



Informe nº registro DG-SSJJ: 247/2022

Vista la solicitud de informe jurídico realizada por la Directora General de Vivienda y Rehabilitación del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, sobre el **Anteproyecto de Ley de Vivienda de Aragón**, la Dirección General de Servicios Jurídicos informa lo siguiente:

Primero. – Carácter preceptivo y no vinculante del informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Los artículos 2 y 5 del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón – en adelante, Decreto 169/2018-, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales para emitir informe en el ejercicio de su función de asesoramiento en Derecho a la Administración pública autonómica.

El actual Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón entró en vigor el 21 de abril de 2022 conforme a su Disposición final única, pero su Disposición transitoria única dice que *“Los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de este Decreto Legislativo y el texto refundido que se aprueba, se regirán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos”*.

Por tanto, a efectos de determinar el régimen procedimental aplicable, debe estarse a la fecha de la Orden de inicio. Al ser ésta de fecha 9-9-2020, en virtud de la Disposición transitoria única de la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón (*“Los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de la presente ley se regirán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos”*)-en adelante, LPGA-, y siendo que dicha Ley 4/2021 entró en vigor el 22 de julio de 2021 por mor de su Disposición Final cuarta, ha de estarse a la redacción anterior de la LPGA.

De este modo, el artículo 37.7 de la LPGA (*“El anteproyecto de ley se someterá a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos y los demás órganos cuyos informes o*



dictámenes tengan carácter preceptivo conforme a las normas jurídicas”), en conjunción con el artículo 5.2.a) del Decreto 169/2018 que prevé que “La Dirección General de Servicios Jurídicos, a través de sus Letrados, informará preceptivamente sobre: a) Anteproyectos de Ley...”, hacen que el presente informe tenga la naturaleza de preceptivo.

Por otra parte, el artículo 5.3 del Decreto 169/2018 prevé que “Los informes emitidos por la Dirección General de Servicios Jurídicos no son vinculantes, salvo que una ley disponga lo contrario, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de ellos habrán de ser motivados”, por lo que el órgano solicitante podrá atenerse a las consideraciones que se hagan en el mismo o bien atenderlas de manera parcial o apartarse de tales consideraciones, en el ejercicio de sus propias competencias.

Segundo. - Consideración previa: documentación remitida e informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos de 5-10-2018 y objeto del presente informe.

Con la petición de informe recibida el 13-4-2022, se envió documentación pero incompleta, la cual fue parcialmente subsanada mediante email de 18-5-2022, subsanación consistente en el proyecto que tuvo entrada en las Cortes de Aragón en la legislatura anterior, el anteproyecto actual resaltando las diferencias con el anterior para facilitar el presente estudio jurídico –dado que ya se emitió por esta Dirección General informe sobre el texto anterior-, el informe sobre las alegaciones que han hecho los Departamentos al nuevo texto, y la orden que regula el Foro de Vivienda.

Al seguir faltando documentación, se solicitó formalmente nueva subsanación, consistente en el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1. de la Ley 9/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2022, el cual fue remitido por email de fecha 20-5-2022.

Por otra parte, dado que se ha retomado el texto anterior ya informado por estos Servicios Jurídicos el 5 de octubre de 2018 (informe 511/2018), con la salvedad de la adición de algunas cuestiones *ex novo*, para todo lo anterior que en el presente texto permanece inalterado o igual, damos por reproducido el anterior informe de Servicios Jurídicos que precisamente se pronunció sobre ese contenido en tanto en cuanto no haya sido tenido en cuenta por el nuevo texto y siempre que no haya sido superado por la existencia de nueva normativa; y por ello, el presente informe se circunscribe al estudio de las novedades o nuevas incorporaciones, y siempre desde el exclusivo análisis jurídico, sin valoraciones desde el punto de



vista presupuestario, análisis que resulta competencia de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, cuyo informe ya obra en el expediente.

Tercero. - Consideraciones de carácter formal en relación al procedimiento

Al amparo del artículo 148.1.3 de la Constitución Española, la Comunidad Autónoma de Aragón asumió la competencia exclusiva en materia de "Vivienda" de acuerdo con el artículo 71.10 del Estatuto de Autonomía de Aragón. El Gobierno de Aragón puede ejercer la iniciativa legislativa mediante la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes de Aragón de proyectos de ley en su ámbito competencial, al amparo de lo establecido en el artículo 42.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y de los artículos 12.3 y 37.1 de la LPGA, que es la que resulta aplicable conforme a lo expuesto en el punto primero de este informe. Por ello, el procedimiento a seguir viene recogido en la LPGA, artículo 37, además de lo que resulte aplicable de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

Específicamente, la iniciativa para la elaboración de proyectos de ley corresponde a los miembros del Gobierno por razón de la competencia en la materia objeto de regulación (art.37.2 LPGA). En este sentido, consta la Orden de inicio de 9-9-2020 del Consejero del Departamento de Vertebración del territorio, Movilidad y Vivienda, competente en esta materia, en virtud de lo dispuesto en el entonces vigente artículo 1.c) del Decreto 14/2016, de 26 de enero, de aprobación de la estructura orgánica de dicho Departamento. En la Orden, tras motivar la iniciativa, se encomendó la elaboración y tramitación del proyecto de Ley de Vivienda de Aragón a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, órgano directivo competente en este ámbito de acuerdo con el artículo 17,b) del citado Decreto 14/2016, de 26 de enero, del Gobierno de Aragón.

Examinando la totalidad de la documentación finalmente remitida, debemos realizar las siguientes observaciones:

- Hemos de destacar el hecho que consta en la Memoria justificativa y económica suscrita por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación en fecha 12-11-2020, de que *"Debe señalarse que un proyecto de ley de vivienda se estaba tramitando en las Cortes de Aragón, y que no pudo culminar su proceso debido a la finalización de la IX legislatura, en el año 2019. **El anteproyecto de ley que ahora se promueve reproduce aquél proyecto con algunas novedades que incorporan, por un lado, mejoras en contenidos ya regulados, y, por otro,***



ajustes normativos necesarios por la aparición de nuevas disposiciones estatales o de la Unión Europea”.

Por tanto, y como ya hemos expuesto, dado que se ha retomado básicamente el texto anterior, **ya informado por estos Servicios Jurídicos el 5 de octubre de 2018**, con la salvedad de la adición de algunas cuestiones ex novo, para todo lo anterior que en el presente texto permanece inalterado o igual, damos por reproducido el anterior informe de Servicios Jurídicos que precisamente se pronunció sobre ese contenido en tanto en cuanto no haya sido tenido en cuenta por el nuevo texto; y por ello, el presente informe se circunscribe al estudio de las novedades o nuevas incorporaciones.

-Consta la citada Orden de inicio de 9-9-2020, conforme al artículo 37.2 LPGA

-De conformidad con el artículo 37.3 LPGA, consta formalmente la citada Memoria justificativa y económica suscrita por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación en fecha 12-11-2020, acompañada de varios Anexos. En la misma Memoria justificativa se consignan los trámites necesarios para la aprobación del texto como proyecto de ley. Se advierte expresamente de que, dado el tiempo transcurrido entre el inicio de este procedimiento y la petición del presente informe, esta Memoria sólo será válida si se ha emitido sobre el texto finalmente propuesto para emisión de informe de estos Servicios Jurídicos, careciendo de validez si posteriormente a la firma de la misma se han introducido modificaciones que no haya podido examinar y por tanto plasmar en dicha Memoria lo que considere la Dirección General de Vivienda

- De conformidad con el artículo 37.3 LPGA, consta formalmente informe de la Secretaría General Técnica del citado Departamento de fecha 1-12-2020. Se advierte expresamente de que dado el tiempo transcurrido entre el inicio de este procedimiento y la petición del presente informe, este informe sólo será válido si se ha emitido sobre el texto finalmente propuesto para emisión de informe de estos Servicios Jurídicos, careciendo de validez si posteriormente a la firma del mismo se han introducido modificaciones que no haya podido examinar y por tanto plasmar en dicho informe lo que considere la citada Secretaria General Técnica.

-Consta Certificado del Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 26-1-2022 por el que se encomienda al citado Departamento el impulso la continuación de los trámites de elaboración del anteproyecto de Ley de Vivienda de Aragón.

-Consta remisión del texto del anteproyecto de ley a las diferentes Secretarías Generales Técnicas, con fecha 10-2-2022, así como el texto remitido.



-Consta informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de 22-4-2022 sobre las alegaciones presentadas.

- Consta Certificado del Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 6-4-2022 por el que se toma conocimiento del anteproyecto de ley acompañado de la Memoria justificativa y económica y acuerda los trámites a seguir, de conformidad con el artículo 37.6 LPGA (según dicho precepto, "*El titular del Departamento proponente elevará el anteproyecto de ley al Gobierno a fin de que este decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, procesos participativos, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos*"). Consta el anteproyecto de ley que ha sido tomado en consideración por el Gobierno, según el título del Pdf remitido.

