

**DICTAMEN 4/2000,  
DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, PRECEPTIVO, SOLICITADO POR  
EL GOBIERNO DE CANARIAS, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY  
DE VIVIENDA DE CANARIAS.**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Empleo y Formación Profesional**, y de conformidad con el procedimiento establecido en el **Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre**, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión del día 11 de diciembre de 2000, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c)** de la precitada *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

**D I C T A M E N**

**I. ANTECEDENTES**

1.- El día 9 de noviembre de 2000, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5**, de la *Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, solicita del Consejo el correspondiente dictamen previo sobre el **Anteproyecto de Ley de Vivienda de Canarias**, en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el **artículo 4.2 a)** de la *Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5** de la *Ley 1/1992 del 27 de abril*, el dictamen **habrá de ser emitido en el plazo de 30 días**, contados desde la fecha de la solicitud formulada.

2.- A tenor de lo dispuesto en el **artículo 5.2** de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- **Certificación del acuerdo** del Consejo de Gobierno; sesión celebrada el **30 de octubre de 2000**.
- **Anteproyecto de Ley de Vivienda de Canarias**, con el siguiente contenido:

**Exposición de Motivos**

**Título I. Disposiciones Generales.**

**Título II. De la Organización Administrativa en materia de Vivienda.**

Capítulo I. De las Administraciones Públicas competentes.

Capítulo II. De las competencias del Gobierno de Canarias y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Capítulo III. De las competencias de los Cabildos Insulares y Ayuntamientos.

Capítulo IV. Del Consorcio Canario de la Vivienda.

**Título III. Del Suelo destinado a Viviendas Protegidas.**

Capítulo I. De la afectación de suelo para la construcción de viviendas protegidas.

Capítulo II. Del fomento del suelo destinado a viviendas protegidas.

**Título IV. De las Viviendas Protegidas.**

Capítulo I. Principios Generales.

Capítulo II. Clases de viviendas protegidas.

Sección 1ª. De promoción pública.

Sección 2ª. De promoción privada.

Sección 3ª. De la autopromoción.

Sección 4ª. De otras viviendas protegidas.

Capítulo III. De los garajes, locales y edificaciones complementarias.

Capítulo IV. De otras actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Sección 1ª. De la adquisición protegida de viviendas construidas.

Sección 2ª. De la rehabilitación de viviendas y otros edificios.

**Título V. De las Potestades sobre las Viviendas Protegidas.**

Capítulo I. De los derechos de la Administración en la transmisión de viviendas protegidas.

Capítulo II. Del desahucio administrativo.

**Título VI. Del Plan de Vivienda.****Título VII. De las Viviendas Libres.****Título VIII. Del Régimen Sancionador.**

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De las infracciones.

Capítulo III. De las sanciones, su graduación y medidas complementarias.

Capítulo IV. Procedimiento y competencia.

Capítulo V. Ejecución.

Capítulo VI. Prescripción y caducidad.

**Disposición adicional primera.** De las empresas públicas en materia de vivienda.

**Disposición adicional segunda.** De la financiación de las actuaciones reguladas en esta Ley.

**Disposición adicional tercera.** Del ámbito de aplicación de los derechos y potestades que se reconocen a la Administración en materia de vivienda.

**Disposición adicional cuarta.** Del órgano competente de la Administración Autónoma para la transmisión del suelo.

**Disposición adicional quinta.** De las delegaciones efectuadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

**Disposición adicional sexta.** De la aportación de suelo urbanizado por los Ayuntamientos para la construcción de viviendas protegidas de promoción pública y su contribución a la financiación de las mismas.

**Disposición adicional séptima.** De la modificación de la Ley de Ordenación del Turismo de Canarias.

**Disposición adicional octava.** De la modificación del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.

**Disposición transitoria primera.**

**Disposición transitoria segunda.**

**Disposición transitoria tercera.**

**Disposición derogatoria.**

**Disposición final primera.** De la constitución y los Estatutos del Consorcio Canario de la Vivienda.

**Disposición final segunda.** De las normas aplicables a las viviendas protegidas.  
**Disposición final tercera.** De la afectación de suelo a la construcción de viviendas protegidas.  
**Disposición final cuarta.** Autorización al Gobierno.  
**Disposición final quinta.** Entrada en vigor.

- 3.- Asimismo, como **documentación complementaria** del **Anteproyecto de Ley** que se dictamina, se acompaña la **Memoria Justificativa** del mismo.
- 4.- El Presidente del Consejo, tal y como establece el **artículo 28.4** del **Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social**, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Empleo y Formación Profesional**, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
- 5.- La **Comisión competente** celebró sesiones de trabajo los días *17 y 29 de noviembre de 2000*. En la última de las sesiones de trabajo citadas la **Comisión** aprobó por unanimidad el **Proyecto de Dictamen** analizado por el **Pleno**.

## II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE VIVIENDA DE CANARIAS.

1. Dentro de las competencias exclusivas que en virtud el **artículo 30, 15 del Estatuto de Autonomía**, tiene la Comunidad Autónoma de Canarias, se tramita el **Anteproyecto de Ley** objeto de dictamen, cuyo objetivo fundamental, se nos dice en la exposición de motivos, es **permitir el acceso a una vivienda a las familias canarias de rentas bajas y medias**.

Según se señala en la exposición de motivos, uno de los problemas más complejos a los que viene enfrentándose la *Comunidad Autónoma de Canarias* es facilitar **el acceso a una vivienda digna y adecuada**, señalando que los inconvenientes, que sin impedir solucionar el problema, si lo dificultan enormemente, se resumen en tres

- Limitación de los recursos económicos
- Escasez de suelo apto para la edificación
- Complejidad y lentitud en la tramitación de los proyectos y promociones de viviendas sujetas a un régimen de protección pública.

2. Al objeto de adoptar medidas que permitan abordar soluciones a cada uno de los problemas existentes, el **Anteproyecto de Ley** pretende **reordenar la intervención de las Administraciones Públicas** mediante un cambio de los modos y formas tradicionales de actuación pública en la materia. A tal efecto, y esta es una de las novedades del **Anteproyecto**, se crea el **Consortio Canario de Vivienda**, integrado por la *Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias* y por los *Cabildos Insulares* y con el que se persigue, entre otras cosas, agilizar y simplificar la gestión, sin menoscabo de las garantías que deben asegurar el buen uso de los fondos públicos y el derecho de los ciudadanos a acceder a esos fondos y a las viviendas protegidas.

De otra parte, junto a los representantes autonómicos e insulares, en el máximo órgano de dirección del **Consortio**, el **Anteproyecto de Ley** que se dictamina prevé la incorporación de dos representantes de los municipios canarios. Esta incorporación no supone que las competencias municipales pasen a ser gestionadas por el **Consortio** sino, únicamente, el reconocimiento de la tarea que vienen desempeñando en el marco de las previsiones del **art. 28 de la Ley de bases de Régimen Local**.

