



Consejo Económico y Social

**DICTAMEN 10/2011 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE  
ANDALUCÍA AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE  
APRUEBA EL REGLAMENTO REGULADOR DE LOS  
REGISTROS PÚBLICOS MUNICIPALES DE DEMANDANTES DE  
VIVIENDA PROTEGIDA Y SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE  
VIVIENDA PROTEGIDA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE  
ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 14  
de octubre de 2011*

**Índice**

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**



## I. Antecedentes

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decretos que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 16 de septiembre de 2011 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y se modifica el Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Con fecha 19 de septiembre de 2011, el Consejo remitió escrito a dicha Consejería comunicándole que, según lo establecido en el Acuerdo de 22 de mayo de 2001 del Consejo de Gobierno (BOJA 68, de 16 de junio de 2001), la emisión del informe preceptivo de este órgano supone un acto administrativo independiente que se produce cuando el expediente esté completo y en el momento inmediatamente anterior a su debate en Comisión General de Viceconsejeros; y que en el expediente enviado no constaban los informes preceptivos y la documentación establecida por la normativa vigente; entendiéndose que no se había efectuado el trámite de consulta a este Consejo en tanto no se completara el expediente, tal y como establece el artículo 52.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Andalucía.

Con fecha 22 de septiembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo la documentación necesaria para completar dicho expediente.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 22 de septiembre de 2011, a la Comisión de Trabajo de Consumo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.



## II. Contenido

El proyecto de Decreto sobre el que este Consejo Económico y Social de Andalucía emite dictamen, comprende la aprobación del Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, y la modificación del Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El derecho a una vivienda digna y adecuada, conforme a lo previsto en el artículo 47 de la Constitución española y en el artículo 25 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, ha sido desarrollado por la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía. Entre los instrumentos de las Administraciones públicas andaluzas para hacer efectivo el ejercicio de ese derecho, dicha ley recoge los Planes Autonómicos y Municipales de Vivienda y Suelo y los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida; siendo la inscripción en estos uno de los requisitos para poder ejercer el derecho a la vivienda.

Por todo lo expuesto, los Registros son el instrumento básico para el conocimiento de los solicitantes de vivienda protegida, determinantes de la política municipal de vivienda, que tendrá su reflejo en los Planes Municipales de Vivienda y Suelo. El Reglamento recoge como finalidad de los Registros la de proporcionar información sobre las necesidades de vivienda existente en cada municipio, sirviendo de base a la elaboración del Plan Municipal de Vivienda y Suelo, y la de fijar los mecanismos de selección para la adjudicación de vivienda protegida.

Con la aprobación del Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, se da cumplimiento a lo estipulado en el artículo 16 de la citada Ley 1/2010, de 8 de marzo, estableciendo la regulación general de carácter mínimo de los mismos, y de acuerdo a lo previsto en el artículo 7 de la misma, se fija el marco jurídico y los criterios generales a seguir por las bases reguladoras de cada Registro municipal, en relación al procedimiento de selección de los adjudicatarios de vivienda protegida.

La modificación del Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 149/2006, de 25



de julio, es consecuencia de los importantes cambios normativos que se han producido desde su aprobación, especialmente los introducidos por la Ley 5/2010, de 11 de julio, de Autonomía Local de Andalucía, y la mencionada Ley 1/2010, de 8 de marzo.

Así, la Ley 5/2010, de 11 de julio, establece como una de las competencias propias de los municipios andaluces la del “otorgamiento de la calificación provisional y definitiva de vivienda protegida, de conformidad con los requisitos establecidos en la normativa autonómica”. Esta competencia con anterioridad correspondía a la Consejería competente en materia de vivienda, y el Reglamento de Vivienda Protegida regula el procedimiento de dicha calificación, por lo que se hace necesario la adaptación de la norma.

Por otro lado, también la Ley 1/2010, de 8 de marzo introduce novedades que hacen necesaria la modificación como por ejemplo la posibilidad de establecer excepciones al requisito de no tener otra vivienda para ser destinatario de vivienda protegida, y la obligación que establece para las Administraciones Públicas de tener que favorecer el alojamiento transitorio con destino a personas físicas con riesgo o en situación de exclusión social.

El texto normativo consta de dos artículos, el primero aprueba el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, cuyo texto se inserta a continuación del Decreto, constando a su vez de trece artículos; y el artículo segundo modifica el Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía, lo hace a través de dieciocho apartados que modifican distintos artículos del citado Reglamento. Además, el Decreto cuenta con tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



### III. Observaciones generales

El proyecto de Decreto que se somete a la consideración y dictamen de este Consejo, tiene una doble finalidad:

- De una parte, dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, en lo que se refiere a la reglamentación de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

- De otra, pretende dar respuesta a la nueva realidad competencial de los municipios tras la aprobación y entrada en vigor de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, que atribuye a estos competencia en materia de vivienda protegida.

En este sentido, y en cuanto dimana de obligaciones de desarrollo reglamentario y de adaptación de dos normas tan relevantes para nuestra Comunidad Autónoma y para el conjunto de sus ciudadanos, como son las citadas, debe ser valorado de forma positiva, sin perjuicio de las consideraciones que este Consejo formulará al respecto.