Precisamente sobre los trámites acordados por el Gobierno según este Certificado, resulta relevante destacar que en la citada Memoria consta que "*Se excluye el proceso de participación ciudadana previsto en el artículo 54.5 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, porque resulta improcedente al haberse realizado ya con motivo de la primera tramitación de este anteproyecto de ley en el año 2018 y que concluyó en su inclusión en los trámites de aprobación de proyectos de ley de las Cortes de Aragón, como ya se ha indicado. Sería un proceso reiterativo y que alargaría el procedimiento de elaboración del proyecto. Sin embargo, para permitir que se puedan realizar alegaciones por los interesados, se abren los procesos de información pública y audiencia a las posibles entidades que se vean afectadas por este texto normativo.*" Y por ello, no en vano en la Memoria de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación se proponía "*La celebración de un proceso de información pública y trámite de audiencia a las entidades que puedan estar afectadas, a la vista de los intereses y objetivos que la Ley persigue alcanzar*".

Sin embargo, en el Certificado del Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 6-4-2022 no consta que se haya acordado dicho trámite, acordándose tan sólo la emisión de informe de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, así como del presente informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, acordando reflejar dichos trámites en el Portal de Transparencia de Aragón.

Y por otra parte, aunque en la Memoria se intenta justificar que *se excluye el proceso de participación ciudadana previsto en el artículo 54.5 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, porque resulta*



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

improcedente al haberse realizado ya con motivo de la primera tramitación de este anteproyecto de ley en el año 2018 y que concluyó en su inclusión en los trámites de aprobación de proyectos de ley de las Cortes de Aragón, como ya se ha indicado. Sería un proceso reiterativo y que alargaría el procedimiento de elaboración del proyecto, se obvia que el texto que ahora se presenta, no mantiene pétreo el anterior proyecto, sino que adiciona novedades, las cuales no han sido objeto de presentación a dicho trámite de participación ciudadana, por lo que no se trataría de un trámite improcedente y reiterativo. La consulta pública previa que se ha remitido con este expediente, data de fecha 10-9-2020, es decir, relativa al texto del anterior proyecto que no incluía las novedades lógicamente que adiciona éste último, y la remisión a los Departamentos es de fecha 10-2-2022, cuyas alegaciones serán válidas en tanto en cuanto hayan versado sobre la última propuesta del proyecto

Entre la documentación remitida consta la Orden de 25 de abril de 2012 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes por la que se crea el Foro de la Vivienda de Aragón, así como la Orden de 19 de noviembre de 2015 por la que se modifica la anterior. Precisamente el Foro de la Vivienda se crea y configura como “un instrumento de participación y de debate sobre las políticas en materia de vivienda de la Comunidad Autónoma de Aragón” (artículo segundo de la citada Orden de 25 de abril de 2012). Como dice la parte expositiva de dicha Orden, “*La composición de dicho foro ha de integrar a representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de organizaciones empresariales y sindicales, de gestoras y cooperativas y, muy singularmente, de los ciudadanos, en tanto que destinatarios finales de legítimo interés en la actividad económica y social que genera la vivienda*”. En cuanto a la composición, la parte expositiva de la Orden de 19 de noviembre de 2015 por la que se modifica la anterior Orden de 25 de abril de 2012, dice “*Mediante esta orden se modifica la composición del Foro de la Vivienda de Aragón. En primer lugar, se da entrada como miembros a los representantes de la Plataforma Stop Desahucios y de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca. En segundo lugar, se modifica la representación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y, en concreto, de la Dirección General competente en materia de vivienda*”.

Por tanto, la finalidad y composición del Foro de la Vivienda de Aragón es clara, así como es evidente su relación con la materia y objeto del anteproyecto de ley (vivienda de Aragón), y sin embargo, no consta la más mínima motivación de por qué se ha prescindido de utilizar este Foro, ya que, por una parte, tampoco se ha acordado una nueva consulta pública del anteproyecto actual que incorpora novedades respecto del anterior, y siendo que, por otra parte, resulta llamativo que en la tramitación del anterior texto sí que se acordó por el Gobierno contar con dicho Foro de la Vivienda de Aragón -y así se llevó a cabo, tal y como



consta recogido en el anterior informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos citado-, y ahora no.

En definitiva, el texto que se ha presentado tan sólo ha contado con las alegaciones de los Departamentos y con las que en su caso se realizaron respecto al texto anterior a través de la consulta pública y Foro de Vivienda, pero insistimos en relación al texto antiguo y por ello eliminando la posibilidad de tener en cuenta las posibles aportaciones que se hubieran podido realizar mediante estos trámites a las novedades y/o redacción final del texto que ahora se presenta, ya que se ha privado de la posibilidad de realizar cualquier aportación.

-Consta informe de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería de 18-5-22, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1. de la Ley 9/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2022. En aras de la brevedad, damos por entero reproducido su contenido, teniendo muy en cuenta especialmente las observaciones que realiza en sus conclusiones.

-Interesa también destacar que, si bien no tiene carácter preceptivo, tal y como establece el artículo 16.1.1) de la Ley 1/2009, de 30 de marzo del Consejo Consultivo de Aragón, el anteproyecto de ley puede elevarse para su estudio al Pleno del Consejo Consultivo de Aragón (art.19.a) de la citada Ley), como Órgano Consultivo Superior de la Comunidad Autónoma, cuyo examen y asesoramiento aseguran, con la mayor garantía legal, según refiere el Dictamen 23/1998, de 17 de febrero, en su Consideración Jurídica III, que el texto propuesto “... *se inserta correctamente en el ordenamiento jurídico vigente* ...”, así como “...*la coordinación de la nueva Ley con las normas autonómicas, legales y reglamentarias en vigor a las que afecta.*”. Por lo que se recomienda expresamente que se eleve al Consejo Consultivo el presente anteproyecto de ley.

-Y, de acuerdo con el artículo 37.5 LPGA, una vez aprobado el proyecto de ley por el Gobierno, lo remitirá a las Cortes para su tramitación.

Para terminar, sólo se considerarán válidos aquellos informes y demás documentos que se hayan emitido sobre el mismo texto final que se propone a informe a estos Servicios Jurídicos.



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

Cuarto. - Análisis del anteproyecto de Ley de Vivienda de Aragón

1) Desde el punto de vista formal

Conforme al artículo 37.3 LPGA, *“En la elaboración de los anteproyectos de ley, se tendrán en cuenta los criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno”*

Lo que implica que el texto debe ajustarse a lo dispuesto en la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, por la que se publican las Directrices de Técnica Normativa (DTN) del Gobierno de Aragón, modificadas mediante Acuerdo de 29 de diciembre de 2015, de aplicación al presente anteproyecto, según dispone su acuerdo segundo.

En consecuencia, realizamos aquí las siguientes observaciones, sin perjuicio de que recomienda examinar la totalidad del texto para adecuarlo a las DTN:

-DTN 6: El título se inicia con la identificación del tipo de disposición: anteproyecto de ley (no proyecto).

-DTN 7: una vez aprobada en las Cortes, deberá estarse a lo dispuesto en esta DTN en cuanto a su nominación.

-DTN 11: en la exposición de motivos se deben indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta la norma. Se observa que no se realiza de manera completa, como en la Disposición final primera (*esta Ley se aprueba al amparo de lo dispuesto en los artículos 51 y 148.1. 3ª de la Constitución Española y en el artículo 71, 10ª y 26ª, del Estatuto de Autonomía de Aragón, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de vivienda y consumo*). Se recomienda así mismo su revisión para corregir errores materiales u ortográficos.

-DTN 13: las referencias a los aspectos más relevantes de la tramitación (consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, etc), deben figurar en un párrafo independiente antes de la fórmula aprobatoria, y no como está ahora en el antepenúltimo. Aprovechamos para reiterar lo ya advertido sobre la ausencia de audiencia a las entidades y sectores afectados en relación a todo aquellos que supone novedad en el presente texto respecto del anterior.

-DTN 14: Los proyectos de ley no incorporan fórmula aprobatoria, como así lo respeta éste, porque lo que aprueba el Gobierno es su remisión a las Cortes, que es la institución competente para la aprobación del texto como ley. Pero se echa en falta alguna previsión similar al ejemplo que contiene la citada DTN 14: *“En su virtud, a iniciativa del Consejero de*



....., a propuesta del Consejero de, de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo y previa deliberación del Gobierno de Aragón en su reunión del día.....,DISPONGO:”

- DTN 17: Si la norma se divide en títulos, como es el caso, los artículos que contengan disposiciones generales se incluirán en el TÍTULO PRELIMINAR, “Disposiciones Generales”, u otras denominaciones del tipo “ámbito y finalidad”. Aquí se ha titulado TITULO PRIMERO.

-DTN 22: el título de los Capítulos irá sin punto al final (quitar en Capítulo I).

-DTN 23: el título de las Secciones irá en mayúsculas (cambiar pues las minúsculas de la Sección 3ª del Capítulo II del Título V).

-DTN 28: el título de los artículos debe ir rematado con un punto (falta en los artículos 110,113, 115, 133, 148).

-DTN 30: debe revisarse el texto en general a efectos de cumplir con lo dispuesto en esta DTN 30 que regula la división de los artículos, ya que en varias ocasiones no se respeta lo dispuesto en la misma (ejemplo, artículo 9, 26...)

-DTN 36 y 37: regulan las disposiciones adicionales y transitorias respectivamente. Por el contenido de las Disposiciones Adicionales cuarta y quinta parecen responder más bien a la naturaleza de las disposiciones transitorias.

