



*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

N.º 257/2017

Excma. Sra.:

**SEÑORES:**

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente  
Fernando Andújar Hernández  
Enrique Belda Pérez-Pedrero  
José Sanroma Aldea  
Fernando José Torres Villamor  
Soledad Rodríguez Rivero, Secretaria  
General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 28 de junio de 2017, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:




“En virtud de comunicación de V. E. de 19 de junio de 2017, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el proyecto de Decreto de medidas para facilitar el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección pública.

**Resulta de los ANTECEDENTES**

**Primero. Consulta previa.-** A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se publicó en el portal web de la Administración autonómica la consulta pública previa sobre un proyecto de Decreto referido a la flexibilización de los requisitos de adjudicación de viviendas sujetas a algún tipo de protección pública en Castilla-La Mancha, al objeto de que los ciudadanos,

organizaciones y asociaciones que así lo considerasen pudiesen hacer llegar sus opiniones hasta el día 22 de noviembre de 2016, en el buzón de correo electrónico: [dgvu.fomento@jccm.es](mailto:dgvu.fomento@jccm.es). En dicha consulta se hacía referencia a los antecedentes de la norma; los problemas que se pretendían solucionar; la necesidad y oportunidad de su aprobación; los objetivos y las posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

En este trámite, la Federación Regional de Empresas Constructoras de Castilla-La Mancha presentó un escrito el día 17 de noviembre de 2016 en el que mostraba su conformidad y apoyo a la medida que se pretendía emprender. Posteriormente, el 2 de diciembre presentó otro escrito complementario en el que proponía que para la adjudicación de viviendas no se exigiera que el adquirente constase como demandante de vivienda en el Registro de Vivienda de Castilla-La Mancha o bien se suprimiese el requisito de estar empadronado en Castilla-La Mancha para poder inscribirse en ese Registro.



**Segundo. Autorización.-** Con fecha 15 de diciembre de 2016, la Consejera de Fomento autorizó la tramitación del proyecto de Decreto de flexibilización en el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección pública.

**Tercero. Memoria de análisis de impacto normativo.-** A continuación, el 7 de marzo de 2017 el Director General de Vivienda y Urbanismo elaboró la correspondiente memoria en la que se expone la oportunidad y justificación de la regulación que se propone; la normativa que quedará derogada o modificada con el nuevo texto; la competencia autonómica; el impacto económico y presupuestario; la incidencia respecto de las cargas administrativas; la decisión respecto a la propuesta realizada durante el trámite de consultas; el impacto por razón de género y la incidencia que la norma puede tener sobre las PYMES.

En relación con el impacto económico y presupuestario, dice que el proyecto introduce una modificación en el Decreto 3/2004, de 20 de enero, de régimen jurídico de las viviendas con protección pública, que implica el cambio de régimen de las viviendas calificadas de promoción pública,



*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

pasando de venta a alquiler, así como la posibilidad de ejercer el derecho de opción de compra a favor de inquilinos que lleven más de 5 años en alquiler y que ambas medidas tienen una incidencia presupuestaria relevante respecto a la previsión de ingresos de la Hacienda Pública Regional en los próximos años.

**Cuarto. Informe jurídico.-** Redactado el primer borrador del Decreto, el 14 de marzo de 2017 el Jefe de Servicio de la Asesoría Jurídica de la Consejería proponente informó favorablemente el texto del mismo. En dicho informe también se hacía mención a su contenido, título competencial y a la tramitación administrativa que debía seguirse.

**Quinto. Toma de conocimiento por el Consejo de Gobierno.-**

Según consta en el certificado emitido por el Vicepresidente de la Junta y Secretario del Consejo de Gobierno, este órgano tomó conocimiento del proyecto de Decreto en la reunión celebrada el día 21 de marzo de 2017.

**Sexto. Informe de la Comisión Regional de la Vivienda.-** Al expediente se ha incorporado el acta de la reunión de la Comisión Regional de la Vivienda celebrada el 31 de marzo de 2017, en el que los representantes de la Administración exponen el contenido del proyecto de Decreto. Tras las diversas intervenciones y dada cuenta de las propuestas efectuadas por el Consejo de Notarios de Castilla-La Mancha y por el Servicio de Vivienda de la Dirección Provincial de la Consejería de Fomento en Toledo, los asistentes acuerdan por unanimidad aprobar el texto del proyecto de Decreto con las incorporaciones abordadas en dicha sesión. Al acta se unen las consideraciones efectuadas al borrador de Decreto por la Confederación Regional de Asociaciones Vecinales, Consumidores y Usuarios de Castilla-La Mancha.