3. Igualmente, y respecto del problema referente a la escasez de suelo, el **Anteproyecto de Ley** establece la afectación de suelo a la construcción de viviendas protegidas mediante el establecimiento de un estándar urbanístico mínimo que habrá de ser recogido en los instrumentos municipales de planeamiento. Así, atribuye a los **Planes Insulares de Ordenación** la determinación de aquellos municipios en los que es prioritaria la construcción de viviendas protegidas

Se efectúa una referencia especial a los municipios turísticos, de tal forma que se prevé la construcción en ellos de viviendas destinadas a las personas que ocupen puestos de trabajo en el sector turístico, a tal efecto se establece la obligatoriedad de destinar al menos el 20% de suelo urbanizable, de uso residencial, y de suelo urbano afectado por operaciones de reforma interior a esa clase de uso residencial

4. Con el objeto de abordar los problemas citados, el Anteproyecto de Ley establecen **dos acciones fundamentales**:
  - la **financiación de préstamos no cualificados**, consecuencia de que los tipos de interés de los préstamos hipotecarios se encuentran a niveles que permiten a los adquirentes obtener, en el mercado libre, préstamos hipotecarios igual que los cualificados. Apreciación que el CES estima

hoy ciertamente extemporánea, idea sobre la que insistiremos en el capítulo de las conclusiones finales.

- el **establecimiento del Plan de Vivienda**, éste como instrumento que, coordinando las acciones públicas en materia de fomento de suelo protegido, permitiría conocer las acciones a desarrollar y, por ello, dotarlas de los créditos suficientes que le den cobertura en las leyes de presupuestos.
5. El **Anteproyecto de Ley de Vivienda define al Plan de Vivienda** como el instrumento que **ordena y coordina todas las acciones públicas en materia del suelo protegido y la vivienda**, ordenando que las *Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma* habiliten los créditos suficientes para dar cobertura a su contenido y objetivo. Esta obligación se articularía presupuestariamente a través del **Fondo Canario de la Vivienda, contrapeso obligado de la imposición del estándar urbanístico que obliga tanto a los municipios, como a los propietarios y promotores privados**. Ese carácter obligatorio dirigido, convenientemente, a dotar de recursos la política sectorial, autonómica de vivienda, justificaría, según se indica en la *Exposición de Motivos* del **Anteproyecto**, que su aprobación correspondiera al *Parlamento de Canarias*
6. El **Anteproyecto de Ley de Vivienda de Canarias** establece el **régimen básico de las viviendas sujetas a protección pública**, a las que denomina **viviendas protegidas**. El **régimen común** que incluye el **Anteproyecto** para las viviendas sujetas a protección pública, y sin perjuicio de las especialidades que se establece para cada una de las clases de este tipo de vivienda, **introduce como cambios más importantes los siguientes**:
- **Redefine la función de las viviendas protegidas de promoción pública**, cuya misión sería atender de forma transitoria, aunque sin límite temporal, las necesidades de las familias con rentas más bajas, hasta que estén en condiciones de acceder a una vivienda de promoción privada, cualquiera que sea el título que se lo permita.
  - En relación a las viviendas protegidas de **promoción privada, y asimiladas**, el **Anteproyecto de Ley tiende a equiparar su régimen jurídico con el de las viviendas libres, reduciéndose la intervención, control y limitaciones administrativas a lo indispensable para garantizar**, se señala en la *Exposición de Motivos*, el adecuado destino y empleo de los fondos públicos.
  - El Anteproyecto añade una **nueva modalidad de financiación, el subsidio de préstamos no cualificados**, habida cuenta que los tipos de interés de los préstamos hipotecarios se encuentran en un nivel que permite a los adquirentes obtener en el mercado libre préstamos hipotecarios igual que los cualificados. Idea, esta última, que ya hemos valorado como poco ajustada al presente.
7. Finalmente se nos indica con la *Exposición de Motivos* del **Anteproyecto de Ley** que se dictamina que, siguiendo la experiencia de otras Comunidades Autónomas, se pretende **actualizar y acomodar a los principios del ordenamiento jurídico vigente, el régimen de la potestad de desahucio y el de la potestad sancionadora en materia de vivienda y, en particular, en viviendas protegidas, así como el procedimiento para su ejercicio**.

### III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE VIVIENDA DE CANARIAS.

#### 1. Observaciones de carácter previo.

1.1. El Consejo Económico y Social ya ha tenido oportunidad de pronunciarse de manera preceptiva, a través del **Dictamen 1/1999**, respecto de un anterior **Anteproyecto de Ley de Vivienda de Canarias**, tomado entonces en consideración por el Gobierno de Canarias en sesión de trabajo el 25 de febrero de 1999.

Respecto de esta primera iniciativa legislativa del Gobierno, el CES ya dejó dicho, entre otras, las siguientes consideraciones:

*"El CES **valora positivamente y considera conveniente promover un nuevo marco normativo que promueva cambios sustanciales** en el modo de entender el ejercicio de la política sectorial de la vivienda en Canarias, facilitándose un impulso a la misma introduciendo **mecanismos de gestión ágil y eficiente**"*

1.2. Requerido entonces el parecer del Consejo a través del **procedimiento de urgencia**, no deja de sorprendernos el que, transcurridos casi dos años, se nos solicita nuevo dictamen, esta vez por el **procedimiento ordinario**, respecto de otro **Anteproyecto de Ley de Vivienda de Canarias** en el que se observa que no se han producido variaciones significativas con respecto al anteriormente dictaminado. El CES muestra su preocupación por el hecho de que una iniciativa legislativa cuya pretensión, según manifiesta su propia exposición de motivos, es solucionar los graves problemas existentes en el sector de la vivienda, ha podido permanecer inactiva.

1.3. La similitud de los contenidos de los **Anteproyectos de Ley** a que nos referimos, aconseja que el CES reproduzca, también como *observaciones de carácter previo*, algunas de las incluidas en nuestro anterior Dictamen, así, aquellas en las que se manifestaba:

*«La **disponibilidad y caracterización de la vivienda** constituyen, en opinión del CES, **indicadores destacados del nivel de calidad de vida de una comunidad**. Las condiciones de la vivienda no sólo como lugar de residencia sino como **punto de encuentro y conexión con el entorno social próximo**, determinan que las familias estén dispuestas a dedicar un porcentaje elevado de sus ingresos a la adquisición o alquiler de la vivienda, indicador, al final, del lugar destacado que dicha pretensión ocupa en el ámbito de las opciones sociales. Por todo ello **las políticas públicas en relación a la vivienda, y su eventual expresión normativa, tienen un amplio impacto social**.*

*El Consejo Económico y Social ha venido prestando una especial atención al análisis de la **caracterización del equipamiento de la vivienda en Canarias**. Así, ya desde la formulación del que fue el primer **Informe Anual del CES, sobre la situación económica, social y laboral de Canarias, 1992**, dejamos dicho que,*

*"En nuestra Comunidad, el chabolismo sigue siendo un tema preocupante y, al igual que en el resto del Estado, la compra de una vivienda es la operación financiera de mayor entidad que habrá de realizar el ciudadano medio a lo largo de su vida, sujeto al fuerte desequilibrio existente entre sus economías familiares y el alto precio de las viviendas ofertadas en el mercado. La vivienda es una de las principales causas de denuncia presentada en las asociaciones de consumidores.*

*Debido a las fuertes migraciones internas y al crecimiento neto de la población se generó una inusitada demanda de vivienda que ha devenido en un alto déficit, sobre todo en las islas de Gran Canaria y Tenerife. En la primera, con 312 viviendas por mil habitantes, el déficit respecto a la media española se estima en un total de 15.563 viviendas, mientras que en Tenerife el déficit alcanza las 8.667 viviendas, siendo el déficit total del Archipiélago de unas 27.000 viviendas.*

*Si la explosión demográfica y los movimientos migratorios explican el crecimiento de la demanda, la incapacidad para ofertar viviendas en condiciones económicamente adecuadas para cubrir la demanda existente se debe, de una parte, a los altos costes derivados del auge de la actividad constructora en el sector turístico y al incremento especulativo del escaso suelo disponible por causas de falta de previsión urbanística.*

