

**INFORME JURÍDICO AL PROYECTO DE DECRETO DEL
CONSELL POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 130/2021,
DE 1 DE OCTUBRE, DEL CONSELL, DE APROBACIÓN DEL
REGLAMENTO PARA LA MOVILIZACIÓN DE VIVIENDAS
VACIAS Y DESHABITADAS (en adelante el Proyecto y el Decreto
130/2021, respectivamente).**

La subsecretaria de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática (en adelante la Subsecretaria) ha solicitado informe jurídico sobre el asunto de referencia.

De conformidad con las funciones de asesoramiento en derecho que tiene atribuida la Abogacía General de la Generalitat en virtud de lo establecido en la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat (en adelante Ley de Asistencia) 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:

I.- Antecedentes.

Junto con el Proyecto y para la emisión del presente informe, se remite copia de los siguientes documentos:

1º) Documento por el que se acuerda la apertura del trámite de consulta pública previa suscrito el 18 de enero de 2022 por la directora general de Emergencia Habitacional, Función Social de la Vivienda y Observatorio de la Vivienda y Segregación Urbana (en adelante la Directora General).

2º) Informe relativo al resultado del trámite de consulta pública previa emitido por la Directora General el 21 de marzo de 2022. En el mismo se indica que *“no se ha producido entrada alguna de alegaciones”*.

3º) Resolución de 2 de marzo de 2022 del vicepresidente segundo y conseller de Vivienda y Arquitectura Bioclimática (en adelante el Vicepresidente Segundo) por el que acuerda iniciar la tramitación, con carácter urgente, del Proyecto; cuya tramitación es encomendada a la Dirección General de Emergencia Habitacional, Función Social de la Vivienda y Observatorio de la Vivienda y Segregación Urbana.

4º) Primer borrador del Proyecto.

5º) Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad emitida por la Directora general el 2 de marzo de 2022.

La necesidad y oportunidad de las modificaciones se justifican en las recientes modificaciones introducidas en la Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, para la Función Social de la Vivienda en la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 2/2017), de la que el Decreto 130/2021 es desarrollo reglamentario.

6º) Memoria económica suscrita por la Directora general en la que se concluye que el futuro decreto tendrá una *“nula repercusión presupuestaria”*.

7º) Informe de impacto de género emitido el 3 de marzo de 2022 por la Directora general. En el mismo se valora que el impacto de género del futuro decreto será *“NEGATIVO en grado neutro, porque no tiene incidencia en la igualdad de género”*.

8º) Informe de impacto sobre las familias firmado por la Directora general el 3 de marzo de 2022. Se concluye que el impacto de la modificación del Decreto 130/2021 *“no conllevará ningún tipo de discriminación a las familias”*.

9º) Informe sobre el impacto en la infancia y la adolescencia firmado por la Directora general el 3 de marzo de 2022. En el mismo se concluye que el futuro decreto *“no tiene incidencia directa en la protección de la infancia y la adolescencia”*.

10º) Informe de repercusión en los sistemas de información y aplicaciones informáticas, suscrito por la Directora general, en el que se

indica que la modificación tendrá una *“nula repercusión en sistemas de información y aplicaciones informáticas”*.

11º) Informe sobre la no incidencia en los objetivos estratégicos de competitividad de la Comunitat Valenciana en el que la Directora General concluye que el futuro decreto del Consell *“no afectará a los objetivos estratégicos de competitividad de la Comunitat Valenciana”*.

12º) Ficha de Impacto Presupuestario (FIP).

13º) Inserción en el DOGV número 9306, de 23 de marzo de 2022, de la apertura por plazo de quince días del trámite de información pública del Proyecto.

14º) Oficio de 29 de marzo de 2022 por el que la Subsecretaria remite el Proyecto a los subsecretarios/as de la Presidencia y del resto de departamentos del Consell al objeto de que formulen alegaciones al mismo.

15º) Oficios de los once subsecretarios/as en respuesta al trámite de alegaciones.

Tan solo los subsecretarios de la Presidencia y de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico (a instancia de la Dirección General de Tributos y Juegos) han presentado alguna observación de carácter no sustantivo, pues están referidas a la *“subsanción de errores o correcciones de estilo”*.

No obstante, el subsecretario de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico señala en su oficio los siguientes aspectos que deben ser tenidos en cuenta en la tramitación del procedimiento normativo:

1. A instancia de la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones señala que *“por parte del Servicio correspondiente se analizará el mismo (el Proyecto), en la tramitación de la solicitud del informe preceptivo de Coordinación informática, a fin de evaluar el posible impacto de esta norma en los sistemas de informática que gestiona la DGTIC, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 218/2017, del Consell, que modifica el artículo 94 del Decreto 220/2014 por el cual se aprueba el Reglamento de administración electrónica de la Comunitat Valenciana”*.

2. El subsecretario remite así mismo un escrito de la directora general de Presupuestos en el que indica que *“la valoración correspondiente de la*

incidencia presupuestaria de la norma la efectuará esta dirección general en el momento de emisión del informe previsto en el artículo 26.1 del la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, que se ha de solicitar y aportar la correspondiente Memoria Económica”.

