto normativo, además de las medidas de intervención vinculadas directamente con las viviendas deshabitadas y que ya venían recogidas en la ley 2/2017, regula un amplio elenco de medidas de fomento y lleva a cabo una completa regulación de la denominada “Xarxa Lloga’m” y de los Agentes Inmobiliarios Colaboradores, estableciendo asimismo las medidas estrictamente

formales reguladoras de la actividad inspectora y del procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento de la función social de la vivienda, cuya cobertura jurídica descansa no sólo en la ley 2/2017, sino también en las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre.

Con carácter previo al análisis de su articulado, debemos recordar que ya en el Preámbulo **de la ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda**, se apuntaban las líneas regulatorias básicas que desarrolló luego su texto articulado y que dotan también de cobertura jurídica a las materias que son objeto de desarrollo reglamentario a través del proyecto de decreto sometido a informe. En concreto dicho Preámbulo señalaba que

*la ley establece un **procedimiento garantista y contradictorio para la declaración de una vivienda como deshabitada**, particularmente diseñado para grandes tenedores de vivienda (y, especialmente, para movilizar el importante stock en poder de las entidades financieras), que si efectivamente es declarado como tal después de dos años de desocupación, deberá ponerse en el mercado en un plazo máximo fijado por la norma, que establece un sistema de multas coercitivas, si esta obligación no es posteriormente satisfecha en la forma debida. A partir del segundo año en vigor de la ley, este plazo se reducirá a un año. El procedimiento establecido es extraordinariamente garantista y está destinado a lograr que sólo las viviendas que se consideran como desocupadas (que en ningún caso lo serán, si son de particulares que las ponen en el mercado) y de grandes tenedores sean objeto del mismo. Con ello **se pretende tanto movilizar la oferta aprovechando los recursos ya existentes como, en su caso, ofrecer las debidas medidas de fomento y colaboración a los grandes tenedores para, si así lo desearan, integrar las viviendas entre las de que dispone la Generalitat para el desarrollo de sus políticas de vivienda.***

4. Entrando ya a valorar el contenido regulatorio del proyecto de decreto, debemos detenernos en el análisis y estudio de las siguientes cuestiones.
  - a) De conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 del decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, por el que se regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, *el título indicará el rango del proyecto normativo, su número y fecha, así como el objeto o contenido de éste. En su redacción se deberá utilizar un lenguaje breve y conciso que identifique plenamente la materia objeto de regulación.* Se recomienda añadir la palabra “Reglamento”, de modo tal que

el título sería: “Reglamento para la movilización de viviendas vacías y deshabitadas”. En cualquier caso, se recomienda también que en el título de la norma se utilicen términos que permitan abarcar la totalidad del ámbito regulatorio proyectado. Por último, recordamos que debe omitirse la palabra “anteproyecto” para referirse al texto normativo como “proyecto”, en los términos señalados en el artículo 6.2 del citado decreto 24/2009, de 13 de febrero, “durante la tramitación del procedimiento de elaboración”.

- b) En el **artículo 2.3** se introduce una definición de vivienda “a los efectos de este decreto” que debería abarcar *estricto sensu* las edificaciones habitables, destinadas a residencia de personas físicas, que dispongan **ya** del título de ocupación o de la cédula de calificación definitiva. Si se quiere incluir en dicha definición a las que, además, pese a no disponer de dichos títulos “sean **aptas** para la obtención del título de ocupación” o de la “cédula de calificación definitiva”, por reunir “los requisitos básicos de calidad de la edificación” exigidos legalmente, cabe aceptar jurídicamente dicha ampliación del ámbito objetivo de aplicación del proyecto de decreto, pero siempre que dicha aptitud sea corroborada con posterioridad de modo fehaciente mediante la aportación de la oportuna certificación administrativa acreditativa del cumplimiento de los requisitos legales de habitabilidad. Esos indicios de habitabilidad únicamente podrán habilitar a la Administración para el ejercicio de sus potestades cuando en sede administrativa, y mediante procedimiento contradictorio, se acredite el cumplimiento de los requisitos legales de habitabilidad que permitan calificar a la edificación residencial como vivienda. Es un matiz que conviene aquilatar para evitar posibles disfunciones en la aplicación práctica de la norma.
- c) El **artículo 4.2** remite a los “indicios previstos en la ley”, cuando es lo cierto que el propio decreto, en el artículo 5 que va a continuación, reproduce y amplía el elenco de indicios de desocupación establecidos legalmente. La cita debería incluir por ello no sólo a la ley 2/2017, sino también al artículo 5 del propio decreto. En el apartado 3 se aprecia un error gramatical en el uso del verbo desvirtuar. Entendemos, salvo mejor apreciación, que el citado apartado debería decir: “cuando se presume que una vivienda no está habitada [,] sin que ninguna de las personas interesadas en la declaración de vivienda deshabitada **desvirtúe** dicha presunción, procederá su declaración como tal”.