*La inexistente política de autoconstrucción y las carencias señaladas propiciaron el auge de la autoconstrucción marginal en parcelaciones clandestinas de forma espectacular en las periferias de las grandes concentraciones urbanas de Gran Canaria y Tenerife, dando lugar a situaciones extremas de salubridad y mínima planificación de estructuras de servicios de agua, luz, alcantarillado, espacios verdes, esparcimiento...*

*Por todo ello es evidente la urgencia de planes de actuación concretos que permitan equilibrar los déficits.>>*

**1.4.** De la misma forma, reiteramos las valoraciones y recomendaciones incluidas sobre la materia en nuestros **Informes Anuales**, y ya expresadas en el **Dictamen 1/1999**:

*<<Con el Informe Anual sobre el año 1993, el CES advirtió, que en relación a la problemática de la vivienda, no se estaba dando la respuesta adecuada con lo que ello significaba de claro incumplimiento social en la satisfacción de una necesidad advertida también, básica, entonces, señaló el Consejo; al analizar los niveles de ejecución del que fue II Plan Canario de la Vivienda que:*

*" Este es un capítulo en el cual nuestra sociedad tiene una asignatura pendiente, dado que no se está dando la respuesta adecuada a dicho problema, con lo que ello conlleva de incumplimiento social.*

*Se observa con preocupación la disparidad entre el MOPTMA y la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, sobre el grado de ejecución del II Plan Canario de Viviendas (1993-1995) en el año 1.993.*

*Más allá de la polémica sobre las cifras y las carencias denunciadas en el anterior Informe Anual (1992) sobre la situación económica, social y laboral en Canarias, el Consejo constata que no se han cumplido los objetivos previstos, por lo que considera imprescindible se garanticen los recursos necesarios, así como los medios organizativos precisos para garantizar no solamente la satisfacción de viviendas a los demandantes de ella, sino también la actividad económica que su ejecución comporta al tejido empresarial y laboral de Canarias.*

*La capacidad de reacción para el cumplimiento pasa, entre otros, por evitar la escasez de suelo, utilizando para ello todos los mecanismos de adquisición y gestión de suelo, especialmente con destino a viviendas sociales, que la legislación dispone ya en la actualidad, incluida la expropiación y la venta forzosa.*

*Es también necesario aplicar medidas fiscales para penalizar la retención del suelo apto para la edificación inmediata, impidiendo su acceso al mercado con fines especulativos y apropiándose de unas plusvalías inmerecidas derivadas de la falta del proceso urbanizador.*

*Es imprescindible un esfuerzo imaginativo para erradicar estos problemas y, a su vez, acometer de una vez una política de suelo ágil, rápida, ajustada a la legalidad y con visión de futuro. Es necesario "acercar" el suelo a las ciudades, incorporando ágilmente a los núcleos urbanos el suelo externo venciendo el handicap de la distancia mediante unos sistemas de comunicación ágiles y económicos, por otro lado, las viviendas sin ocupar, más de 30.000 según cita el PDCAN, representa, a juicio del Consejo, un dato preocupante por incongruente. Resulta de extremada urgencia que se simplifiquen los trámites burocráticos y se inste a los ayuntamientos a facilitar suelo o a cumplir lo previsto en las disposiciones que regulan esta materia, así como crear instrumentos - como el establecimiento de un fondo de garantía - que facilite a la banca la concesión de créditos en cuantía suficiente para la adjudicación de viviendas."*

**La caracterización de la vivienda, común bien de necesidad básica, y, en consecuencia, como uno de los aspectos más importantes en el análisis de las condiciones socio-**

*económicas de la población, y objetivo prioritario en los planes de política social, ha sido uno de los aspectos sobre los que ha venido insistiendo, como ya hemos advertido, el CES a la hora de configurar los aspectos más relevantes incluidos en el tratamiento de la realidad económica, social y laboral de Canarias en los sucesivos Informes Anuales. Es por estas razones que la política pública de acceso a la vivienda se ha seguido con especial énfasis tanto en lo que se refiere a la determinación de los recursos económicos a asignar a la misma, como en los términos de detectar el nivel de información y debate público en torno a dichos aspectos.*

*La expresión de esa política de vivienda articulada en la Comunidad Autónoma en los últimos años se ha **concretado en los sucesivos Planes de Vivienda**, conjunto de actuaciones cuyo objetivo se han orientado persiguiendo favorecer el acceso a la vivienda de aquellos que no pueden hacerlo a través del mecanismo del mercado, y que requieren financiación pública. Así, **en síntesis, estas actuaciones en términos generales se han orientado hacia***

- a) *Actuaciones sobre el suelo, fundamentalmente dirigidas a la obtención de suelo para su posterior tratamiento edificatorio, y*
- b) *Actuaciones sobre la propia vivienda, su tipología, y aspectos referidos a la promoción, adquisición y rehabilitación de las mismas para su posterior arrendamiento o venta, en condiciones favorables.>>*

**1.5. Creemos necesario también reflejar lo dicho por el Consejo Económico y Social respecto del II y III Plan Canario de Vivienda:**

*«El II Plan Canario de Vivienda, 1992-1995 siguió, en opinión del CES, una evolución desigual en dicho periodo: si bien hasta marzo de 1994 el Consejo detectó un escaso grado de cumplimiento, a partir de esa fecha se produce una recuperación que entonces calificamos de espectacular. Las actuaciones previstas en el II Plan eran 20.111 y a finales de 1995 se habían realizado casi 30.000, lo que supuso un cumplimiento que excedió del 145% respecto a la previsión inicial. Ello situó a Canarias a la cabeza de las Comunidades Autónomas. En relación a las entonces, viviendas de protección oficial en régimen especial, las previsiones fueron de 8.500 viviendas y se realizaron 10.671. Las V.P.O. en régimen general finalmente ejecutadas 5.167, frente a las 3.950 previstas. Las viviendas a precio tasado también superaron lo planificado, 2.250 frente a 2.800 y, por último, las actuaciones previstas en materia de suelo, 4.698 se quedaron, también, por debajo de las finalmente realizadas 10.852.*

*El III Plan Canario de Vivienda, 1996-1999<sup>1</sup>, establecía la realización de unas 15.000 actuaciones de las cuales 11.741 correspondían a viviendas y el resto a suelo. A estas cifras hay que añadir las 1.500 viviendas de promoción pública en alquiler y las 3.000 de autoconstrucción financiadas por la Comunidad Autónoma en exclusiva. Con ello, al menos desde el punto de vista de las previsiones, aproximadamente 16.000 familias dispondrían de una vivienda nueva antes del año 2000.*

*De las 11.741 viviendas financiadas por el Estado, 8.141 lo eran de régimen especial, 1.500 de régimen general y 800 a precio tasado, lo que supone una fuerte reducción respecto al que fue el II Plan de Vivienda de Canarias en relación a estas dos últimas tipologías. Las actuaciones en materia de rehabilitación suponen en el III Plan Canario de Vivienda 600 frente a las 1.163 del anterior Plan. Este III Plan preveía la financiación por parte de la Comunidad Autónoma de 3.000 viviendas de autoconstrucción. Por último, en cuanto al régimen de acceso, la previsión es que 3.000 viviendas sean de alquiler y el resto en régimen de propiedad.*

---

<sup>1</sup> En la actualidad está vigente el Plan de Vivienda 1998-2001. Convenio suscrito ente la Comunidad Autónoma de Canarias y el Ministerio de Fomento sobre actuaciones de vivienda y suelo.

