

Edición digital

Dictamen

4/2012

Sobre el proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de solicitantes de vivienda protegida y la adjudicación de vivienda protegida de Aragón

Consejo Económico y Social de Aragón



CESA
CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL DE ARAGÓN

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN
COLECCIÓN DICTÁMENES
Número 4/2012

Septiembre de 2012

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2012

Esta publicación se edita únicamente en formato digital.

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Consejo Económico y Social de Aragón
c/ Joaquín Costa, 18, 1º
50071 Zaragoza (España)
Teléfono: 976 71 38 38 – Fax: 976 71 38 41
cesa@aragon.es
www.aragon.es/cesa

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Pleno el 9 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en su sesión de 13 de septiembre de 2012, emitir el siguiente

DICTAMEN

I. Antecedentes

Con fecha 29 de agosto de 2012 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito, remitido por el Secretario General Técnico del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes del Gobierno de Aragón, por el que se comunicaba el inicio del trámite de información pública del "proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de solicitantes de vivienda protegida y la adjudicación de vivienda protegida de Aragón" y se solicitaba informe de este Consejo. En ese escrito se solicitaba que el informe fuese emitido en plazo de quince días.

Siguiendo el procedimiento de urgencia para la elaboración de informes y dictámenes regulado en los artículos 30 y 31 del Reglamento de 9 de julio de 2012, el proyecto de decreto ha sido analizado por la Comisión Social en fecha 11 de septiembre de 2012, que acordó, según lo previsto en los artículos 15.3.b y 16.3.e del Reglamento, elevar a la Comisión Permanente el presente dictamen.

La Constitución Española prevé en su artículo 148 que la vivienda es una de las materias sobre las que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias.

De acuerdo con esta previsión constitucional, el Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, señala en la regla 10ª de su artículo 71 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en "Vivienda, que, en todo caso, incluye la planificación, la ordenación, la gestión, el fomento, la inspección y el control de la vivienda de acuerdo con las necesidades sociales de equilibrio territorial y de sostenibilidad; las normas técnicas, la inspección y el control sobre la calidad de la construcción; las normas sobre la habitabilidad de las viviendas, la innovación tecnológica aplicable a las viviendas y la normativa sobre conservación y mantenimiento de las viviendas y su aplicación".

En desarrollo de esta competencia, contemplada en su momento en el artículo 35.Uno.7 del Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, la Comunidad Autónoma aprobó la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida, que ha sido objeto de diversas modificaciones parciales

(mediante Ley 9/2004, de 20 de diciembre; Decreto-ley 2/2007, de 4 de diciembre; Ley 1/2008, de 4 de abril; Ley 3/2009, de 17 de junio; Ley 4/2010, de 22 de junio; Ley 3/2012, de 8 de marzo).

La Ley 24/2003 fue desarrollada mediante el Decreto 80/2004, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, que sería derogado por el Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, de igual título.

Este último es el Reglamento que el proyecto de decreto sometido a dictamen del Consejo Económico y Social de Aragón se propone sustituir.

II. Contenido

El proyecto de decreto consta de una exposición de motivos, treinta y tres artículos distribuidos en cuatro capítulos, una disposición adicional, dos transitorias, una derogatoria y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos se refiere de modo amplio a los antecedentes normativos, los objetivos de la norma y las principales novedades que el proyecto incorpora sobre la regulación actual.

El capítulo I se ocupa de la naturaleza, gestión y estructura del Registro de solicitantes de vivienda protegida. El capítulo II atiende a la inscripción en el Registro: requisitos, solicitudes y vigencia temporal de la inscripción. El capítulo III se dedica, en tres secciones, a los diferentes procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas. Y el capítulo IV regula la composición y funcionamiento de la Comisión de reclamaciones sobre vivienda protegida de Aragón.