Como se ha señalado al inicio, este proyecto de Decreto da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, en lo que se refiere al desarrollo reglamentario de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y así, si bien dichos registros ya comenzaron a crearse y regularse mediante Ordenanzas Municipales a partir de la Orden de 1 de julio de 2009, de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, que abordaba la selección de las personas adjudicatarias de viviendas protegidas a través de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, parece más adecuado, tras la citada Ley y por mandato de la misma, acometer mediante la figura jurídica del Reglamento y la cobertura de un Decreto, la regulación de estos Registros. Cambio que conllevará que aquellos Ayuntamientos que ya los tenían regulados, deban hacerlo de nuevo o deban adaptar las Ordenanzas existentes en el plazo de 6 meses.



La norma también procede a modificar el Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 149/2006 de 25 de julio, con base en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, al contemplar como competencia propia de los municipios andaluces el otorgamiento de la calificación provisional y definitiva de vivienda protegida, que venía correspondiendo a la Consejería competente en materia de vivienda. Pero es preciso destacar que las modificaciones del Reglamento citado no se quedan solo en la adaptación a la LAULA, sino que van más allá de dicha adaptación.

Esta apertura de la norma a una revisión más amplia, que excede de su adaptación al marco de competencias fijadas por la norma citada, sitúa a este Consejo en la necesidad de plantear las siguientes cuestiones:

- La necesidad de que se justifiquen las razones por las cuales se llevan a cabo dichos cambios, algunos de difícil comprensión y no motivados ni por la adaptación a la Ley de Autonomía Local de Andalucía, ni por una mayor agilización o simplificación de los trámites.

- La oportunidad de introducir otras modificaciones, que se consideran igualmente necesarias, y que a juicio de este órgano contribuirían a mejorar el texto informado, aportarían más claridad y con ello más seguridad jurídica en su aplicación, y fundamentalmente servirían para reforzar derechos y garantías de las partes afectadas o interesadas en el mismo.

Entiende este Consejo que en cualquier caso, agilizar trámites no debe representar ni relajar controles administrativos, ni disminuir garantías y derechos de las partes afectadas por la norma, ni debe afectar a la seguridad jurídica. Por el contrario debe perseguir y realizar el interés general y hacer compatible unos procesos más ágiles, y no menos eficaces, con los intereses de toda la ciudadanía (demandantes de vivienda, promotores y administraciones competentes). En este sentido, hay determinadas modificaciones que generan dudas sobre esta compatibilidad y, por tanto, se pueden originar situaciones, amparadas por la norma, en las que entre en contradicción la agilidad en los trámites con elementos garantistas para las partes. Así, la exigencia de formalizar contratos de arrendamiento en determinados supuestos o la eliminación de parte del contenido de las resoluciones de calificación provisional y definitiva, son



algunos ejemplos que se abordaran posteriormente en las observaciones al articulado.

Por aplicación de la Ley 9/2001, de 12 de julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos, el silencio administrativo como respuesta a la solicitud de calificación definitiva tiene carácter negativo. No obstante, no puede obviarse que esta desestimación deriva de una inactividad administrativa y que, si bien la solución dada por la Ley puede ser la más garantista con el administrado, también genera importantes consecuencias negativas para las partes, que deberían ser tenidas en consideración.

Los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida se incluyen en la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía y tienen como objetivo conocer de forma exacta la necesidad de vivienda protegida existente en cada municipio, así como darle la correspondiente respuesta desde los Ayuntamientos y desde la propia Junta de Andalucía, adecuando sus políticas a las necesidades existentes. Pero además, resultan ser un instrumento útil para que los propios profesionales del sector conozcan igualmente dicha demanda real y adecuen las promociones a la misma.

Se trata por tanto de una herramienta imprescindible para hacer cumplir el objetivo de la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, que no es otro que dotar a los andaluces y andaluzas de una oferta de vivienda suficiente, a precio asequible, que responda fielmente a los niveles de renta, y a las necesidades de ubicación, características o tipología de las viviendas. En este sentido, los Registros son el mejor de los instrumentos posibles para poder llevar a cabo el proceso de selección de las personas adjudicatarias de viviendas protegidas y por ello se proponen mejoras en su regulación al objeto de aprovechar todas las potencialidades y virtudes de los mismos.

El Consejo valora positivamente que se haya atendido, en la regulación de los Registros, la sugerencia realizada por el Defensor del Pueblo Andaluz, en cuanto a la ampliación de los demandantes que pueden ser inscritos en estos, extendiéndolos a aquellos que aún teniendo una



vivienda en propiedad precisen de otra adaptada a sus necesidades familiares o personales.

Precisamente por el carácter básico de los Registros como instrumento de política social en materia de vivienda, este Consejo considera que debería preverse un sistema alternativo a la inactividad municipal que, siendo compatible con la Ley de Autonomía Local de Andalucía, no impida el cumplimiento de uno de los requisitos esenciales para ser demandante de vivienda y financiación protegida, para lo que se hace una propuesta concreta de modificación del artículo 11 del Reglamento de los Registros.

