

Dictame
4/01

D I C T A M E

sobre o anteproxecto de **Lei de VIVENDA** de Galicia



APROBADO POLO PLENO O 18 DE ABRIL

Edita: Consello Económico e Social de Galicia

Este dictame pode consultarse tamén no sitio web do Consello:

www.ces-galicia.org

1.- ANTECEDENTES

1.- Con data 20 de febreiro de 2001, tivo entrada no Consello Económico e Social de Galicia oficio do presidente da Xunta de Galicia, sometendo á consideración deste organismo o borrador do anteproxecto de Lei da vivenda de Galicia, co obxecto de que este organismo emita o correspondente informe de natureza preceptiva que defina a posición dos axentes sociais e económicos representados no Consello.

2.- O texto do borrador foi remitido o 21 de febreiro de 2001, polo presidente ós membros da Comisión sectorial nº 2: Calidade de vida e protección social, competente para emitilo dictame por razón de materia. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada da petición de dictame sobre o Anteproxecto de Lei e do comezo dos traballos con data 27 de febreiro de 2001.

3.- Con data 27 de febreiro de 2001, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº 2, para o 8 de marzo, co fin de programar as sesións e revisar a documentación para a elaboración do dictame, polo trámite ordinario.

4.- Con data 8 de marzo de 2001, remitiuse o texto do Anteproxecto de Lei sometido a dictame, ós membros do grupo 3º que non forman parte da Comisión Sectorial nº 2, para que presenten ante dita Comisión as consideracións que estimen oportunas.

5.- Tralo estudio do texto remitido pola Presidencia da Xunta de Galicia ó longo de varias sesións de traballo, a Comisión Sectorial nº 2, na súa sesión 11/01, de data 28 de marzo, aprobou por unanimidade a proposta de Dictame e remitiuna ó presidente do Consello para a súa tramitación.

6.- En data 4 de abril de 2001, segundo a convocatoria do presidente do Consello, a Comisión Permanente, reunida na súa sesión 4/01, en trámite ordinario acorda convocalo Pleno do Consello para a aprobación do Dictame.

7.- O Pleno do CES, na súa sesión 4/01, do 18 de abril, acorda aprobar por unanimidade o seguinte:

DICTAME

Sobre o anteproxecto de Lei da vivenda e Galicia.

2.- ESTRUCTURA E CONTIDO

1.- Os obxectivos do anteproxecto de Lei da vivenda de Galicia están claramente determinados na exposición de motivos, onde se sinala que:

“Tratarase de regular tres aspectos fundamentais.

- En primeiro termo, a protección dos arrendatarios e dos adquirentes de vivendas e locais na súa relación cos arrendadores, promotores, constructores e vendedores, garantindo que a información recibida antes de contratar sexa veraz, completa e transparente, así como o respecto, ó longo do proceso constructivo, dos compromisos asumidos fronte a estes.

- En segundo lugar, dase forma á intervención da Administración Autonómica nos problemas específicos que suscita a transmisión a terceiros das vivendas suxeitas a algún réxime de protección pública, co fin de asegurar que estas queden sempre en mans de cidadáns que doutro modo non poderían facer efectivo o seu dereito a unha vivenda digna e axeitada, dadas as súas particulares circunstancias familiares e económicas.

- Finalmente, prevese na Lei o réxime sancionador por infraccións en materia de vivenda, con un alcance mais amplo á Lei 13/1996, do 30 de decembro, ó referirse ademais ás infraccións en materia de vivendas de protección pública”.

2.- O anteproxecto de Lei da vivenda de Galicia estrutúrase en cinco Títulos, tres Disposicións Transitorias, dúas Disposicións Derradeiras e unha Disposición Derogatoria.

O Título Preliminar abarca do artigo 1 o 6 e nel expóñense as Disposicións Xerais, e dicir, o obxecto da Lei e definicións importantes para o seguimento da mesma.

