



## Informe nº 138/2020

### **ASUNTO: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA VIVIENDA PROTEGIDA DE PROMOCIÓN PRIVADA EN LA REGIÓN DE MURCIA**

### **ÓRGANO CONSULTANTE: CONSEJERÍA DE FOMENTO E INFRAESTRUCTURAS.**

## **INFORME**

La Secretaría General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, mediante Comunicación Interior con nº de salida 379875/2020 y fecha de recepción de 21-12-2020 en esta Dirección de los Servicios Jurídicos, ha remitido el expediente relativo al Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen jurídico de la vivienda protegida de promoción privada en la Región de Murcia, para la emisión del informe preceptivo que establece el art. 7.1.f) de la Ley 2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma.

Constan en dicha Comunicación Interior los detalles de la cuenta de Consigna para la descarga del expediente administrativo completo, que comprende la siguiente documentación:

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | BOLCABOBA.MANTECA, JOAQUIN

HERNÁNDEZ RUBIO, MIGUEL ANGELO

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-01bb-0050569b6280





Nº	DOCUMENTO	
01	Memoria de análisis de impacto normativo, de 12 de julio de 2019	1-28
02	Memoria económica	29-31
03	Primer Borrador del proyecto de Decreto	32-77
04	Trámite de audiencia. FRECOM (COPIA)	78
05	Trámite de audiencia.AF (COPIA)	79
06	Trámite de Audiencia APIRM (COPIA)	80
07	Trámite de Audiencia APIs (COPIA)	81
08	Trámite de Audiencia ARQUtec (COPIA)	82
09	Trámite de Audiencia FMRM (COPIA)	83
10	Trámite de Audiencia NOT (COPIA)	84
11	Trámite de Audiencia REGIS (COPIA)	85
12	Trámite de Audiencia a APAREJ	86
13	Trámite de Audiencia publicado en el BORM de 18 de mayo de 2019 (nº 113)	87
14	Alegaciones trámite de audiencia NOT	88-89
15	Alegaciones trámite de audiencia APIRM	90-93
16	Alegaciones trámite de audiencia ARQUtec	94-96
17	Informe resultado audiencia (COPIA)	97
18	Anexo informe (COPIA)	98-99
19	Decreto VPO-2	100-120
20	C.I. a S. Gral. Agricultura	121
21	C.I. a S. Gral. Educación	122
22	C.I. a S. Gral. Empresa	123
23	C.I. a S. Gral. Mujer	124
24	C.I. a S. Gral. Presidencia y Hacienda.	125
25	C.I. a S. Gral. Salud	126
26	C.I. S. Gral. Empleo	127
27	C.I. S. Gral. Turismo	128

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 ROLCAMORA, MANUELA, JOAQUIN

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-01bb-0050569b6280





28	Respuesta Mujer, Familia	129
29	Respuesta C. Turismo	130
30	Respuesta C. Empresa	131-134
31	Respuesta Salud	135
32	Respuesta Transparencia	136-149
33	Informe Consejo (COPIA)	137
34	MAIN VPO (F) (COPIA)	138-163
35	Anexo costes MAIN (F) (COPIA)	164-166
36	Decreto VPO-3	167-188
37	Informe del Servicio Jurídico de fecha 30 de julio de 2020	189-193
38	Anexo MAIN incorporación de preceptos recogidos en la Ley 2/2020, de 27 de julio, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID- 19 en el área de vivienda e infraestructuras.	194-195
39	Decreto VPO-4	196-217
40	Informe jurídico Secretaría General	218-219
41	Informe Vicesecretaría	220-222
42	Oficio remisión CES	223
43	Dictamen CES 26/11/2020	224-269
44	MAIN complementaria dictamen CES	270-275
45	Texto autorizado Decreto VPO-5	276-298

En relación con la solicitud de informe, el artículo 21 del Decreto 77/2007, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la citada Ley de Asistencia Jurídica, establece que la consulta se acompañará de los antecedentes de todo orden que puedan influir en el dictamen y de una copia compulsada del expediente administrativo completo, debidamente foliado, con índice inicial de los documentos que contiene, requisitos cumplidos en el presente caso.





En sus apartados 1 y 2, el citado artículo 21, señala que se entenderá que el expediente administrativo se remite completo cuando consten en el mismo, entre otros documentos, la copia autorizada del texto definitivo de la propuesta del acto o proyecto de disposición general que constituya su objeto, así como todos los antecedentes que puedan influir en el dictamen, extremos que se adveran entre la documentación descargada de la cuenta de Consigna.