**Séptimo. Informe del Gabinete Jurídico.-** Una vez efectuada la nueva redacción del proyecto de Decreto con las modificaciones introducidas en el seno de la Comisión Regional de Vivienda, se solicitó informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el cual fue emitido favorable, si bien se realizaban algunas consideraciones respecto de su contenido.

Tras ello, el Coordinador de Vivienda y el Jefe de Servicio Jurídico emitieron un informe sobre algunas de las apreciaciones efectuadas por el Gabinete Jurídico, proponiendo una modificación parcial del apartado primero de la disposición adicional segunda.

**Octavo. Memoria económica.-** Con fecha 18 de abril de 2017 el Coordinador de Vivienda de la Consejería de Fomento elaboró una memoria económica sobre el impacto de las medidas que se contienen en el proyecto de Decreto, en cuyo cuadro resumen se prevén unos ingresos de 3.412.360 euros durante los cuatro próximos años. En el apartado de gastos, dice que la aplicación de dichas medidas no producirá gastos imputables al presupuesto de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



**Noveno. Acuerdo del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.-** Remitido el expediente a este Consejo para su dictamen, el Pleno del mismo en su sesión de 30 de mayo de 2017 acordó devolver el expediente a la Consejería instructora al objeto de que fuese recabado el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos.

**Décimo. Nueva memoria económica.-** El día 8 de junio de 2017 el Coordinador de Vivienda elaboró una nueva memoria económica del proyecto de Decreto, en la cual se introducía una modificación en el resultado derivado del ejercicio del derecho de opción de compra por inquilinos de más de 5 años de antigüedad, la cual, sin embargo, no es trasladada al cuadro-resumen final.

**Undécimo. Informe de la Dirección General de Presupuestos.-** Con fecha 12 de junio de 2017 el Director General de Presupuestos informó que no existía inconveniente en la tramitación del proyecto de Decreto de medidas para facilitar el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección pública. En este documento se dice que el referido informe sustituye y anula el emitido por dicha Dirección General el 4 de mayo de 2017, el cual no obraba en el expediente remitido por la Consejería de Fomento.



*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

**Duodécimo. Informe de la Secretaría General.-** Finalmente, la Secretaria General de la Consejería de Fomento informó favorablemente el proyecto de Decreto el 19 de junio de 2017.

**Decimotercero. Contenido del proyecto.-** El texto del proyecto de Decreto que se somete a dictamen consta de un preámbulo, tres artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

La parte expositiva se inicia con la exposición de la situación en la que se encuentra el mercado inmobiliario en la Región y, en particular, del que se refiere a viviendas sujetas a algún tipo de protección, la cual ha dado lugar a que no cumplan con su función de intervenir en el mercado inmobiliario a fin de procurar que el derecho de acceso a la vivienda sea efectivo para todos los ciudadanos. En esta línea, el Decreto *“trata de iniciar en los requisitos que se exigen a los posibles adquirentes en primera transmisión de este tipo de vivienda”,* así como *“procurar el efectivo destino de estos recursos habitacionales a favor de los ciudadanos y evitar situaciones de desocupación de viviendas”*.

Tras ello, se efectúa un resumen del contenido de las disposiciones que se contienen en el Decreto.

El artículo 1 regula el objeto de la norma.

El artículo 2 fija su ámbito de aplicación.

El artículo 3 establece las condiciones para el acceso o para ser titular de una vivienda con protección pública.

La disposición adicional primera contempla el régimen jurídico de las viviendas protegidas.

La disposición adicional segunda regula la descalificación de viviendas protegidas bajo la denominación de algún tipo de protección exclusivamente autonómico.

En la disposición adicional tercera se articula el régimen de cesión de la gestión de las viviendas con protección pública para venta del sector público regional.

