

**ASUNTO: Informe jurídico al proyecto de Decreto del Consell por el que se desarrolla la declaración responsable para la primera ocupación y sucesivas de viviendas.**

PRS

C/I/11516/2020

Exp.:20091V

Mediante Comunicación Interna de la Subsecretaria, se adjunta la petición de informe jurídico respecto a la cuestión referida, por lo que de conformidad con el artículo 5 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 emiten las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **PRIMERA.- Carácter del informe.**

El informe solicitado tiene carácter preceptivo y no vinculante, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat de Asistencia Jurídica de la Generalitat, y el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

### **SEGUNDA.- Objeto del informe.**

El objeto del presente informe es el proyecto de Decreto del Consell, por el que se desarrolla la declaración responsable para la primera ocupación y sucesivas de viviendas.

El presente proyecto está constituido en su parte expositiva por un Índice, un Preámbulo, y en su parte dispositiva por 4 capítulos con 13 artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, dos disposiciones finales, y dos Anexos.

Cabe señalar con carácter general, que resulta de aplicación y con el carácter que le otorga la STC de 21 de mayo de 2018, lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula los principios de buena regulación.



### **TERCERA.- Marco jurídico y competencial**

El artículo 49.1.9ª del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, que modifica la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, determina que la Generalitat tiene competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

Así, la Ley 3/2004, de 30 de junio, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación, establece en su artículo 36 que la Generalitat, podrá dictar las normas necesarias para ordenar la actividad municipal en el otorgamiento de licencias de ocupación, tanto la primera como las ulteriores, la inspección y la revocación. Asimismo, podrá dictar instrucciones técnicas de carácter general y recabar, en cualquier momento, información sobre la gestión municipal y formular los requerimientos pertinentes para la subsanación de las deficiencias observadas.

### **CUARTA.- Adecuación del rango normativo.**

Se valida por esta Abogacía la procedencia jurídica de aprobar la regulación propuesta mediante Decreto del Consell para regular la declaración responsable para la primera ocupación y sucesivas de viviendas. Todo ello, de conformidad con Ley 3/2004, de 30 de junio, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación en cuya Disposición final segunda establece la autorización al Consell de la Generalitat para el desarrollo de esta ley, estableciendo expresamente que **el Consell** de la Generalitat, a propuesta de la conselleria competente en materia de arquitectura, **dictará las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta ley.**

### **QUINTA.- Competencia para proponer el proyecto.**

Resulta competente para proponer el proyecto para su aprobación por el Consell, el Vicepresidente Segundo del Consell y Conseller de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, al haberse atribuido a este departamento la competencia en materia de vivienda, y de regeneración urbana y sostenibilidad energética habitacional 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.

### **SEXTA.- Procedimiento**

El proyecto deberá seguir el procedimiento de elaboración previsto en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano, que establece lo siguiente:



*“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 Consellerías 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 representada 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 Consell 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.”*

Señalamos a continuación todos aquellos trámites e informes preceptivos a los que debe someterse cualquier proyecto de disposición reglamentaria:

**a) Informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto.**

**b) Memoria económica sobre la estimación del coste previsto, que deberá contener las referencias que establece la Orden de 22 de marzo de 2005 de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo.**

**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 y conforme a los principios del artículo 129.7 de la Ley 39/2015.**



- d) Remisión a las Consellerias en las que pueda incidir el proyecto normativo al objeto de que emitan informe.
- e) Si afecta a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, y 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.
- f) Dictamen del Consejo Jurídico Consultivo, 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. En el presente caso sí sería necesario ya que estamos ante un reglamento ejecutivo de una Ley.
- g) Informe sobre impacto por razón de género, exigido por el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el artículo 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.
- h) Informe sobre el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia, 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.
- i) Informe sobre el impacto de la normativa en la familia, en aplicación de lo dispuesto 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.

Ninguna de las disposiciones normativas citadas en **las letras g), h) e i)** hacen referencia a que estos informes deban emitirse por órgano especializado, ni independiente, ni diferente, dado que sólo hacen referencia a la necesidad de los informes.