Igualmente, se hace una llamada a la reflexión sobre la flexibilidad en la elección por los Ayuntamientos de los sistemas de selección de las personas adjudicatarias, con el fin de que dicha flexibilidad sea compatible con la necesaria ponderación de criterios de justicia y equidad social, más próximos a sistemas como la baremación, que, acompañados de los necesarios mecanismos de control en los que participen los agentes sociales y económicos, evite que terminen desnaturalizándose los Registros por circunstancias ajenas a la voluntad de todos y ligadas a problemas de dotación de recursos suficientes para su funcionamiento.

Los Registros representan un instrumento clave en la aplicación y desarrollo de las políticas públicas de vivienda y, por ello, es preciso que los mismos funcionen, estén debidamente actualizados y se garantice el principio de coordinación administrativa, previsto en el propio Reglamento de Vivienda Protegida. Garantizar estos tres elementos debe conllevar el compromiso de las administraciones públicas competentes, no solo de crearlos, sino de dotarlos y de hacer que funcionen y cumplan su cometido con agilidad y eficacia.

El Reglamento de los Registros ha previsto la situación de los demandantes de vivienda protegida, que, aún cumpliendo inicialmente los requisitos previstos en el correspondiente programa, y encontrándose reconocidos como personas adjudicatarias, vean rechazada su solicitud de crédito o devengan en una situación sobrevenida de desempleo. Las limitaciones de acceso al crédito, a consecuencia de la actual situación de crisis económica, han agravado los problemas del sector y están



imposibilitando el ejercicio de un derecho básico como es el acceso a una vivienda.

En este sentido, el Consejo Económico y Social de Andalucía llama la atención sobre este grave problema y demanda que se pongan en marcha medidas coyunturales que permitan flexibilidad en la financiación crediticia para la adquisición de vivienda protegida, así como otras medidas de apoyo concreto (avales, créditos reembolsables, etc.) que faciliten el acceso a la vivienda y que encuentren su respaldo en los compromisos asumidos en el VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía.

Se recomienda una revisión global del texto con la finalidad de corregir los errores de transcripción, ortográficos y de hecho que en el mismo existen. Valga como ejemplo, la referencia en la Exposición de motivos del proyecto de Decreto a la Ley de Autonomía Local en Andalucía en vez de "*de Andalucía*" como se ha recogido o, en el nuevo apartado 2 del artículo 17, cuando se alude a organizaciones sin ánimo en vez de "*organizaciones sin ánimo de lucro*". También se recomienda que en la Disposición final primera, apartados 1 y 2, se sustituya la expresión "*Se faculta a la Consejera de Obras Públicas y Vivienda*" por "*Se faculta a la persona titular de la Consejería competente en materia de vivienda*".

Si bien es cierto que la norma prevé la publicación de un texto integrado del Reglamento de Viviendas Protegidas para la Comunidad Autónoma de Andalucía, se considera oportuno el establecimiento de un plazo concreto para la publicación del mismo, a fin de no dilatar en el tiempo esta labor y poder contar lo antes posible con un instrumento normativo que compile y unifique la regulación, haciéndola más accesible para el conjunto de la ciudadanía.

Por todo ello, el juicio de este Consejo Económico y Social sobre el texto del proyecto de Decreto ha de ser favorable, en términos generales, con las observaciones que se acaban de hacer y con las que a continuación se harán respecto del articulado.



## **IV. Observaciones al articulado**

### **Modificación del Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía**

#### *Uno*

#### **Artículo 2. Concepto de vivienda protegida**

##### **Apartado 1**

El concepto de vivienda protegida que contiene este apartado omite una referencia expresa a la calidad como elemento o característica integrante de la definición de vivienda protegida, que sí se contiene en el artículo 2 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo y en la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, que en su artículo 3, alude a dicho requisito, dejando al desarrollo reglamentario el establecimiento de parámetros de calidad. A este respecto, se propone que se incluya en la definición una alusión a dicho requisito y que por tanto el mismo no deba presumirse o entenderse implícitamente.

#### *Dos y Tres*

#### **Artículo 5. Personas destinatarias**

##### **Apartado 3**

En este apartado se recogen una serie de excepciones a la regla general que impide que los titulares de pleno dominio de una vivienda libre o protegida, o de algún derecho de goce o disfrute sobre ésta, puedan ser destinatarios de una vivienda protegida. Los supuestos excepcionales que se regulan se corresponden con situaciones sobrevenidas que impiden el uso o la permanencia en la vivienda habitual. Atendiendo precisamente a esa excepcionalidad, proponemos que se valoren igualmente otras situaciones, que están afectando a determinados colectivos y a un sector de la población con especiales dificultades de movilidad y accesibilidad.



En este sentido, el propio Defensor del Pueblo de Andalucía ha recomendado y sugerido en distintos informes anuales que puedan ser inscritas en el Registro, personas que teniendo una vivienda en propiedad necesiten otra adaptada a sus circunstancias familiares y así se ha recogido en la propia Exposición de motivos del texto normativo.