Mediante la disposición derogatoria única se declaran sin vigor determinadas disposiciones del Decreto 3/2004, de 20 de enero, de régimen jurídico de las viviendas de protección pública, así como cuantas normas se opongan a lo establecido en el nuevo Decreto.

En la disposición final primera se modifican determinados preceptos del Decreto 3/2004, de 20 de enero.

A través de la disposición final segunda se modifica el artículo 29 del Decreto 109/2008, de 29 de julio, de medidas para la aplicación del pacto por la vivienda en Castilla-La Mancha.

Mediante la disposición final tercera se da nueva redacción a la letra del artículo 9 del Decreto 8/2013, de 20 de febrero, de medidas para el fomento del acceso a la vivienda protegida.

Por la disposición final cuarta se habilita al titular de la Consejería de Fomento a prorrogar la vigencia de las disposiciones del Decreto que la tengan limitada.

Finalmente, en la disposición final quinta se establece que el Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 19 de junio de 2017.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes



Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha

## CONSIDERACIONES

### I

**Carácter del dictamen.-** Se somete al Consejo Consultivo el proyecto de Decreto de medidas para facilitar el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección pública.

El artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, establece que el Consejo Consultivo deberá ser consultado *“en los siguientes asuntos: [...] 4.- Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

Entre las medidas incluidas en el proyecto se encuentra la modificación del Decreto 3/2004, de 20 de enero, mediante el que se desarrolló la Ley 2/2002, de 7 de febrero, por la que se establecen y regulan las diversas modalidades de viviendas de protección pública en Castilla-La Mancha, el cual fue dictaminado por este Consejo con carácter preceptivo.

Por ello, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo anteriormente transcrito, el presente dictamen se emite con carácter preceptivo.

### II

**Procedimiento de elaboración del anteproyecto.-** El ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra regulado con el carácter de norma básica en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En el artículo 133 se prevé que con carácter previo a la elaboración del proyecto reglamentario se sustanciará una consulta pública a través del portal web de la Administración, aspecto que ha sido cumplimentado en el presente expediente.

Por otra parte, el artículo 129 establece los principios que resultan de aplicación en el ejercicio de la potestad reglamentaria, que son los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, a los cuales, aunque no de forma profusa, se hace mención en la exposición de motivos, conforme indica el apartado 1 de dicho artículo.

En el ámbito de esta Comunidad Autónoma el procedimiento de elaboración de disposiciones generales se contiene en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en el que tras atribuir la competencia reglamentaria al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros de dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias, establece en su apartado 2, que el ejercicio de dicha potestad *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar”*, añadiéndose en el apartado 3 que *“en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. [ ] Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite”*.

Del análisis del procedimiento seguido por la Consejería instructora, que ya ha sido descrito en los antecedentes, se deriva que se ha dado cumplimiento a los requisitos formales establecidos en las normas transcritas.

Por todo ello, procede continuar con el resto de cuestiones que plantea el expediente sometido a consulta.





*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

### III

**Marco normativo y competencial.-** El artículo 47 de la Constitución española, integrado en el Capítulo III del Título I, bajo la denominación *"De los principios rectores de la Política social y económica"*, dispone que *"todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos"*.

Respecto a la mencionada previsión constitucional, el Tribunal Constitucional ha afirmado en su Sentencia 152/1988, de 20 de julio, *"La política de vivienda, junto a su dimensión estrictamente económica, debe tener un señalado acento social, en atención al principio rector que establece el art. 47 de la Norma fundamental, siendo así que uno y otro aspecto -el económico y el social- se revelan difícilmente separables. Sin embargo, el art. 47 no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado, sino un mandato o directriz constitucional - que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53 de la Constitución), en el ejercicio de sus respectivas competencias"*.

