



**DICTAMEN 5/2018 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DE DEFENSA DE LA VIVIENDA DEL PARQUE PÚBLICO RESIDENCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 149/2006, DE 25 DE JULIO, EL REGLAMENTO DE VIVIENDAS PROTEGIDAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, APROBADO POR DICHO DECRETO, Y EL REGLAMENTO REGULADOR DE LOS REGISTROS PÚBLICOS MUNICIPALES DE DEMANDANTES DE VIVIENDA PROTEGIDA, APROBADO POR DECRETO 1/2012, DE 10 DE ENERO.**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 11 de junio de 2018*

**Índice**

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



## **I. Antecedentes**

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decreto que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 15 de mayo de 2018 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el proyecto de Decreto de defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el que se modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por dicho decreto, y el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, aprobado por Decreto 1/2012, de 10 de enero.

La solicitud de dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 15 de mayo de 2018, a la Comisión de Trabajo de Consumo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Andalucía.

## II. Contenido

El CES de Andalucía dictamina un proyecto de decreto que tiene por objeto la defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, procediendo a la modificación del Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se desarrollan determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas en materia de Vivienda Protegida y el Suelo, y el Decreto 1/2012, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y se modifica el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Respecto al derecho a una vivienda digna y adecuada, reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en la Carta Social Europea de 1961, la Constitución española establece en el artículo 47 que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y que 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; mientras que el artículo 148.1.3<sup>a</sup> prevé que las Comunidades Autónomas asuman las competencias en materia de vivienda.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía en el artículo 25 determina que para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, los poderes públicos están obligados a la promoción pública de la vivienda y que una ley regulará el acceso a la misma en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten. Así mismo, según el artículo 56.1, le corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de vivienda.

En cuanto al marco normativo en el que se encuadra el proyecto de decreto, hay que citar la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda y la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda.

El proyecto de decreto viene a introducir determinadas modificaciones que otorgan una mayor seguridad jurídica a las personas que puedan promover y ser destinatarias de este tipo de viviendas, y refuerzan el cumplimiento de la función social de la vivienda protegida.

Entre las principales modificaciones que se introducen en el Decreto 149/2006, de 25 de julio están, entre otras, el establecimiento de la prohibición de enajenar viviendas protegidas a personas jurídicas, garantizando que, en todo caso, dichos inmuebles protegidos se destinen siempre a domicilio habitual y permanente de personas físicas; la posibilidad de ejercer el derecho de tanteo y de retracto respecto de todas las viviendas protegidas; elevar del 25 % al 50 % el porcentaje máximo de pleno dominio que puede tener la persona interesada sobre otra vivienda distinta a la vivienda protegida a la que pretende acceder; reforzar la obligación expresa de que la vivienda protegida deba ser ocupada por persona autorizada; permitir el ejercicio de una actividad económica en la vivienda sin perder el carácter de residencia habitual y permanente; la especificación de en qué supuestos procede el visado de los contratos de compraventa o arrendamiento de viviendas protegidas; y la actualización de la regulación de la percepción por las personas promotoras de cantidades a cuenta del precio de las viviendas.

En el Decreto 1/2012, de 10 de enero, se modifica la selección de los destinatarios de las viviendas protegidas, de forma que la adjudicación se realizará en primer lugar entre las personas demandantes inscritas que sean promotoras de la cooperativa.

El texto normativo consta de la parte expositiva y la parte dispositiva, compuesta, a su vez, de tres artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, además de cinco anexos, subdividiéndose, a su vez, el primero de ellos en tres. Su estructura es la siguiente:

**Artículo 1. Modificación del Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se desarrollan determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas para la vivienda protegida y el suelo**

Modifica las disposiciones transitorias primera y segunda, y añade una nueva disposición transitoria tres.



## **Artículo 2. Modificación del Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía**

Modifica los artículos 3, 4, 5, 11, 12, 17, 18, 19, 20, 22, 23, la denominación del capítulo IV del título I, los artículos 26, 27, 28, 33, 33 bis, 37, 41 y los anexos.

## **Artículo 3. Modificación del Reglamento Regulator de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida**

Modifica el artículo 12.