-DTN 39.e): deben incluirse dentro de las Disposiciones finales “las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas (habilitaciones de desarrollo reglamentario, mandatos de presentación de otros proyectos normativos, autorización de modificación futura del contenido de los anexos de la propia norma para adaptarlos a nuevas situaciones, y similares), con indicación, en todo caso, del ámbito material, plazos y criterios que hayan de respetarse necesariamente”. Por ello, el contenido de las Disposiciones Adicionales primera, segunda y séptima parecen responder más bien a la naturaleza de las disposiciones finales.

-DTN 45: Finalizado el trámite parlamentario con la aprobación de una ley por las Cortes, y devuelto al Gobierno el texto aprobado, deberá cumplirse con lo dispuesto en esta DTN.

2) Desde el punto de vista material

La norma tiene como objeto la regulación del derecho a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, entendido como el derecho de toda persona física a disfrutar de una



vivienda digna que sea adecuada a la situación familiar, económica y social y la capacidad funcional de cada persona, persiguiendo un doble objetivo: por un lado, establecer el marco normativo y los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos de Aragón para hacer efectivo el derecho de acceso de todos los residentes en Aragón al uso y disfrute de una vivienda digna y adecuada, así como fortalecer la función social de la vivienda con especial atención a los sectores de población más vulnerables, y por otro, y en aras de la seguridad jurídica, evitar, con la aprobación de una única ley, la profusa dispersión normativa existente en materia de vivienda, completar el actual conjunto normativo sobre el derecho de acceso a la vivienda de carácter parcial y coyuntural y lograr la regulación completa y sistemática de ese derecho.

El resultado es un texto que, además de la Exposición de Motivos que viene precedida del correspondiente Índice, consta de 211 artículos (frente a los 187 artículos que componían en anterior proyecto que no llegó a ver la luz parlamentaria), divididos en 10 títulos –con las correspondientes subdivisiones en Capítulos y Secciones en su caso–, 8 Disposiciones Adicionales, 10 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición Derogatoria única, y 3 Disposiciones Finales.

Como ya hemos expuesto, dado que se ha retomado el texto anterior, ya informado por estos Servicios Jurídicos el 5 de octubre de 2018, con la salvedad de la adición de algunas cuestiones *ex novo*, para todo lo anterior que en el presente texto permanece inalterado o igual respecto del texto ya informado, damos por reproducidas las observaciones del anterior informe de Servicios Jurídicos, ya que analizó ese mismo contenido, en tanto en cuanto no hubieran sido tenidas en cuenta por el nuevo texto ahora presentado; y por ello, el presente informe se circunscribe al estudio de las novedades o nuevas incorporaciones –que además han sido resaltadas en rojo en el texto remitido para mejor estudio–, teniendo especialmente en cuenta el análisis de la necesaria adecuación del texto al ordenamiento constitucional y estatutario. Dado que se ha incorporado al expediente para mejor estudio un texto con las novedades incorporadas resaltadas en otro color, en ellas nos centraremos.

Como premisa, debemos decir que a la fecha del presente informe no consta que se haya aprobado por las Cortes Generales la ley estatal de vivienda. En este sentido, conviene recordar que las competencias estatales en materia de vivienda para regular las condiciones básicas vienen dadas por el artículo 149.1.1.^a y 13.^a de la Constitución, que atribuye al Estado las competencias para regular las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, res-



pectivamente; artículo 149.1.8.^a CE que atribuye al Estado competencia en materia de legislación civil; artículo 149.1.6.^a CE atribuye al Estado en materia de legislación procesal; el artículo 149.1.14.^a de la Constitución que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de hacienda general, todo ello sin perjuicio de las previsiones de los regímenes civiles, forales o especiales en el ámbito reservado a las CCAA por el artículo 149.1.8.^a de la Constitución, allí donde existan, por lo que en cualquier caso, aunque no exista una ley estatal de vivienda como tal en estos momentos, estos son los límites o parámetros constitucionales a tener en cuenta a la hora de legislar por nuestra Comunidad Autónoma para no invadir competencias estatales, en el ejercicio de la competencia exclusiva que el artículo 71.10^a del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma sobre vivienda que, en todo caso, incluye la planificación, la ordenación, la gestión, el fomento, la inspección y el control de la vivienda de acuerdo con las necesidades sociales de equilibrio territorial y de sostenibilidad; las normas técnicas, la inspección y el control sobre la calidad de la construcción; las normas sobre la habitabilidad de las viviendas, la innovación tecnológica aplicable a las viviendas y la normativa sobre conservación y mantenimiento de las viviendas y su aplicación, siendo éste por otra parte, el marco competencial y constitucional autonómico.

Por este motivo, dada la importancia de que nuestra ley no se vea afectada de vicio de inconstitucionalidad, es por lo que se reitera la encarecida recomendación de que, para una mayor seguridad jurídica, se remita el texto al Consejo Consultivo de Aragón, supremo órgano consultivo del Gobierno y de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dicho esto, vamos a pasar a realizar algunas observaciones de las novedades que presenta el texto respecto del anterior.

-El nombre del Título primero no satisface la totalidad del contenido del mismo, sino tan sólo de la mitad.

-En el artículo 1.1, se recomienda ponerlo expresamente en relación con el artículo 2.1, que en realidad limita el derecho de toda persona física a una vivienda que promulga tan ampliamente el artículo 1.1 a las personas físicas con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Aragón en las condiciones establecidas en esta Ley.

-El artículo 1.2 parece centrar la finalidad de la ley en garantizar la función social de la vivienda, finalidad en singular, por lo que el artículo 1.3 debería redactarse coherentemente en singular (*finalidad*, no *finalidades*).

-El artículo 2.3 contiene la expresión “y otras acciones similares a las anteriores que conlleven la pérdida de la vivienda”, la cual puede generar inseguridad jurídica, ya que se



configura como un *númerus apertus*, siendo que las causas por las que se puede perder una vivienda deberían estar concretamente recogidas y definidas en la ley. Por lo que se propone que, o bien se completan si se considera necesario, o bien se elimina dicha expresión.

-El artículo 2.4 se configura igualmente de manera genérica, de modo que se convierte en una especie de “cajón de sastre” que elimina el sentido o finalidad del anterior párrafo.

-El artículo 3.3º incluye a *“toda la ciudadanía”*, expresión genérica y amplia que entra en contradicción con los propios requisitos a cumplir que establece la ley para poder ser titular de derecho regulado (véase por ejemplo, artículo 2.1). Sirva esta reflexión para todos aquellos artículos del texto en que se utilice genéricamente “ciudadanía”, “ciudadano” etc.

Por otra parte, sería más prudente hacer alusión a las circunstancias *“recogidas en esta ley”* o similar, sin tasar o conceptualizarlas en este apartado.

-El artículo 4 incluye a *“todas las Administraciones públicas aragonesas”*, *“cualquiera que sea la formulación de sus políticas en el marco de sus respectivas competencias”*, pero hay que tener en cuenta que el régimen competencial propio de las administraciones locales que les ampara para poder definir la finalidad de sus políticas públicas de vivienda, al amparo de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, contempla para los municipios la competencia para “la promoción y gestión de viviendas” (artículo 42.2.d), o que “las viviendas de promoción pública municipal se adjudicarán con arreglo a su normativa específica, atendiendo a criterios de carácter social” (para todas las entidades locales, artículo 188.5). O las Comarcas específicamente, cuya competencia en vivienda se limita al “control sanitario de edificios y lugares de vivienda” (Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, artículo 25.c). En definitiva, aunque no supusiera una invasión competencial en el ámbito local, quizá resulten demasiados amplios los fines que se contemplan en el citado artículo 4 teniendo en cuenta la realidad competencial de las entidades locales, lo cual en la práctica dificulta o imposibilita el cumplimiento por las mismas de los citados fines.

-El artículo 6 contempla la acción pública para toda la ciudadanía no sólo ante las administraciones públicas sino ante los tribunales de lo contencioso-administrativo de acuerdo con la legislación procesal estatal. Sobre este amplio otorgamiento, ya ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional en Sentencia de 97/2018, de 19 de septiembre, respecto a la previsión de acción pública en la ley vasca de vivienda –Ley 3/15-. Pues bien, sobre el otorgamiento de una acción pública de carácter administrativo en materia de vivienda conforme a la que cualquier ciudadano puede exigir ante las autoridades administrativas la observancia de la correspondiente legislación autonómica de vivienda, el Tribunal Constitucional



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

dice que no invade competencias estatales (art. 149.1.18 CE), pero respecto de la previsión de ejercicio ante la jurisdicción, la misma se ha considerado inconstitucional por invadir el ámbito competencial reservado al Estado por el artículo 149.1.6 CE:

Comenzando por lo segundo, es decir, por lo referente al ejercicio de la acción pública ante la jurisdicción, la Sentencia citada dice :“...*resulta procedente recordar que hemos tenido ya oportunidad de examinar un precepto autonómico análogo al impugnado: el artículo 6.1 de la Ley 2/2017 de la Comunidad Valenciana, conforme al que «todas las personas, en ejercicio de la acción pública en materia de vivienda, pueden exigir ante los órganos administrativos y jurisdiccionales competentes el cumplimiento de la normativa en materia de vivienda».* La STC 80/2018, FJ 5 a), ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «y jurisdiccionales» por invadir el ámbito competencial reservado al Estado por el artículo 149.1.6 CE. *Procede pues remitirnos a esta Sentencia y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «y ante los juzgados y tribunales de la jurisdicción competente» de la Ley vasca 3/2015.*” ...