En la parte final, se prevé la aprobación de impresos de inscripción al Registro; se establece el régimen aplicable a las solicitudes de inscripción ya aceptadas y a los procedimientos de adjudicación iniciados; se deroga expresamente el Decreto 211/2008; se autoriza al Consejero competente en materia de vivienda para desarrollar el Decreto, y se prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de publicación.

III. Observaciones de carácter general

I

La política de vivienda protegida

La Constitución Española de 1978 consagra el derecho de los españoles a “disfrutar de una vivienda digna y adecuada” y señala, correlativamente, que “los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho”.

En los primeros años de la pasada década, la favorable coyuntura económica y las medidas liberalizadoras puestas en marcha por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, dieron lugar a una situación de intenso crecimiento del mercado inmobiliario, paralelo a una gran escalada del precio del suelo. Estas circunstancias, unidas a los bajos tipos de interés, el alargamiento del plazo de las hipotecas y la intensa participación de las entidades de crédito en ese mercado, generaron un exceso de demanda de vivienda, en relación con la oferta, que desembocó en un vertiginoso encarecimiento de la vivienda.

En ese marco se aprueba la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida, que aspira, según declara en su preámbulo, al establecimiento de políticas públicas eficaces de intervención en el mercado de vivienda para dar respuesta a "la dificultad de las familias para acceder a la vivienda". Así, el artículo primero comienza señalando que el objeto de la programación pública de vivienda es "ampliar y diversificar el parque público de vivienda, alcanzar las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan disfrutar una vivienda digna y adecuada tanto en el medio urbano como en el rural, especialmente aquellos que tengan dificultades especiales para ello, contribuir a diversificar la oferta de viviendas corrigiendo los desequilibrios existentes en el mercado inmobiliario y ampliando la oferta de viviendas destinadas al alquiler, y quebrar situaciones especulativas en coyunturas de gran demanda e insuficiente oferta de viviendas".

El resultado de estas políticas públicas, instrumentadas a través de herramientas como el Registro de solicitantes de vivienda protegida, supuso multiplicar hasta por ocho el número de viviendas protegidas terminadas cada año (desde 4,8 viviendas protegidas terminadas por diez mil habitantes en 2001, hasta 37,3 en 2008, lo que supone pasar de un 5% del total de viviendas terminadas en 2001 a un 26% en 2008, según datos de los Informes anuales de este Consejo sobre la situación económica y social de Aragón).

II

La situación del mercado inmobiliario

Sin embargo, la crisis económica provoca a partir de 2008 lo que se dado en llamar el "estallido de la burbuja inmobiliaria", que ha conllevado, entre otras muchas consecuencias, un drástico descenso de la producción de viviendas, con sus inmediatas repercusiones sobre la actividad económica y el empleo, dificultades de carácter financiero tanto para promotores como para adquirentes, y una súbita paralización del mercado inmobiliario. Durante 2011 se iniciaron en Aragón 2.603 viviendas, apenas un 11% de las iniciadas en 2006, de las cuales 926 (un 36%) fueron viviendas de protección oficial (de nuevo con datos del correspondiente Informe anual de este Consejo).

En este contexto, el Registro de vivienda protegida de Aragón, popularmente conocido como "Toc-toc", ha visto descender de modo importante el volumen de solicitantes de viviendas (un 27% desde 2005) y ha experimentado un elevado número de rechazos en los procesos de adjudicación de vivienda protegida, a pesar de existir un relevante stock de viviendas por adjudicar.

Por todo ello, el Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Gobierno de Aragón de modificar el Reglamento por el que se regula el Registro de solicitantes de vivienda protegida y la adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, en la medida en que se propone como objetivo adaptar la regulación al entorno económico, reduciendo la documentación a presentar, agilizando los trámites de inscripción, simplificando los procedimientos de adjudicación y evitando demoras perjudiciales tanto para adjudicatarios como para promotores.

III

El Registro de solicitantes de vivienda protegida

El Consejo Económico y Social de Aragón considera que el objetivo prioritario de las políticas públicas en materia de vivienda, tal como indica la Ley 24/2003, debe ser facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada, "especialmente de aquellos que tengan dificultades especiales para ello".