**Disposición adicional primera.** Referencias a Delegaciones Provinciales.

**Disposición derogatoria única.** Derogación normativa.

**Disposición final primera.** Texto integrado.

**Disposición final segunda.** Habilitación.

**Disposición final tercera.** Entrada en vigor.

**ANEXO IA.** Comunicación de la persona titular de la vivienda protegida de su decisión de transmitirla, arrendarla o ceder su uso por cualquier otro título.

**ANEXO IB.** Comunicación de la persona interesada en la adquisición, arrendamiento o cesión de uso por cualquier otro título de la vivienda protegida.

**ANEXO IC.** Comunicación por la entidad adquirente de la vivienda protegida en proceso judicial o extrajudicial.

**ANEXO II.** Descalificación de vivienda protegida.

**ANEXO III.** Liquidación de ayudas previa a la autorización de venta, arrendamiento y cesión de uso de viviendas protegidas.

**ANEXO IV.** Comunicación de calificación provisional, calificación definitiva e inicio de obras.



Consejo Económico y Social

**ANEXO V.** Comunicación de la persona titular de la vivienda protegida de la adquisición de cuota indivisa.

### III. Observaciones generales

El proyecto de decreto que se somete a la consideración y dictamen de este Consejo se denomina *“Proyecto de Decreto de defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el que se modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por dicho Decreto, y el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, aprobado por Decreto 1/2012, de 10 de enero”*. Según se indica en su exposición de motivos, así como en la memoria justificativa del proyecto, se enmarca en la línea regulatoria seguida en los últimos años de reforzar la defensa de la función social de la vivienda, y de la necesaria seguridad jurídica de las personas que pueden promover y ser destinatarias de este tipo de viviendas.

En este sentido, se mencionan las últimas normas promulgadas en defensa de la función social de vivienda y que han motivado la modificación propuesta, como son la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda y la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las persona consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda, y más recientemente, aunque no se cita en la exposición de motivos y debería incluirse, la Ley 1/2018, de 26 de abril, por la que se establece el derecho de tanteo y retracto en desahucios de viviendas en Andalucía.

Así mismo, también habría que mencionar para justificar la necesidad de la modificación propuesta, que el actual Reglamento de Viviendas Protegidas data del año 2006, anterior al estallido de la burbuja inmobiliaria y la posterior crisis económica, y que se enmarcaba en un escenario y en una situación de desarrollo inmobiliario que nada tiene que ver con la situación actual en la que se dan condiciones tales como el empobrecimiento de la sociedad andaluza y su dificultad para acceder al crédito hipotecario y la situación actual del mercado del alquiler, caracterizado por la escasez de viviendas y la subida de los precios, influido esto último por el incremento de la vivienda para uso turístico y una regulación insuficiente que, más allá de lo turístico, no limita este fenómeno.

Este Consejo valora la oportunidad de la norma, que debe contribuir a mejorar el control y seguimiento del parque público residencial y su dedicación a la finalidad de garantizar el derecho de acceso a una vivienda digna por parte de la ciudadanía andaluza, adaptando el marco regulador a las contingencias, experiencias y circunstancias sociales y económicas adquiridas en el devenir de las políticas sectoriales que lo afectan. El proyecto de decreto objeto de este dictamen responde a la necesidad de adaptación al marco normativo actual, cuyos ejes vertebradores son reforzar la defensa de la función social de la vivienda y la necesaria seguridad jurídica de las personas que pueden promover y ser destinatarias de este tipo de viviendas.

No obstante, este Consejo considera que, precisamente para reforzar los objetivos perseguidos con las modificaciones, hubiera sido adecuado contextualizar la presente propuesta de modificación y haber llevado a cabo un diagnóstico previo sobre la problemática actual de la vivienda, desde una óptica social y económica, de manera que dicho diagnóstico constituyera la base o soporte para definir las actuaciones necesarias y los cambios normativos que hay que realizar. Para la realización de dicho diagnóstico la Administración andaluza cuenta, además, con herramientas tales como el Observatorio Andaluz de la Vivienda entre cuyas funciones precisamente se encuentran las de realizar un diagnóstico exhaustivo y permanentemente actualizado de la situación de la vivienda, el suelo y la ciudad en Andalucía y asesorar sobre la planificación de la acción normativa en el ámbito de la vivienda, que podrían servir a esta finalidad.

