

INFORME RELATIVO LOS INFORME EMITIDOS POR LA ABOGACÍA GENERAL DE LA GENERALITAT

La Abogacía General de la Generalitat emitió informe sobre el Proyecto de Decreto Ley, del Consell, por el que se adoptan medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad y emergencia residencial en la Comunitat Valenciana agravadas por la guerra de Ucrania, y para evitar abusos en el ámbito inmobiliario en virtud de lo dispuesto en 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.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6.1 Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat y en el artículo 54 del 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, procede dar cuenta de forma razonada en el expediente de las modificaciones producidas como consecuencia del informe emitido, así como de la relación de los aspectos de dicho informe que no se han tenidos en cuenta.

En consecuencia, examinado el contenido del informe de abogacía, se han analizado y valorado las observaciones realizadas en los términos que se exponen a continuación.

PRIMERO.- El Informe de abogacía recuerda en su consideración jurídica tercera que la concurrencia de los presupuestos habilitantes para la tramitación del proyecto de decreto-ley debe encontrarse acreditada, y que la concurrencia de una extraordinaria y urgente necesidad y su conexión con las concretas medidas adoptadas debe analizarse respecto de cada precepto del decreto ley, no resultando suficiente una motivación genérica.

Entendemos cumplir dicho requisito, pues la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad se halla plenamente desarrollada en el preámbulo. Si bien es cierto que dicha urgente necesidad se justifica en relación con la necesidad del decreto ley en su

conjunto, cabe señalar que la urgencia de alcanzar el objetivo de la norma implícitamente reconoce la urgente necesidad de todos los preceptos que esta alberga, pues todos ellos resultan necesarios para lograr su fin. En este sentido, se cumple con la observación realizada por la abogacía.

SEGUNDO.- La abogacía lleva a cabo un análisis jurídico del contenido el proyecto de decreto ley, deteniéndose en las siguientes cuestiones:

1ª. Preámbulo. Recomienda repasar la estructura del texto legal que se expone en el preámbulo, que no sería correcta tras la eliminación del artículo 9 y DA4ª y de la adición de una nueva disposición final. Se ha observado su recomendación y se ha modificado el preámbulo adaptándolo a la estructura del texto actual.

2ª. Artículo 1.1. "Objeto y ámbito de aplicación". Se recuerda que la denominación correcta de nuestra comunidad autónoma es Comunitat Valenciana, y no Comunidad Valenciana. Se ha corregido la denominación.

3ª. Artículo 2. "Definiciones". "1. Unidad de Convivencia. Abogacía indica que desde un punto de vista legal, no se puede hablar de relación de parentesco en los supuestos de relaciones permanentes análogas a la conyugal ni en las instituciones de tutela, guarda o acogimiento. Por ello, siguiendo su recomendación, se ha señalado que es a los efectos decreto ley que se considera que existe relación de parentesco y, en consecuencia, unidad de convivencia al grupo de personas que, conviviendo en un mismo domicilio, están unidas entre relación permanente análoga a la conyugal, por adopción, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, tutela, guarda o acogimiento.

4ª. Artículo. 1. 5. "Definición" de "Alquiler asequible" y artículo 9. "Obligaciones de los grandes tenedores de viviendas de la Comunitat Valenciana ante situaciones de pérdida de la vivienda habitual de una persona o unidad de

convivencia". El abogado concluye la inconstitucionalidad de estos dos preceptos por entender que vulneran la competencia exclusiva estatal para establecer las bases de las obligaciones contractuales, en tanto que fijan el alquiler asequible que los grandes tenedores están obligados a ofrecer en caso de desahucio de familia vulnerable en una renta que no suponga un esfuerzo para la unidad de convivencia superior al 25% de los ingresos brutos de la misma.

Siguiendo la recomendación del abogado, que es tajante respecto de la ausencia de competencia para establecer limitaciones a la fijación de la renta, se ha suprimido el artículo 9 y todos los preceptos del DL que estaban relacionados con el mismo (artículo 10, fase previa de actuación de la UAD etc.).