Se observa en el expediente trasladado el haber dado cumplimiento a la preceptiva publicación de la normativa, y de su correspondiente memoria de análisis normativo, en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, así como en el B.O.R.M. de 18 de mayo de 2019 (nº 113), (Folio nº 87 del Expediente).

Constan asimismo las alegaciones al trámite de audiencia e información pública, que se derivan de la pública consulta del texto en el correspondiente portal de registro de la administración autonómica. (Folios 88 a 97 del Expediente administrativo)

El artículo 133 de la LPAC, en la pequeña parte que resulta de aplicación a las Comunidades Autónomas a tenor de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018, señala que “[con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de... reglamento se sustanciará una consulta pública]” (inciso inicial de su apartado 1), extremo que como ya hemos adelantado, se ha adverado

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | BOLCABORA.MANTECA, JOAQUIN

HERNANDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-01bb-0050569b6280





puntualmente, habiendo sido objeto de publicación en la siguiente página web: <http://transparencia.carm.es/iniciativas-normativas>

En relación con lo anterior, y en el ámbito autonómico, hemos de tener en cuenta que, encontrándonos ante una disposición de carácter general que ha de requerir la aprobación del Consejo de Gobierno, debe seguirse para su tramitación el procedimiento de elaboración de los reglamentos se encuentra regulado en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, disponiendo dicha norma, entre otros aspectos de regulación, que la iniciación del procedimiento, que se llevará a cabo a través de la oportuna propuesta dirigida al consejero, deberá ir acompañada de la exposición de motivos y una memoria de análisis normativo que incluirá en un único documento el contenido establecido en el artº 46.3 de la Ley 6/2004, siendo que dicho artículo establece en el primero de sus apartados, y en relación al contenido de la MAIN, la necesidad de la adecuación de la norma a los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia, así como la justificación de la competencia de la Comunidad Autónoma para su aprobación.

Ha de constar al respecto de lo expuesto, que figuran tales principios en el apartado correspondiente de la MAIN, esto es, el relativo a la **MOTIVACION Y ANALISIS JURIDICO**, en los puntos 16º y siguientes de la misma (Página 16 del .pdf de la MAIN)





Sin embargo, **no se observa** el cumplimiento de lo preceptuado en la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en su artículo 53, al **no constar la preceptiva propuesta** que ha de dirigir el titular de la Dirección General, en el presente supuesto, Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda, al titular de la correspondiente consejería, en el caso que nos ocupa, a la Consejera de Fomento e Infraestructuras, sin que del mismo modo, y a consecuencia de la anterior ausencia, se haga constar la elevación al Consejo de Gobierno del borrador del texto de la disposición de carácter general sometida a informe.

Debe incorporarse al expediente a los efectos de poder dar por válida la tramitación del mismo, el correspondiente soporte acreditativo del imperativo legal descrito.

No obstante lo anterior, con el propósito de no demorar más la tramitación, se emite el informe solicitado, a la vista de la solicitud y de la documentación que lo acompaña.

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 14-05-2019, del primer Borrador del Texto de Decreto, se dio traslado, en cumplimiento del trámite de audiencia a las organizaciones y organizaciones con interés en el contenido del mismo.





El 18-05-2019 se publica en el B.O.R.M. nº 113 el anuncio relativo al inicio de tramitación y primer borrador del texto del Decreto.

A lo largo del mes de Junio se remiten las alegaciones a la Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda, redactándose informe sobre la Audiencia Pública el 09-07-2019

Posteriormente, y conforme consta en el expediente remitido, con fecha 12-07-2019, la Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda redacta la primera **Memoria de Análisis De Impacto Normativo**, acompañada de **Memoria Económica del Proyecto de Decreto por el que se regula el Plan Regional De Vivienda 2018-2021 y La Vivienda Protegida de Promoción Privada en la Región De Murcia**, de fecha 11-07-2019 y del segundo borrador del Texto.

**SEGUNDO.-** Con fecha 20-01-2020 se remitieron diversas Comunicaciones Interiores a las distintas Consejerías, comunicando que por la Dirección General de Vivienda se había iniciado la tramitación del proyecto de Decreto por el que se regula el régimen jurídico de la vivienda protegida de promoción privada en la Región de Murcia, y que en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 6/2004 de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, se acompañaba el segundo borrador del Texto, junto con la MAIN, a efectos de la emisión de informe en el plazo de quince días.

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | BOLCABOBA.MANTECA.JOAOJUN

HERNÁNDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-01bb-0050569b6280





Los Informes fueron recibidos a lo largo de Febrero y Marzo de 2020, produciéndose entonces una paralización en la tramitación del proyecto de Decreto consecuencia del confinamiento derivado de la situación de pandemia por COVID'19.