Las principales modificaciones introducidas en la propuesta son: prohibición de enajenar viviendas protegidas a personas jurídicas de naturaleza privada que, no obstante, podrán ser titulares del arrendamiento con destino al alojamiento temporal o residencia transitoria; permitir el ejercicio de una actividad económica sin perder el carácter de residencia habitual y permanente; modificar el régimen de visados de contratos; reforzar la función de los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida; introducir el derecho de opción de compra en los contratos de arrendamientos y elevar a un 50% como máximo el porcentaje de pleno dominio que se pueda tener sobre una vivienda, sin que ello impida el acceso a una vivienda protegida.

De entre las cuestiones que se tratan en el proyecto normativo, merecen especial mención, por su importancia y trascendencia, dos cuestiones que tratan de evitar movimientos especulativos que tengan por objeto la vivienda protegida. La primera



de ellas es que se establece que las personas beneficiarias de una vivienda protegida, ya sea en régimen de propiedad o de alquiler, han de ser personas físicas (excluyendo las personas jurídicas con ánimo de lucro), modificación que consideramos acertada. La segunda medida es haber introducido la prohibición de venta de viviendas del parque público residencial a personas jurídicas con el objeto de preservar la función social de la vivienda, garantizando que las mismas se destinarán siempre a domicilio habitual y permanente de personas físicas. Estas medidas evitan situaciones como las producidas en otras comunidades autónomas en las que se han vendido activos del parque público residencial a entidades jurídicas, y persiguen garantizar que los inmuebles protegidos se destinen a personas físicas que reúnan los requisitos establecidos para ser beneficiarias, contribuyendo de esta forma a incrementar el parque público de viviendas.

No obstante lo anterior, echamos en falta una mayor justificación respecto a determinadas modificaciones que se proponen. Así, respecto a que ninguna persona jurídica podrá ser usuaria de una vivienda protegida, se establece una excepción a favor de entidades sin ánimo de lucro cuya actividad esté enmarcada dentro de lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, que podrán ser titulares del arrendamiento cuando se destine a residencia transitoria para la finalidad señalada en la norma referida, sin embargo, no se justifica suficientemente en la exposición de motivos la excepción prevista, y como tal excepción, debería explicarse. En el mismo sentido, respecto a elevar del 25% al 50% el porcentaje máximo de pleno dominio sobre una vivienda sin que impida el acceso a una vivienda protegida, o la posibilidad de ejercer una actividad económica en la vivienda sin perder ésta su carácter de residencia habitual y permanente, excepciones cuyo reconocimiento y encaje en la norma deberían motivarse.

En relación con los Registros de Demandantes de Vivienda, este Consejo plantea la necesidad de la agilización de su funcionamiento y la actualización de sus datos con el objeto de que sean un instrumento eficaz en el proceso de adjudicación. Es preciso tener en consideración que estos registros no se encuentran actualizados y no responden a la realidad de las necesidades de vivienda de cada municipio. En este sentido, sería conveniente que la Administración autonómica implementara medidas que favorezcan dicha actualización, entre ellas, la de garantizar periódicamente la vigencia del censo de demandantes y sus características y necesidades en cuanto a la vivienda a la que optan.



De otra parte, aún son muchos los municipios de Andalucía donde no existe dicho Registro, o donde éste no funciona adecuadamente, restando eficacia a su utilidad como herramienta al servicio de la adjudicación de vivienda protegida.

Por último, hay que decir que, dado que el proyecto de decreto prevé supuestos de comunicación a la administración que no requieren de resolución o autorización posterior por parte de esta ni una comprobación previa del cumplimiento de los requisitos, como ocurre en los casos de comunicación de desarrollo de una actividad profesional o económica en la vivienda y los de comunicación de permuta entre viviendas protegidas propiedad de una misma entidad pública, se considera que deben reforzarse los controles a posteriori, destinando los recursos necesarios para ello, de forma que se garantice el cumplimiento efectivo de la norma.

## **IV. Observaciones al articulado**

### **Al artículo 2. Modificación del Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía**

#### **Artículo 4. Titularidad de los derechos sobre la vivienda protegida**

En el apartado tres de este artículo se establece una excepción al principio recogido en el apartado primero por el cual sólo las personas físicas pueden ser propietarias, arrendatarias o titulares de cualquier otro derecho personal o real de uso y disfrute que se establezca sobre la vivienda protegida. Así, recoge la posibilidad de que entidades sin ánimo de lucro puedan ser titulares del arrendamiento de viviendas protegidas para destinarlas a ciertos colectivos como residencia transitoria.