Y respecto a lo primero, es decir, sobre el amplio otorgamiento a la ciudadanía de hacer valer la ley ante las Administraciones Públicas, la Sentencia dice: "*cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas de procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias*", y como al igual que en el presente caso, la ley vasca "no establece un régimen aplicable a la generalidad de los procedimientos administrativos. *Reconoce la acción pública administrativa dentro de un ámbito específico — vivienda— respecto del que las Comunidades Autónomas tienen competencia de acuerdo con sus Estatutos...Promueve así la aplicación de la Ley 3/2015 (y de los instrumentos que la desarrollan) por parte de las Administraciones del País Vasco sin suplantarse ni contradecir las reglas sobre iniciación del procedimiento, participación ciudadana, recursos y revisión de actos que ha diseñado el Estado al amparo del artículo 149.1.18 CE (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas). A través de esta acción pública administrativa, el legislador vasco permite que cualquier ciudadano pueda denunciar los incumplimientos de la Ley, así como abrir los procedimientos relacionados con la legislación en materia de vivienda a una más amplia participación ciudadana. La circunstancia de que ciudadanos no singularmente afectados ni vinculados al objeto del procedimiento puedan hacer valer la normativa sobre vivienda ante las autoridades administrativas del País Vasco tampoco menoscaba la competencia estatal en materia de legislación procesal (art. 149.1.6 CE). Que alguien tenga atribuida legitimación para intervenir o recurrir*



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

en la vía administrativa no implica necesariamente que tenga legitimación para hacer lo propio ante los tribunales. Quien haya ejercido la acción popular administrativa prevista en el controvertido artículo 6.1 tendrá legitimación para interponer recurso contencioso-administrativo solo si cumple los requisitos que ha regulado el Estado al amparo del artículo 149.1.6 CE. El artículo 19 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, condiciona la legitimación a la concurrencia de un interés personal en el recurso, esto es, la afectación de derechos o intereses propios [letra a)]. Entre los supuestos especiales o extraordinarios de legitimación existe la «acción popular» ante los tribunales, pero solo «en los casos expresamente previstos por las Leyes» [letra h)]. De modo que, al atribuir la acción pública administrativa, el precepto controvertido permite que un ciudadano cualquiera, por el solo hecho de serlo, haga valer la Ley vasca 3/2015 y su desarrollo normativo ante las Administraciones públicas, pero no ante los jueces y tribunales. En el ejercicio de la competencia atribuida en el artículo 149.1.6 CE, la Ley 29/1998 ha optado por excluir la acción popular jurisdiccional, salvo que una ley estatal la haya previsto específicamente.

-En el artículo 8.19º se recomienda sustituir la expresión “sus ocupantes” por “las personas que habitan en la misma”.

-En el título del artículo 11 figura “cooperación”, pero después en el contenido del mismo no se menciona como tal, sino que se habla de “colaboración” y “participación”, por lo que se recomienda seguir la misma sistemática.

-El Capítulo III del Título I establece una serie de obligaciones para todas las Administraciones públicas aragonesas, lo que puede no ser coherente con el ámbito competencial atribuido a las diferentes administraciones locales aragonesas, por lo que se recomienda incluir un inciso genérico que permita salvaguardar las competencias locales, tipo “siempre que así lo permitan sus competencias”.

Por otra parte, el artículo 12.1 inserto en este Capítulo, impone la obligación de llevar a cabo una “planificación necesaria con su correspondiente financiación”, lo cual, tal y como está redactado el artículo, que se extiende también a las administraciones locales, choca con el principio de autonomía de las Entidades Locales en materia presupuestaria que les otorga competencia para la libre ordenación de su gasto, es decir, para decidir sobre la cuantía y el destino del gasto público local. Por lo que se recomienda incluir una cláusula de la salvaguardia del tipo “siempre con respeto al principio de autonomía local presupuestaria” o similar.

En el artículo 13, inserto también en este capítulo que afecta también a las administraciones locales como hemos expuesto, se recomienda insertar una cláusula genérica de tipo “dentro de su ámbito competencial” o similar.



-En el artículo 14.b) se recomienda añadir al principio del mismo la expresión “siempre de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria” o similar.

-El artículo 15.5 hace referencia al Título VI, el cual se refiere a la función social de la vivienda. Dado que la Estrategia Aragonesa de Rehabilitación se encuentra regulada en otro Título, en el título VII, revisar si la remisión al Título VI es correcta y/o suficiente.

-En el artículo 15.5 y 15.6 se recomienda denominar al Plan como en el título y demás párrafos del artículo, respetando la misma semántica (es decir, “Plan de Vivienda de Aragón”).

-El artículo 16 se refiere al marco normativo de las subvenciones en materia de vivienda, y se remite a la ley aragonesa de subvenciones.

El artículo 16.1 dice que el Plan de Vivienda de Aragón contendrá las bases reguladoras de las subvenciones de acuerdo con lo previsto en la Ley de subvenciones de Aragón. Por esta remisión expresa a la Ley 5/2015 de 25 de marzo de Subvenciones de Aragón (en adelante, Ley 5/2015), debe hacerse notar que la misma atribuye la competencia para aprobar las bases reguladoras a la persona titular del Departamento mientras que el artículo 15.2 del texto atribuye la competencia para aprobar el Plan de Vivienda de Aragón al Gobierno de Aragón.

En relación al artículo 16.2, debemos recordar que la Ley 5/2015 exige en su artículo 12.1.e) como contenido mínimo de las bases (y en este caso, si el citado Plan contempla las mismas, del Plan) lo relativo al procedimiento de concesión de la subvención y, en su caso, la posibilidad de aplicar el supuesto previsto en el artículo 14.3.c); además, no se pueden conceder por este procedimiento “en cualquier caso”, sino en los supuestos previstos en la Ley 5/2015 –artículo 14.3-; por lo que debe revisarse la redacción dada al artículo 16.2 del texto propuesto.

El artículo 16.4 hace referencia a la posibilidad de que las bases no contemplen el procedimiento simplificado de concurrencia competitiva, pero de nuevo recordamos que es obligatorio el contenido mínimo relativo al procedimiento como de los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención (artículo 12.1.e) y f) de la Ley 5/2015), sin poder deferir a la convocatoria los mismos, por lo que debe revisarse el mismo por contemplar un contenido imposible.

El artículo 16.5.a) se circunscribe a “vecinos”, recordando la connotación legal del concepto jurídico de “vecindad”, a efectos de su revisión o sustitución por otro concepto jurídico si no se quería circunscribir a los efectos legales del mismo. Por lo demás, este artículo 16.5, que se refiere a la concesión directa de subvenciones, no regula un procedimiento propio,



sino que se remite expresamente a lo dispuesto en la Ley de subvenciones de Aragón, y por ende, a lo previsto sobre procedimiento en la misma.

El artículo 16.6 hace referencia a los anticipos; recordamos que es obligatorio según el artículo 12.1.ñ) de la ley 5/2015 que su posibilidad se contemple en las bases reguladoras, así como el régimen de garantías en su caso. En el mismo sentido, el artículo 41.3 y 41.6 de la citada ley. La última previsión de este párrafo 6 (“el anticipo podrá –ser- del cien por cien, sin necesidad de prestación de garantía, y la cuantía de la subvención no supere los veinte mil euros; en el caso de que la cuantía concedida sea superior a esta cifra, se podrá conceder el anticipo sin garantía hasta ese límite de veinte mil euros”), no cumple lo dispuesto en el artículo 41.3.b) de la Ley 5/2015, que fija el límite en 18.000 €, por lo que debe revisarse.

-El artículo 20.2 se remite a “la legislación y normativa que los regule”, adoleciendo dicha remisión de falta de seguridad jurídica, en tanto en cuanto la regulación de los parques públicos de vivienda figura en la presente ley, sin perjuicio de que pudiera desarrollarse en un futuro.

-El artículo 21.c) se remite a “la normativa reguladora”, sin que quede claro a qué se está refiriendo exactamente, ni en cuanto a la normativa, ni en cuanto a la materia.

-El artículo 21.d) se remite a la legislación aplicable, sin que especifique en qué materia tampoco.

-Se mantiene en el texto el antiguo artículo 13, ahora numerado como artículo 23, relativo a la constitución de patrimonio público del suelo por lo que se reitera la observación que sobre el mismo ya se hizo en el anterior informe de esta Dirección General: este precepto podría entrar en colisión con la normativa básica estatal contenida en el artículo 52 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. Como ya se dijo, el citado artículo 52 regula de forma exhaustiva la constitución del patrimonio público del suelo, y con mayor claridad que el proyecto objeto del presente informe, por lo que se propone la supresión de su artículo 23.

-En el artículo 26.3.3.1.b), se recomienda la expresión “En los municipios con una población superior a 2.000 habitantes e inferior a 20.000 habitantes...”. Recordemos que debe revisarse además para adaptarse a la técnica normativa de la DTN 30.

-Debe revisarse los signos ortográficos del artículo 30.4 (comas, puntos...).

-Los artículos 33 y 34 se refieren a toda la ciudadanía en general, y no a la conceptuada por el artículo 2.1 del texto, por lo que deberá revisarse.