Concretamente desde este Consejo se propone que en la letra d) se añada junto a las víctimas de violencia de género y terrorismo, aquellas personas afectadas por situaciones catastróficas en zonas así declaradas.

Igualmente, y con idéntica argumentación se propone la adición de una nueva letra e) con el siguiente tenor literal:

***“e) Las que acrediten encontrarse en una situación que dificulte la accesibilidad y movilidad en su residencia habitual y permanente.”***

#### **Apartado 4**

Respecto a la letra a) de este apartado, al no apreciarse las razones por las cuales no se da el mismo tratamiento a cualquier adquisición gratuita de una parte alícuota del pleno dominio, se propone que donde se establece *“a) Las que hayan adquirido, a título de herencia o legado, una cuota de pleno dominio....”* se diga *“a) Las que hayan adquirido, a título de herencia, legado **o donación**, una cuota del pleno dominio....”* .

#### **Cuatro**

### **Artículo 6. Superficie útil**

#### **Apartado 1**

Se modifica la definición de superficie útil, según las razones esgrimidas en la Exposición de motivos del texto, por las diferentes interpretaciones que se venían produciendo de dicho concepto y con la voluntad de aclarar su significado. La definición que ahora se hace de superficie útil deja indeterminada la altura libre, antes 1,5 metros, y remite su determinación a una regulación reglamentaria posterior. Consideramos que no se justifica en el texto ni la supresión de dicha referencia ni las razones por las cuales se pospone su determinación.



*Cinco bis (propuesta nueva)*

**Artículo 12. Selección de los destinatarios**

**Apartado 3**

Se propone la incorporación de un nuevo apartado que modifique el apartado 3 del actual artículo 12, al objeto de ampliar los colectivos o grupos sociales con especiales dificultades para el acceso a una vivienda, adicionando a los ya recogidos en el texto, los trabajadores inmigrantes y las personas desplazadas de su localidad por motivos laborales.

*Seis*

**Artículo 13. Excepciones a la obligación de adjudicación mediante el Registro Público Municipal de Demandantes**

**Apartado 1**

Las excepciones a la obligación de adjudicación mediante el Registro Público Municipal de Demandantes se justifican por tratarse de adjudicaciones destinadas a atender situaciones en el marco de prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social.

El Decreto 395/2008 por el que se aprueba el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, ya prevé situaciones de estas características estableciendo cupos de viviendas destinados a unidades familiares en riesgo de exclusión social y circunscribiendo dicho programa a viviendas o alojamientos de promoción pública. En este sentido, sería conveniente que se recogiera en el texto que estas actuaciones se vinculan a promotores públicos y entidades sin ánimo de lucro y, en su caso, con sujeción a lo que el Plan Municipal de Vivienda correspondiente pudiera establecer al respecto.

**Apartado 3**

Con este apartado se permite que mediante el Plan Autonómico de Vivienda y Suelo, puedan establecerse otros procedimientos de selección distintos al Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida para



determinados programas. Sin embargo se recoge de manera tan amplia e indeterminada, sin delimitación de los supuestos, requisitos o circunstancias que deben ponderarse para no aplicar el procedimiento general del artículo 12, que puede dar como resultado invalidar en la práctica este último, lo que iría contra uno de los objetivos de creación de los Registros.

Por ello proponemos que se suprima esta referencia tan genérica, ya que en el apartado 1 del artículo 13 se regulan las excepciones a la obligación de adjudicar mediante el Registro Público Municipal de Demandante de Vivienda Protegida.

### *Seis bis (propuesta nueva)*

#### **Artículo 14. Contratos**

##### **Apartado 2**

Consideramos que la elaboración de modelos tipo de contratos de arrendamiento y compraventa por parte de la Consejería competente debe ser obligatoria y no facultativa, como hasta ahora recoge la norma. Asimismo, su utilización debe ser obligatoria. La redacción alternativa propuesta es la siguiente:

*“2. La Consejería competente en materia de vivienda **deberá** aprobar modelos tipo de contratos de arrendamiento y de compraventa o adjudicación de vivienda protegida **cuya utilización será obligatoria**, y que incluirán al menos, las cláusulas señaladas en este artículo, en el artículo 17, relativo al contrato de arrendamiento, y en el artículo 21, relativo al contrato de compraventa.”*

### *Siete*

#### **Artículo 17. Contratos de arrendamiento**

##### **Apartado 2**

En este apartado se exime de formalizar contratos de arrendamiento y, por tanto, de su visado, a las viviendas en alquiler y a los alojamientos



que pertenezcan o hayan sido cedidos a entidades o promotores públicos u organizaciones sin ánimo de lucro, por preverse una ocupación rotativa.

No se justifica la exención, sin perjuicio de que en el contrato respectivo se incluyan las cláusulas relativas a la duración y causas de extinción que correspondan. Esta situación generaría inseguridad jurídica, impide la información a la persona beneficiaria de este tipo de alojamientos sobre sus derechos y obligaciones, así como sobre el conjunto de los términos de la relación y no favorece el control ni la publicidad que debe regir en esta materia. Además, provocaría una situación similar a la ocupación en precario y podría entenderse contraria a lo establecido en la propia Ley de Arrendamientos Urbanos, que establece que las partes podrán compelerse recíprocamente a la formalización por escrito del contrato de arrendamiento.