La cofinanciación asigna con cargo al Estado, en el contexto del Plan de Vivienda a nivel estatal aprobado por el Gobierno español en diciembre de 1995, 19.600 millones de pesetas, y con cargo a la Comunidad Autónoma 33.500 millones. Los créditos a interés subvencionado ascienden a 64.612 millones de pesetas."

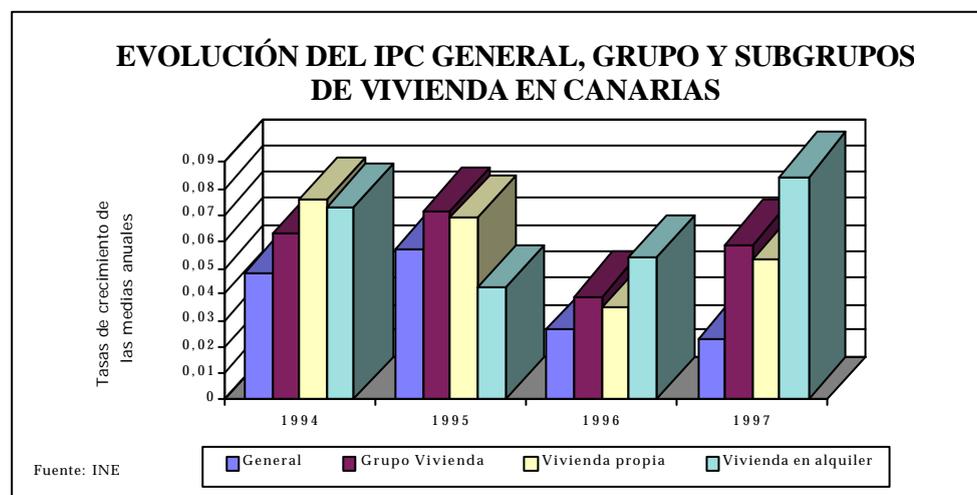
Durante 1996 el Consejo tuvo oportunidad, con ocasión de su Informe Anual sobre dicho año, de advertir sobre la escasez de la oferta de vivienda incluida en el III Plan. Esta situación dio lugar a la extensión del fenómeno de la autoconstrucción ilegal, en especial en las zonas más deprimidas. Entonces, señaló el CES, el III Plan Canario de Vivienda no nos pareció encaminado hacia "...una política expansiva y menos aún cuando ha de asumir los elevados déficits de financiación dejados por el Plan anterior..."

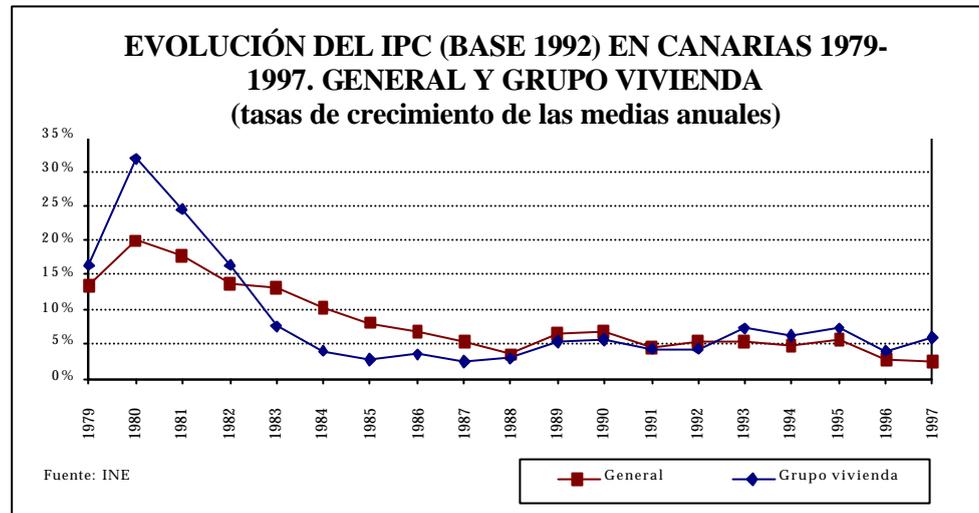
Desde otro punto de vista tampoco le pareció al Consejo afortunada la ejecución de "...las políticas destinadas a rehabilitación de viviendas. El grado de desocupación detectado es elevado y la escasa calidad de algunas edificaciones realizadas en décadas anteriores, reclaman una política activa de rehabilitación del parque de vivienda. Además, el CES advierte sobre el hecho de que Canarias es una de las Autonomías más inflacionistas en el capítulo de la vivienda... >>

**1.6. Asimismo, en el Dictamen 1/1999, el Consejo recogía lo manifestado respecto a la vivienda en su Informe Anual sobre 1997:**

«En el **Informe Anual sobre 1997** el CES retomó el hecho de que en la evolución del IPC en Canarias, el grupo más inflacionista había sido la vivienda. Incluso, en este año, en forma más acusada. Así, mientras en 1996 la diferencias entre los incrementos anuales del IPC general y de los referidos grupos de viviendas fue del 1'3%. Durante 1997 "...esa diferencia se ha incrementado hasta los 3'6 puntos, algo más del doble del crecimiento de los precios a nivel global..."

Por la especial consideración e importancia que el ha merecido al CES el tratamiento de la política de vivienda en Canarias y su régimen de acceso, en especial, atendiendo a las políticas de suelos y precios, se reproducen las consideraciones vertidas por el CES a este respecto en el Informe Anual sobre 1997. De tal forma que se recogen las **tasas de variación interanuales del IPC correspondientes a los conceptos de grupos de viviendas, vivienda en propiedad, y vivienda en alquiler para el periodo 1994-1997.**





*El Consejo también incluyó en el Informe Anual sobre 1997 la evolución de las tasas de crecimiento interanuales de los precios a nivel general y para grupo de viviendas entre 1979 y 1997. Donde pudieron observarse tres periodos claramente diferenciados: 1979-1982, en el que el crecimiento de los precios del grupo de vivienda es superior al que presentan los precios a nivel general; 1983-1992, donde la situación se invierte y los crecimientos en los precios referidos en dicho grupo son menores que los generales; y 1993-1997 en la que se repite la situación descrita para el primer periodo.>>*

- 1.7. En nuestro **informe Anual**, referido al año 1998, el CES también abordó el tema referente a la vivienda en Canarias, señalando que:

*<<la evolución favorable del número de expedientes presentados en los Colegios de Arquitectura de Canarias, refleja el fuerte empuje en la promoción de viviendas y otras edificaciones por parte de promotores privados.*

*El incremento en la demanda, por parte de los ciudadanos canarios, para acceder a una vivienda, unido a la escasez de suelo y a la dificultad para encontrar mano de obra cualificada, constituye el argumento básico del incremento de los precios de la vivienda. Así se constata en el hecho de que el IPC del grupo correspondiente a productos relacionados con la vivienda experimentase un aumento del 40%.>>*

- 1.8. Por último, con el **Informe Anual del Consejo sobre el año 1999**, se vuelve a manifestar la incidencia que el grupo de vivienda tiene en el alza del IPC en Canarias. Dentro de dicho grupo destaca el incremento experimentado por vivienda en alquiler mientras que la tasa de incremento de la vivienda en propiedad su aumento es inferior a la registrada en el año anterior.