Además, se ha reformulado el concepto de “alquiler asequible”, que se mantiene a efectos informativos y no obligaciones. Se adapta ahora al concepto análogo recogido en el proyecto de ley estatal, a la espera de su aprobación, con el siguiente tenor: “*Se entiende como alquiler asequible el ofrecimiento de una propuesta de contrato de arrendamiento, preferiblemente sobre la vivienda en la que reside la unidad de convivencia o en una vivienda adecuada dentro del mismo término municipal, con una propuesta de duración mínima de cinco años, si el arrendador es persona física, o de siete años, si es persona jurídica, y cuya propuesta de renta se dé en condiciones asequibles conforme al esfuerzo financiero. Se entiende por condiciones asequibles de alquiler aquellas que eviten un esfuerzo financiero excesivo de los hogares teniendo en cuenta sus ingresos netos y sus características particulares, considerando, la renta arrendaticia, como los gastos y suministros básicos que corresponda satisfacer a la persona arrendataria, no debiendo superar con carácter general el 30 por ciento de los ingresos de la unidad de convivencia y en la que el resto de los términos de la propuesta se ajuste, como mínimo, a lo establecido en la Ley de Arrendamientos Urbanos vigente.*

No obstante, con la finalidad de tener información lo más temprana posible sobre el riesgo de desahucio de personas vulnerables que permitan a la Generalitat actuar, se ha regulado un nuevo deber de comunicación de los grandes tenedores en el artículo 6 del texto final, que determina que “*Las personas físicas o jurídicas que tengan la consideración de grandes tenedores notificarán a la Conselleria competente en materia de vivienda a través de la Dirección general competente en materia de función social de la vivienda toda acción judicial de su parte conducente al inicio de un procedimiento de*

ejecución hipotecaria o de un desahucio por falta de pago de la renta o por la falta de título. Dicha notificación informará sobre el número y tipo de procedimiento, Juzgado ante el que se sustancia, e identificación de la finca o fincas afectadas por el mismo, así como de la identificación del ejecutado y su situación socioeconómica.”

5ª. Artículo 6. "Unidad de Ayuda ante el Desahucio y la Emergencia Residencial de la Comunitat Valenciana (UAD)". Abogacía recomienda que la creación de la UAD no forme parte del decreto-ley por considerar más pertinente darle una regulación reglamentaria, más fácil de modificar. No obstante, se mantiene su inclusión en el DL por querer dotar a la UAD de la permanencia en el tiempo que dicho rango legal le otorga, y acto seguido se observan las recomendaciones formuladas por la abogacía para este supuesto. Solicita referenciar la adscripción orgánica y funcional, lo que se ha resuelto señalando que *“La UAD queda adscrita a la Conselleria competente en materia de vivienda a través de la Dirección general competente en materia de función social de la vivienda.”*

6ª. Título III. "Regulación de la actividad de los grandes tenedores de viviendas de la Comunitat Valenciana". Capítulo I. "Obligaciones de los grandes tenedores de vivienda de la Comunitat Valenciana ante situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda habitual de una persona o unidad de convivencia". En este sentido, el abogado realiza una reflexión sobre la inconstitucionalidad del contenido del capítulo análogo a la ya expuesta en relación con el artículo 1.5 y el artículo 9. En consecuencia, y en cumplimiento de su recomendación, se ha eliminado dicho capítulo I del Título III al completo, lo que ha supuesto la supresión del artículo 9, del artículo 10, de la Disposición adicional 4ª, de las infracciones que se establecían en consecuencia, y de la fase previa de actuaciones que se regulaba en el protocolo de la UAD.

7ª. Artículo 11. "Registro de Grandes Tenedores de viviendas de la Comunitat Valenciana". Este artículo, que en el texto definitivo corresponde con el artículo 9, se mantiene como está justo para ajustarse lo máximo posible a la redacción del proyecto de

ley estatal. Se modifica el concepto del artículo 2.6 para hacerlo coincidir, pues por error, tal y como señala el abogado, este artículo 2.6 no hacía referencia a la superficie construida de más de 1.000 metros cuadrados de uso residencial.

8ª. Artículo 12. "Deber de comunicación de los grandes tenedores de viviendas de la Comunitat Valenciana". Se elimina su apartado 5 siguiendo la recomendación del abogado, pues este sólo tenía sentido en relación con la obligación de los grandes tenedores de ofrecer un alquiler asequible, que se recogía en el ya eliminado artículo 9.

9ª. Título IV. "Medidas de intervención de la Generalitat en materia de vivienda": Artículos 14. "*Expropiación temporal obligatoria del uso de las viviendas declaradas deshabitadas propiedad de grandes tenedores de viviendas de la Comunitat Valenciana*"; 15. "*Expropiación temporal por necesidad de rehabilitación de las viviendas de grandes tenedores de vivienda de la Comunitat Valenciana*"; y 16. "*Expropiación forzosa de las viviendas de protección pública*". En primer lugar, siguiendo la recomendación del abogado, se ha cambiado la denominación Expropiación temporal obligatoria del uso por Expropiación temporal obligatoria del usufructo.