### ***Ocho bis (propuesta nueva)***

#### **Artículo 26. Requisitos**

##### **Apartado 5**

Al objeto de garantizar que todos los potenciales beneficiarios demandantes de vivienda protegida, incluidos también los adquirentes en las segundas o posteriores transmisiones, sean seleccionados a través del procedimiento ordinario de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, se propone una nueva redacción de este apartado con el siguiente literal:

***“5. La persona propietaria de la vivienda protegida que quiera transmitirla deberá comunicarlo al Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, el cual proporcionará a la parte vendedora una lista ordenada con los posibles adquirentes, los cuales deberán cumplir, al tiempo de la transmisión, con los requisitos para poder acceder a la vivienda protegida que establezca el programa asimilable o el programa al que se refiere el artículo 27.2, en su condición de persona destinataria y conforme dispone el artículo 5.”***



### ***Ocho ter (propuesta nueva)***

#### **Artículo 27. Precio máximo de venta**

La transmisión de una vivienda protegida no debería ser un mecanismo para lucrarse o para la obtención de ganancias por parte de su titular, mientras se encuentra calificada como tal. Por ello, se propone una redacción alternativa a este artículo con el objeto de limitar el precio máximo de venta en segundas y posteriores transmisiones, y que tendría el siguiente tenor literal:

*“1. El precio de venta de las viviendas protegidas en segundas o posteriores transmisiones será el que las partes libremente acuerden que, en ningún caso, podrá superar el de la primera transmisión, actualizado en la forma que fije el correspondiente plan de vivienda, con aplicación, en su caso de los coeficientes correctores que se establezcan.*

*2. Si la vivienda protegida hubiera aumentado su superficie, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2, el precio máximo de venta se computará sobre la nueva superficie.*

*3. Si la vivienda hubiese experimentado mejoras que por su naturaleza puedan significar un aumento del valor de la misma y que puedan ser acreditadas y certificadas por la Administración Pública competente, el precio de venta fijado por las partes, dentro de los límites previstos en este artículo, se podrá incrementar por un importe máximo del 5%.”*

### ***Doce***

#### **Artículo 36. Otorgamiento de la calificación provisional**

##### **Apartado 1**

Con relación a este apartado, llamamos la atención sobre algo que no es nuevo en la producción normativa, como es el uso de conceptos jurídicos indeterminados, cuya utilización, en la práctica, no favorece a ninguno de los sujetos a los que va dirigida la norma, ni tampoco a quienes tienen que aplicarla. En este sentido, la utilización de la expresión “demanda adecuada



a la promoción”, concepto que deberá interpretar y ponderar cada Ayuntamiento, es un claro ejemplo de ello, y puede tener consecuencias y tratamientos diferentes.

### **Apartado 3**

Respecto a este apartado, advertimos que se elimina el contenido de las actuales letras e) y f) del citado artículo, sin que resulte justificada su supresión. Se trata de contenidos que aportan información básica y esencial para el adquirente y cuya supresión no se argumenta, sobre todo teniendo en consideración que los cambios en la calificación provisional y definitiva se justifican desde el nuevo ámbito competencial y desde la apuesta por la agilización de los trámites, y que ambas cuestiones son compatibles con la incorporación de la información citada.

En la misma línea de reforzar las garantías e información de las personas adjudicatarias se propone que la resolución de calificación provisional incorpore las fechas de inicio y de terminación de la obra.

Por lo tanto, solicitamos la inclusión de tres nuevas letras en este apartado con los siguientes literales:

***“h) Fecha de inicio y de terminación de obra.***

***i) Cuantía máxima de los préstamos cualificados y de las ayudas económicas directas que se pueden solicitar.***

***j) Declaración expresa de que la obtención de la financiación cualificada que corresponda estará condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos para su obtención y a las limitaciones derivadas del número máximo de actuaciones protegidas a financiar y de la cuantía de los recursos económicos y financieros disponibles.”***



*Trece*

**Artículo 37. Comunicación de la calificación e inicio de las obras**

**Apartado 2**

Con objeto de reforzar los derechos de los adquirentes y agilizar los trámites de formalización de los contratos, se propone una redacción alternativa de este apartado con el siguiente literal:

*“La persona promotora no podrá formalizar los contratos de compraventa, hasta la obtención de la calificación provisional y con las autorizaciones oportunas de percepción de cantidades a cuenta.”*

*Catorce*

**Artículo 38. Comunicación de la calificación provisional**

**Apartados 2**

En este apartado se pretende poner en valor la necesidad de que las posibles modificaciones del proyecto cuenten con la conformidad de los adquirentes cuando hayan mediado ya contratos de acceso a la vivienda.

Respecto de este elemento garantista, que resulta fundamental, este Consejo propone que se añada al texto que las modificaciones introducidas no podrán suponer una modificación al alza en el precio de las viviendas. Con este cambio entendemos que se garantizan mejor los derechos de las personas adquirentes o adjudicatarias.