Por ello, el Consejo apoya que el Registro mantenga su característica de instrumento que aporte los datos necesarios para los procedimientos de adjudicación y de elemento de contraste para fiscalizar las adjudicaciones realizadas por entidades privadas en relación con el respeto al principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la vivienda protegida, pero garantizando procedimientos de adjudicación transparentes, ágiles y sin demoras.

Con este objetivo, el Consejo considera adecuada la agilización del proceso de inscripción en el Registro, mediante simple declaración responsable acerca del cumplimiento de los requisitos de acceso. No obstante, quiere poner de manifiesto que esta mayor agilidad en el proceso de inscripción no supondrá mejora alguna sobre el desarrollo del posterior proceso de adjudicación, en el que se están produciendo las mayores demoras, ya que el interesado inscrito en el Registro continúa obligado a aportar toda la documentación acreditativa a partir del momento en que tenga la condición de adjudicatario provisional.

Uno de los objetivos que la Ley busca alcanzar con la existencia del Registro, como declara en su preámbulo, es disponer de "una fuente permanentemente actualizada de información sobre la demanda de vivienda protegida". Esta tarea de actualización del Registro se manifiesta mucho más perentoria en la actual situación de dificultades económicas, que está provocando un elevado número de

rechazos en los procedimientos de adjudicación. Por ello, un objetivo expreso de la norma habría de ser acelerar el proceso de depuración del Registro.

En este sentido, se estima adecuada la reducción del periodo de vigencia de la inscripción, así como la caducidad automática en caso de que el solicitante no inste la renovación. No obstante, sería de interés que la Administración instrumentase un sistema adecuado para poner en conocimiento del solicitante la próxima caducidad de su inscripción.

Del mismo modo, y con el fin de favorecer la actualización del contenido del Registro y agilizar los procesos de adjudicación, sería conveniente que la solicitud de inscripción incorporase no sólo los datos necesarios para la identificación y localización del domicilio del solicitante, sino también, en el caso de que la haya, de la persona cotitular de la solicitud.

IV

Los procedimientos de adjudicación de viviendas

El Consejo Económico y Social respalda las decisiones contenidas en el proyecto de decreto dirigidas a la simplificación y la reducción de plazos en los procesos de adjudicación de viviendas, como la adaptación de la publicidad de los procedimientos, eliminando de la publicación obligatoria de la resolución de inicio del procedimiento de adjudicación en el Boletín Oficial de Aragón, o la reducción del plazo de exposición de los listados provisionales de admitidos a participar en el sorteo.

Con el mismo objetivo, sería conveniente incorporar en el reglamento un plazo determinado para que la administración realice las tareas de comprobación previas a la adjudicación definitiva y la formalización de los contratos. Ello es especialmente necesario en el caso de las viviendas protegidas en régimen de alquiler, puesto que en muchas ocasiones la demanda de arrendamiento deriva de una necesidad urgente, por lo que el plazo que, en su caso, se recoja convendría que estuviese en torno a quince días.

Asimismo, considerando la situación actual del mercado inmobiliario, el Consejo estima adecuada la regulación de los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas de promoción privada, que garantizan una mayor agilidad del proceso de adjudicación. En cualquier caso, el Consejo quiere hacer notar que, en el caso de la ciudad de Zaragoza, al haber recibido los principales sectores urbanísticos ayudas a la urbanización del Plan de Vivienda 2008-2012, la gran mayoría de las promociones de vivienda protegida en los próximos años estarán sometidas al procedimiento general de adjudicación.