## 2. Observaciones de carácter general.

- 2.1. Para una correcta valoración del **Anteproyecto de Ley** que se dictamina, el CES encuentra, y ello se hace ya habitual, un especial inconveniente ante la **inexistencia de una memoria económica** que permita conocer los gastos que se generan y la financiación con que contarán los mismos, tanto con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma como la previsible financiación con cargo a otras Instituciones Autonómicas o Estatales.

- 2.2. El CES manifiesta la necesidad de que en el **Anteproyecto de Ley** objeto de dictamen, se haga una clara diferenciación entre aquellas actuaciones de "*promoción pública*" y aquellas que se corresponden con actuaciones de "*promoción privada*".

Al no existir esa distinción de forma nítida se establecen medidas a favor de los operadores públicos que sitúan a los promotores privados en una clara situación de desventaja con respecto a aquellos, pues a dichos operadores públicos se les reconocen derechos, tales como, beneficiarios de expropiaciones, exenciones, etc., sin que se especifique que los mismos operaran, exclusivamente, cuando su actividad vaya dirigida a actuaciones protegidas de promoción pública, no referidas a venta.

- 2.3. Para el CES el **Sector Público** debe responder, en el ejercicio de su actividad, a criterios de interés público bajo el **principio de eficacia**, garantizando, en cualquier caso, **la libre competencia con las empresas privadas** cuando intervenga en áreas en las que también pueda concurrir el sector privado. Así, a modo de ejemplo, basta mencionar la posibilidad, que se establece, de ceder suelo gratuitamente a sociedades mercantiles de capital público sin que, también, se prevea cautela alguna respecto a la obligatoriedad de que esa cesión repercuta, mediante una minoración, en el precio de venta de las viviendas a construir por las citadas sociedades.

- 2.4. Con respecto a la constitución del **Consortio Canario de la Vivienda**, y sin perjuicio de las *observaciones particulares* que más adelante se efectúan respecto a la fórmula jurídica de constitución del mismo, el CES manifiesta sus dudas sobre la eficacia de la figura del **Consortio** con respecto a como afrontará la **solución a los tres problemas** que el propio *Preámbulo* del **Anteproyecto de Ley** admite: **escasez de recursos económicos, escasez de suelo y la complejidad y lentitud en la tramitación de proyectos relativos a promoción protegida**.

Por otro lado, a juicio del Consejo, si lo que se pretende es exclusivamente coordinar las competencias compartidas entre *Gobierno de Canarias y Cabildos*, dicha figura podría ser una solución sesgada que poco contribuiría a abordar el nudo gordiano del problema de la producción de viviendas protegidas en Canarias.

Por último, cualquiera que sea la solución que se dé a la figura del **Consortio** desde su formulación jurídica y siempre que se quiera orientar su actividad hacia la consecución de los objetivos esenciales que se incluyen en la *Exposición de Motivos* del **Anteproyecto de Ley** que se dictamina, en opinión del CES, ello sólo podría conseguirse si se hace, además, una utilización simultánea de mejores técnicas de dirección y coordinación de las Administraciones intervinientes, de tal forma que, tal y como señalamos en nuestro **Dictamen 1/1999**, se **agilice la presupuestación**, el control de la **gestión presupuestaria**, la eficacia en los **procedimientos para transferir los recursos públicos** a los operadores, públicos o privados, que ejecuten los distintos programas para el desarrollo de los **Planes de Vivienda**.

- 2.5. El CES advierte sobre la conveniencia de que en el desarrollo reglamentario de los **artículos 47.3, 68.1 y 83**, referidos respectivamente a las **cláusulas de los contratos de arrendamiento, régimen de prorroga, requisitos para su novación, etc.; ejercicio del desahucio y responsables de hechos constitutivos de sanción**, se incluya un **Informe Social, preceptivo**, a emitir por la Administración competente.

- 2.6. A propósito del **Plan Canario de Vivienda**, concebido en el **Anteproyecto de Ley** como instrumento a utilizar para ordenar y coordinar todas las acciones públicas en materia de

vivienda, facilitando con ello el conocimiento del coste que se ha de afrontar, el CES duda de la virtualidad de que el mismo sea un efectivo instrumento para atajar los problemas existentes en materia de vivienda.

Así, no recoge innovaciones con respecto a los anteriores **Planes de Vivienda** que, no siempre han logrado concluir sus actuaciones, ya que si bien se recoge la totalidad de éstas y las Administraciones a las que compete su financiación, al no tener, en sí mismo, posibilidad de dotarse presupuestariamente, a veces deviene en meras expectativas sin ningún tipo de garantía sobre sus posibilidades de culminación.

Para ello, según el Consejo, se debería establecer la obligación de su aprobación, únicamente, **cuando se garantice la suficiente consignación presupuestaria para su realización**, con lo que se evitaría crear expectativas en futuros adquirentes que, como ocurre en la actualidad, asumen obligaciones financieras en base a actos administrativos que no cuentan con el consiguiente respaldo presupuestario.

En consecuencia, el **Plan Canario de Vivienda**, para el CES, habrá de aprobarse en base a **dos principios fundamentales**:

- Fijar como actuaciones a realizar por la Administración aquellas que cuenten con suelo disponible en el momento en que el mismo se aprueba
- Recoger como actuaciones a realizar, únicamente, aquellas que, igualmente en el momento de la aprobación del plan, tengan el suficiente respaldo presupuestario.

### 3. Observaciones de carácter particular.

- 3.1. El artículo 2 del **Anteproyecto de Ley** sometido a dictamen, establece, entre otros, como principios rectores de la Ley *"promover y fomentar el acceso a los canarios a una vivienda digna y adecuada, especialmente de aquellos que dispongan de menos recursos"*.

Al respeto debe tenerse en cuenta que conforme al **artículo 4 del Estatuto de Autonomía de Canarias**, *"gozan de la condición política de canarios los ciudadanos españoles que, de acuerdo con las leyes generales del Estado, tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Canarias"* y que la **Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social**, dispone *"Los extranjeros gozarán en España, en igualdad de condiciones que los españoles, de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución y en sus leyes de desarrollo, en los términos establecidos en esta Ley Orgánica."*

Por ello **convendría sustituir** dicho párrafo por *"promover y fomentar el acceso a la vivienda con protección pública en la Comunidad de Canarias"*.

- 3.2. Como ya señalábamos en las *observaciones de carácter general*, el CES reitera sus dudas respecto a la formulación jurídica prevista en el **artículo 7**, sobre el **Consortio Canario de Vivienda**. En primer lugar, su creación por Ley podría ser entendida como una **imposición contraria a la autonomía local**, en la medida en que la **voluntariedad** es la nota distintiva, como regla general, para la constitución de los Consorcios, sin que se justifique, para este caso, que la finalidad para la que se crea el mismo sea una excepción.

La constitución mediante la **adhesión voluntaria** se recoge en el **artículo 87** de la **Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local**, en el que se señala que las Administraciones Públicas podrán constituir **consorcios** *"previo acuerdo entre las partes y adscripción voluntaria"*. En el mismo sentido se expresa la **Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones**

**Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**, que sitúa a los **consorcios** en el ámbito de la voluntariedad inherente a la relación convencional.

En segundo lugar, en el **artículo 18 del Anteproyecto de Ley** se señala que el **Consortio** adaptará su funcionamiento al de las entidades de derecho público con personalidad jurídica del **Art. 5.1.b)** de la **Ley 7/1984, de 11 de diciembre de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**.