También consideramos que debe recogerse en este apartado que si no existiera conformidad por parte de las personas adquirentes o adjudicatarias de las viviendas protegidas, estas podrán actuar conforme a lo establecido en el artículo 42.1.a) del Decreto y, por tanto, optar por resolver el contrato correspondiente.



### **Apartado 3**

En este apartado se regula la posibilidad de cesión de la titularidad de una promoción a los adquirentes con los que se hayan formalizado contratos de compraventa. Consideramos que dicha posibilidad de cesión de una promoción debe entenderse como una opción de hacer viable la misma en beneficio de los adquirentes y, por tanto, debe contar con el consentimiento de estos. Parece lógico entender que el adquirente no debe sufrir un doble perjuicio, el retraso del proyecto por causas no imputables a él mismo y además la obligación de asumir su conclusión final. Por ello, deberían preverse medidas de apoyo, al menos de carácter técnico, para estas situaciones, ya que los que asumirían la promoción no son profesionales del sector.

### ***Quince***

#### **Artículo 39. Solicitud de la calificación definitiva**

##### **Apartado 1**

Se propone una corrección en la redacción del párrafo cuarto de este apartado, por entender que es más correcta con el contenido previo del mismo:

*“Transcurrido el plazo y, en su caso, el de su ampliación autorizada, sin que la persona promotora hubiese terminado las obras o solicitado la calificación definitiva, las personas adjudicatarias podrán optar por las acciones establecidas en el artículo 42.1, ...”*

##### **Apartado 2**

Como ya se ha señalado, la agilización de trámites no puede propiciar que se minoren garantías para las partes afectadas e interesadas en esta regulación. Por ello, y dado que tampoco resulta justificada la supresión de la letra c) del actual artículo 39.2 del Reglamento de Vivienda Protegida de Andalucía, se propone que entre la documentación que debe acompañar a la solicitud de calificación definitiva, se incorpore el certificado final de obras de la dirección facultativa.



***Disposición Transitoria Segunda. Municipios sin Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida***

Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda se configuran como una herramienta de primer orden para el desarrollo y aplicación de las políticas públicas de vivienda. La propia Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía los reconoce como pieza fundamental de la política municipal de vivienda en el cumplimiento de los deberes de los Ayuntamientos para la satisfacción de dicho derecho.

Estamos, por tanto, ante un instrumento que posibilita el ejercicio del derecho a acceder a una vivienda protegida y ante un deber de los Ayuntamientos para la satisfacción de dicho derecho.

Precisamente por la importancia que se otorga a los Registros, no se entiende la prórroga dada hasta el 31 de diciembre de 2012 para su creación. No podemos obviar que mediante la Disposición Transitoria Sexta del Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, se estableció el plazo máximo de un año para su funcionamiento y desde entonces los plazos se han venido ampliando y, ahora, una vez más, continúan prorrogándose.

El incumplimiento legal de su creación no puede impedir el ejercicio de un derecho a la ciudadanía y, por ello, deben articularse mecanismos, tanto de exigencia de responsabilidad a las administraciones públicas competentes, como de cumplimiento subsidiario por parte de la Junta de Andalucía de la responsabilidad que compete a las Entidades locales.

**Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida**

**Artículo 3. Requisitos de las personas para su inscripción**

**Apartado 2**

Parece adecuado asimilar a las situaciones previstas en este apartado, las de aquellas personas que teniendo otra vivienda en propiedad o siendo adjudicatarias de una vivienda protegida en alquiler se vean en la



ineludible necesidad de trasladar su residencia a otro sitio al verse afectadas por situaciones catastróficas en zonas así declaradas.

### **Apartado 3**

Consideramos necesario definir claramente la expresión “programas en los que se prevea una ocupación transitoria”, señalando expresamente que se trata de programas de alojamiento y de alquiler sin opción a compra.

## **Artículo 5. Solicitud de inscripción**

### **Apartado 2**

Atendiendo a lo dispuesto en el apartado 1, y dado que se permite que un menor forme parte de dos unidades familiares si la custodia es compartida y siempre que así lo recojan las bases reguladoras de los Registros, se propone que en este apartado se incorpore una nueva letra h) con el siguiente contenido:

*“h) En el caso de que la unidad familiar solicitante incluya menores de edad, en la solicitud deberá constar a quien corresponde la guardia y custodia de los mismos o, en su caso, si esta es compartida.”*

### **Apartado 4**

La norma permite que circunstancias como el empadronamiento, la relación laboral o la residencia en determinadas barriadas o pedanías, puedan utilizarse como criterios de preferencia en la adjudicación de la vivienda protegida, pero no podrán actuar como causas de exclusión del proceso de selección. Sin embargo, debemos advertir que, en muchos casos, la aplicación práctica de dichos requisitos hace que estos estén actuando como auténticos criterios de exclusión. En este sentido, se recomienda que Ayuntamientos y Junta de Andalucía sean especialmente escrupulosos con las bases reguladoras y con el respeto al principio de igualdad establecido en el artículo 7.1 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo.