Sí que hace referencia la normativa valenciana a qué órgano debe elaborar el mismo en la **Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, 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 art 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: *“Asimismo la Ley 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.”*

- j) Documento de análisis de administración electrónica y el informe preceptivo de administración electrónica, previstos ambos en el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell por el que se aprueba el Reglamento de de Administración electrónica de la Comunidad Valenciana, en el caso de proyectos normativos que contengan la regulación de un procedimiento administrativo de competencia de la Generalitat.
- i) Informe exigido por la Instrucción de Servicio nº 4 /2012 sobre coordinación informática de proyectos normativos y actos administrativos. Con carácter previo a la publicación de cualquier orden o resolución o a la tramitación ante el Consell de cualquier decreto o proyecto de ley, se deberá expedir un informe del servicio, área, dirección general o secretaría autonómica proponente que su contenido no afecta a ninguno de los programas informáticos que los gestionan, y por tanto no hace falta introducir o gestionar modificaciones en los referidos instrumentos informáticos, así como que no genera la implantación de un nuevo programa informático. En caso positivo, el informe deberá especificar qué programas afecta y posteriormente se deberá obtener de la dirección general de Tecnologías de la Información el preceptivo informe en que se explicita si los plazos establecidos en la disposición son viables en relación con las modificaciones a operar o creación de nuevas aplicaciones informáticas.

Asimismo decir que la Ley 39/2015 regula la iniciativa legislativa, en relación con la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos en los art 133 y 129. A estos efectos, recordamos que el artículo 129 de la Ley 39/2015 ha sido declarado por STS 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 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 Ley 39/2015 establece:

*“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 vieran 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.*

*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 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.”*

De todo lo expuesto decir que el Proyecto de Decreto por el que se regula la declaración responsable para la primera ocupación y sucesivas ocupaciones se acompaña



de los informes referidos, a salvo del Dictamen del Consell Jurídic Consultiu, que se emitirá en su momento procedimental oportuno.

### **SÉPTIMA- Observaciones de técnica normativa**

Respecto al contenido del proyecto de Decreto del Consell por el por el que se desarrolla la declaración responsable para la primera ocupación y sucesivas de viviendas, y de conformidad con el Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, se efectúan las siguientes observaciones:

**Primera.-** El artículo 13 y 14 del Decreto 24/2009 referido, establece en **relación a la fórmula aprobatoria** de los proyectos de Decreto lo siguiente:

*“Artículo 13.*

*1. Los proyectos normativos, con excepción de los Anteproyectos de Ley, incluirán la fórmula aprobatoria de éstos, que se insertará a continuación de la parte expositiva y antes de la parte dispositiva.*

*2. La fórmula aprobatoria hará referencia a los informes preceptivos, a la audiencia concedida a los órganos consultivos y a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición, salvo que por su número sea aconsejable su inclusión en la parte expositiva. En todo caso, deberá hacerse referencia a los informes o consultas de aquellos órganos cuya regulación así lo exige.*

*Artículo 14. Fórmula aprobatoria en los proyectos de decreto del Consell, de decreto legislativo y de decreto-ley*

*1. En los proyectos de decreto del Consell, de decreto legislativo y de decreto-ley se hará referencia, además de lo dispuesto en el artículo anterior, a la propuesta del conseller o consellers correspondientes, y a la deliberación previa del Consell, con indicación expresa de la fecha de la reunión.*

*2. La fórmula aprobatoria, en los proyectos de decreto del Consell, de decreto legislativo y de decreto-ley, terminará con la expresión «Decreto».”*

Por ello, deberá añadirse al presente proyecto de Decreto, una fórmula aprobatoria al final del Preámbulo, que se ajuste en todos sus términos a los dos artículos referidos.

**Segunda.-** Asimismo, en esta fórmula aprobatoria y de conformidad con el artículo 2.5 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, el presente proyecto de Decreto expresará si se adopta conforme con su dictamen, o se apartan de él. En el primer caso, se usará la fórmula *«Conforme con el Consell Jurídic Consultiu»*, en el segundo, la de *«oído el Consell Jurídic Consultiu»*.