En este sentido, y con independencia de que el citado **artículo 5.1.b)** mantenga su vigencia, no debe olvidarse que por **Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado**, se deroga el **artículo 6.1.b)** de la **Ley General Presupuestaria**, cuyo contenido coincide fielmente con el citado de la **Ley 7/1984**, al que se somete el funcionamiento del Consorcio que se crea. La citada **Ley 6/1997**, al regular los Organismos Públicos, divide a los mismos en:

- Organismos autónomos
- Entidades Públicas Empresariales, señalando que corresponde a éstas la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación. Dichas entidades, según especifica la Ley, se rigen por el derecho privado, excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas.

Para el CES, la propia configuración que en el **Anteproyecto** se efectúa del **Consortio**, lo asemeja a las citadas entidades públicas empresariales, por lo que debería sustituirse aquel por ésta, máxime cuando, como ya se manifestó anteriormente, los **Consortios** se constituyen por la **adscripción voluntaria de las partes**, circunstancia que por el procedimiento de creación no se da en el presente supuesto.

- 3.3. El **artículo 9 del Anteproyecto**, al hablar de los **Modos de gestión** establece la posibilidad de que el **Consortio** ejerza sus funciones **tanto por gestión directa como indirecta**.

A este respecto el CES señala que, si bien dicha posibilidad se prevé como procedimiento de gestión de servicios públicos en la legislación de **Contratos de las Administraciones Públicas**, se nos generan dudas en cuanto a la forma de aplicación, si se tiene en cuenta lo establecido en el **artículo 20.2 del Anteproyecto** que se dictamina, cuando señala que: *‘En materia de contratación de bienes y servicios el **Consortio** queda sujeto a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas en iguales términos que las **entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas territoriales**’*.

- 3.4. A propósito de lo establecido en el **artículo 10 sobre “Oficinas de vivienda”**, el CES ve conveniente que se facilite la gestión descentralizada siempre que se adopten medidas y mecanismos que faciliten la simplificación de trámites e impidan la dispersión de los mismos. La finalidad última ha de ser que la actuación administrativa se realice con criterios de eficacia y de proximidad al ciudadano.

- 3.5. El **artículo 12 del Anteproyecto**, al regular el **Consejo de Dirección del Consortio**, establece, en su **punto 3**, *“Los estatutos fijaran los mecanismos que permitan la participación de los promotores y de los consumidores y usuarios de viviendas protegidas, en la deliberación de asuntos que puedan afectarles”*. A este respecto el CES señala que existe una gran **indeterminación** que nos hace dudar sobre la efectividad del **derecho de participación**. No

parece razonable dejar su efectividad a la mera **voluntariedad** de quien elabore los **Estatutos del Consorcio**.

3.6. El artículo 17.3. del **Anteproyecto de Ley** que se dictamina, que dice: "*El Consorcio Canario de la Vivienda dispondrá libremente de los bienes que, de conformidad con el punto anterior, se integran en su patrimonio. En particular, y a través de los órganos que determinen sus estatutos, le corresponden todas las facultades de administración y gestión de esos bienes, así como las de gravamen, cesión y enajenación, siendo de su competencia la declaración de alienabilidad, previa a su venta o cesión gratuita.*" En opinión del CES, al prever la **cesión gratuita de suelo** a empresas vinculadas o dependientes del **Consorcio** podría producir el efecto de **impedir, restringir, o falsear la competencia** en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, en la medida en que aplicaría condiciones desiguales en las relaciones comerciales o de servicio para prestaciones equivalentes, colocando, eventualmente, a **unos competidores en situación desventajosa respecto a otros**. Todo ello sin que el CES haga mayor pronunciamiento, desde el punto de vista jurídico respecto del acierto, o no, de incluir el tratamiento descrito.

3.7. El artículo 19.3. del **Anteproyecto** prevé: "*Los puestos de trabajo adscritos al **Consorcio** que se encuentren o queden vacantes, podrán ser provistos con carácter provisional por personal de las **Administraciones consorciadas**, aunque no hubieran estado originariamente adscritos al mismo y hasta que sean cubiertos definitivamente según su forma de provisión*"

Al respecto el CES estima que se debe añadir una nota de "**voluntariedad**" proponiendo por ello que su redacción quede del siguiente tenor literal:

*"Los puestos de trabajo adscritos al **Consorcio** que se encuentren o queden vacantes, podrán ser provistos con carácter provisional y voluntario por personal de las **Administraciones consorciadas**, aunque no hubieran estado originariamente adscritos al mismo y hasta que sean cubiertos definitivamente según su forma de provisión"*

De igual manera, respecto del **punto 5**, el CES propone que quede redactado como sigue:

*"El **Consorcio** ordenará el personal propio mediante la correspondiente relación de puestos de trabajo que será aprobada por el Gobierno de Canarias a propuesta de **Consejo de Dirección del Consorcio** y dicho personal estará sujeto al actual convenio colectivo del personal laboral de la Comunidad Autónoma de Canarias y posteriores".*

La razón de su modificación estriba en considerar que el futuro personal laboral del **Consorcio** debe quedar encuadrado en el mismo ámbito legal que el resto de los laborales que conformaran dicho **Consorcio**.

3.8. Respecto del artículo 23 del **Anteproyecto de Ley** que se dictamina, sobre "**Comisión de vivienda**". El CES estima conveniente que su **punto 2** debería redactarse de la siguiente manera:

*"La **Comisión de Vivienda** esta formada por un mínimo de quince y un máximo de treinta miembros en representación de las **Administraciones consorciadas**, de los **Ayuntamientos**, los **promotores y constructores de vivienda**, Los **sindicatos de mayor representación en la Comunidad Autónoma**, los **consumidores y usuarios y otros agentes sociales que desarrollen actividades vinculadas con la vivienda**, que serán designados en la forma que reglamentariamente se determine".*

- 3.9. El Anteproyecto de Ley, en su **artículo 29**, al abordar las “**Modalidades de financiación**”, hace referencia a préstamos cualificados, ayudas y subvenciones.

Teniendo en cuenta que la **Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de Canarias**, se considera **ayuda** la disposición gratuita de fondos públicos realizada a favor de personas o entidades públicas o privadas por razón del estado, situación o hecho en que se encuentre o soporte, y **subvención** a toda atribución patrimonial gratuita a favor de personas físicas o jurídicas destinada al fomento de una determinada actividad o comportamiento de interés público o social.

En opinión del CES, habrá pues de adaptarse la terminología del artículo a la establecida en la normativa autonómica referente al régimen de ayudas y subvenciones.

Por último, y con respecto a lo establecido en el **punto 2**, del **artículo 29** citado, donde se dice: “*Igual preferencia tendrán los municipios que cedan gratuitamente suelo al **Consortio Canario de la Vivienda para ese uso residencial**””; el CES considera que se produce una discriminación clara respecto de los municipios que podrían ser de localización preferente pero que no dispongan de suelo para ceder y, sin embargo, podría existir en esos municipios iniciativa privada con titularidad de suelo para esos fines.*

- 3.10. En el **artículo 30** referente a las “**Relaciones interadministrativas**” y en relación a la cesión de suelo, a título gratuito, a las “*sociedades mercantiles de capital íntegramente público y titularidad municipal*”, se dan por reproducidas las mismas dudas manifestadas por el CES en el **apartado 3.6.** de estas *observaciones de carácter particular*.

- 3.11. El **artículo 34**, sobre “**Calidad**”, establece que las viviendas protegidas deberán cumplir las normas técnicas, de tipología, etc., que se fijen reglamentariamente.