Se retoma la actividad el 26 de junio de 2020 por el Consejo de Vivienda de la Región de Murcia que emite Informe de 06-07-2020 según lo establecido en el Decreto 244/2017 de 25 de octubre, procediéndose a la redacción de la segunda MAIN al día siguiente, el 07-07-2020, con su correspondiente Anexo de Costes.

Sobre el tercer borrador se emite Informe Jurídico de la Secretaría General el 30-07-2020, que se incorporó al expediente y que da cuenta de los antecedentes y que, tras las consideraciones jurídicas que consideró procedentes, llevó a cabo un pormenorizado examen de los artículos incluidos en el texto remitido, concluyendo con su parecer favorable al citado texto, sin perjuicio de las observaciones realizadas, instando a la Dirección que remitió el texto a la realización de las modificaciones y trámites señalados en el contenido del informe o a la emisión de informe que justifique la no revisión del texto.

**TERCERO.-** A la vista del informe y de su contenido, se incorporó al expediente **Anexo a la Memoria de Análisis de impacto normativo (Main) de 7/07/2020**, haciendo observaciones sobre los cambios que la Ley 2/2020, de 27 de julio de 2020, de mitigación del impacto socioeconómico





del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras produjo sobre la Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia.

El 08-09-2020 se emite nuevo informe por el Servicio Jurídico de la Secretaría General en el cual no se encuentra inconveniente jurídico para la aprobación por Consejo de Gobierno del proyecto de Decreto.

**CUARTO.-** Con fecha 08-09-2020 se procede por parte de la Vicesecretaria de la Consejería de fomento e Infraestructuras a la emisión de Informe, de conformidad con el artículo 53.2 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en el que considera que el Proyecto de Decreto queda suficientemente motivado técnica y jurídicamente, a fin de continuar con la tramitación del mismo.

**QUINTO.-** El 24 de noviembre de 2020 se emite Informe por parte del Consejo Económico y Social, y el 16-12-2020 se prepara nueva MAIN complementaria, incorporando las observaciones efectuadas en el anterior Dictamen y desembocando en la última versión del Proyecto de Decreto, de fecha 17-12-2020, que es remitido a esta Dirección de los Servicios Jurídicos para su análisis.

A la vista de los citados antecedentes procede realizar las siguientes:

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | BOLCABORA.MANTECA, JOAQUIN

HERNANDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fab-0050569b6280





## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### PRIMERA.- OBJETO

El Proyecto de Decreto que se informa tiene por objeto la regulación del régimen jurídico de la vivienda protegida de promoción privada en el ámbito territorial de la Región de Murcia, en desarrollo de la normativa regional en materia de vivienda.

### SEGUNDA.- TITULO COMPETENCIAL

A.- Dispone el **artículo 47 de la Constitución** 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 competencia en materia de Vivienda en España la han asumido constitucionalmente en exclusiva todas las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. La incidencia del Gobierno, encuentra justificación por sus atribuciones tanto sobre las bases de la planificación y la coordinación de la actividad económica como de la ordenación del crédito. La actuación a este respecto del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana se materializa en el desarrollo de los Planes Estatales de Vivienda, de duración cuatrienal, en los que se dota





presupuestariamente y se regulan los principales objetivos y requisitos de sus Programas de actuación de Vivienda y Rehabilitación, siendo competentes las Administraciones Autonómicas para la implementación y la gestión de las ayudas y medidas de dichos programas. Por lo que respecta al Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, aprobado por **Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo**, éste incorpora el Programa de fomento del parque de vivienda en alquiler, que fomenta el desarrollo del parque de vivienda en alquiler o cedida en uso, tanto de titularidad pública como privada.

B.- La competencia de la CARM viene dada en el **art. 10 Uno 2, del Estatuto de Autonomía**, que otorga competencias exclusivas en materia de urbanismo y vivienda a los poderes públicos regionales (**Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia**)

C.- **Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia**, que pretende establecer la base legal en la que se desarrolle el marco normativo regional en materia de vivienda.

D.- **Decreto 5/2015, de 30 de enero, recoge la regulación del programa correspondiente del plan estatal de vivienda 2014/2016** (prorrogado a 2017 mediante Decreto 8/2017, de 25 de enero) que no incluye específicamente la VPO de promoción pública cuya regulación se recoge aún en el Decreto regional 54/2002, de 8 de febrero, por el que se regula la actuación del Instituto de Vivienda y Suelo en materia de promoción pública de vivienda.