16º) Informe sobre alegaciones en el trámite de información y audiencia al resto de consellerias, firmado el 28 de abril de 2022 por la Directora General, en el que se indica que “*se han atendido todas las correcciones comunicadas y detectadas*” por “*la subsecretaria de la Presidencia y por la Dirección General de Tributos y Juegos*”.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Carácter del informe y marco jurídico y competencial.

A) Carácter del informe.

El presente informe se emite con carácter preceptivo en virtud de lo establecido en los artículos 43.1 e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (en adelante Ley del Consell) y 5.2 a) de la Ley de Asistencia Jurídica.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6.1 de la Ley de Asistencia Jurídica, el presente informe contiene opiniones jurídicas no vinculantes, pero los actos o resoluciones administrativas que se aparten del mismo deberán ser motivados.

B) Marco jurídico competencial.

El artículo 49.1, 9ª del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana atribuye a la Generalitat la competencia exclusivas en materia de “*Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda*”.

En el ejercicio de dicha competencia exclusiva el Proyecto no invade la competencia exclusiva del Estado en materia de bases reguladoras y coordinación de la planificación general de la actividad económica, establecida en el artículo 149.1.13ª de la Constitución Española, pues, como tiene declarado el Tribunal Constitucional el “*sector de la vivienda (...) puede enmarcarse dentro de las facultades de dirección general de la economía que al Estado atañen en virtud del artículo 149.1.13ª*”

(Sentencia 59/1995), siendo *“cuatro aspectos en los cuales se puede admitir la competencia estatal de fomento en materia de vivienda: la definición de las actuaciones protegidas; la regulación esencial de las fórmulas de financiación adoptadas (créditos cualificados, subsidiación de prestamos y subvenciones); el nivel de protección y la aportación de recursos estatales”* (Sentencia 152/1988), de manera que *“la regulación estatal de cada uno de estos cuatro aspectos no invade competencia autonómica alguna, pues se halla legitimada por lo dispuesto en el artículo 149.1.13ª CE”* (Sentencia 152/1988, reproducida por la Sentencia 112/2013).

C) Competencia de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática para tramitar y proponer al Consell la aprobación del Proyecto como 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, corresponde a la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática las competencias en materia de *“vivienda, y de regeneración urbana y sostenibilidad energética habitacional”*.

La atribución de dichas competencias es reiterada por el artículo 44, párrafo primero, del Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat.

Por tanto, en el ejercicio de dicha competencias corresponde al Vicepresidente Segundo, por aplicación de lo establecido en el artículo 28 c) de la Ley del Consell, *“preparar y presentar al Consell (...) los proyectos de decreto reativos a las cuestiones propias de su Departamento, y refrendar estos últimos una vez firmados”*.

Segunda.- Análisis jurídico del contenido del Proyecto.

Al respecto, se emiten las siguientes observaciones:

1ª.- Preámbulo.

a) En el tercer párrafo, tras consignar el inciso: *“la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, en medidas (...)”*, se incluye el inciso *“de fecha”*, que ha de ser suprimido.

b) En el párrafo cuarto se afirma que *“en la elaboración del presente decreto se ha actuado de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia (...)”*, pero no se analiza el concreto cumplimiento de dichos principios.

En este punto, es necesario recordar que es doctrina reiterada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (en adelante CJC) la de que *“la norma tiene que justificar los principios de buena regulación, de forma que en la norma proyectada se explique y justifique que la mencionada norma se adecua a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia”* (Dictámenes 261/2019 y 262/2019). Doctrina que también es aplicable a las normas modificativas (Dictámenes 2019/409, 2019/429 y 2019/562).

Esto es, no basta para justificar el cumplimiento de dichos principios con una simple mención de los mismos, sino que se debe explicitar tal justificación de conformidad con los contenidos que, respecto de tales principios, establece el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El incumplimiento del criterio está siendo considerado como una observación esencial por el CJC.

2ª.- Artículo Único.

En el artículo único del Proyecto se establece que se modifican los artículos 8, 19 y 42 del Decreto 130/2021, pero se olvida consignar al artículo 81 que también es objeto de modificación.

3ª.- Nueva redacción del artículo 8. “Causas justificadas de desocupación”.

En su apartado e) se considera como causa justificada de desocupación a las *“viviendas cuyas personas titulares ofrezcan en venta o alquiler”*.

Consideramos necesario que el desarrollo reglamentario transcrito se ajuste a la nueva redacción del artículo 15.3, apartado d), de la Ley 2/2017, en su redacción dada por el artículo 79 de la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat 2022 (en adelante Ley 7/2021), que considera motivo justificado de desocupación el siguiente: *“d) Inmuebles destinados a viviendas que sus titulares, personas físicas o*

jurídicas, ofrezcan en venta (una año máximo) o alquiler (con un máximo de seis meses), en condiciones de mercado. Se presumirá que una vivienda no estaba siendo ofertada en condiciones de mercado cuando haya transcurrido el plazo de un año sin que la vivienda ofertada en venta se hubiese vendido o el plazo de seis meses sin que la vivienda ofertada en alquiler se hubiese alquilado”.