Considerando que sólo deben ser las personas físicas, que reúnan los requisitos establecidos, las usuarias y beneficiarias de las viviendas protegidas, y que la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA, entre su funciones, tiene encomendada la gestión social de las viviendas públicas en Andalucía, la excepción que aquí se introduce debería justificarse en la exposición de motivos del texto para una mayor y mejor comprensión de la norma y evitar contradicciones con los objetivos que persigue la misma.

En el mismo sentido, hemos de manifestar que la posibilidad prevista en el precepto de que este tipo de entidades puedan recibir una contraprestación económica, que contribuya a los gastos del alojamiento, puede entrar en colisión y ser incompatible con ayudas o subvenciones públicas que reciba dicha entidad para sufragar los mismos gastos generales del alojamiento y esto debería ser tenido en cuenta por la norma.

Por otro lado, en relación con la determinación de esa contraprestación, que según el precepto le corresponde fijarla a la propia entidad en función de la capacidad económica de la persona beneficiaria, consideramos que debe ser la Administración la que regule los criterios para determinar dicha contraprestación, tanto en lo que respecta a la cuantía como a los indicadores para medir la capacidad económica de los beneficiarios de la vivienda social, al objeto de evitar

caer en arbitrariedades, y sobre la base de que es la Administración Pública la que tiene potestad para valorar la capacidad económica de aquellos.

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

En el apartado cuatro de este artículo se dispone que en los supuestos de excepción recogidos en las letras d) y e) del apartado tres del mismo precepto, cuando el beneficiario sea titular en régimen de propiedad de una vivienda, ésta debe ser transmitida o puesta a disposición de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento regulador de dichos registros. En este sentido, esta última disposición establece que *“... ante la dificultad de cumplimiento de la obligación de transmitir la vivienda, las bases reguladoras de los Registros Públicos Municipales podrán establecer la puesta a disposición u otras formas de cesión de la vivienda o de su derecho de uso sobre la misma al Ayuntamiento del que dependa el correspondiente Registro Público Municipal”*.

Seguidamente se indica en el párrafo segundo del apartado cuatro que se entiende por poner la vivienda a disposición del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida *“... cuando se le haya ofrecido la vivienda para su venta por un precio por metro cuadrado útil no superior al de la vivienda protegida de precio más alto en ese municipio, si se trata de una vivienda libre o al máximo legal en el caso de vivienda protegida”*.

Con la regulación propuesta parece que solo se entiende la puesta a disposición como el ofrecimiento en venta, no incluyendo otras posibilidades como parece que sí se contempla en el reglamento regulador de los registros al referirse a otras formas de cesión de la vivienda o de su derecho de uso, y que pueden aparecer en las bases reguladoras de dichos registros.

Por tanto sería conveniente la aclaración de dicho apartado en relación con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

En relación con el apartado cinco, letra a), con independencia de que se ha mejorado la redacción del mismo, lo que hace que sea un poco más comprensible el precepto, consideramos que las modificaciones que se incluyen, que afectan a porcentajes y coeficientes aplicables al valor de la vivienda, requieren de una

memoria económica que en primer lugar explique la necesidad de modificar los parámetros originales que se sustituyen y, en segundo lugar, justifique los nuevos parámetros cuantitativos propuestos, sin la cual resulta difícil hacer un análisis y valoración de la medida.

### **Artículo 11. Destino de las viviendas y plazos de ocupación**

En este precepto se contempla la posibilidad de desarrollar una actividad económica o profesional en la vivienda protegida. A pesar de que la redacción del precepto ha sido mejorada en cuanto a determinar el porcentaje máximo de superficie útil que se puede destinar a dicha actividad económica o profesional, así como la obligación de comunicarlo a la Delegación Territorial competente, entendemos necesario que se recoja también un plazo para efectuar dicha comunicación con el objeto de llevar a cabo un mejor control por parte de la Administración.

### **Artículo 12. Selección de los destinatarios**

En relación con el apartado tres, aunque no sea objeto de modificación en el proyecto de decreto, desde este Consejo interesamos la modificación del mismo en el sentido de que se determinen los rangos de edad para la consideración dentro del colectivo de jóvenes y de mayores.