O Título Primeiro: “Protección das adquirentes e arrendatarios de vivenda”, abarca ós artigos 7 ata 32 distribuídos en catro capítulos. Neste Título prevense as condicións nas que se realizará a publicidade na oferta de venda de vivendas, a información que deberá de subministrarse ós interesados na súa adquisición e arrendamento, establecendo a documentación que se lles entregará, e regula, de modo especial, aínda que sen esquece-la venda de vivendas xa rematadas, o fenómeno de venda das mesmas en proxecto ou en construción, *“modalidade contractual onde a realidade acredita unha maior problemática e na que a debilidade do consumidor reclama unha atención preferente.”*

O Título Segundo: “Transmisión das vivendas de protección ou promoción pública”, abarca os artigos 33 ata 39, estruturados en dous capítulos. Este Título establece os requisitos que haberán de cumprirse na transmisión de vivendas de promoción ou protección pública no que se refire ás condicións do adquirente e prezos máximos de venda, regulando os dereitos de tanteo e retracto da Administración como última garantía de que á propiedade de tales vivendas poderán acceder persoas verdadeiramente necesitadas daquela protección.

O Título Terceiro: “De depósito das fianzas dos arrendatarios de vivendas e fincas urbanas”, inclúe os artigos 40 ata 48 e regula o desenvolvemento da Disposición Adicional Terceira da Lei 29/1994, do 24 de novembro, de Arrendamentos Urbanos, que autoriza para isto ás Comunidades Autónomas, a obriga de depósito das fianzas a que se refire o artigo 36.1º deste texto legal, o cal haberá de facer efectivo os arrendadores no Instituto Galego de Vivenda e Solo ou, de se-lo caso, nas entidades xestoras, materia que se regula no Título III da Lei.

O Título Cuarto: “Régime sancionador”, que está composto polos artigos 49 ata 65, estruturados en seis capítulos, contempla o réxime sancionador, incorporando previsións que se corresponden coas novas obrigas que agora se impoñen ós axentes da edificación, e continua incluíndo outras dos promotores e constructores ou dos ocupantes das vivendas suxeitas a algún réxime de protección pública.

Por último, a Disposición Derogatoria sinala que con este anteproxecto de Lei queda derrogada a Lei 13/1996, do 30 de decembro, de infraccións en materia de vivenda, e tódalas disposicións de igual ou inferior rango que contradigan o disposto nesa Lei.

3.- OBSERVACIÓNS XERAIS

1.- O CES considera oportuna e necesaria a presentación do anteproxecto de Lei de vivenda de Galicia para regula-la protección dos arrendatarios ou adquirentes de vivendas e locais, para dar solución ós problemas especulativos que suscita a transmisión a terceiros das vivendas suxeitas a algún réxime de protección pública, para desenvolver a Lei de arrendamentos urbanos e para propoñer un novo réxime sancionador.

De acordo coa exposición de motivos do anteproxecto de Lei sometido a dictame, na que se cita o artigo 47 da Constitución española, que “ordena ós poderes públicos a promoción das condicións necesarias para facer efectivo o dereito a unha vivenda digna e axeitada, encomendándolles a elaboración das normas pertinentes para isto”, o CES considera que as Administracións públicas teñen o deber de velar tanto pola calidade das vivendas como pola atención especial ás formas de acceso das familias economicamente menos dotadas.

O CES entende oportuno que nesta Lei se estableza o réxime xurídico xeral das vivendas suxeitas a algún tipo de protección pública co obxecto de ter un texto integrador da política de vivenda da Xunta de Galicia. O establecemento das medidas de fomento público da vivenda considérase fundamental para atender as necesidades dos cidadáns de facer efectivo o seu dereito a unha vivenda digna e adecuada.