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

-El artículo 37.2.b) obliga al promotor o al agente intermediario en quien delegue la publicidad y oferta de sus viviendas a informar sobre préstamos hipotecarios al posible adquirente, lo cual, tal y como está redactado, no parece acorde siquiera a lo previsto en la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, en materia de información sobre préstamos hipotecarios, que a quien obliga a dar información general clara y comprensible sobre los contratos de crédito es a los prestamistas o, en su caso, los intermediarios de crédito vinculados o sus representantes. Cuestión distinta pero relacionada sería el supuesto de la obligación de las entidades bancarias de informar al consumidor sobre la existencia de la cláusula suelo en los casos de subrogación en el préstamo otorgado al promotor vendedor del inmueble -control de transparencia en este tipo de supuestos-. Así por ejemplo, Sentencia Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, Sección 1, nº 25/2018 de 17 de enero (rec. Casación 1667/2015) -se han dictado hasta cinco sentencias en esta materia (números 24/2018, 25/2018, 32/2018, 38/2018 y 42/2018). Los prestamistas tienen la obligación de informar a los consumidores que se subroguen en préstamos concedidos a una promotora, pues dicha operación de subrogación tiene la consideración de contrato de consumo y debe estar, en todo caso, sujeta a control de transparencia por parte de la entidad predisponente. Por lo que se propone revisar la redacción de este artículo, así como lo correlativo en el régimen de infracciones y sanciones.

-El artículo 43.2 prevé la obligatoriedad para el caso de viviendas protegidas, que las cláusulas de inserción obligatoria o los modelos de contrato deberán estar redactados de forma trilingüe en el mismo documento, en las tres lenguas de Aragón, sin especificar a qué lenguas se refiere, por lo que resultaría dotada de mayor seguridad jurídica hacer referencia expresa a la ley que regula el uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, por lo que se recomienda su revisión. Es esta Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón recoge el derecho de los ciudadanos de Aragón a usar o expresarse de forma oral y escrita todas las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, pero no se puede obviar que tanto el artículo 3.b) como el artículo 16 de dicha ley lo circunscriben a “las zonas de utilización histórica predominante de las mismas” o “en sus respectivas zonas de utilización predominante”. Por ello, debe revisarse la redacción dada al mismo para adaptarlo a la ley 3/2013. Que sea obligatorio respetando las limitaciones legales expuestas parece responder a la obligación que impone el artículo 3.3 de la citada ley a los poderes públicos aragoneses de reconocer el ejercicio de estos derechos, a fin de que sean efectivos y reales, lo cual cobra más si cabe su sentido al referirse a cláusulas de inserción obligatoria o modelos de contrato, que deben resultar más entendibles si cabe por aquellos contratantes en las zonas que utilicen predominantemente las mismas, de acuerdo con lo expuesto.



-Sirva la misma observación para el artículo 43.4, que esta vez prevé de manera potestativa que los contratos puedan redactarse en cualquiera de las lenguas o modalidades lingüísticas de Aragón que los contratantes elijan, adjuntando la oportuna traducción al castellano. No se especifica la naturaleza de los sujetos contratantes (privada, pública...). En el caso de afectar a las viviendas del párrafo segundo, en realidad podría estar todo el contrato redactado en cualquiera de las lenguas y modalidades lingüísticas recogidas en la ley 3/2013 citada, no sólo las cláusulas o modelos a los que se refiere dicho párrafo. Además, no se prevé qué lengua o modalidad lingüística prevalecerá en caso de desacuerdo entre los contratantes: siendo que el castellano está previsto en el artículo 2.1 de la Ley 3/2013 como la lengua oficial y utilizada en Aragón, y que todos los aragoneses tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla, parece razonable que sea éste el elegido en caso de desacuerdo (sin necesidad entonces de la traducción prevista en el citado apartado 4).

-El artículo 44.2, se remite a la Disposición Adicional Primera de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o norma que la sustituya, por lo que, en lo que regula este párrafo, también debe ajustarse a lo dispuesto en la misma, observándose discordancia entre el texto propuesto y la citada disposición en cuanto al momento desde el cual las garantías previstas resultan obligatorias (desde la obtención de la licencia de edificación, y no desde el momento en que se suscriba un contrato); así mismo, la citada disposición adicional abarca más conceptos a devolver (impuestos e interés legal del dinero). Por lo que debería revisarse su redacción.

-El artículo 44.3 se remite al artículo 140, sin mayor precisión. Pareciendo querer remitirse al párrafo segundo, en realidad éste no regula nada, sino que a su vez se remite a un futuro desarrollo reglamentario.

-En el artículo 45.2, que incluye información de carácter tributario, se recomienda hacer remisión expresa a la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, que recoge en su artículo 14.1.e) iv) la obligación del prestamista, intermediario de crédito o su representante designado de entregar al prestatario o potencial prestatario información sobre el pago del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados se realizará de conformidad con lo establecido en la normativa tributaria aplicable.

- El artículo 66.3 y el artículo 67.2 impone a las partes que acudan obligatoriamente a un sistema de mediación (antes de que se inicie cualquier procedimiento –arbitral, judicial...-. Esta previsión obligatoria podría resultar inconstitucional, conforme a la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 5/2019, de 17 de enero de 2019, Recurso de inconstitucionalidad 4952-2016 interpuesto por la Presidenta del Gobierno en funciones en relación con diversos preceptos



del Decreto-ley del Gobierno de Aragón 3/2015, de 15 de diciembre, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda. El Tribunal Constitucional entiende que:

...“Se trata de un supuesto distinto del examinado en la STC 102/2018, de 4 de octubre, en donde se desestimó la inconstitucionalidad del procedimiento de mediación extrajudicial allí previsto, en razón de su carácter voluntario, en la medida en que se contemplaba expresamente que el inicio de dicho procedimiento tenía carácter potestativo y podía ser solicitado por los legitimados, por lo que su constitucionalidad derivaba de «la voluntariedad del mecanismo previsto, que no impone su aplicación por la sola voluntad de una de las partes, ni, por lo mismo, les impide el acceso a la jurisdicción» [fundamento jurídico 4 a)]. En el supuesto que ahora se examina resulta de aplicación lo señalado en el fundamento jurídico 7 de la STC 54/2018, de 24 de mayo, en donde vinimos a declarar la inconstitucionalidad de una medida que «instituye la mediación en presupuesto procesal para el ejercicio de la jurisdicción, desbordando así el ámbito de lo constitucionalmente admisible». También aquí y como entonces afirmamos, el carácter imperativo de la medida «resulta incompatible con el orden constitucional de distribución de competencias, al invadir la competencia estatal en materia de legislación procesal (art. 149.1.6 CE), de acuerdo con la doctrina recogida en la STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 4».

Las Comunidades Autónomas pueden regular procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos, como es el caso de la mediación, en relación con materias de su competencia, siempre que se respeten determinadas condiciones, entre las que se incluye la nota de la voluntariedad, en el sentido de que no exista un sometimiento obligatorio a dicho procedimiento —es decir que ni el deudor ni los acreedores estén constreñidos a seguirlo a instancia de la otra parte—. Tal carácter voluntario no concurre en el supuesto examinado, toda vez que el recurso a la mediación viene impuesto con carácter obligatorio por la norma autonómica en los casos regulados en el código de buenas prácticas del Real Decreto-ley 6/2012, desapareciendo con ello la voluntariedad propia de la mediación prevista en el artículo 6 de la Ley estatal 5/2012, que fue dictada al amparo de los apartados 6 y 8 del artículo 149.1 CE.

Así se deduce con claridad de la lectura del precepto, en donde se afirma que las medidas contempladas en el código de buenas prácticas «se desarrollarán» dentro del sistema de mediación hipotecaria (ap. 1); la entidad financiera que inicie el procedimiento previsto en el citado código de buenas prácticas solicitará a la Administración pública correspondiente la



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

inclusión del asunto en el sistema de mediación hipotecaria, donde «se desarrollará» el proceso negociador entre las partes con el apoyo de los mediadores del sistema público (ap. 2); una vez que haya concluido la negociación, la Administración pública en cuyo sistema de mediación se haya realizado, «expedirá» un documento que entregará a las partes, donde se acreditará el cumplimiento del código de buenas prácticas; y, en el caso de que se inicie el procedimiento de ejecución hipotecaria, la entidad financiera «presentará» ante el órgano judicial competente el documento expedido por la administración a los efectos de acreditar que se ha cumplido con lo dispuesto en el código de buenas prácticas (ap. 3). El carácter imperativo de esta regulación no permite deducir la nota de la voluntariedad en el mecanismo previsto en el Decreto-ley autonómico.»

En consonancia con lo expuesto, el artículo 6 de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles prevé expresamente que la mediación es voluntaria, y sólo para el caso de que voluntariamente las partes hayan pactado su compromiso de someter a mediación las controversias surgidas o que puedan surgir, intentado sin éxito de buena fe, es cuando pueden acudir a la jurisdicción o a otra solución extrajudicial, sin que nadie esté obligado a mantenerse en el procedimiento de mediación ni a concluir un acuerdo.

Por ello, procede revisar estos artículos, y en consecuencia, el artículo 68.1 teniendo en cuenta que no necesariamente han podido acudir voluntariamente las partes a un sistema previo de mediación.