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | BOLCABORA.MANTECA, JOAQUIN

HERNANDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fab-0050569b6280





**E.- Decreto-Ley nº 3/2020, de 23 de abril, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras. – (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 28-04-2020)**

### **TERCERA.- FORMA**

La disposición que se somete a informe es un proyecto de Decreto, justificándose dicha forma en que se trata de una norma de carácter reglamentario, por lo que el órgano competente para su aprobación es el Consejo de Gobierno, de conformidad con el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, así como con los artículos 21.1, 22.12 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, que atribuyen a dicho órgano el ejercicio de la potestad reglamentaria en materias no reservadas por el Estatuto de Autonomía a la competencia legislativa de la Asamblea Regional, o salvo en los casos, en que ésta se encuentre específicamente atribuida al Presidente de la Comunidad Autónoma o a los Consejeros.

Asimismo, se cumple con la exigencia formal establecida por el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que determina que adoptará la forma de Decreto, las disposiciones de carácter general, así como los actos emanados del Consejo de Gobierno, para los que estuviera expresamente prevista esta forma.

Dicha regulación ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 BOLCABOBA.MANTECA.JOAOJUN

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fbb-0050569b6280





931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de noviembre de 2017. También habrá de tenerse en cuenta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Por lo que se refiere a los trámites previos, el promotor del proyecto ha seguido lo establecido en el artículo 132 de la LPAC, que, al igual que el artículo 25 de la Ley del Gobierno, establecía que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de la transparencia.

Conforme al dictado original de dicho precepto, la Comunidad de Murcia aprobó mediante **Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de enero de 2018 el Plan Anual Normativo** de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que comprende todos los Proyectos de Ley y Decretos que el Gobierno Regional prevé que sean aprobados para el año 2018, y aquellos de carácter plurianual que inicien su tramitación en este año.

#### **CUARTA. - PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN.**

Teniendo en cuenta que nos encontramos ante una disposición administrativa de carácter general que debe aprobar el Consejo de Gobierno, la tramitación del presente expediente habrá de seguirse conforme al procedimiento de elaboración de los reglamentos previsto en el artículo 53

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | ROCAMORA, MANUELA, JOAQUIN

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fab-0050569b6280

HERNANDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL





de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

Dicho artículo 53 de la Ley 6/2004, dispone que la iniciación del procedimiento se llevará a cabo, a través de la oportuna propuesta dirigida al Consejero, por el órgano directivo de su departamento competente por razón de la materia, mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, al que se acompañarán la exposición de motivos y una memoria de análisis de impacto normativo, que incluirá en un único documento el contenido establecido en el apartado tercero del artículo 46.

Como ya se expuso anteriormente, si bien en el Expediente consta el Primer Texto del Borrador, la MAIN y la Memoria Económica, **no consta la citada propuesta al Consejero de Fomento e Infraestructuras.**

El contenido de la memoria de análisis de impacto normativo, se desarrolla en el artículo antes referido y en la Guía Metodológica para su elaboración, que ha sido aprobada por el Consejo de Gobierno en fecha 6 de febrero de 2015, a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda, habiendo sido publicada en el Boletín Oficial de la Región de Murcia en fecha 20 de febrero de 2015, mediante Resolución de 13 de febrero de 2015, de la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se dispone la publicación en el BORM, del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 6 de febrero de 2015, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.





Además, sigue indicando el referido precepto, que a lo largo del proceso de elaboración del proyecto deberá recabarse el informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería proponente y aquellos otros informes, consultas y aprobaciones previas que tengan carácter preceptivo.

Por su parte, el número 3 de este mismo artículo establece que, una vez elaborado el texto de un proyecto de disposición general que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, el órgano directivo impulsor lo someterá al trámite de audiencia, bien directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas que los representen.

Cabe señalar que la elaboración de la disposición ha sido, en esencia, respetuosa con el procedimiento.

En el expediente remitido consta asimismo la MEMORIA ABREVIADA DE ANALISIS DE IMPACTO NORMATIVO (MAIN), realizada por cuatro ocasiones y a resultas de los sucesivos trámites consultivos devengados en la tramitación del expediente, debiendo hacer constar, tal y como ya puso de manifiesto el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en su dictamen 290/19, entre otros, la previsión establecida en la Guía Metodológica para su elaboración, aprobada por el Consejo de Gobierno en fecha 6 de febrero de 2015, a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda, que, si bien es cierto que establece que no resulta necesario elaborar MAIN intermedias cuando, aunque se formulen observaciones o sugerencias por órganos informantes o con ocasión del trámite de audiencia, ello no determine una alteración del Proyecto, siendo





con ocasión de la MAIN definitiva, que se elabora al final de la tramitación, y con carácter previo a la remisión del Proyecto para su aprobación al órgano competente, cuando se incorpore la referencia a dichos trámites y la forma o medida en que tales observaciones o sugerencias ha sido tomadas en consideración.