Dicha regulación plantea dudas a este Consejo acerca de la idoneidad de su contenido, y ello, porque si ya existe una **Ley de Ordenación de la Edificación**, que define el concepto de **calidad**, describe los **agentes intervinientes** en la edificación y establece las **garantías necesarias**, la misma es de aplicación inmediata en tanto no se dicte otra norma que modifique o desarrolle lo establecido en dicha Ley. Por ello, y con independencia de la voluntad de proceder a fijar reglamentariamente las condiciones a que se someterán dichas viviendas, parece adecuado sustituir, en opinión del CES, “*que se fijen reglamentariamente*” por “*que establezca la normativa en materia de edificación*”.

En todo caso, en cuanto al deber de policía, debe hacerse referencia al cumplimiento de la normativa vigente en materia de calidad.

- 3.12. Respecto al **artículo 37**, sobre “**Financiación**”, el CES considera que, al igual que se señaló para el **artículo 29**, habrá de adaptarse la terminología a la fijada en la **Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**.

- 3.13. En los **artículos 41 y 47.b)**, cuando se habla de las viviendas de promoción pública se dice que son aquellas de titularidad pública, promovidas sin ánimo de lucro y con cargo a recursos de la propia Administración. Sin embargo, cuando éstas se promueven por sociedades mercantiles participadas por capital público, y aun siendo consideradas como empresas públicas, en régimen de venta y con un suelo cedido gratuitamente no deben considerarse de promoción pública.

A este respecto el CES recuerda que el vigente **Reglamento de VPO** trata esta cuestión como régimen excepcional, señalando que cuando se trate de necesidades de carácter social, en defecto de la iniciativa de los promotores privados, puede encargar la construcción de viviendas de protección oficial a las entidades públicas, o bien llevarlas a cabo directamente.

- 3.14. El artículo 45, en su punto 3, refleja y recoge la realidad de las "parejas de hecho", pero no soluciona la situación en la que quedan, en caso de fallecimiento, las demás personas que integran la unidad familiar, toda vez que conforme a la regulación vigente en la **Ley de Arrendamientos Urbanos**, dicha situación carece de amparo legal.

Igual situación se produce en los supuestos de adjudicaciones a dos o mas personas sin vinculo familiar ni afectivo, que han compartido siempre la vivienda, pues al figurar en los contratos un solo titular, cuando éste fallece tampoco pueden subrogarse los convivientes, aunque figuren como miembros de la unidad familiar antes de la adjudicación; por ello el CES estima conveniente proponer la siguiente redacción a dicho punto:

*"A los efectos de la presente Ley, tendrán la consideración de beneficiarios, el titular del contrato en virtud del cual se realiza la adjudicación, su cónyuge en el momento de la adjudicación o la persona con la que conviva de forma permanente en análoga relación de afectividad, con independencia de orientación sexual y descendientes sometidos a patria potestad o tutela. También serán titulares del contrato de adjudicación, aquellas personas que convivan de forma permanente anterior a la adjudicación de la vivienda, pero que no tengan un vínculo familiar o afectivo, legalmente reconocidos."*

- 3.15. Respecto a los **criterios de adjudicación del Artículo 46** el CES considera oportuno añadir, en el punto 2, y señalado con la letra e) lo siguiente: "**Familias en situación de riesgo**"

Dicha propuesta se fundamenta en lo expuesto en el **Plan General de Servicios Sociales**, en el que se habla de "*Fragilidad de las familias*", señalando que está también relacionada con una necesidad material, emocional y simbólica básica: **la vivienda**.

La ausencia de una vivienda, la carencia de servicios en ella y el hacinamiento, dificultan la estabilidad de la familia, pues sin vivienda no hay espacio compartido, ni arraigo, ni independencia, ni posible autonomía y, por supuesto, no hay cobijo ni seguridad alguna.

También se apunta en el mismo **Plan** que: "*las mujeres tienen dificultades para acceder a viviendas de protección oficial, cuando tienen a su cargo unidades familiares reducidas*" (familias monoparentales con hijos a cargo, recién separadas, mujeres maltratadas solas, que siguen dependiendo de casas de acogida, viudas sin medios económicos y mujeres desempleadas).

Por otro lado la **Ley de atención integral a los menores**, define en su artículo 41: "*Se considera que el menor se encuentra en situación de riesgo cuando, a causa de sus circunstancias personales, familiares o por influencias de su entorno, se está perjudicando su desarrollo personal o social, sin alcanzar la gravedad suficiente para justificar la declaración de desamparo y la separación del menor de su familia*"

En definitiva, el CES mantiene que se debe recoger **una discriminación positiva a favor de personas o familias que se encuentren en situación de riesgo**.

Asimismo, en opinión del CES, convendría **remitir a una norma reglamentaria la determinación del valor de cada uno de los criterios de adjudicación**

- 3.16. En el artículo 47, al establecer los "**Modos de acceso**", se señala en su punto 5: "*El Gobierno de Canarias favorecerá el acceso a la propiedad de las viviendas de titularidad de la Comunidad Autónoma adjudicadas en régimen de arrendamiento, deduciéndose del precio de venta los importes acumulados por el pago de rentas de alquiler*". A este respecto el Consejo estima que **debería especificarse**, bien en el propio apartado si nos encontramos ante un régimen a aplicar a partir de la entrada en vigor de la Ley, bien en una disposición transitoria si su contenido va a

extenderse a situaciones anteriores a su entrada en vigor, **qué adjudicatarios podrán optar al procedimiento de acceso a la propiedad de las viviendas.**

3.17. El CES considera que la redacción del **artículo 49** sobre **‘Conservación y administración’** resulta confusa, toda vez que se señala que *“la conservación y administración de la viviendas de promoción pública podrá llevarse a cabo por la entidad pública responsable...”*, y no se especifica a quien corresponderá dicha conservación en caso de no efectuarla dicha entidad.

3.18. El **artículo 50** relativo al **“Concepto de vivienda de promoción privada”**, al incluir dentro del concepto de promoción privada a persona pública o privada, viene a ratificar, en opinión del CES, que las viviendas en venta por parte de los entes dependientes son de promoción privada y no pública aunque su promotor sea público.

3.19. El contenido del **artículo 63** concede un **derecho de adquisición preferente** a favor de la Administración para adquirir las viviendas promovidas por empresarios privados sin que se de opción a éstos a desechar la propuesta de la Administración.

El reconocimiento de dicho derecho, en opinión del Consejo, podría interferir en el ejercicio de la libertad de empresa reconocido en la Constitución.

3.20. El **artículo 67**, sobre las **“Causas del desahucio administrativo”**, establece en su **punto 2**, que la recuperación de oficio de las viviendas se regirá por la **Ley de Patrimonio**, o por las normas locales.

Su contenido debería completarse en el sentido de establecer el orden de aplicación de las normas, así, entiende este Consejo, que debería señalarse la aplicación de las normas vigentes en materia de Patrimonio, en defecto de normas locales que establezcan procedimientos distintos a lo regulado en la citada Ley.

3.21. El **artículo 75**, establece en su **apartado 2**: *“El desarrollo de los programas se acomodará a la programación temporal del Plan de Vivienda y se ajustará a los recursos del Fondo Canario de Vivienda”*

En opinión del CES, dicho **Fondo** parece que queda constituido como un *Proyecto de Inversión “bolsa”*, sin más especificación en cuanto a su destino, podría producir un retraso en la ejecución de los objetivos del **Plan**, pues de mantenerse las actuales tendencias de presupuestación, quedaría condicionada su efectividad a la tramitación de los procedimientos administrativos inherentes a la concreción del gasto.