### **Artículo 14. Contratos**

En este artículo, relativo al contenido del contrato, no se recoge prohibición alguna de inclusión de cláusulas abusivas de conformidad con lo recogido en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, y la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los consumidores y usuarios de Andalucía.

Aunque dicho artículo no es objeto de modificación, este Consejo considera la conveniencia de incluir entre sus previsiones la prohibición de la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos, de conformidad con la normativa referida, dado que se constata la inclusión de cláusulas abusivas en contratos de viviendas públicas, tanto en régimen de alquiler como de compraventa.

En este sentido, es necesario poner de manifiesto que el artículo 51 de la Constitución Española, relativo a los principios rectores de la política social y económica, recoge en su apartado primero que *“Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos”*, siendo un principio transversal que obliga a todos los poderes públicos, sin excepción. Por su parte, el artículo 27 del Estatuto de Autonomía para Andalucía señala que los derechos de los consumidores serán protegidos en los términos que marque la ley y el artículo 2 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, relativo a la actuación de las Administraciones Públicas recoge que: *“A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las Administraciones Públicas de Andalucía garantizarán con medidas eficaces la defensa y protección de los consumidores y usuarios, dentro del ámbito de su competencia”*.

Por lo tanto, dado el carácter transversal del principio de protección de los consumidores, nada parece impedir que la administración con competencias en materia de vivienda pueda, en el momento de proceder al visado de los contratos y en caso de que estimase que en ellos se incluyen cláusulas claramente abusivas por encontrarse ya definidas y declaradas, actuar en consecuencia. De lo contrario, podría darse el supuesto de existencia de contratos visados por la propia administración que contienen cláusulas contrarias a lo previsto legalmente. En suma, la atribución por el artículo 94 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de la competencia para iniciar e instruir los procedimientos sancionadores en materia de consumo a la Consejería con competencias en materia de Consumo, no puede significar que, en la práctica y en materia tan sensible y de singular importancia como la relativa a las viviendas protegidas, se produzcan situaciones en las que existan contratos visados por una administración susceptibles de dar lugar a la imposición de sanciones por parte de otra administración diversa. Deben articularse los mecanismos apropiados para que ello no acontezca.

Tal argumentación resulta fortalecida con la interpretación dada por el Tribunal Supremo en lo relativo a la potestad sancionadora de la Administración en materia de consumo. Así, la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) de 16 septiembre, número 1557/2017, RJ2017/4672, resolviendo un recurso de casación en interés de la ley interpuesto justamente contra una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Andalucía, ha fijado como doctrina legal la siguiente: "La Administración puede sancionar la utilización de

cláusulas abusivas en los contratos con consumidores y usuarios en aplicación de los tipos infractores previstos en Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, en relación con los artículos 82 y 85 a 90, sin necesidad de previa declaración judicial del orden civil". Y ello, argumentando, entre otras consideraciones, "que la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, no sólo no atribuye ese filtro al juez civil para el posterior ejercicio de la potestad sancionadora, sino que considera de manera amplia los modos para impedir o corregir el uso de cláusulas abusivas, cuando señala que las personas u organizaciones, que, con arreglo a la legislación nacional, tengan un interés legítimo en la protección del consumidor, deben poder presentar un recurso contra las cláusulas contractuales redactadas con vistas a su utilización general en los contratos celebrados con consumidores, en especial las cláusulas abusivas, ya sea ante un órgano judicial o ante una autoridad administrativa con competencia para decidir sobre las demandas o para emprender las acciones judiciales adecuadas; que esta facultad, sin embargo, no supone el control sistemático previo de las condiciones generales utilizadas en tal o cual sector económico. Teniendo en cuenta que los órganos judiciales y autoridades administrativas deben contar con medios apropiados y eficaces para poner fin al uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, este bloqueo del ejercicio de la potestad sancionadora de todas la Administraciones Públicas en esta materia, a que conduce la doctrina que sienta la sentencia, determina que sea, además de gravemente dañosa, errónea". Si este es el entendimiento que ha de darse a la relación entre la competencia del orden jurisdiccional y la propia de la autoridad administrativa en lo relativo al control de las cláusulas abusivas en materia de consumo, no parecen legítimas opciones limitativas en lo que a la distribución competencial entre autoridades administrativas concierne en dicha materia.