4ª.- Nueva redacción del artículo 42. “Resolución”.

El nuevo apartado 8 del artículo comentado establece que *“En caso de volver a constatarse la existencia de indicios de no habitación respecto a la misma vivienda o grupo de viviendas en el plazo de tres meses desde la resolución, puede iniciarse un nuevo procedimiento declarativo sin necesidad de realizar el ofrecimiento de las medidas de fomento”.*

Igualmente, consideramos necesario que el desarrollo reglamentario que se pretende aprobar se ajuste a lo que dispone la nueva redacción del artículo 14.3 e) de la Ley 2/2017, aprobada por el artículo 79 de la Ley 7/2021, que establece que: *“e) En caso de volver a constatarse la existencia de indicios de no habitación con respecto a la misma vivienda o grupo de viviendas en el plazo de seis meses desde la resolución, podrá iniciarse un nuevo procedimiento declarativo sin necesidad de realizar el ofrecimiento de las medidas de fomento”.*

Tercera.- Tramitación del procedimiento.

La tramitación del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general se ha de ajustar, entre otras normas, a la normativa básica del Estado establecida en el Título VI de la LPAC, que regula, entre otros aspectos, el ejercicio de la potestad de dictar reglamentos y otras disposiciones; al artículo 43 de la Ley del Consell; al 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 (en adelante Decreto 24/2009); y al artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana (en adelante Ley 10/1994).

En este punto, se formulan las siguientes observaciones:

1ª.- Tal y como ha advertido el subsecretario de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, el vigente artículo 94.1 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el cual se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana (en

adelante Decreto 220/2014), establece que *“la aprobación o modificación de toda normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat (...) requerirá informe preceptivo de coordinación informática, emitido por el órgano directivo con competencias horizontales en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Generalitat, con el fin de asegurar la regulación, la coordinación y la planificación de las consecuencias informáticas de dichos proyectos y actos”*. Y lo cierto es que el Proyecto contiene modificaciones que inciden directa o indirectamente en el procedimiento administrativo para la declaración de vivienda deshabitada y en el procedimiento de inscripción en la Xarxa Llogam. En particular, la modificación del artículo 42: *“Resolución”* y del artículo 81: *“Requisitos de las personas arrendatarias”*.

Es por ello, por lo que se considera que se deberá solicitar para su inclusión en el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria el informe preceptivo de coordinación informática previsto en el artículo 94.1 del Decreto 220/2014.

2ª.- Como se ha indicado en los antecedentes del presente informe, la directora general de Presupuestos ha señalado en su escrito de alegaciones al Proyecto y probablemente sin disponer de la Memoria económica del mismo, que: *“la valoración correspondiente de la incidencia presupuestaria de la norma la efectuará ésta dirección general en el momento de emisión del informe previsto en el artículo 26.1 del la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, que se ha de solicitar y aportar la correspondiente Memoria Económica”*.

En este punto, consideramos que es de aplicación lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, que establece que *“en los supuestos de aprobación de disposiciones reglamentarias (...), cuando de la memoria económica se desprenda que su aplicación no comporta gasto no será necesario solicitar el informe citado en el apartado 1, siempre que en el texto que se someta a aprobación o autorización, se incluya, a través de la incorporación de un (...) artículo, disposición (...), una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria de la actuación en cuestión”*. Referencia, que ha sido incluida en la Disposición adicional única del Proyecto.

No obstante, dado que se trata en cierta manera de una alegación emitida dentro del trámite preceptivo a todas las subsecretarías, recomendamos incluir en el procedimiento de elaboración del decreto un informe destinado a

justificar, si se comparte la opinión jurídica expuesta, que no resulta necesario la emisión del informe por aplicación de lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley 1/2015.

3ª.- Se recuerda que, en el plazo de tres meses contados desde la publicación de la Resolución de 11 de febrero, de la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática, publicada en el DOGV número 9280, de 17 de febrero de 2022, será necesario incorporar al procedimiento el informe preceptivo de “*huella de los grupos de interés*”; tal y como establecen los artículos 21 y 22 y la Disposición transitoria única del Decreto 172/2021, de 15 de octubre, del Consell, de desarrollo de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividades de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana.

4ª.- Por aplicación de lo establecido en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, el Proyecto de deberá ser sometido y así está previsto, al dictamen preceptivo del CJC.

5ª.- Por último, se recuerda la necesidad de practicar los trámites previstos en el artículo 54 del Decreto 24/2009 (“*Ultimación del expediente*”) y 55.2 del mismo texto normativo (“*Remisión para la aprobación*”).

Cuarta.- Estructura y forma del Proyecto.

El Proyecto cumple, en general, con los requisitos de estructura y forma que establece, sin carácter normativo, el Decreto 24/2009.

No obstante, se recuerda que el Proyecto debe incluir un espacio destinado a la fecha de aprobación del decreto y, en aplicación de lo establecido en el artículo 34 del Decreto 24/2009, también deberá incorporar otros dos espacios destinados para la antefirma del President de la Generalitat y para el refrendo del Vicepresidente Segundo.

Es todo lo cabe informar.

En València, en la fecha de la firma electrónica.