En segundo lugar, para dar solución a la inseguridad jurídica que señalaba el abogado dado que no se indicaba cómo se iba a constatar la "necesidad habitacional de vivienda", se ha añadido un nuevo párrafo, con el siguiente tenor: "*Para la constatación de necesidad habitacional vivienda se atenderá, entre otros, a los índices del catálogo de Áreas de necesidad así como a los estudios y determinaciones de zonas tensionadas en virtud de los mismos que se encuentre en vigor en el momento de la declaración de utilidad pública*"

10ª. Artículo 19. "Creación del Registro de Promotores Sociales". En relación con el distintivo que señala el abogado, se ha añadido un nuevo párrafo para regular esta cuestión, que indica que "*Al mismo tiempo, reglamentariamente se creará un distintivo con un formato y características concretas que deberán colocarse en un lugar visible*

para el público en cada uno de los locales de los promotores sociales, así como en la función comercial y en la publicidad de estos. El número de registro de los promotores sociales debe estar incluido en el registro correspondiente. Los profesionales en ejercicio podrán compartir la credencial de inscripción con la credencial colegial y el número de socio.”

11^a. Artículo 20. "Objeto y ámbito de la inspección en materia de vivienda", en relación con el artículo 1. "Objeto y ámbito de aplicación".

Se señala la incoherencia entre el artículo 1.2 e), que hablaba de la “creación de un cuerpo de inspectores) y el artículo 20 (actual artículo 18). El error se hallaba en el artículo 1.2 e), cuya redacción final establece como objetivo del decreto-ley “*la regulación de la función y ordenación de la inspección en materia de vivienda*”

12^a. Artículo 24 “Actuación de la Inspección”

Señala el abogado que en el artículo 24 se ha omitido el apartado e). Es por ello, por lo que se deberá sustituir la identificación de los actuales apartados f) a i) por la correcta e) a h). Este error puramente material ya ha sido corregido.

13^a. Artículo 30. "Presunción de certeza de las comprobaciones inspectoras"

El artículo 30 (actual artículo 28) indicaba que “*Al personal funcionario o empleado público que lleve a cabo tareas de inspección en materia de vivienda se le reconoce la condición de autoridad.*” Muy acertadamente, el abogado señala que no cabe hablar de empleado público en abstracto, pues no todos ellos pueden ejercer potestades públicas. Por ello, en la versión final del artículo, sólo se hace referencia al personal funcionario.

14^a. Artículo 34. “Infracciones”.

Señala el abogado, en primer lugar, que a remisión realizada al artículo 2.11 en el artículo 34.2 k) es errónea. La remisión correcta es al artículo 2.10, que es el que contiene la definición de "vivienda sobreocupada". Se ha llevado a cabo esta corrección.

En segundo lugar, el informe de abogacía cuestionaba la legalidad del artículo 34.3 i), que tipificaba como infracción muy grave el *"no formular la propuesta obligatoria de alquiler asequible en los supuestos que el presente Decreto ley lo requiere, así como incumplir los requisitos establecidos por la definición de alquiler asequible del presente Decreto ley en la formulación de la propuesta obligatoria de alquiler asequible"*. Esta infracción ha sido plenamente eliminada a la vez que el antiguo artículo 9 y 10, por las razones ya expuestas supra.

En tercer lugar, el abogado señala que el artículo 34.3 j), que señala como infracción muy grave *"la reiteración de las conductas tipificadas como infracción grave"* podría estar vulnerando el principio de *non bis in ídem*, pues no se está llevando a cabo la protección de un interés jurídico distinto. Aceptando plenamente su argumentación, este supuesto ha sido eliminado.