Refuerza este argumento, el propio utilizado por la Secretaría General de Vivienda en su informe de respuesta a las alegaciones presentadas en el trámite de audiencia, cuando señala que en el visado de los contratos de arrendamiento se vela por la conformidad de estos con la LAU. Si ello es así no existe obstáculo legal alguno para incorporar la conformidad con la Ley de Defensa y Protección de los consumidores y usuarios de Andalucía.



La propuesta de modificación del artículo 14 afectaría a los artículos 18.3 y 22.3, relativos al visado de los contratos, que sí son objeto del proyecto normativo, donde se indica que el visado de los contratos acreditará que la persona reúne los requisitos para ser beneficiaria, así como que el contrato incluye las cláusulas obligatorias y demás condiciones establecidas en el Reglamento y el Plan de vivienda que le sea de aplicación, garantizando de esta forma que el visado implica también la acreditación del cumplimiento de este requisito de legalidad.

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

En relación con el apartado tres, letra a), este Consejo considera que no se encuentra justificada la subida del precio de la renta por el hecho de que en el contrato de arrendamiento se contemple la opción de compra, máxime cuando si ésta se ejercita, tan sólo se puede descontar del precio de venta el 50 % de las rentas abonadas.

### **Artículo 18. Visado de los contratos de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra**

En relación con el visado de los contratos de arrendamiento es necesario manifestar que en el apartado cuatro, relativo a la verificación del contenido del contrato, consideramos necesario que esta verificación incluya que el mismo es acorde con lo dispuesto en la Ley de Arrendamientos Urbanos vigente al momento de concertar el contrato.

### **Artículo 26. Requisitos (de las transmisiones de la propiedad y el arrendamiento)**

En el apartado diez de este artículo, se prevé que en los supuestos de segundas transmisiones o posteriores de la titularidad del derecho de propiedad o de cualquier otro título de derecho real de uso y disfrute, deben elevarse a escritura pública en los plazos recogidos en el precepto, admitiendo la posibilidad de solicitar una prórroga de tales plazos.

Si bien es cierto que el precepto ha sido mejorado en la última versión del proyecto, indicando en el párrafo segundo del apartado diez que podrá ser solicitada la prórroga de dichos plazos por el interesado y que ésta será concedida por la Delegación Territorial de la Consejería competente si media causa justificada





y es percibida por ésta, en aras de evitar la discrecionalidad a la hora de apreciar la existencia de una causa justificada, entendemos necesario que se indiquen los motivos por los cuales se puede solicitar la prórroga del plazo para elevar a escritura pública.

### **A la disposición derogatoria única. Derogación normativa**

Entendemos necesario una concreción de las disposiciones reglamentarias que quedan derogadas con ocasión de la reforma, en aras de una mayor seguridad jurídica, tal y como la propia norma indica en su exposición de motivos, puesto que una de las razones que han llevado a la propuesta de modificación de la norma es la defensa de la necesaria seguridad jurídica de las personas que pueden promover y ser destinatarias de este tipo de viviendas.



## V. Otras observaciones

En cuanto a la técnica legislativa empleada, aunque ha mejorado desde los primeros borradores, es necesario señalar que la ausencia generalizada de los títulos y denominaciones de los artículos que se modifican dificulta el seguimiento del texto.

Por otro lado, se observa una errata en el título del proyecto normativo al denominarlo "*Decreto 149/2016, de 25 de junio*", cuando en realidad se trata del Decreto 149/2006, de 25 de julio.

Por último, señalar que cuando se hace mención en la exposición de motivos a que "*se eleva del 25 al 50% el porcentaje de pleno dominio sobre otra vivienda que permite el acceso a este tipo de viviendas...*" consideramos no acertada la redacción dado que lo que se pretende indicar es que tener un 50% sobre el pleno dominio en una vivienda no impide el acceso a una vivienda protegida, por lo que proponemos que se revise la redacción en el sentido indicado.



## VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las distintas observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto de defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el que se modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por dicho decreto, y el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, aprobado por Decreto 1/2012, de 10 de enero.

Sevilla, 11 de junio de 2018

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE  
ANDALUCÍA



Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º

EI PRESIDENTE DEL CES DE  
ANDALUCÍA



Fdo. Angel J. Gallego Morales