Dejando a salvo las apreciaciones reflejadas en los Informes Jurídicos de la Secretaría General, respecto de los que dejamos constancia de nuestra conformidad, entendemos que resultan correctos los elementos relativos a la tramitación de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, con reflejo en los cuatro textos incorporados al Expediente.

Al respecto de lo anterior hemos de exponer que de conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 01 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Este documento esencial en la elaboración de toda disposición normativa encuentra su regulación desarrollada en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo se configura en su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:25 | ROCAMORA, MANUELA, JOAQUÍN

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fab-0050569b6280

HERNÁNDEZ RUBIO, MIGUEL ANGELO





significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación (art. 2.3 del Real Decreto 1083/2009) hasta culminar con una versión definitiva. Desde dicha perspectiva, pueda afirmarse el ajuste de la Memoria a la naturaleza que le es propia, que es la de un proceso continuo que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo (art. 2.3 del Real Decreto 1083/2009).

En cuanto a los trámites de **audiencia e información pública**, hemos de referirnos al artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución, que dispone: “Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

Por tanto se ha aportado al expediente como condición inexcusable el correspondiente soporte documental expedido por el responsable de la Oficina para la Transparencia y Participación Ciudadana, certificando la efectiva publicación del decreto en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Doc. N° 13, folio 87 del





Expediente), acordando la apertura, durante un plazo de quince día hábiles, del trámite de audiencia para participación pública.

Además, se ha dado trámite de audiencia a las siguientes asociaciones y organizaciones: Federación Regional de Empresarios de la Construcción de Murcia (FRECOM); Asociación de Promotores de la Región de Murcia (APIRM); Colegio Notarial de Murcia; Colegio de Registradores de la Propiedad; Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia; Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Murcia; Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Murcia; Colegio Oficial de Administradores de Fincas de Murcia; Federación de Municipios de la Región de Murcia (FMRM). (Documentos 4 a 12 – folios 78 a 86 del Expediente Administrativo)

## **QUINTA.- OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE DECRETO.**

### **A.- Contenido del Proyecto de Decreto**

El texto sometido a informe, según redacción de 17-12-2020, consta de 27 artículos, tres Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Transitorias una Disposición Derogatoria y tres disposiciones Finales

El Título Preliminar determina el objeto y ámbito de aplicación del decreto.

El Título I, recoge las disposiciones relativas al régimen de vivienda protegida de promoción privada en la Comunidad Autónoma de la Región





de Murcia, dividido en dos capítulos que establecen las disposiciones generales y el régimen legal de este tipo de vivienda protegida.

El Título II regula el procedimiento de calificación y los contratos, estructurado en dos capítulos, introduciendo la tramitación electrónica del procedimiento atendiendo a la capacidad económica y profesional del colectivo destinatario y en aras de la reducción de cargas administrativas, simplificación y agilización de la gestión.

Las disposiciones adicionales hacen referencia a la actualización de ingresos familiares, así como del precio de las viviendas protegidas; la asimilación de las viviendas calificadas protegidas a las viviendas de protección oficial y las especificidades aplicables a las viviendas de protección oficial de régimen especial.

Las disposiciones transitorias determinan los efectos retroactivos de este decreto (*extremo al que nos referiremos especialmente con posterioridad*) y el registro de demandantes de vivienda protegida en la región de Murcia. La disposición derogatoria única establece las normas que quedan derogadas a la entrada en vigor del presente decreto. Las disposiciones finales recogen los supuestos de exención de la devolución de ayudas estatales; la normativa aplicable y la entrada en vigor del decreto.

## B.- Consideraciones Generales





Se cumple, en cuanto a directrices de técnica normativa, con el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, y publicadas mediante Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, del siguiente día 28, y que pueden ser de aplicación en el ámbito de esta Administración Regional por carecer ésta de regulación propia, apareciendo el título del Proyecto en letra minúscula, y, asimismo y conforme con las directrices citadas, las disposiciones generales contarán con una **parte expositiva** que cumplirá con la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitación en cuyo ejercicio se dictan, siendo que el Proyecto remitido consta de dicha parte expositiva, y sin necesidad de incluir título alguno, dando cumplimiento al requisito citado.