Y en cualquier caso, dado que las figuras de mediación y arbitrales se encuentran reguladas por leyes estatales al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil, procesal y civil, establecida en el artículo 149.1.6º y 8º de la Constitución Española, se recomienda hacer referencia expresa a las mismas y demás normativa de desarrollo que haya dictado en su caso la Comunidad Autónoma de Aragón.

-El artículo 67.3 limita el objeto de la mediación, lo cual no resulta acorde a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 5/2012 citada, que permite la mediación en todo asunto civil o mercantil, incluidos los conflictos transfronterizos, siempre que no afecten a derechos y obligaciones que no estén a disposición de las partes en virtud de la legislación aplicable. Por lo que se recomienda su revisión, introduciendo por ejemplo cuando se habla del objeto de la mediación, “principalmente” o expresión similar que permita entender que el objeto no es limitativo.



-Respecto del artículo 72.f) y g), reiteramos las observaciones sobre posible inconstitucionalidad ya emitidas en el anterior informe de esta Dirección General. El párrafo g) entiende incumplida la función social de una vivienda cuando *“Después del inicio de un desahucio por impago de alquiler y antes de que haya una decisión judicial al respecto, no se formule una propuesta que suponga la ocupación de la vivienda bajo cualquier régimen jurídico de tenencia. Los obligados a esta propuesta serán, según los casos, las entidades financieras, sociedades inmobiliarias bajo su control, la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A., y los grandes propietarios de viviendas, así como, en caso de no hacerlo el propietario de las viviendas, si es alguno de los anteriores, los fondos de gestión sin personalidad jurídica que integren viviendas.* El Tribunal Constitucional ha dictado Sentencia 37/2022, de 10 de marzo de 2022 en relación a la ley del Parlamento de Cataluña 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda y se pronuncia sobre la obligación a los grandes propietarios de ofrecer realojo o alquiler social a las familias vulnerables antes de iniciar el proceso de desahucio en el juzgado. Interesa destacar que el texto que apruebe el Gobierno de Aragón debería ajustarse a este pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

-El artículo 80 regula lo que se entiende por grandes propietarios de viviendas: “Se consideran grandes propietarios de viviendas, a los efectos de esta Ley, aquellas personas físicas o jurídicas que sean propietarias de al menos quince viviendas”. A estos efectos, el artículo 4 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 se entiende por “gran tenedor” (última redacción dada por el Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre), a la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos, excluyendo garajes y trasteros, o una superficie construida de más de 1.500 m². Habiéndose dictado este Real Decreto-ley al amparo de entre otros, el artículo 149.1.13º (Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), consideramos que el texto propuesto debería adaptarse al mismo.

-El artículo 83.1 recoge un elenco de lo que se entiende por situación de vulnerabilidad. A estos efectos, la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón recoge en su artículo 50 quién tiene la consideración de familias en situación de vulnerabilidad. El texto propuesto incluye como situación de vulnerabilidad a las familias monoparentales, que sin embargo se recogen en categoría independiente en la citada Ley 9/2014, en concreto en el artículo 46, y según el artículo 44 son calificadas como de “especial consideración”, al igual



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

que las que están en “situación de vulnerabilidad”. Es la actual ORDEN CDS/384/2019, de 4 de abril, la que además regula los requisitos para la calificación de familia monoparental, por lo que teniendo en cuenta que el artículo 50 de la Ley 9/2014 -que como hemos dicho, regula qué familias tienen la consideración de familias en situación de vulnerabilidad-, incluye en su último inciso un *númerus apertus* al permitir aquellas familias que así se califiquen en virtud de las especiales circunstancias socioeconómicas que les afecten, genera duda razonable de, si incluso añadiendo la remisión expresa a la normativa vigente en Aragón al apartado 1.b) del texto –que incluye la familia monoparental sin más- no colisionaría con la citada Ley 9/2014.

-El artículo 84.4, pareciendo querer referirse al fenómeno de la “okupación” (y no a la situación de ilegalidad que sobreviene ante la falta de pago de rentas etc a la que se estaba obligado en virtud de negocio jurídico al efecto), regula la mala fe, estableciendo in fine que la ocupación no es de mala fe si se realiza en caso de situación de necesidad (debemos entender que se refiere a estado de necesidad desde el punto de vista civilista, y no desde la perspectiva penal). La Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación a la ocupación ilegal de viviendas, modificó el artículo 250.1.4, que regula las demandas en sede de juicio verbal que pretendan *“la tutela sumaria de la tenencia o de la posesión de una cosa o derecho por quien haya sido despojado de ellas o perturbado en su disfrute. Podrán pedir la inmediata recuperación de la plena posesión de una vivienda o parte de ella, siempre que se hayan visto privados de ella sin su consentimiento, la persona física que sea propietaria o poseedora legítima por otro título, las entidades sin ánimo de lucro con derecho a poseerla y las entidades públicas propietarias o poseedoras legítimas de vivienda social.”*

También añade un nuevo apartado 1 bis al artículo 441: *“Si el demandante hubiera solicitado la inmediata entrega de la posesión de la vivienda, en el decreto de admisión de la demanda se requerirá a sus ocupantes para que aporten, en el plazo de cinco días desde la notificación de aquella, título que justifique su situación posesoria. Si no se aportara justificación suficiente, el tribunal ordenará mediante auto la inmediata entrega de la posesión de la vivienda al demandante, siempre que el título que se hubiere acompañado a la demanda fuere bastante para la acreditación de su derecho a poseer. Contra el auto que decida sobre el incidente no cabrá recurso alguno y se llevará a efecto contra cualquiera de los ocupantes que se encontraren en ese momento en la vivienda.”*

Y dice su *“Disposición adicional. Coordinación y cooperación entre Administraciones públicas.”*



1. Las distintas Administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, incorporarán, en los protocolos y planes para garantizar políticas públicas en materia de vivienda, medidas ágiles de coordinación y cooperación, especialmente con los responsables de los servicios sociales en el ámbito autonómico y local, al objeto de prevenir situaciones de exclusión residencial y para que resulte eficaz la comunicación prevista en el apartado 4 del artículo 150 y en el apartado 1 bis del artículo 441 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, a fin de dar respuesta adecuada y lo más inmediata posible a aquellos casos de vulnerabilidad que se detecten en los procedimientos conducentes al lanzamiento de ocupantes de viviendas y que exigen actuaciones previas y coordinadas de las administraciones competentes.”

Por tanto, la Ley de Enjuiciamiento Civil no contempla como excepción para impedir una demanda de recuperación posesoria de la vivienda la situación de necesidad del ocupante, previendo como una causa a oponer por quien la ocupe que el mismo tenga y presente “título que justifique su situación posesoria”, no otorgando el ordenamiento jurídico el estado de necesidad el revestimiento de título posesorio.

Es más, el Código Civil tampoco recoge el estado de necesidad como nota configurativa de la buena fe en la posesión. El artículo 433 reputa poseedor de buena fe al que ignora que en su título o modo de adquirir exista vicio que lo invalide, por tanto, no al que actúa en caso de necesidad, y reputa poseedor de mala fe al que se halla en el caso contrario. Además, de acuerdo con la mayoritaria doctrina especializada, la buena fe debe mantenerse durante toda la posesión, de manera que aunque el ocupante alegara haberlo hecho en su creencia de que no actuaba en perjuicio de derecho de tercero (de buena fe) y posteriormente tiene noticia de la reclamación de la posesión o titularidad de la vivienda, se entiende que es poseedor de mala fe, independientemente de cualquier circunstancia personal. Por su parte, el artículo 434 dice que “*La buena fe se presume siempre, y al que afirma la mala fe de un poseedor corresponde la prueba*”,

Es decir, la previsión del artículo 84.4 que exceptúa del concepto de mala fe (y, por tanto, lo subsume de manera indirecta en el concepto de buena fe), el ocupar una vivienda en caso de necesidad, choca con lo previsto en la legislación estatal.

Según la citada Disposición Adicional, queda especialmente dentro del ámbito de servicios sociales precisamente el prevenir situaciones de exclusión residencial y dar respuesta adecuada y lo más inmediata posible a aquellos casos de vulnerabilidad que se detecten en los procedimientos conducentes al lanzamiento de ocupantes de viviendas y que exigen actuaciones previas y coordinadas de las administraciones competentes.



-Respecto del artículo 85, que regula la “Suspensión de los lanzamientos en situación de especial vulnerabilidad”, debe tenerse en cuenta el artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (última modificación operada por Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma que regula con carácter básico la “Suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional”, por lo que debe adaptarse al mismo.

-Respecto del artículo 86.1, procede reproducir las observaciones sobre su posible inconstitucionalidad realizadas en el anterior informe de esta Dirección General. Sin perjuicio de requerir mayor rigor en su redacción, plantea problemas de constitucionalidad en cuanto a la obligación impuesta al *“personal funcionario perteneciente al cuerpo de tramitación judicial y administrativa, de las oficinas judiciales ubicadas en territorio aragonés”* de remitir una *“comunicación de la demanda de desahucio de arrendamiento y las de ejecución hipotecaria admitidas a trámite...”* Como ya en su día puso de manifiesto la Secretaría General Técnica del Departamento en su informe de 26 de agosto de 2018 *“la norma autonómica con puede imponer a los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos Nacionales al Servicios de la Administración de Justicia obligación alguna incardinada en los procesos judiciales, que se regulan exclusivamente en las normas procesales de las jurisdicciones correspondientes”*.