En materia de vivienda, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tiene asumida una competencia exclusiva en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.1.2ª del Estatuto de Autonomía, correspondiendo así a la Junta de Comunidades la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Ahora bien, como ya dijo este Consejo en su dictamen 152/2003, de 17 de diciembre, la rotundidad de esta afirmación estatutaria de exclusividad competencial de la Comunidad Autónoma en materia de vivienda, ha de interpretarse atendiendo a su engranaje con el resto de competencias ejercidas por el Estado y que inciden en este sector, tales como las bases y coordinación de la planificación económica general (artículo 149.1.13º de la

Constitución), lo que ha fundamentado la intervención del Estado en la materia, habiendo señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia referida que habida cuenta de la competencia exclusiva que tenía la Comunidad Autónoma recurrente en materia de vivienda (exclusiva), *“la posibilidad del Estado de incidir sobre la misma, mediante una regulación propia, se ciñe a aquellos extremos que puedan entenderse comprendidos en las bases y coordinación de la planificación económica [...] Es decir, el Estado puede aportar recursos vinculados al ejercicio de sus competencias materiales y en garantía de su efectividad. Por el contrario, no está legitimado para fomentar cualquier actividad en materia de vivienda, regulándola directamente, sino en tanto y en cuanto las medidas de fomento se justifiquen por razón de sus atribuciones sobre las bases de la planificación y la coordinación de la actividad económica y sobre las bases de ordenación del crédito. Si se admitiera una competencia general e indeterminada de fomento de las actividades productivas por parte del Estado, se produciría, junto a la indicada alteración del sistema competencial, una distorsión permanente del sistema ordinario de financiación autonómica”*.



Posteriormente refiere en su fundamento jurídico cuarto que *“Por lo que se refiere al subsector económico de la vivienda, no cabe duda de que puede ser comprendida en la competencia del Estado a que se refiere el art. 149.1.13 de la Constitución la planificación básica de determinadas actuaciones de construcción y rehabilitación de viviendas de protección oficial, [...] En cualquier caso, ello no significa que las Comunidades Autónomas con competencias en materia de vivienda hayan de quedar absolutamente desprovistas de cualquier atribución por lo que se refiere a las actuaciones protegibles en el sector. Por un lado, es evidente que, en función de aquellas competencias estatutarias, pueden definir y llevar a cabo una política de vivienda propia, complementando las actuaciones de protección y promoción previstas por el Estado, con cargo a sus propios recursos [...] Pero además, para la ejecución de la normativa estatal reguladora de las actuaciones protegibles que, como diremos más adelante, les corresponde, las Comunidades Autónomas deben contar con un margen de libertad de decisión que les permita aplicar las medidas estatales*



*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

*adaptándolas a las peculiares circunstancias de su territorio, sin perjuicio del respeto debido a los elementos indispensables que las normas estatales arbitran para alcanzar los fines de política económica general propuestos. [ ] Sólo de esta manera es posible conciliar el ejercicio de las competencias del Estado sobre la planificación y coordinación en el sector económico de la vivienda, incluida la utilización instrumental de sus competencias sobre las bases de ordenación del crédito, con las competencias autonómicas en materia de vivienda. Así, si las primeras legitiman una intervención del Estado que condiciona en parte la globalidad de la política de vivienda de cada Comunidad Autónoma, dicha intervención no puede extenderse, so pretexto de un absoluto igualitarismo, a la regulación de elementos de detalle de las condiciones de financiación que la priven de toda operatividad en determinadas zonas del territorio nacional. Antes bien, a las Comunidades Autónomas corresponde integrar en su política general de vivienda las ayudas reguladas por el Estado para el cumplimiento de las finalidades a que responden, con capacidad suficiente para modalizar, en su caso, las reglas generales, al objeto de conseguir una sustancial igualdad de resultados”.*



Por lo que al ámbito autonómico se refiere, ha de citarse la Ley 2/2002, de 7 de febrero, por la que se establece y regulan las diversas modalidades de las viviendas de protección pública en Castilla-La Mancha, el Decreto 3/2004, de 20 de enero, de Régimen Jurídico de las Viviendas con Protección Pública, el Decreto 109/2008, de 29 de julio, de medidas para la aplicación del pacto por la vivienda en Castilla-La Mancha y el Decreto 8/2013 de 20 de febrero, de medidas para el fomento del acceso a la vivienda protegida. Los referidos Decretos son objeto de modificaciones parciales por el proyecto que se dictamina.

#### IV

**Observación esencial.-** Pasando al estudio del proyecto sometido a consulta debe efectuarse, en primer lugar, la siguiente observación de carácter esencial:

**Disposición final cuarta. Habilitación normativa.-** El texto del proyecto reglamentario dice en esta disposición que *“Por Orden de la persona titular de la Consejería de Fomento se podrá prorrogar la vigencia de las disposiciones del presente Decreto que tengan limitada ésta”*.