### C.- Análisis de la Parte Dispositiva

En cuanto al texto articulado, y partiendo de los extensos análisis del articulado ya incorporados al Expediente Administrativo, realizamos las siguientes consideraciones:

#### - En relación al artículo 6

“Artículo 6. *Ingresos familiares.*

*1. Se considera unidad familiar o de convivencia al conjunto de personas que habitan y disfrutan de una vivienda de forma habitual y permanente con vocación de estabilidad, independientemente de la relación existente entre todas ellas.”*





Sería conveniente añadir en este artículo una referencia a la necesidad de **empadronamiento común** de todos los integrantes de esa Unidad de Convivencia, esto es, vincular el concepto de Unidad familiar al de empadronamiento, consiguiendo con ello una mayor seguridad jurídica y evitando eventuales distorsiones en otros ámbitos.

Esta opción es la seguida (por citar un ejemplo) por el I.M.A.S. en el ámbito de las Pensiones no Contributivas a propósito de la “Unidad Económica de Convivencia”, donde se parte de la exigencia formal de tal empadronamiento común.

Tal exigencia resulta coherente si pensamos en que (como es lógico) los destinatarios de una vivienda protegida normalmente van a ser también potenciales beneficiarios de una pensión no contributiva, subsidio o renta de inserción.

La consideración del conjunto de ingresos de una economía familiar ha de ser necesariamente homogénea en todos los ámbitos del ordenamiento jurídico, no siendo admisible que una suma de ingresos de eventuales miembros de esa unidad de convivencia sea válida para el acceso a una vivienda protegida pero no para una pensión no contributiva, o viceversa.

**- En relación al artículo 7:**

*Artículo 7. Modalidades de uso y acceso a la vivienda.*

....

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:23 | BOLCABOBA.MANTECA.JOAOJUN

HERNANDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fab-0050569b6280





*Se entiende que las viviendas son inadecuadas en los siguientes supuestos:*

*1º) Situaciones de dependencia o discapacidad reconocidas oficialmente, producidas con posterioridad a la adquisición de la vivienda ...*

Sería conveniente precisar qué grado de dependencia o de discapacidad se requiere para la consideración de que la vivienda habitual del eventual futuro adquiriente resulta “inadecuada”. Si la razón de ser del precepto es la de justificar el acceso a una vivienda protegida por mor de una eventual “inadecuación” de la vivienda que se ocupe, ello se deberá a la existencia de eventuales barreras arquitectónicas que hayan aparecido tras la concesión del Grado de Dependencia o de Discapacidad, por ello debería clarificarse si basta con un Grado I de Dependencia (Dependencia Moderada) o si bien es necesario un Grado II (Dependencia Severa) o Grado III (Gran dependencia). **(R.D. 174/2011 de 11 de Febrero y Ley 39/2006 de 14 de Diciembre)**

Igualmente, procede precisar si basta con acreditar un mínimo porcentaje de discapacidad, o bien si (como parece lógico) ese concepto de “persona discapacitada” se reconduce a los parámetros legales del R.D. 1971/1999, en el que adquiere tal condición quien acredita, al menos, un **33% de discapacidad**, extremo que parece más que conveniente aclarar.

A mayor abundamiento, para alcanzar dicho 33% habría de partirse de que dicha cuantía debe obtenerse sin una puntuación por factores sociales





complementarios en el ítem relativo a “*Factor entorno*”, esto es, “*Dificultades en Vivienda y/o Barreras arquitectónicas...*” (**ANEXO 1.B. del R.D. 1971/1999, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y clarificación del grado de minusvalía**”, y ello porque, podríamos llegar al problema irresoluble de que el grado de discapacidad de una persona que dependiera de esa puntuación por barreras arquitectónicas, después se podría ver revisado al acceder a la nueva vivienda protegida sin barreras arquitectónicas, ya que, con el cambio de vivienda no tendría la correspondiente valoración por ese “Factor entorno”, perdiendo por ello su condición de discapacitado, y por ende faltando un requisito esencial para el acceso a tal vivienda protegida.

Cosa distinta sería que la condición de persona dependiente o discapacitada fuera un requisito **solo exigible en el momento de acceso a la vivienda protegida**, con independencia de su revisión posterior, y por tanto, sin necesidad de mantenerlo tras la adquisición de la vivienda protegida, extremo que evitaría la paradoja antes señalada, si bien estos extremos debieran estar mejor precisados en el articulado.

**- En relación al artículo 8:**

*“Artículo 8. Destino de la vivienda.*

...