## **Artículo 6. Inscripción**

### **Apartado 1**

En este apartado se establece que la inscripción “se practicará una vez completada y verificados los datos de las personas solicitantes a que se refiere el artículo anterior, previa resolución dictada por el órgano competente del mismo, en el plazo de dos meses, a contar desde la fecha en que dicha solicitud haya tenido entrada en dicho Registro”. La inscripción exige por tanto un acto administrativo previo de resolución pero no se prevé el efecto del silencio administrativo, que entendemos deberá ser necesariamente positivo.

## **Artículo 7. Modificación y actualización de datos**

### **Apartado 2**

En este apartado se establece un plazo de tres meses para que las personas inscritas en los Registros modifiquen los datos correspondientes en el supuesto de que se hayan producido cambios. Si el objetivo es mantener actualizados los Registros y que los mismos respondan con veracidad y exactitud a la realidad de los demandantes de vivienda, parece más adecuado reducir dicho plazo.

En este sentido, se propone que dicho plazo sea de un mes, contado desde que la modificación haya tenido lugar, permitiendo con ello una mayor y mejor actualización de los Registros.

### **Apartado 5**

Considerando, sobre todo, las consecuencias del incumplimiento reguladas en la letra b) de este apartado, resulta más garantista para el administrado establecer expresamente en el texto que la comunicación de la audiencia al interesado sea realizada de manera fehaciente.

## **Artículo 9. Adjudicación de viviendas**

En este artículo, se echa en falta, y por ello se propone, la existencia de un acto o resolución de adjudicación concreto, emanado de un órgano



administrativo específico, cuya competencia esté debidamente predeterminada, y con las consecuencias y efectos jurídicos consiguientes, incluida la posibilidad de impugnación o recurso.

Tal acto de adjudicación o resolución, más allá de una mera comunicación de un listado, ha de diferenciarse y separarse de la celebración del contrato de que se trate, de cuya suscripción y efectos derivados sería responsable la persona promotora, en contraposición a lo que debe suceder con la adjudicación.

### **Apartado 1**

Consideramos que la redacción dada a la letra d) de este apartado resulta confusa, por lo que sería necesario una nueva más clara.

Así mismo se propone la inclusión de una nueva letra e), que incorpore las segundas transmisiones en régimen de compraventa, que sí estaban recogidas en la Orden de 1 de Julio de 2009 y cuya omisión además no solo no resulta justificada, sino que sería contraria a lo establecido en la propia Exposición de motivos del texto, que expresamente las prevé.

## **Artículo 10. Sistemas de selección**

### **Apartado 1**

En la letra b) de este apartado se posibilita que una persona demandante de vivienda pueda figurar en más de un cupo a efectos del sorteo. Con independencia de que en la inscripción concorra en más de un grupo de especial protección, entendemos que debe evitarse que puedan participar en más de un sorteo de una misma promoción de viviendas ya que podría entenderse que no se respeta el principio de igualdad en el mecanismo de selección de las personas adjudicatarias, situándolo en mejores condiciones.

La norma deja libertad a los Ayuntamientos para la elección del sistema de adjudicación de entre los previstos en este artículo. No obstante, parece lo más adecuado con la propia finalidad de los Registros, que el criterio o procedimiento prioritario fuese el de baremación, por cuanto es el



más justo con una política social en materia de vivienda y el que en mejor medida garantiza el derecho de acceso a una vivienda a aquellos demandantes más necesitados.

En la determinación de los criterios de baremación debe respetarse plenamente el principio de autonomía local, al tiempo que recomendamos que se establezcan mecanismos de participación de los agentes sociales y económicos en dicho proceso. La experiencia de estos años ha demostrado que la figura del sorteo no es un sistema que satisfaga los derechos y expectativas de la ciudadanía, tampoco de la Administración, ni de los promotores.

De otra parte, la letra d) de este apartado posibilita que las bases reguladoras del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida definan otros sistemas de adjudicación. Al respecto, consideramos conveniente un mayor desarrollo de esta previsión, ya que puede generar una amplia diferenciación y diversidad entre municipios y con ello, confusión entre los demandantes inscritos.

### **Artículo 11. Procedimiento de adjudicación**

Es obligación legal de los Ayuntamientos crear y poner en marcha los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, así como garantizar su correcto funcionamiento. La inactividad o el mal funcionamiento de los mismos no pueden frustrar las expectativas de las partes, tanto demandantes inscritos con derecho a acceder a una vivienda, como promotores que acuden al mismo para su adjudicación.

La solución aportada por la norma no genera más consecuencia que la adjudicación directa por la persona promotora y confunde el acto de adjudicación de una vivienda, que en puridad corresponde a una administración y deriva de una función pública, con el acto de comercio o negocio jurídico que representa el contrato de compraventa o alquiler. En este sentido, el incumplimiento de entregar la relación priorizada de demandantes, solicitada por las personas promotoras, debe buscar la solución en las propias administraciones competentes, en base a las competencias que asumen éstas, y desde el respeto al nuevo marco definido en la LAULA.