Las disposiciones que están afectadas por esta disposición son el artículo 3 y la disposición adicional segunda. El primer apartado del artículo 3 dice que *“Excepcionalmente, durante el plazo de un año desde la publicación del presente decreto, se podrá acceder a la propiedad, en primera transmisión, de las viviendas con protección pública de nueva construcción o procedentes de rehabilitación”*, cuando concurren las condiciones que a continuación establece. Por su parte, la disposición adicional segunda, en su apartado 1 dispone lo siguiente: *“Excepcionalmente durante el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente decreto, las viviendas que hayan sido calificadas como protegidas bajo la denominación de algún tipo de protección exclusivamente autonómico y que no estén construidas en reservas de suelo para la construcción de viviendas con algún tipo de protección pública, podrán ser objeto de descalificación siempre que hayan transcurrido al menos seis meses desde su calificación o declaración definitiva, y tras haberse sometido a un procedimiento de selección o adjudicación habiendo resultado desierto como mínimo en un 60% del total de las viviendas [...]”*.

La excepcionalidad de estas medidas transitorias se justifica, según se dice en el documento correspondiente a la consulta previa del proyecto de Decreto en aplicación de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la situación de crisis del sector inmobiliario, con especial incidencia en las viviendas de protección pública, que ha dado lugar a que haya un gran número de viviendas desocupadas lo que conlleva graves perjuicios económicos a los promotores inmobiliarios de dichas viviendas y, a la vez, la pérdida del destino que les es propio.

Sin embargo, la *“excepcionalidad de las medidas”* que determina el establecimiento de un breve plazo de ejecución, podría verse reconvertida por la persona titular de la Consejería de Fomento, en el sistema general de adjudicación de viviendas de protección pública o de descalificación de



Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha

viviendas, si se mantiene la redacción de la disposición final cuarta en los términos en los que está redactada, pues la misma habilita a la persona titular de la Consejería de Fomento a prorrogar dicho plazo sin ningún límite ni condiciones. Ello, además, podría dar lugar *sine die* a la no aplicación del artículo 18.2 del Decreto 3/2004, de 20 de enero, en el que se contienen las “*Condiciones para el acceso o para ser titular de una vivienda con protección pública*”, el cual dispone que para poder acceder a la propiedad o arrendamiento de las viviendas con protección pública ninguno de los miembros de la unidad familiar ha de ser titular del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre otra vivienda libre o no sujeta a ningún tipo de protección en la misma o distinta localidad, con las excepciones que contempla, las cuales también son diferentes a algunas de las previstas en el artículo 3 del proyecto normativo.



Ello implica que la forma en la que actualmente está redactada la disposición final cuarta la convierte en una “*habilitación en blanco*”, para revertir lo que el proyecto de Decreto considera situación excepcional, y por lo tanto sujeto a un plazo determinado, en un sistema general, asignando por esta vía indirecta la potestad reglamentaria a un órgano que carece de la misma, dado que tanto el artículo 36 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, como el 128 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, disponen que en el ámbito autonómico el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno. Esto es, se estaría efectuando un traslado de la competencia o delegación que está formalmente proscrita por el artículo 9.2.b) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por ello, la habilitación para prorrogar el plazo de ejecución de las medidas previstas en el artículo 3 y en la disposición adicional segunda, que puede estar justificada si al final del año existen situaciones que precisen de algo más de tiempo para su ejecución, debe condicionarse, por una parte, a un plazo máximo y, por otro, a que se motiven las circunstancias que puedan determinar su prórroga.

Con independencia de lo anterior, de estimarse de forma razonable que existe un alto porcentaje de posibilidades de que en el plazo de un año

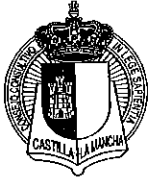
no se consiga el objetivo pretendido por la norma, se estima más correcto efectuar una modificación de dicho plazo.