En relación con la adjudicación de viviendas que resulten vacantes tras el procedimiento general, y considerando que el proyecto de decreto permite en último término la adjudicación a unidades de convivencia que no reúnan los

requisitos de acceso a vivienda protegida cuando no existan solicitantes en el Registro dispuestos a adquirir esas viviendas, el Consejo considera necesario extremar las garantías de la más amplia publicidad entre quienes, cumpliendo los requisitos, puedan estar interesados en la adjudicación de las viviendas. Para ello, sería conveniente que la norma explicitase al menos las características mínimas y el contenido de los anuncios que hayan de realizarse.

IV. Observaciones de carácter específico

Al artículo 1.

De acuerdo con lo previsto expresamente en la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida, que crea el Registro de solicitantes de vivienda protegida, se propone especificar su objeto, tal como prevé la rúbrica del artículo ("Naturaleza y objeto del Registro"), mediante un texto como el siguiente:

"El Registro de Solicitantes de vivienda protegida de Aragón es un Registro de titularidad pública gestionado por el Departamento competente en materia de vivienda del Gobierno de Aragón, que tiene como objeto facilitar, a través de los procedimientos establecidos en este decreto, los datos precisos para la gestión y control de la adjudicación de viviendas protegidas y, por otro, proporcionar información actualizada que permita a las Administraciones locales y de la Comunidad Autónoma adecuar sus programaciones públicas de vivienda protegida a la demanda existente."

Al artículo 2.

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente las cautelas que el proyecto de decreto incorpora en orden a garantizar los derechos a la protección de datos de carácter personal, especialmente sensibles dadas las características de los datos que figuran en el Registro. En esa misma línea garantizadora, se propone incorporar un nuevo apartado en el artículo 2, con el siguiente texto:

"Los datos gestionados por el Registro serán aquellos aportados voluntariamente por el solicitante y los obtenidos de oficio por la Administración, en virtud de las autorizaciones dadas para ello por el solicitante."

Al artículo 3.

Con el fin de evitar dudas en la interpretación de la expresión "sectores derivados del desarrollo del planeamiento urbanístico" que intentasen abrir su ámbito de aplicación a municipios del entorno de Zaragoza, se propone especificar esa limitación, con el siguiente texto: "sectores derivados del desarrollo del planeamiento urbanístico en este municipio".

Por otro lado, sería de interés que la norma previese, al menos como posibilidad, la potestad de crear subsecciones en la estructura del Registro, tal como existen en otros registros autonómicos, para facilitar una mejor gestión. Se propone el siguiente texto:

"Dentro de cada sección del Registro podrán crearse distintas subsecciones para cada tipo y régimen de acceso a las viviendas para conseguir la más correcta programación de las necesidades en materia de vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón."

Al artículo 6.

Para facilitar el acceso de los interesados a la información y la gestión de su inscripción en el Registro, se propone identificar la dirección de Internet del "portal web de vivienda", con una redacción del siguiente tenor:

"[...] utilizando los modelos normalizados contenidos en el Catálogo de modelos normalizados del Gobierno de Aragón, a los que puede accederse a través del portal web de vivienda del Gobierno de Aragón, en la dirección www.viviendaragon.org".

Al artículo 7.

Tal como se ha indicado en las consideraciones de carácter general, uno de los objetivos prioritarios de la nueva regulación ha de ser el mantener debidamente depurado y actualizado el Registro, de modo que se eviten, en lo posible, retrasos en los procedimientos de adjudicación debidos a rechazos de los adjudicatarios o a falta de actualización cuando el titular de una solicitud formule una segunda inscripción. Para ello, sería conveniente que la inscripción incorporase todos los datos necesarios para identificar y localizar no sólo al primer solicitante, sino también, cuando lo haya, al miembro de la unidad de convivencia cotitular de la solicitud. Con este fin se propone el siguiente texto para la letra b del apartado 1:

"Los que resulten necesarios para la identificación de la persona solicitante y de la persona cotitular en la solicitud, si la hubiera, así como de su domicilio."