-El artículo 87.2 prevé que *“En el supuesto de que los propietarios de las viviendas no aporten la información citada, serán los citados fondos sin personalidad jurídica los que asumirán la citada obligación”*. Sin embargo, precisamente un fondo sin personalidad jurídica se caracteriza por no tener capacidad para contraer obligaciones en puridad, así que se recomienda revisar su redacción. Misma observación sirva para el artículo 79.6, y D.T.6ª.5.

-Dado que el artículo 90 prevé un gasto para la Administración, se recomienda hacer referencia expresa a la disponibilidad presupuestaria; además se recomienda revisar la conveniencia de introducir en el párrafo 1 la posibilidad de que sea *“la totalidad o parte”* del pago de la renta arrendaticia (tal y como está redactado, parece obligarse a la totalidad).

-El artículo 91 utiliza unas veces el concepto “ayudas” y otras “prestaciones económicas”; se recomienda utilizar el mismo vocablo, sugiriendo optar por el término “ayuda”, en consonancia con el que utiliza, a los efectos pretendidos por este artículo, la Disposición adicional segunda (Normas a las que ha de ajustarse la concesión de subvenciones) de la Ley



9/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2022.

En el párrafo 1, por razones de estilo se propone sustituir la última referencia reiterativa “de las ayudas” por “de las mismas”.

En el párrafo 2 se contempla la exención del cumplimiento de estar al corriente en el pago de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social previsto en la normativa en materia de subvenciones para obtener la concesión de la “ayuda”. A estos efectos, la citada Disposición adicional segunda en el párrafo anterior permite precisamente al beneficiario de cualquier subvención o ayuda concedida por la Administración de la Comunidad Autónoma exonerarse de acreditar, en el momento que dispongan las bases reguladoras y la convocatoria de cada subvención, que se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, cuando se trate de las siguientes ayudas:

e) En los procedimientos de concesión de subvenciones o ayudas financieras a inquilinos y para la rehabilitación de viviendas gestionados por la dirección general competente en materia de vivienda, salvo que en la orden de convocatoria se establezca lo contrario.

f) En los procedimientos derivados de la asignación de viviendas incluidas en la Red de Bolsas de Viviendas de alquiler social de Aragón, así como en las previstas para las unidades de convivencia y personas en situación de vulnerabilidad o especial vulnerabilidad en la Ley 10/2016, de 12 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por lo que, en cualquier caso, tal exoneración se circunscribe a la legalidad vigente, de manera que se recomienda hacer además al menos una referencia genérica en este apartado a la sujeción de dicha previsión a la normativa presupuestaria vigente o similar, ya que la normativa presupuestaria en la que se sustenta puede variar anualmente.

-En el artículo 92.5 se recomienda sustituir la expresión “del titular” por “de la persona titular” (en consonancia como se recoge correctamente en el artículo 122.3, 124,130.2, 131.1,131.3, 147.7, 160.4...). En el párrafo 6, se recomienda sustituir la expresión “los titulares” por “las personas titulares” (en consonancia como se recoge correctamente en el párrafo 7).

Por unidad del objeto de esta observación, podemos adelantar ya aquí que se recomienda en el artículo 137.4 sustituir la expresión “sus titulares y ocupantes” por “las personas



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

titulares y ocupantes de las mismas”. Y en el artículo 137.5, se recomienda sustituir la expresión “los solicitantes” por “las personas solicitantes” y “usuarios o titulares” por “las personas usuarias o titulares”. Y en el artículo 155.1, se recomienda sustituir “los titulares” por “las personas titulares” y “del citado titular” por “de las citadas personas titulares”.

En definitiva, se recomienda sustituir los sustantivos masculinos por cualquier referencia en el texto que permita una expresión que abarque ambos géneros. Por ejemplo, también cada vez que se cita a los inspectores de vivienda, los cuales según este texto gozan de la condición de agentes de la autoridad, se recomienda referirse a estas personas como “*los agentes inspectores*”, ya que el término *agente* sirve para referirse tanto a masculino (agente inspector) como femenino (agente inspectora).

Todo ello independientemente de la disposición adicional octava, de acuerdo con el Manual de lenguaje inclusivo con perspectiva de género del Gobierno de Aragón.

-Dado que el párrafo 6 del artículo 92 parece referirse con “*normativa*” a la Orden a la que se refiere el párrafo 5, se recomienda eliminar el párrafo 6 e incluir sus previsiones en el párrafo 5. Por otra parte, tal y como quedaría redactado el párrafo 6 de mantenerlo, puede dar lugar a confusión de que la renta se determinará sólo en función del tipo y condiciones de la vivienda, siendo que el párrafo 5 hace referencia también a otros parámetros, por lo que en cualquier caso obedece a mejor estructura en relación con el contenido que se fundan en único párrafo ambas previsiones.

-El artículo 95.1 dice que se constituirá la Red pública de vivienda de Aragón, remitiéndose a un futuro. Sin embargo, a continuación, ya establece una regulación, por lo que se puede sustituir por “Se crea la Red pública de vivienda de Aragón”, sin perjuicio de incluir en el párrafo 6 –que difiere a un posterior desarrollo reglamentario la regulación concreta en los términos que se recoge en el mismo- su concreta regulación y entrada en funcionamiento.

El párrafo 3.b) prevé que “*Cuando la cesión tenga lugar en propiedad podrán establecerse beneficios fiscales propios de las donaciones para fines sociales*”, por lo que constituyendo esta cesión la donación de un bien inmueble a la Administración, se recomienda incluir la expresión “*conforme a la normativa en materia de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón*” o similar.

El contenido del párrafo 5 parece más propio de una Disposición Final, conforme a la DTN 39.e).

-El artículo 96.4 incluye los alojamientos de temporada de los trabajadores temporeros, y dice que dichos alojamientos deberán de cumplir con las características señaladas en este



Título, resulta una remisión muy genérica, ya que este Título regula numerosos aspectos en los tres capítulos que contiene, y a priori no parece que toda la regulación sea aplicable a este tipo de alojamientos temporales por su propia naturaleza y finalidad, máxime cuando la disposición adicional quinta cuando se refiere a dicho alojamientos, se circunscribe a requisitos de habitabilidad y dignidad y dentro de la observación de las disposiciones estatales vigentes sobre vivienda o alojamientos alternativos, por lo que se recomienda revisar su redacción y especificar exactamente qué previsiones del mismo les resultan aplicables atendiendo a su naturaleza y finalidad.

En relación a esta disposición adicional quinta, apartado 2, impone obligaciones a los técnicos de vivienda municipales, lo que excede de las competencias de esta Administración, que sólo puede imponer obligaciones a sus técnicos, siendo competencia de los ayuntamientos la regulación de las obligaciones de los suyos.

Respecto del apartado 1, que habilita a la autoridad laboral para inspeccionar, se recomienda introducir expresamente alguna expresión tipo “de acuerdo con sus competencias”, ya que además, se duplican las inspecciones que pueden realizar según esta disposición, además de la autoridad laboral, el Departamento competente en materia de vivienda de la administración autonómica. También impone obligación a los empresarios de comunicar al Instituto Aragonés de Empleo el lugar de residencia del trabajador, siendo que es la legislación laboral la que puede regular estas obligaciones.

En cualquier caso, la finalidad de esta disposición parece responder más a la finalidad de una disposición transitoria.

-El artículo 100.2 impone la obligación de garantizar la posibilidad de implantación de infraestructuras de recarga de vehículo eléctrico en los edificios; parece referirse a edificios de uso residencial y viviendas por estar inserto en el párrafo que se refiere a ellas, pero no lo especifica. En cualquier caso, se recomienda hacer referencia las bases del régimen energético del Estado en virtud de la competencia estatal del artículo 149.1.25º, y por ello, es necesario adaptarlo a lo existente hoy día que es el Real Decreto 450/2022, de 14 de junio, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, con especial atención igualmente a sus disposiciones transitorias y final, que afectan directamente a la implantación de estas infraestructuras.

-En el artículo 114.4, se recomienda hacer alusión al respeto a las normas específicas en la materia de patrimonio histórico, cultural...



-El artículo 131.2 esté redactado de forma confusa y contradictoria; parece que lo que se quiere para regular la actualización es 1º) Lo que fije la Orden, 2º) En su defecto, lo que se pacte en el contrato (que podrá ser el Índice de Garantía de Competitividad), 3º) En su defecto, Índice de Garantía de Competitividad. Tal y como está redactado, se solapa la referencia al Índice de Garantía de Competitividad en la voluntad de la parte y en la obligatoriedad, sin prelación alguna.

-Tras decir que el Registro de vivienda protegida será único para todo Aragón, el artículo 140.1.c) introduce el sistema de sorteo de manera aleatoria a los sistemas de valoración de las circunstancias en las que se encuentren los solicitantes de vivienda; a estos efectos se recuerda que el artículo 188.5 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón dice que “Las viviendas de promoción pública municipal se adjudicarán con arreglo a su normativa específica, atendiendo a criterios de carácter social”, de manera que se genera una discordancia parcial en los criterios.