## V

**Consideraciones no esenciales.-** Procede hacer, a continuación, algunas consideraciones que suscita el contenido del proyecto de Decreto cuya observancia podría contribuir a mejorar la seguridad jurídica, interpretación y aplicación.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.-** La letra b) del artículo 2, referido al “*ámbito de aplicación*” del Decreto, determina como una de las circunstancias que deben darse para que se pueda adjudicar una vivienda de protección pública de nueva construcción o procedente de rehabilitación *que se encuentren situadas en un ámbito territorial específico en el que pueda acreditarse con datos objetivos y de manera fehaciente, que existen suficientes viviendas procedentes de la promoción libre, de similares características, tamaño y precio, terminadas en los últimos dos años, y sin vender*. Es admisible que en el Decreto no pueda efectuarse *a priori* la determinación del ámbito territorial incluido en su ámbito de aplicación, pero en aras de una mayor transparencia de la actuación de la Administración y, con ello, facilitar el ejercicio de este derecho por todos los promotores que pudieran estar afectados, así como a los ciudadanos interesados en la adjudicación de una vivienda en las condiciones establecidas en el artículo 3, es aconsejable que en el texto del Decreto se establezca la forma en la que se va a dar publicidad a la determinación de ámbito territorial afectado.

Por otra parte, en el artículo 2 se ha incluido un apartado 2 que nada tiene que ver con el ámbito de aplicación del Decreto, que es la materia objeto de este artículo. El referido apartado 2, en el que se dice que *“Observados los requisitos previstos en el apartado anterior, los promotores propietarios de las mismas podrán, previa autorización de la persona titular de la Dirección Provincial de la Consejería competente en*



*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

*materia de vivienda, acogerse a las excepciones previstas en el artículo siguiente”, debería ser objeto de un artículo independiente o, en su caso, integrarse en el artículo 3, si bien para ello, como es lógico, debe efectuarse la correspondiente adaptación en su redacción. De esta forma quedaría claro que las condiciones de acceso a la vivienda que se contienen en el artículo 3 se refieren únicamente a las viviendas incluidas en el artículo 2, pero no al resto de viviendas que tengan algún tipo de protección pública.*

Asimismo se estima que debería quedar mejor reflejado en el texto normativo que el requisito de ingresos económicos al que se refiere el apartado a) del artículo 3 también resultan de aplicación a aquellas personas que se citan en el apartado b).

**Cómputo de los plazos previstos en el artículo 2 y en la disposición adicional segunda.-** En los borradores previos obrantes en el expediente, el plazo de 1 año previsto en los apartados primero del artículo 3 y de la disposición adicional segunda, se computaba desde la publicación del Decreto. Sin embargo, y como consecuencia de lo expresado en el informe suscrito conjuntamente por el Coordinador de Vivienda y el Jefe de Servicio de Régimen Jurídico el día 2 de mayo, se modificó el sistema del referido cómputo en el apartado primero de la disposición adicional segunda, estableciéndose desde la entrada en vigor del Decreto. Sin embargo, al no haberse efectuado la correspondiente modificación en el artículo 3.1, se produce la discordancia que el cómputo de un plazo que se califica como excepcional se efectúa de forma distinta. Este Consejo estima que lo más adecuado es que el cómputo del año en ambos casos se efectúe desde la entrada en vigor del Decreto.

**Disposición adicional tercera. Cesión de la gestión de las viviendas con protección pública para venta del sector público regional.-** Los apartados 1 y 2 de esta disposición señalan lo siguiente: “1. *La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las empresas pertenecientes al sector público regional podrán ceder, mediante convenio y por tiempo limitado, la gestión de las viviendas protegidas para venta, de su titularidad, que hubieran resultado vacantes una vez concluido el procedimiento de adjudicación que legalmente les hubiera correspondido, a*

*Administraciones, organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro, con el objeto de atender las especiales necesidades de vivienda de los siguientes colectivos: [...]*

*2. El régimen de ocupación de dichas viviendas, mientras dure su cesión, será el de alquiler protegido cuando se destinen éstas a vivienda habitual y permanente de sus ocupantes o, excepcionalmente y en otro caso, el de cesión de uso. Además podrán ubicarse en las viviendas actividades accesorias o complementarias a los fines que motivan la cesión de su gestión”.*

Dada la confusa redacción de esta disposición, de una primera lectura, tanto del título como del apartado primero, parece llevar a entender que la cesión de la gestión lo es para la venta de las viviendas públicas que hubieran quedado vacantes en el previo procedimiento de adjudicación. Sin embargo, del régimen de ocupación que de dichas viviendas se establece en el apartado 2 parece deducirse que la expresión “*para venta*” viene referido al destino con el que fueron construidas las viviendas y no al contenido de la cesión.