**Tercera.-** De conformidad con el artículo 28 del Decreto 24/2009, y en relación a la Disposiciones comunes **a la parte final** se establece:

*“1. Cada una de las disposiciones de la parte final se numerará con ordinales en letra. **En el caso de que haya una sola se designará como «única»**”*

Por ello deberá modificarse la nomenclatura de la “Disposición transitoria” por “Disposición transitoria **única**”.

**Cuarta.-** Para finalizar desde la perspectiva de la técnica jurídica señalar que el artículo 34 del Decreto 24/2009 referente a la antefirma establece que los proyectos de disposición administrativa de carácter general incorporarán la antefirma correspondiente al órgano que vaya a firmar y, en su caso, refrendar la disposición.

Por ello, al presente proyecto de Decreto deberá añadirse la referida antefirma.

#### **OCTAVA- Análisis jurídico relativo al contenido del proyecto de Decreto.**

En relación con el contenido del proyecto de Decreto, por esta Abogacía se realizan las siguientes observaciones:

**Primera.-** En el artículo 2 del presente proyecto Decreto, y en relación al “Ámbito de aplicación” esta Abogacía añadiría un nuevo párrafo en el siguiente sentido:

*“Esta norma será de aplicación en todo el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, salvo en aquellos municipios que ejerzan la facultad contenida en el artículo 214 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, de la Comunitat Valenciana”*

**Segunda.-** EL Artículo 6 apartado 1 del proyecto de Decreto establece lo siguiente:

*“1. Será objeto de declaración responsable el segundo o posterior acto de ocupación de las viviendas **con ocasión de la renovación de la Declaración Responsable**. Las declaraciones responsables reguladas en este Decreto deberán renovarse transcurridos 10 años desde la obtención de la primera ocupación:*

- a) Cada vez que se produzca la segunda o posteriores transmisiones de la propiedad*
- b) Cuando sea necesario formalizar un nuevo contrato de suministro de agua, gas o electricidad.”*

Esta Abogacía propondría la siguiente redacción en aras a la consecución de una mayor claridad y seguridad jurídica:

*1. Será objeto de declaración responsable el segundo o posterior acto de ocupación de las viviendas.*





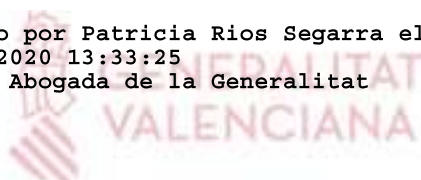
*Las declaraciones responsables reguladas en este Decreto deberán renovarse transcurridos 10 años desde la obtención de la primera ocupación, siempre y cuando se de una de los siguientes circunstancias:*

- a) Cada vez que se produzca la segunda o posteriores transmisiones de la propiedad*
- b) Cuando sea necesario formalizar un nuevo contrato de suministro de agua, gas o electricidad. No se considerará nuevo contrato de suministro de agua, gas o electricidad, cuando se cambie por el titular, de compañía suministradora"*

**Tercera.-** Asimismo, en el artículo 7, donde se hace referencia a que *"sea necesario formalizar un nuevo contrato de suministro de agua, gas o electricidad"*, que se determine expresamente, en aras a la consecución de una mayor seguridad jurídica, que no se considerará un nuevo contrato de suministro de agua, gas o electricidad, cuando se cambie por el titular, de compañía suministradora.

Es todo cuanto tiene que informarse por esta Abogacía, teniendo en cuenta que el presente informe tiene carácter preceptivo de conformidad con el artículo 5.2.b) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat y, de acuerdo con las previsiones del artículo 6 de la citada Ley 10/2005, no tiene el carácter de vinculante pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de ellos habrán de ser motivados y su hipotética falta en la tramitación no implicaría por sí sola la invalidez o ineficacia del acto correspondiente.

Firmado por Patricia Rios Segarra el  
25/11/2020 13:33:25  
Cargo: Abogada de la Generalitat



Firmado por Joaquín Ferrando Taverner el  
25/11/2020 14:13:55