Parece adecuado engadir un título neste anteproxecto de Lei de vivenda de Galicia cos principios xerais de fomento público da vivenda para que ós cidadáns poidan optar a este dereito constitucional, facilitando o acceso a vivenda das persoas e os grupos en situación de específica dificultade, mellorando a calidade das vivendas e o seu entorno e adecuando o custe das vivendas á capacidade de renda das unidades familiares. Neste título debería regularse o desenvolvemento das medidas de fomento da vivenda: a promoción pública das vivendas e o outorgamento de beneficios e axudas económicas para a urbanización, a construción, a adquisición e o uso, a rehabilitación e as adaptacións especiais de vivendas.

Respecto á promoción pública de vivendas, considérase oportuno regular como mínimo, tendo en conta a complexidade da normativa, o seu obxecto, as súas modalidades, os programas de promoción de vivenda, os órganos competentes para a promoción e as modalidades de cesión.

2.- O CES considera oportuna a estratexia deste anteproxecto de Lei de vivenda de Galicia de introducir máis transparencia no mercado e máis seguridade xurídica ó consumidor, a través da intervención da Administración tipificando as infraccións por incumprimento na entrega ós adquirentes e arrendatarios da correspondente documentación e a vulneración dos principios de veracidade e obxectividade.

Neste senso, o apartado i do artigo 16 do anteproxecto de Lei obxecto de dictame: “información por escrito”, e o artigo 17: “información sobre o prezo da venda”, establecen a obriga de proporcionar por escrito o prezo total de venda da vivenda.

Co obxecto de que o prezo certo da vivenda, elemento fundamental da protección do consumidor, sexa totalmente transparente, o CES considera que a Administración debe garanti-lo cumprimento real deste requisito e protexer ó consumidor da existencia de sobreprezo, cando o promotor esixe unha cantidade superior á establecida na información escrita.

A dita garantía debe abarcar tanto a inspección para que o consumidor poida dispoñer realmente das vivendas ó prezo ofertado por escrito, como a tipificación de infracción grave cando esta dispoñibilidade non se cumpra.

3.- O anteproxecto de Lei da Vivenda de Galicia establece como un dos seus obxectivos a protección dos dereitos dos adquirentes ou usuarios en materia de vivenda.

O CES considera importante cumpri-lo dito obxectivo a través de tódolos requisitos desenvolvidos no Título primeiro do anteproxecto. Dita protección incrementará a documentación necesaria nos procesos de venda de vivenda, o que podería supoñer unha diminución da axilidade no tráfico mercantil dos mesmos. Como exemplo, a cédula de habitabilidade pode supoñer un maior custo e demora no dito tráfico inmobiliario.

Neste senso, debería ampliarse o obxecto da Lei e introducir un Título que desenvolva un novo obxecto que regule as medidas necesarias que garantan a axilidade e seguridade do tráfico mercantil, fundamentalmente respecto da axilidade dos trámites administrativos, que poderían dilata-los procedementos de venda se

as administracións responsables de resolve-los ditos trámites administrativos utilizan os prazos máximos de resolución.

4.- O CES considera que sería conveniente estudar a posibilidade de regular un sistema de arbitraje na resolución dos conflitos que poidan derivarse da aplicación do Título primeiro do anteproxecto sometido a dictame.

Neste senso, se se regulase dito sistema de arbitraje, no artigo 21, onde se establecen os requisitos dos contratos, debería engadirse o sometemento do réxime xurídico do edificio proxectado ó sistema de arbitraje establecido.

4.- OBSERVACIÓNS PARTICULARES

1.- No **artigo 4** deste anteproxecto de Lei establécese a obriga para o arrendador da obtención da cédula de habitabilidade cando teñan transcorrido dez anos dende o outorgamento da licencia de primeira ocupación.

O CES considera que a dita obriga non debería establecerse polo simple transcurso de dez anos, senón regularse que transcorridos dez anos, o IGVS, en función do resultado da inspección técnica do edificio, establecerá os prazos concretos nos que se requira a obtención previa da cédula de habitabilidade.

2.- No **artigo 6** do anteproxecto de Lei de vivenda de Galicia defínese a figura do constructor.