*A estos efectos, la vivienda se considerará domicilio habitual y permanente siempre que no permanezca desocupada más de tres meses*





*seguidos al año, salvo que medie justa causa debidamente autorizada por la Consejería competente en materia de vivienda.”*

Parece oportuno que este artículo haga una expresa referencia a la **necesidad u obligación de comunicar** a la Consejería competente en materia de vivienda la circunstancia del previsible o futuro abandono que vaya a determinar la desocupación de la vivienda por plazo superior a tres meses. Resulta oportuno que tal comunicación se pueda producir con anterioridad, o en su defecto en un momento inmediatamente posterior al cumplimiento de ese plazo de tres meses, y cuál sería el efecto jurídico de no hacerlo pues, de lo contrario, se obliga a la Consejería competente a ejercitar unas facultades periódicas de control y comprobación que resultan innecesarias si se traslada dicha carga a los ocupantes.

En este sentido, conviene recordar que la Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia considera como infracción grave en su artículo 66 el: *“e) No destinar la vivienda protegida a domicilio habitual y permanente o mantenerla deshabitada sin causa justificada durante un periodo comprendido entre seis meses y un año”*.

**- En relación al artículo 24.1 d) 1º:**

*“d) Con carácter específico para los contratos de compraventa o títulos de adjudicación:*

*1º) Que la promotora o persona que vende se obliga a elevar a escritura pública el contrato de compraventa o título de adjudicación en el*





*plazo de seis meses a partir de la fecha de calificación definitiva de la vivienda o de la del contrato si éste fuera posterior, salvo que dicho plazo sea prorrogado por la Consejería competente en materia de vivienda.”*

Parece oportuno que se haga constar cual es el **efecto jurídico de la no elevación a escritura pública** en los plazos indicados.

**- En relación al artículo 24.1 e) 2º:**

*“2º) Que el subarriendo total o parcial de la vivienda dará lugar a la resolución del contrato.”*

La resolución de los contratos solo se puede instar (en principio) por las partes contratantes, según lo dispuesto en los artículos 1290 y ss del Código Civil, condición que no tiene la Consejería competente en los indicados contratos.

Además, la resolución se configura como una facultad de parte, no como un efecto jurídico “ab initio” y “erga omnes” como es la nulidad radical.

Es por ello que el contenido de tal precepto está privado de virtualidad, porque si ninguna de las partes opta por resolver el contrato, la Consejería competente carecerá de un mecanismo adecuado para poder atacar dicho subarriendo si se mantiene la redacción actual, y por ello procede valorar alguna “addenda” o redacción alternativa que solucione tal imposibilidad por





parte de la Consejería para poder hacer efectiva la resolución prevista, y en el bien entendido de que una disposición reglamentaria no parece el cauce adecuado para legitimarla, ya que carecería de la cobertura legal necesaria para excepcionar la regulación dispuesta en el del Código Civil.

**- En relación al artículo 24.4:**

*“4. La Consejería competente en materia de vivienda podrá obtener de las Administraciones Públicas los documentos que estime necesarios para la comprobación de los requisitos de adquirientes y arrendatario/as, salvo que conste en el procedimiento la oposición expresa de la persona interesada.”*

Procede la **eliminación de esta última referencia** a *“salvo que conste en el procedimiento la oposición expresa de la persona interesada.”*

Sobre el apartado anterior apartado, 24.3 ya existe un comentario realizado en la MAIN complementaria de 16-12-2020, (Observaciones de carácter particular) que a continuación transcribimos: *“La motivación de la sustitución de un trámite previo y obligado de verificación por una facultad de comprobación por la administración competente, está motivada en la MAIN en el marco de la simplificación administrativa y en particular cuantificada en el apartado relativo a las cargas administrativas.*

*Los contratos son negocios jurídicos de ámbito privado entre las partes que no necesitan de una tutela particular de la administración, en*





*cuanto que ya está definido el marco legal que debe aplicarse no parece que pueda padecer la seguridad jurídica en este ámbito contractual....”*

Pues bien, tal argumento usado en pro de las facultades de comprobación y control de la Consejería competente ha de ser igualmente aplicado a este 24.4, en el sentido de que los particulares no pueden frustrar esa facultad de comprobación amparándose en la protección de datos, pues tal situación puede convertirse en fuente de actuaciones fraudulentas.