- d) Los **artículos 6 y 7** aluden al término “vigencia” para referirse a la declaración administrativa de vivienda deshabitada. Recordamos que la noción de vigencia está reservada para las normas jurídicas, mientras que los actos administrativos despliegan efectos. Procede en consecuencia aludir a la pérdida de eficacia, o al mantenimiento de su eficacia, pero no a la vigencia de una resolución administrativa. En el **apartado 2, último párrafo, del artículo 7** se aprecia una errata: “cuando la solicitud de pérdida de vigencia se funde **[en]** la transmisión”. En el apartado 5 se alude a “una medida de fomento o acuerdo de la Generalitat”. Convendría remitir a los artículos que regulan tales medidas, al objeto de clarificar el uso y aplicación de la norma para los operadores jurídicos.
- e) El **artículo 12.3, in fine**, utiliza una expresión que parece desligada del contexto. Dice así el precepto: “En los casos en que opere la presunción prevista en el apartado precedente, las personas titulares de las viviendas afectadas por ésta podrán desvirtuarla valiéndose de cualquier medio de prueba admitido en derecho, **sin perjuicio de la fuerza probatoria que despliegue cada uno de ellos**”. El pronombre “ellos” parece referirse a los medios de prueba. Es evidente que la fuerza probatoria de los medios de prueba que aporte un interesado es una cuestión a valorar caso a caso y en el seno de un procedimiento contradictorio. En el apartado siguiente se alude precisamente a la labor de comprobación posterior que puede llevar a cabo la Administración. Dado que la expresión utilizada puede llevar a confusión, se recomienda su eliminación.
- f) En el **artículo 21.1.f)** se aprecia una errata al repetir la expresión “han iniciado”.
- g) En el **artículo 24.4** se utiliza la expresión “la declaración de vivienda deshabitada se **entenderá con...**”. Es una expresión equívoca y poco rigurosa jurídicamente. Se recomienda la utilización de términos como notificar o comunicar.
- h) El **artículo 27.2** introduce un nuevo supuesto de suspensión del plazo para resolver el procedimiento para la declaración de vivienda deshabitada, más allá de los previstos en el artículo 22 de la ley 39/2015, al señalar que el mismo quedará interrumpido “por todo el tiempo que sea necesario para efectuar las notificaciones mediante edictos, si procede”. Consideramos que dicha previsión es contraria a la normativa básica reguladora del

procedimiento administrativo común, por lo que a juicio de esta Abogacía debería eliminarse del proyecto normativo sometido a informe.

- i) En el **artículo 32.3** se regula de modo equívoco la figura del denunciante, dando pie a la posibilidad de considerarlo “persona interesada” en el procedimiento, cuando es lo cierto que de conformidad con el artículo 62.5 de la ley 39/2015, *la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento*. Debe por ello suprimirse el último inciso de dicho apartado.
- j) En el **artículo 33.1** se recomienda trasladar de la **letra d)** a la **letra f)** la posibilidad de que “la persona propietaria pueda reconocer voluntariamente la situación de falta de uso residencial o desocupación, con los efectos previstos en el artículo 38”. Entendemos que dicha manifestación es más propia de un escrito de alegaciones, y guarda relación más estrecha con ellas que con la identificación del órgano competente para resolver. Igualmente, se recomienda sustituir la expresión “persona propietaria” por “persona titular” en coherencia con los apartados anteriores.
- k) El **artículo 36** prevé la posibilidad de acordar “la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez”, cuando el apartado IV, subapartado 2, del Anexo II de la Ley 2/2017 prevé un plazo máximo de veinte días. Dado el nivel reglamentario otorgado al citado Anexo II por la DF 2ª de la ley 2/2017, no hay obstáculo en modificar dicha previsión temporal. No obstante, se recomienda advertirlo de forma clara y precisa en el preámbulo de la norma para evitar equívocos en los operadores jurídicos.
- l) En el **artículo 46** se recomienda la sustitución del término “disposiciones” por “medidas”, dado que este último es el término usado por la ley para las medidas cautelares. La última frase podría ser: “las mencionadas medidas podrán consistir en la adopción de cualquiera de las ya previstas en la ley o en el mantenimiento de las que ya se hubieran adoptado durante el procedimiento”. Sirven los mismos comentarios para el **artículo 152.3** del proyecto normativo.
- m) En el **artículo 67.2.a)** se advierte un posible error al aludir a “la conexión entre las viviendas ofertadas y las personas arrendadoras...” cuando entendemos que debería decir “personas arrendatarias”.