O CES considera que sería oportuno defini-la figura do industrial colaborador do constructor, que asume mediante subcontratación partes concretas do proxecto. En todo caso, debería quedar claro que a adecuación das unidades de obra realizadas polos ditos industriais colaboradores ó proxecto debe ser sempre responsabilidade do constructor.

3.- No **artigo 8** do anteproxecto de Lei obxecto de dictame establécese o carácter vinculante da publicidade, esixíndose a referencia da situación das viven-

das respecto ás que están xa concluídas ou ás que se atopan en fase de construción.

O CES entende que a dita esixencia debería ampliarse especificando tamén se as vivendas están en fase previa á construción.

4.- O artigo 12 do anteproxecto relaciona os conceptos incluídos no prezo de venda.

O CES considera que no seu apartado b, onde di: *“os impostos que legalmente correspondan ó comprador (...)”* sería máis axeitado dicir: *“os impostos e gravámenes que legalmente correspondan (...)”*.

5.- No artigo 20 do anteproxecto de Lei obxecto de dictame régulase a reserva de vivendas de futura construción, establecéndose, no seu **apartado 1**, o compromiso do promotor durante un determinado período de tempo a reservar ó interesado unha vivenda a cambio dun certo prezo establecido no pacto de reserva.

O CES considera que, co obxecto de evita-la especulación das vivendas reservadas, debería establecerse que o determinado período de tempo a que se refire o dito apartado non debería ser superior á data na que se conclúan unha porcentaxe determinada de vendas.

No **apartado 4 do artigo 20**, establécense as causas polas que procede a devolución das cantidades abonadas polo interesado ó promotor.

O CES considera que sendo as ditas causas imputables ó promotor, este debería proceder á devolución das mesmas máis os intereses, que deben establecerse no pacto de reserva, devengados por ditas cantidades adiantadas.

A **letra a) do apartado 4 do artigo 20** regula a procedencia da dita devolución cando a obra non poida iniciarse dentro do prazo previsto por non terse adquirido o dereito de propiedade ou superficie sobre a finca. Por outra banda, no **artigo 19** establécese que, para formalizar contratos ou precontratos de compravenda de vivendas ou percibir cantidades a conta do prezo, o promotor debe ostentar sobre o solo en que se vaia a emprazar o dereito de propiedade ou superficie ou o dereito de opción de compra inscrito no Rexistro da Propiedade.

O CES considera que a redacción de ambas condicións pode dar lugar a certa confusión no senso de que para formalizar contratos, precontratos ou cantidades a conta do prezo dunha vivenda é suficiente o dereito de opción de compra inscrito no Rexistro da Propiedade e, sen embargo, o artigo 20 establece que procede a devolución da reserva se non se ten adquirido o dereito de propiedade.

En todo caso o CES considera que debería cambiarse a orde de ditos artigos, para seguir unha orde procedimental lóxica.

6.- O artigo 21.e) establece, entre os requisitos dos contratos de promesa de venda ou compravenda de vivendas, a inclusión da cota de participación que lles corresponda en relación do total do valor do inmovible.

O CES entende que esixir a constancia da “cota de participación” na comunidade de propiedade horizontal nos contratos de promesa de venda ou compravenda dificulta enormemente as posibilidades de modificación posterior (se, finalmente, se constrúen máis ou menos plantas ou espazos ou mesmo se se redistribúen as cotas doutras unidades), o que tamén debe poñerse en relación co apartado 2 do artigo 23.

Enténdese que a esixencia deste requisito é unha pretensión excesiva desde un punto de vista práctico, que pode paralizar todo o proceso. A complexidade inherente a unha declaración de obra nova e división horizontal non permite acadar o consentimento simultáneo de tódolos compradores afectados.