En todo caso, con la expresión “*cesión de la gestión*” del régimen de ocupación de dichas viviendas lo que en realidad se está efectuando es una traslación de la competencia de la Administración autonómica a otras Administraciones Públicas, organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro para que estas entidades realicen actividades de carácter material en relación al uso de viviendas de protección oficial, técnica que en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, se tipifica como “*encomienda de gestión*”. Esta forma de traslación de la competencia de una Administración Pública está restringida, conforme dice el citado artículo 11 a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o diferente Administración, pero no habilita que la encomienda de gestión se efectúe a entidades privadas, carácter que tienen las “*entidades sin ánimo de lucro*”, incluso aunque se les haya reconocido como de utilidad pública.





*Consejo Consultivo  
de Castilla - La Mancha*

Esta cesión o encomienda de la gestión se advierte claramente en el apartado 2 de esta disposición, al establecer que el régimen de ocupación será el de alquiler protegido cuando dichas viviendas se destinen a vivienda habitual y permanente de sus ocupantes. Este régimen de alquiler es una figura jurídica distinta de la de cesión de uso de las viviendas, la cual presupone un contrato de arrendamiento. Por lo tanto, si lo que se pretende por el órgano proponente de la norma únicamente es regular las cesiones de uso de las viviendas de protección oficial que hayan quedado sin asignar en el previo procedimiento de adjudicación, debe eliminarse la referencia que en el apartado 2 de esta disposición se hace a que su régimen de ocupación será el de alquiler. La denominada cesión de la gestión se puede encomendar a otros órganos administrativos o Entidades de Derecho Público de esta u otra Administración, pero no a entidades privadas, aunque las mismas carezcan de ánimo de lucro.

De no efectuarse los cambios indicados anteriormente, esta disposición no sería conforme al ordenamiento jurídico por infringir lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en lo que se refiere a la cesión de la gestión que contempla a entidades sin ánimo de lucro, al no permitir dicha disposición legal la encomienda a entidades privadas. En este caso, esta consideración tendría el carácter de esencial.

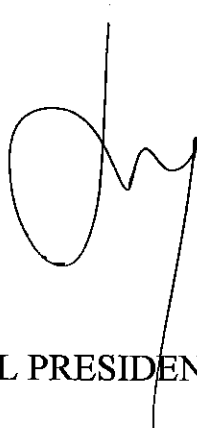
**Extremos de redacción.-** Este Consejo Consultivo ha venido aconsejando que las referencias a los órganos no se efectúen de forma nominal, sino con remisión al órgano competente en dicha materia al objeto de evitar que futuras modificaciones de la estructura orgánica de la Administración Regional puedan dar lugar a alguna discordancia. Por ello, la atribución de la habilitación reglamentaria que se efectúa en la disposición final cuarta no debería ser a la persona titular de la “*Consejería de Fomento*”, sino a la del órgano que tenga atribuidas las competencias en materia de vivienda.

En mérito de lo dispuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

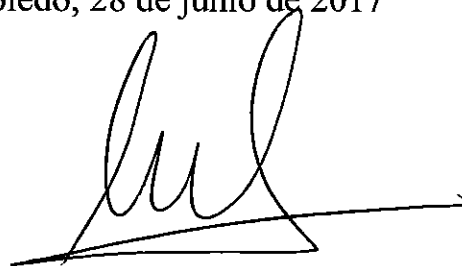
Que tenidas en cuenta las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno para su aprobación el proyecto de Decreto de medidas para facilitar el acceso a viviendas sujetas a algún tipo de protección pública, teniendo carácter esencial la observación efectuada en la consideración IV, así como las precisiones que se han realizado respecto de la disposición adicional tercera en la consideración V.”

V. E. no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Toledo, 28 de junio de 2017



EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE FOMENTO