Por último, el abogado cuestiona la seguridad jurídica de la infracción tipificada en el apartado m), que tipifica como infracción muy grave *"El acaparamiento de viviendas como la acumulación de viviendas sin ponerlas en el mercado en tanto bienes de primera necesidad y, en general, el uso antisocial del derecho a la propiedad de la vivienda en los términos de este Decreto ley."*. Esto es porque entiende que no se especifica cuándo ocurriría el elemento esencial del tipo: el acaparamiento. Aún si este extremo parece subsanable, el abogado reflexiona también que por *"uso antisocial"* no se podrá entender el incumplimiento de una obligación que afecta al derecho sobre la propiedad sobre la vivienda que no ha sido establecida mediante ley. Esto es, no podrá ser considerado uso antisocial el incumplimiento de la obligación de destinar las viviendas deshabitadas a alquiler asequible, en el caso de grandes tenedores de vivienda de la Comunitat Valenciana, dado que tal obligación ha sido establecida por decreto-ley. Este segundo extremo, difícil de subsanar, nos ha llevado a eliminar este tipo infractor del texto final del decreto ley, a expensar de regularlo más adelante en una norma del rango correspondiente.

15ª. Artículo 43. "Inhabilitación".

En el apartado 4 de este artículo, el decreto ley establecía que *"El órgano administrativo del que emane la resolución (de inhabilitación) deberá emitir, de oficio y antes de 15 días, copia de esta a la Junta Superior de Contratación de la Generalitat Valenciana, y se registrará cuando proceda a los efectos de este Decreto ley, en el Registro de Contratistas y Empresas Clasificadas de la Generalitat"* a los efectos de considerar tal inhabilitación como una causa de prohibición de contratar. Recuerda el abogado que la competencia para establecer las causas de prohibición de contratar corresponde en exclusiva al Estado. Por ello, este precepto ha sido eliminado, para evitar concurrir en causa de inconstitucionalidad.

16ª. Artículo 44. "Procedimiento sancionador".

El abogado reitera el contenido de la observación 13ª en relación con la referencia que se realiza al *"empleado público"* en el segundo párrafo del apartado 2. Esta mención ha sido eliminada también, por tratarse, efectivamente, de un error de concepto.

17ª Disposición final primera. Título competencial. Siguiendo las recomendaciones del abogado, se hace una referencia genérica a que las competencias autonómicas se ejercen sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1 CE.

18ª. Disposición adicional segunda. El abogado solicita adaptar la modificación del artículo 10 del Decreto 106/2021 a lo dispuesto en relación con la observación 3ª. Así se ha hecho.

19ª. Disposición final segunda. "Desarrollo reglamentario". Se recomienda sustituir la redacción actual de la Disposición por la siguiente: *"Se faculta al Consell para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de este Decreto Ley"*. Así se ha hecho literalmente.

20ª. Conveniencia de añadir una nueva disposición final. Se observa plenamente la recomendación de la abogacía y se añade en consecuencia la siguiente DA: *“Disposición final cuarta. Mantenimiento del carácter reglamentario. Los preceptos modificados mediante las disposiciones adicionales segunda y octava del Decreto 106/2021, de 6 de agosto, del Consell, del Registro de viviendas de la Comunitat Valenciana y del procedimiento de adjudicación de viviendas y el Decreto 130/2021, de 1 de octubre, del Consell, de aprobación del reglamento para la movilización de viviendas vacías y deshabitadas mantendrán su carácter reglamentario”.*

21ª. "PROTOCOLO DE ACTUACIÓN DE LA UNIDAD DE AYUDA ANTE EL DESAHUCIO Y LA EMERGENCIA RESIDENCIAL". Abogacía recomienda que el protocolo no forme parte del decreto-ley por considerar más pertinente darle una regulación reglamentaria, más fácil de modificar. No obstante, se mantiene su inclusión en el DL por querer dotar a la UAD de la permanencia en el tiempo que dicho rango legal le otorga, y acto seguido se observan las recomendaciones formuladas por la abogacía para este supuesto.

Indica el abogado que dado que la UAD es una unidad administrativa configurada como un órgano administrativo no parece recomendable considerar que los *“medios contratados”* en la actualidad se integran en la misma. Se ha cambiado el término *“se integrarán”* por *“se utilizará provisionalmente los medios, convenios y contratos que resulten idóneos para prestar los servicios en colaboración con la Unidad de Ayuda ante el Desahucio (UAD)”*

Además, siguiendo esta recomendación, se ha añadido el siguiente párrafo para matizar esta cuestión: *“Para llevar a cabo tales funciones, la UAD contará tanto con personal funcionario público con la formación adecuada para llevar a cabo estas funciones, como con la colaboración y coordinación de aquellos equipos de profesionales que fueran necesarios para el cumplimiento de sus tareas”.*

Además, se ha eliminado la fase preliminar de su actuación en casos de desahucios, que regulaba su labor de intermediación en relación con la obligación de los grandes tenedores de ofrecer un alquiler asequible (obligación ya eliminada).