-El artículo 155.4 prevé que incluso cuando se ofrezcan en venta a la Administración viviendas no protegidas, se limite el precio. A este respecto, si bien en materia de limitación de precio de alquiler, recordemos que el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucional por Sentencia 37/2022, de 10 de marzo, la limitación de renta de los alquileres que realizaba la ley catalana 11/2020, de 18 de septiembre de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda, por entrar a regular materia reservada en exclusiva al Estado (bases de las obligaciones contractuales del art. 149.1.8 CE). Procede nuevamente recordar que el texto del anteproyecto debería ajustarse a este pronunciamiento judicial.

De cualquier manera, la redacción es confusa sin llegar a entenderse a qué “*otro caso*” se está refiriendo el artículo, ni se entiende a qué se refiere con “*otras personas*”, “*viviendas similares*”, ni “*entorno*”. Por otra parte, a pesar de que se remite a la aplicación directa de la Ley de Patrimonio de Aragón, otorga competencia para adquirir los inmuebles a la persona titular del departamento de vivienda, siendo que la Ley de Patrimonio atribuye en su artículo 24.1 la competencia al consejero competente en materia de patrimonio.

-El artículo 161.2 atribuye la competencia a la Inspección de Vivienda para la comprobación del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. A este respecto, el objeto de la ley a la que se remite es muy amplio, por lo que se recomienda acotar exactamente qué funciones de comprobación debe cumplir la Inspección; por otra parte, al hilo de la segunda previsión de



este párrafo, esta ley modifica la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, otorgando la competencia para la instrucción y resolución de los expedientes al Banco de España.

-respecto al artículo 187.5, ante la incoación de un procedimiento judicial penal, la obligatoriedad de suspensión del procedimiento administrativo para resolver un procedimiento y notificar la resolución, ante la identidad de sujetos, hechos y fundamentos entre la infracción administrativa y la infracción penal, es clara (por aplicación del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, artículo 22.2. incoación de un procedimiento judicial civil y por aplicación del artículo 22.1.g) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Sobre la previsión que realiza el proyecto de que *“Durante el tiempo de suspensión –se entiende que debe referirse al procedimiento sancionador- no correrán los plazos de caducidad del procedimiento ni de prescripción de la posible infracción”*, ante la incoación de proceso penal es clara, conforme al artículo 22.3 del citado Decreto 28/2001. Ahora bien, se recomienda sustituir la expresión de carácter coloquial *“no correrán los plazos...”* por la que utiliza el propio Decreto 28/2001 en el artículo 22.3 citado: *“se entenderá interrumpido tanto el plazo de prescripción de la infracción como el de caducidad del propio procedimiento”*. Ahora bien, ninguna previsión similar encontramos en relación al orden jurisdiccional civil; el artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015, en relación a los procedimientos sancionadores iniciados de oficio susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, prevé la caducidad ante el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, y en el párrafo 2, excepciona esta consecuencia *“En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución”*, por lo que si el interesado interpone demanda civil, y se considera que esto es un acto imputable al interesado que -dándose los condicionantes descritos anteriormente-, ha provocado acordar la paralización (suspensión) del procedimiento administrativo, se interrumpiría igualmente el plazo.

-respecto al artículo 202, éste posibilita la revelación de la identidad del denunciante al presunto infractor. Sobre esta materia, la DIRECTIVA (UE) 2019/1937 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión aún no ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español, si bien existe un Anteproyecto de Ley (Anteproyecto de Ley reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción por la que se transpone la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión) aprobado por el Gobierno estatal en marzo de 2022. El artículo 33 del anteproyecto de ley de trasposición de la Directiva, -remarcando que es aún un mero anteproyecto-, dice en su artículo 33.3 que la identidad del informante sólo podrá ser comunicada a la Autoridad judicial, al Ministerio Fiscal a la autoridad administrativa competente en el marco de una investigación penal, disciplinaria o sancionadora. Y en esta línea, el artículo 19 del anteproyecto de ley dice que *“A fin de garantizar el derecho de defensa de la persona investigada, la misma tendrá acceso al expediente sin revelar información que pudiera identificar a la persona informante, pudiendo ser oída en cualquier momento y se le advertirá de la posibilidad de comparecer asistida de abogado.”*

El considerando 82 de la Directiva dice que *“Una medida ex ante esencial para evitar represalias consiste en salvaguardar la confidencialidad de la identidad del denunciante durante el proceso de denuncia y las investigaciones desencadenadas por la denuncia. Solo ha de poder divulgarse la identidad del denunciante en caso de que exista una obligación necesaria y proporcionada en virtud del Derecho de la Unión o nacional en el contexto de investigaciones llevadas a cabo por autoridades o de procesos judiciales, en particular para salvaguardar el derecho de defensa de las personas afectadas. Esta obligación puede derivarse, en particular, de la Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (42). La protección de la confidencialidad no debe aplicarse cuando el denunciante haya revelado intencionadamente su identidad en el contexto de una revelación pública.”* El artículo 16 de la Directiva establece:

“Artículo 16 Deber de confidencialidad

1. Los Estados miembros velarán por que no se revele la identidad del denunciante sin su consentimiento expreso a ninguna persona que no sea un miembro autorizado del personal competente para recibir o seguir denuncias. Lo anterior también se aplicará a cualquier otra información de la que se pueda deducir directa o indirectamente la identidad del denunciante.

2. Como excepción a lo dispuesto en el apartado 1, la identidad del denunciante y cualquier otra información prevista en el apartado 1 solo podrá revelarse cuando constituya una obligación necesaria y proporcionada impuesta por el Derecho de la Unión o nacional en el contexto de una investigación llevada a cabo por las autoridades nacionales o en el marco de un proceso judicial, en particular para salvaguardar el derecho de defensa de la persona afectada.

3. Las revelaciones hechas en virtud de la excepción prevista en el apartado 2 estará sujeta a salvaguardias adecuadas en virtud de las normas de la Unión y nacionales aplicables.



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

En particular, se informará al denunciante antes de revelar su identidad, salvo que dicha información pudiera comprometer la investigación o el procedimiento judicial. Cuando la autoridad competente informe al denunciante, le remitirá una explicación escrita de los motivos de la revelación de los datos confidenciales en cuestión.

4. Los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes que reciban información sobre infracciones que incluya secretos comerciales no usen ni revelen esos secretos comerciales para fines que vayan más allá de lo necesario para un correcto seguimiento.”

Además, y al hilo de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 202, recordemos que la Administración sólo se entiende personada en un procedimiento contencioso-administrativo con el envío del expediente administrativo al Juzgado (artículo 50.2 LJCA), por lo que si en el expediente se incluye la identidad del denunciante, con el obligado traslado del expediente al demandante (que será supuestamente el presunto infractor), se le va a posibilitar el conocimiento de la identidad del denunciante (además de posibilitar dicho conocimiento al órgano judicial). Cuestión diferente es que por el órgano judicial se solicitara la revelación de la identidad del denunciante con anterioridad al envío del expediente (por ejemplo, a consecuencia de una pieza separada de medidas cautelares).

A día de hoy por tanto, debe tenerse en cuenta la Directiva citada –también recoge tema de tratamiento de datos etc-, especialmente su artículo 16, y adaptar el texto propuesto.

-la Disposición adicional quinta se refiere a los alojamientos de los trabajadores agropecuarios. Estos alojamientos se caracterizan por la nota de temporalidad y, sin embargo, exige el cumplimiento total de los mismos requisitos de habitabilidad y dignidad que las viviendas que no se caracterizan por esta nota esencial que los diferencia, lo cual, unido a las obligaciones que la misma disposición prevé, no parece razonable ni asumible, por lo que se recomienda revisar la redacción de esta disposición. Tampoco resulta adecuado regular obligaciones para la autoridad laboral.

Puede concluirse que la redacción del anteproyecto y, especialmente, la regulación del derecho a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, plantea la conveniencia de someterlo a dictamen del Consejo Consultivo. El anteproyecto proclama el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada como principio rector de la acción de las Administraciones públicas, lo que resulta acorde con lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución Española. Sin embargo, no se limita a contemplar medidas de fomento en materia de vivienda tendentes



1982 – 2022
Aniversario
**Estatuto de
Autonomía de
Aragón**

a posibilitar a los ciudadanos el acceso al uso y disfrute de una vivienda, sino que en el texto se viene a reconocer a todos los ciudadanos residentes en la Comunidad autónoma de Aragón, un auténtico derecho subjetivo al uso y disfrute de una vivienda digna y adecuada. Y ello conlleva la correspondiente obligación de las Administraciones públicas de garantizar en todo caso este derecho con las consecuencias que podrían derivarse del incumplimiento de esta obligación impuesta por ley frente a todos los ciudadanos residentes en Aragón.

Atendiendo a las consideraciones expuestas en el presente informe y asumiendo la conclusión que transmite claramente el informe citado de la Dirección General de Presupuestos, **según la cual “la magnitud del impacto negativo que se deriva de la norma que se somete a informe, afectará a la sostenibilidad de las cuentas públicas autonómicas en los ejercicios 2023 y siguientes”... “se deberán adoptar criterios de prudencia a la hora de poner en marcha proyectos normativos que puedan suponer un incremento del esfuerzo presupuestario de la Comunidad Autónoma para no afectar a la sostenibilidad financiera de la misma”,** no cabe sino emitir informe desfavorable al anteproyecto de ley presentado.

Es todo cuanto tengo el honor de informar, sin perjuicio de mejor dictamen en derecho.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA LETRADA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

**DIRECCIÓN GENERAL DE VIVIENDA Y REHABILITACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE
VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA.**