En este sentido, se propone que si la Administración local no facilita la relación de demandantes solicitada, deberá ser entregada a la persona promotora, con carácter subsidiario, por la Consejería competente, garantizándose, en cumplimiento de la propia Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, el procedimiento de adjudicación mediante los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

Para ello se plantea una modificación de los apartados 6 y 7 de este artículo, con el siguiente contenido:

*“6. Transcurrido el plazo indicado en el apartado 2 sin que la persona promotora haya recibido la relación de personas seleccionadas, comunicará esta circunstancia a la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de vivienda, que, **con carácter subsidiario, facilitará la lista solicitada en el plazo de 10 días, contado desde dicha comunicación.***

*7. Si en el plazo de **10 días**, contados desde la fecha de la comunicación de la persona promotora a la correspondiente Delegación Provincial, **ésta tampoco facilitara la relación solicitada, la persona promotora podrá adjudicar las viviendas, siempre que las personas adjudicatarias ...**”.*



Consejo Económico y Social

## V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y se modifica el Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sevilla, 14 de octubre de 2011

LA SECRETARIA GENERAL DEL  
CES DE ANDALUCÍA

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CES DE  
ANDALUCÍA

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez



Fdo.: Alicia de la Peña Aguilar

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA D. ANTONIO NIETO RIVERA, CONSEJERO DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE ANDALUCIA EN REPRESENTACIÓN DE LA FAMP, AL DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO REGULADOR DE LOS REGISTROS PÚBLICOS MUNICIPALES DE DEMANDANTES DE VIVIENDA PROTEGIDA Y SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE VIVIENDA PROTEGIDA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

R E C E P T O	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL	
	17 OCT. 2011	
	Reg. Econ. y Social Unidad Económica y Social de Andalucía	51137 Firma
	97	Sevilla

El Consejero que formula este voto particular comparte en gran medida el contenido del Dictamen aprobado, que incorpora aportaciones de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias a la Comisión de Consumo, Medio ambiente y Ordenación del Territorio.

Discrepa sin embargo, en algunos extremos relativos a la vulneración de la autonomía municipal en que, a nuestro juicio, puede incurrir el proyecto de decreto Dictaminado.

En cualquier caso se quiere resaltar la discrepancia de este consejero con la solución que aporta el Dictamen a la modificación de la **Disposición Transitoria Segunda** del Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la eventualidad de incumplimiento de la obligación legal de su creación por parte de un Ayuntamiento.

La solución acogida por el proyecto de “privatizar” en esos casos una función pública es rechazada acertadamente por el Dictamen, posición compartido por la FAMP en las observaciones remitidas en su día a la Comisión competente del CES.

La alternativa que plantea el Dictamen a esa “privatización”, es el “cumplimiento subsidiario por parte de la Junta de Andalucía de la responsabilidad que compete a las entidades locales” debería decir **“cumplimiento subsidiario por parte de las Diputaciones Provinciales de la responsabilidad que compete a los ayuntamientos”**. Proponer la actuación subsidiaria de la Junta de Andalucía no es acorde con la LAULA que ha positivizado el concepto de Comunidad Política Local, integrada por municipios y provincias, de modo que la función principal de éstas, de conformidad con el Estatuto de Autonomía, es asegurar el ejercicio de las competencias municipales y facilitar la articulación de las relaciones de los municipios entre sí y con la Comunidad Autónoma de Andalucía. En este sentido, la Junta de Andalucía no debe ocupar ni compartir el espacio esencial de la provincia en esta función asistencial del municipio.

Entendemos que el CES con este Dictamen es incongruente con la doctrina sentada por el mismo en el DICTAMEN 4/2011 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA en el que mantenía:

***“Artículo 11. Entidades Locales de Andalucía***

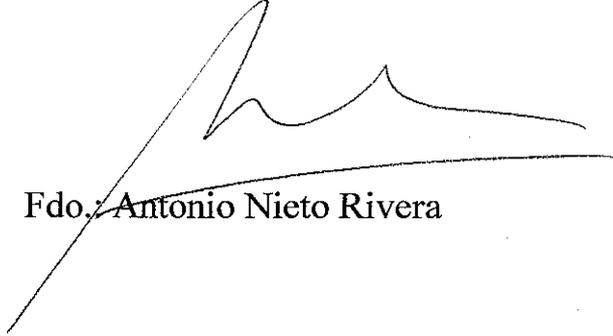
***Apartado 3***

*Para no desnaturalizar y respetar la función que la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía atribuye a la provincia, consideramos que la posibilidad de que los Ayuntamientos puedan convenir con la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda, debe estar condicionada a que no existan los órganos especializados en esta materia que se puedan crear por las Diputaciones Provinciales”.*

Por otra parte, se quiere resaltar, a efectos de los vicios en el procedimiento de elaboración y aprobación de normas que pueden afectar a su validez, que la LAULA en su artículo 57.2, y el Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, publicado en BOJA núm. 158, de 12 de agosto de 2011, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, en virtud de lo dispuesto en su Disposición final segunda, contempla la obligación de que el Proyecto que se dictamina sea sometido a informe del

Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, sin que hasta el día de la fecha se haya recabado el mismo.

Sevilla, 14 de octubre de 2011-10-14



Fdo.: Antonio Nieto Rivera