7.- No artigo 23 do anteproxecto de Lei régúlase a correspondencia entre a construción e o proxecto de obra, establecéndose no apartado 2 as modificacións que non poden levarse a cabo sen que sexan expresamente consentidas por tódolos compradores. O apartado 4 deste artigo establece que nas modificacións do proxecto aprobadas pola Administración nas vivendas de protección oficial ou declaradas protexidas pola Comunidade Autónoma non é preciso o consentimento do comprador.

O CES non considera oportuna, de xeito xeral, a excepción establecida no apartado 4, respecto ó consentimento dos compradores para as modificacións do proxecto, entendendo que as garantías establecidas no apartado 2 deben ser tamén

aplicables como norma xeral ás vivendas de protección oficial ou declaradas protexidas pola Comunidade Autónoma.

8.- O artigo 26 establece que o promotor non poderá allear vivendas trala expedición do certificado final de obra sen obter a licenza de primeira ocupación, ben expresamente ou por silencio administrativo.

O CES entende que o promotor, que viña realizando a súa actividade comercial durante a fase de proxecto ou construción, sen motivo ningún que o xustifique e simplemente polo feito de que o arquitecto director da obra asine o certificado final da mesma, debe paralizar todo o proceso comercial, pecha-la nave ou oficina de vendas e agardar ata que o Concello correspondente lle expida a licenza de primeira ocupación –non obstante a salvedade do párrafo 2, que en todo caso é unha opción unilateral do interesado na adquisición–.

O CES non entende cal é a razón última deste apartado e considera que pode ser moi prexudicial para as empresas promotoras.

9.- No artigo 28 do anteproxecto de Lei de vivenda de Galicia establécese as entregas de documentación en segundas e posteriores transmisións de vivendas.

O CES considera positivo o contido deste artigo co obxecto de garantir que os adquirentes de segundas ou posteriores transmisións de vivendas teñan tamén dereito á documentación da vivenda que adquiren. Neste senso considérase que podería establecerse neste artigo a obriga de que as persoas físicas ou xurídicas que no marco da súa actividade empresarial interveñan nas transmisións de vivenda teñan a obriga de velar pola posta a disposición do adquirente da dita documentación.

10.- No apartado 4 do artigo 36 establécese que o exercicio do dereito de tanteo deberá realizarse mediante notificación fehaciente dirixida ó transmitente ou ó organismo que realizou a adxudicación. No apartado 3 do **artigo 37** régúlase un prazo para o exercicio do dereito de retracto da Administración cando non constare a súa renuncia ó dereito de tanteo.

O CES considera oportuno engadir un novo apartado ó artigo 36 no que se

estableza a obriga da Administración Autonómica de notificar a súa renuncia ó dereito de tanteo, mediante notificación fehaciente nos mesmos termos do apartado 4, sempre que teña recibido a notificación establecida no apartado 1 do artigo 36.

Neste senso, o novo prazo para o exercicio do dereito de retracto da Administración Autonómica limitárase ós casos nos que non se lle fíxese a notificación prevista no apartado 1 do artigo 36.

11.- No apartado 1 do **artigo 43** establécese o destino preferente das fianzas que teña en depósito o Instituto Galego da Vivenda e do Solo, concentrándose, a parte da construción e rehabilitación de vivendas de promoción pública, en actuacións directas en núcleos antigos ou suxeitos a un proceso de renovación urbana.

O CES considera, respecto ás últimas actuacións citadas, que existe unha certa ambigüidade na referencia ás ditas actuacións, que debería ser obxecto de maior precisión ou acotarse ás funcións que nesta materia están establecidas na Lei de creación do Instituto Galego de Vivenda e Solo.

12.- A Disposición Adicional Segunda establece unha “vacatio legis” de tres meses.

O CES considera insuficiente este prazo a tenor da importancia do anteproxecto para todo o sector inmobiliario. Por este motivo, propónse a ampliación do prazo a seis meses.

Santiago de Compostela, 18 de abril de 2001

Vº. e P.

O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo: Luis Suárez-Llanos Gómez

Asdo: Carlos Monclús Diez de Ulzurrun