**La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público**, prevé la obligación genérica de cada Administración de facilitar al resto de Administraciones Públicas los datos relativos a los interesados que obren en su poder, con los únicos condicionantes de que especifiquen *“las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad”* (art. 155.1) y de que dicha disponibilidad de datos ha de estar *“limitada estrictamente a aquellos que son requeridos a los interesados por las restantes Administraciones para la tramitación y resolución de los procedimientos y actuaciones de su competencia, de acuerdo con la normativa reguladora de los mismos”* (art. 155.2), previsiones que habrán de completarse con las contenidas en la Ley Orgánica de Protección de Datos y su normativa de desarrollo.





**El artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo** (Reglamento General de Protección de Datos), recoge en su artículo las condiciones para la licitud del tratamiento de datos

***Artículo 6 Licitud del tratamiento***

*1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:*

*c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*

Posteriormente, el artículo 8 prevé:

***Artículo 8. Tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos.***

*2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley.*

A tales efectos, conviene recordar que la norma general que establece la competencia para el tratamiento de los datos personales es la **Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia**, que en su artículo 5 e) establece como competencia de la C.A.R.M.:





*e) El ejercicio de la potestad sancionadora en materia de vivienda, con el fin de identificar las infracciones y de aplicar las sanciones previstas en esta ley y sus normas de desarrollo.*

Y posteriormente, el **artículo 66**, a propósito de las Infracciones graves recoge:

*h) El incumplimiento del resto de previsiones establecidas en esta ley y sus normas de desarrollo reguladoras del régimen de viviendas protegidas.*

Por su parte, los artículos **28.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas** prevén que se permite tanto la comunicación entre Administraciones de datos personales de los administrados como de documentos administrativos que los contengan, siempre que los interesados hayan prestado su consentimiento para dicha comunicación.

El citado precepto, además, **presume el consentimiento del interesado** “*salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso*”.

Así, se propone desde esta Dirección de los Servicios Jurídicos el eliminar esa última referencia “*salvo que conste en el procedimiento la oposición expresa de la persona interesada.*”, y dejar el precepto sin ese inciso final; Siendo además merecedora de estudio la posibilidad de introducir una cláusula en los contratos por medio de la cual se entienda





otorgado consentimiento expreso en relación al acceso por parte de la Consejería competente a los datos obrantes en otras Administraciones y a los meros efectos de poder ejercitar esas facultades de inspección y control.

Estas previsiones, si se incardinan en el ejercicio exclusivo de tales facultades de inspección y control no parecen por su naturaleza restrictivas de derechos individuales y por ello no hay óbice a su eventual incorporación al articulado del Decreto.

**- En relación a la Disposición transitoria primera.**

La misma dispone: *“Efecto retroactivo. Este decreto será de aplicación a todos los expedientes iniciados a partir del 1 de enero de 2018.”*

Por lo tanto, esta Disposición Transitoria Primera parece romper la regla general de irretroactividad de las Disposiciones reglamentarias, que por otra parte puede verse excepcionada en alguna ocasión, como cuando el contenido del reglamento tiene por exclusivo objeto la organización administrativa, extremo que aquí no concurre.

Así, cuando la Ley ha regulado cualquier materia, el reglamento no puede disponer lo contrario a la ley (principio de jerarquía normativa) y tampoco en lo que se refiere a la eficacia temporal de la nueva regulación. Si la interpretación de una determinada reserva de ley permite concluir que la regulación de los efectos temporales de la nueva ordenación normativa forma parte de la reserva, será la ley la que haya de contener esa disciplina, y el





reglamento solo podrá desarrollar o complementar esas disposiciones legales, en virtud del principio de reserva de ley.

Sería pues conveniente revisar el contenido y extensión de dicha Disposición Transitoria Primera, para evitar incurrir en el defecto de que el Decreto regule situaciones iniciadas tres años antes sin la cobertura legal necesaria para ello.

### CONCLUSIÓN

En atención a los antecedentes y consideraciones jurídicas expuestas, en relación al “**Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen jurídico de la vivienda protegida de promoción privada en la Región de Murcia**”, se informa que, una vez consideradas las observaciones referidas a lo largo del presente dictamen, y salvo mejor opinión fundada en derecho, se podrá someter el proyecto de decreto al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Con anterioridad a su remisión al Consejo de Gobierno deberá recabarse e incorporarse al expediente el dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, conforme lo establecido en el artículo 12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo.

Vº Bº

EL DIRECTOR

Joaquín Rocamora Manteca

EL LETRADO

Miguel Ángel Hernández Rubio

*(Documento firmado electrónicamente)*

21/01/2021 09:42:06

20/01/2021 17:21:23 | ROCAMORA, MANTECA, JOAQUIN

HERNANDEZ RUBIO, MIGUEL ANGEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-868f6350-5bc4-29fd-0fab-0050569b6280