En la letra a del apartado 1, se propone mejorar la redacción incorporando la expresión "del cumplimiento", tal como se indica:

"Declaración responsable de la veracidad de los datos contenidos en la solicitud, así como del cumplimiento de los requisitos mínimos de acceso a vivienda protegida."

Siendo el objetivo del apartado 1 del artículo establecer los datos mínimos obligatorios, sin los cuales, por tanto, una solicitud de inscripción no puede ser aceptada, no parece adecuado terminar la enumeración con la expresión de la letra e, "Otros que pudieran ser necesarios", salvo que se indique el modo o la norma

que habrá de concretar cuáles hayan de ser esos otros datos “necesarios” y sin los cuales se rechazaría la solicitud.

Al artículo 9.

Sin poner en cuestión la caducidad automática de la inscripción en el Registro ni la responsabilidad de los solicitantes inscritos sobre la actualización y revisión de los datos contenidos en él, resultaría de interés facilitar sistemas de comunicación con los inscritos a través de los que la administración pudiese remitir aviso antes de producirse esa caducidad, de modo que se evitasen los bloqueos temporales para la nueva inscripción. Para ello, el propio soporte tecnológico del Registro puede facilitar herramientas que no supongan incremento significativo de la carga administrativa para los encargados del Registro.

Al artículo 11.

En la letra e del apartado 2 se considera vivienda inadecuada, o que no está a disposición de la unidad de convivencia, la adquirida mortis causa a título universal cuando se adquiriera una cuota de participación en la titularidad de la vivienda inferior al 50%. Igual tratamiento se prevé de la cotitularidad de vivienda que proceda de donaciones ínter vivos de padres a hijos. No parece justificado excluir el supuesto de cotitularidad derivada de legado –adquisición mortis causa a título particular– entre padres e hijos.

Al artículo 12.

Con el fin de evitar dudas en la interpretación, convendría especificar en las letras b y c del apartado 1 si las renunciaciones que suponen la baja en el Registro han de ser injustificadas o la baja se produce por cualquier tipo de renuncia, sea o no justificada. En este sentido, el apartado 3 de este mismo artículo parecería abonar la interpretación de que la baja sólo se producirá por renunciaciones injustificadas. Se propone, pues, el siguiente texto:

- "b) La renuncia injustificada, expresa o tácita, en dos ocasiones a una vivienda protegida adjudicada.*
- c) La renuncia injustificada, expresa o tácita, cuando se hubiera visado el contrato de compraventa [...]"*

Al artículo 13.

La redacción de este artículo contempla como causa de renuncia justificada la imposibilidad de subrogación en el préstamo o la modificación de las circunstancias económicas de la unidad de convivencia. Sin embargo, no contempla la modificación de las circunstancias de la propia unidad de convivencia, que puede ser origen de inadecuación de la vivienda según lo previsto

en el artículo 11. Por ello se propone la inclusión de un nuevo apartado con el siguiente texto:

"La modificación sobrevinida de las circunstancias de la unidad de convivencia que provoquen la inadecuación de la vivienda."

A la disposición transitoria segunda.

Para evitar posibles dudas interpretativas, se propone modificar la redacción del último inciso de la disposición transitoria segunda en los siguientes términos:

"[...] No obstante, la adjudicación de viviendas vacantes, incluido el supuesto contemplado en el artículo 10.2, se realizará conforme a lo establecido en el nuevo Reglamento".

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente el proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de solicitantes de vivienda protegida y la adjudicación de vivienda protegida de Aragón, al entender que garantiza el acceso a la vivienda protegida al tiempo que colabora en el mantenimiento de un sector productivo estratégico, como fuente de empleo y motor de crecimiento económico en Aragón.

No obstante lo anterior, el proyecto de Decreto requiere de algunas mejoras que se han señalado en los dos capítulos anteriores de observaciones generales y específicas.

Zaragoza, a 13 de septiembre de 2012

V.º B.º

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

Natividad Blasco de las Heras

EL SECRETARIO GENERAL
en funciones

Enrique Barbero Lahoz