- n) En el **artículo 69.1** se aprecia una errata al aludir al “apartado anterior” cuando debe referirse al “artículo anterior”. Igualmente se aprecia una errata en la expresión “Xarxa de Lloga’n”, cuando debería decir “Xarxa Lloga’m”.
- o) En el **artículo 69.1.c)** se requiere “certificación del órgano competente en la que conste disponibilidad e identificación del local o locales” además de otros datos relativos a medios materiales y humanos como equipos informáticos, personal cualificado, etc. No se identifica al “órgano competente” encargado de emitir dicha certificación, por lo que su aplicación práctica puede generar numerosas confusiones, máxime cuando nos encontramos ante un sector de actividad con escasa regulación. Se recomienda sustituir dicha certificación por una declaración responsable en la que el Agente Inmobiliario haga constar todos y cada uno de los extremos señalados en el citado apartado. En el apartado 3 dicha certificación se sustituye para los agentes colegiados por un certificado expedido por el colegio profesional correspondiente, pero nada se dice respecto a los no colegiados. Con la presentación de la citada declaración responsable se unificaría el requisito de acreditación de los establecimientos, y de los medios materiales y personales, de forma equitativa e igual para todos ellos. Cabe recordar que la ley 39/2015 recoge en su artículo 69 los supuestos en que dicha declaración es admisible, así como los efectos derivados del incumplimiento de los requisitos o de la inexactitud, omisión o falsedad de los datos aportados.
- p) En el **artículo 75.b)** se recomienda sustituir la expresión “gestionar en régimen de exclusiva” por “...en régimen de exclusividad”.
- q) El **artículo 83, apartado b)**, parece contener una proposición contradictoria. No se entiende el enunciado: “No estar calificadas como viviendas de protección pública o estar sometidas a cualquier otro régimen de protección pública”. Si lo que se pretende es que la vivienda no esté calificada como de protección pública, sea cual sea su régimen o su año de construcción, parece que bastaría con decirlo en esos términos.  
En la **letra f)** debe eliminarse el “etc.” como buena técnica normativa, al igual que en el **artículo 94.2**, o en el **artículo 110.e)**.  
En el **apartado g)** del mismo artículo se establece como requisito el “tener una renta no superior a la renta máxima vigente en cada momento”. Para facilitar su aplicación, debería añadirse “en los términos señalados en el artículo 94 del presente decreto”.

- r) En el **artículo 85.3**, *in fine*, debería citarse en plural "...a las personas interesadas".
- s) En el **artículo 98.4** debería decirse "la conselleria competente **en materia de** vivienda..."
- t) En el **artículo 100**, al regular las causas de extinción de las ayudas, se establece que por la muerte del beneficiario o, de modo muy genérico, "cuando dejen de reunirse los requisitos para el derecho subjetivo a la vivienda". Recordemos que dicho derecho subjetivo viene reconocido en el artículo 2 de la ley 2/2017, estableciendo determinados parámetros cuya concurrencia determinan la correlativa "obligación jurídica de la administración autonómica valenciana y de las administraciones locales radicadas en la Comunitat Valenciana de poner a disposición del solicitante la ocupación estable de un alojamiento dotacional, de una vivienda protegida o de una vivienda libre si ello fuera necesario que cumpla con todas las condiciones para garantizar su libre desarrollo de la personalidad, su derecho a la intimidad y el resto de derechos vinculados a la vivienda. A los efectos jurídicos previstos por esta norma, se entenderá que existe tal puesta a disposición cuando se proceda al pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley". Deberían detallarse más y mejor las citadas causas de extinción, con lo que se incrementaría sin duda la seguridad jurídica.
- u) En el **artículo 104** hay una errata: "la participación en este programa requerirá que las personas propietarias acrediten [~~que~~] la imposibilidad...".
- v) El **artículo 113** lleva una errata en su apartado 1: "Se entiende por actividad inspectora el conjunto de actuaciones [~~de~~] investigación...".
- w) El **artículo 128.1** establece las distintas variables que deberán tenerse en cuenta a la hora de graduar las sanciones, estableciendo al final que "también podrán considerarse aquellas otras cuestiones que, a juicio razonado de la administración, deban incidir en la graduación". Consideramos que la fórmula de cierre utilizada por dicho precepto es demasiado genérica y, por ello, contraria a lo dispuesto en el artículo 27.3 de la ley 40/2015, de 1 de octubre, en el que se regula el principio de tipicidad de las infracciones y sanciones. Recordemos que su apartado 3 permite que "las disposiciones reglamentarias de desarrollo [introduzcan] especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones

establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes”. La aplicación práctica de dicho principio de tipicidad exige la predeterminación de las reglas en virtud de las cuales se deba calificar una conducta como infractora o determinar la graduación de la sanción a imponer. No sólo no caben fórmulas genéricas, sino que la ley exige además que dichas variables sean previamente conocidas por el ciudadano, sin que sean admisibles fórmulas o expresiones como las utilizadas en el precepto comentado, pues ni se llegan a identificar esas “otras cuestiones”, ni se identifican los parámetros en función de los cuales podrá ser aplicado el “juicio razonado de la administración”.

- x) En el **artículo 149.4, *in fine***, para evitar interpretaciones confusas, debería copiarse el tenor literal del artículo 90.2 de la ley 39/2015, y decir: “...se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días”.
  
- y) La **Disposición Adicional Segunda** contiene una errata al omitir el número del Título al que se refiere. Entendemos que la referencia correcta es al Título II.

Es todo cuanto se tiene el deber de informar.

**El Abogado Coordinador**