3.22. El **artículo 76** en el que se establece el **“Concepto de viviendas libres”** se determinan las mismas por el hecho de no estar sujetas a protección, no difiriendo los requisitos a cumplir en cuanto a calidad, edificación, etc, de los actualmente establecidos en la normativa en materia de edificación. Por ello, y como ya se señaló anteriormente, la citada normativa será de aplicación en tanto en cuanto no exista otra norma que lo impida. En consecuencia sería preciso que, con independencia de la voluntad de proceder a un desarrollo reglamentario, se supriman las referencias a *“cumplir los requisitos que reglamentariamente se establezcan”*.

3.23. El **artículo 77** relativo a los **“Objetivos”**, establece, nuevamente, que el Gobierno procederá a dictar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias en materia de

- Seguridad estructural y constructiva
- Adecuación de los materiales e instalaciones a la normativa vigente

- Condiciones de habitabilidad
- Adecuación al medio geográfico y social

A este respecto el Consejo reitera lo señalado en todos aquellos artículos en los que se hace referencia al desarrollo reglamentario, es decir, el Consejo estima conveniente **suprimir las referencias al citado desarrollo reglamentario**.

**3.24.** En el **artículo 78** se señala que la **cédula de habitabilidad** tiene como misión verificar que las viviendas gozan de los parámetros normativos que define dicha habitabilidad:

- condiciones superficiales y dimensionales
- iluminación ventilación
- equipamiento
- servicios
- zonas comunes
- garajes.

Todas las viviendas han de cumplir con el **requisito previo de habitabilidad**, por lo que, nuevamente, para el CES no parece necesario el establecimiento reglamentario de condiciones específicas referentes a la cédula de habitabilidad en el caso de viviendas libres.

**3.25.** En el **artículo 82.b.** sobre las **“Infracciones muy graves”** se establece un periodo de **cinco años** para responder de los vicios o defectos que afecten a la edificación. Dicho periodo lo estima el CES excesivamente largo, sobre todo teniendo en cuenta que la propia **Ley de Ordenación de la Edificación** establece un periodo de **dos años**, por lo que se sugiere su adaptación.

**3.26.** Respecto al **artículo 85**, que establece las **“ Sanciones pecuniarias ”**, en opinión del CES, convendría analizar la posibilidad de reducir la cuantía de las multas a imponer, al considerar las mismas excesivas en relación al hecho que se sanciona.

**3.27.** El **artículo 88**, relativo a **“Medidas complementarias a las sanciones”** contempla en su **apartado 3.c)**, la de *“Realizar en el plazo de treinta días, prorrogable por quince días si existe causa justificada para ello, las obras de reparación, conservación y las necesarias para acomodar la edificación a la normativa aplicable o para restablecer la situación alterada”*.

A este respecto, debería especificarse que la obligatoriedad en la realización de dichas obras, operará únicamente, cuando la sanción sea **firme**.

**3.28.** La **Disposición adicional primera**, establece, por un lado, que las empresas públicas que tengan como objeto social la realización de actuaciones en materia de vivienda y cuya titularidad corresponda a la Administración de la Comunidad Autónoma, pasarán a depender del **Consortio**.

Asimismo, establece la posibilidad de que las empresas públicas de titularidad municipal, podrán pasar a depender igualmente del Consorcio.

En ese sentido, el CES manifiesta por un lado su duda acerca de la aplicación, por parte de los Ayuntamientos, y por otro su preocupación en tanto que puede generarse una “maquinaria administrativa”, excesivamente grande que impida cumplir con eficiencia los cometidos que se pretenden.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El Anteproyecto de Ley de Vivienda sobre el que se dictamina, constituye el segundo intento del Gobierno de Canarias por establecer un marco normativo que se enfrente a la problemática de las viviendas de nuestra Comunidad Autónoma.

La primera iniciativa legislativa dio lugar, a través del procedimiento de urgencia, al Dictamen 1/1999 del Consejo Económico y Social. Entonces dijimos que:

*"El CES **valora positivamente y considera conveniente promover un nuevo marco normativo** que promueva **cambios sustanciales** en el modo de entender el ejercicio de la política sectorial de la vivienda en Canarias, facilitándose un impulso a la misma introduciendo **mecanismos de gestión ágil y eficiente.**"*

Este nuevo intento por ordenar la materia, se nos presenta en el Consejo, casi dos años después, reproduciendo, prácticamente en su literalidad, los mismos contenidos del primer Anteproyecto de Ley; circunstancia que no deja de resultar llamativa para el CES, si bien es cierto que algunas adaptaciones que hace el Anteproyecto actual recogen parte de las recomendaciones y propuestas que hizo el CES en el Dictamen 1/1999.

2. El Consejo estima que se ha demorado excesivamente la tramitación del Anteproyecto de Ley de Vivienda, pues se procede a impulsar nuevamente el marco normativo por el que se ha de regir las actuaciones en materia de vivienda en Canarias, tras más de un año desde que el CES procedió a dictaminar el anterior Anteproyecto, sin que se observe que la dilatación en el tiempo ha tenido como razón de ser la introducción de cambios sustanciales respecto del anterior anteproyecto que se dictaminó.
3. La creación de un órgano de las características del Consorcio, al que se le atribuyen papel y funciones centrales en el Anteproyecto de Ley de cara a la consecución de sus objetivos, requeriría, en opinión del CES, despejar las dudas que se plantean respecto de los siguientes extremos:
  - Sobre la propia configuración legal con que lo crea el **Anteproyecto**.
  - La posibilidad de que, en el ejercicio de alguna de sus funciones, entre en colisión con el papel asignado a los operadores privados.
  - Sobre la eficacia del Consorcio, despejadas las dudas anteriores, fundamentalmente en lo que se refieren a su naturaleza jurídica, si no se acompaña también de una mejora en las técnicas de dirección y coordinación de las Administraciones intervinientes.

Cuestiones que tratamos en el apartado de *observaciones de carácter particular* del presente dictamen, y a las que nos remitimos.

4. A propósito del **Plan Canario de Vivienda**, institución relevante dentro del Anteproyecto, el CES manifiesta que la efectividad de su papel estará condicionada a que se garantice tanto el respaldo presupuestario a sus actuaciones, como la disponibilidad de suelo para hacer posible las intervenciones que el mismo **Plan** recoja.

Aspectos estos sobre los que también se hacen algunas precisiones en el conjunto de *observaciones* incluidas en el presente dictamen.

5. Con respecto al **Fondo Canario de Vivienda** previsto en el **Anteproyecto de Ley**, el CES manifiesta su preocupación por que su efectividad, igualmente, puede quedar condicionada a la tramitación de los procedimientos presupuestarios inherentes a la concreción del gasto, que dilataría en exceso las actuaciones cuya financiación pretende.
6. Por último, el CES reitera la conveniencia de que el nuevo marco normativo promueva cambios sustanciales en el modo de entender el ejercicio de la política sectorial de la vivienda en Canarias, facilitando la actuación de los operadores públicos y privados hacia la consecución de los valores y objetivos que el propio texto propugna.

Por ello, el Consejo estima que se deben intentar adaptar los contenidos del anteproyecto que se dictamina al conjunto de observaciones particulares que incluimos en el presente dictamen.

EL PRESIDENTE  
DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Fdo.: Francisco Oramas Tolosa

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez