

**Dictamen núm. 7/2010, del Consell  
Econòmic i Social de les Illes Balears,  
relatiu a l'Avantprojecte de llei  
d'habitatge**

**Dictamen núm. 7/2010, relatiu a l'Avantprojecte de llei d'habitatge.**

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra *a*, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra *a*, incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

**DICTAMEN****I. Antecedents**

**Primer.** El dia 23 d'abril de 2010 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Obres Públiques i Habitatge, relativa a l'Avantprojecte de llei d'habitatge.

**Segon.** El mateix dia 23 d'abril, s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i, seguidament, a les organitzacions que no hi estan representades, donant-los un termini per tal que facin les observacions que considerin adients. Responen a la tramesa la CAEB, la FELIB i la Caixa.

**Tercer.** L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Memòria justificativa del projecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears del director general d'Arquitectura i Habitatge de 25 de juny de 2009.
2. Resolució del conseller d'Habitatge i Obres Públiques, d'inici del procediment d'elaboració de la proposta de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, de 26 de juny de 2009.

3. Informació a la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa, de l'acord d'inici del procediment d'elaboració de la Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, de 17 de novembre de 2009.
4. Document de treball: Esborrany elaborat per l'empresa PAU Urbanismo, proyectos de actuaciones urbanas de l'Avantprojecte de llei i d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, de gener de 2010.
5. Esborrany inicial de la proposta de l'Avantprojecte de llei d'habitatge a les Illes Balears, de 25 de febrer de 2010.
6. Remissió al Consell Insular de Mallorca de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
7. Remissió al Consell Insular de Menorca de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
8. Remissió al Consell Insular d'Eivissa de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
9. Remissió al Consell Insular de Formentera de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
10. Remissió a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB) de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
11. Remissió a l'Ajuntament de Palma de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
12. Remissió al Col·legi Oficial d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
13. Remissió a la Caixa de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
14. Remissió a Sa Nostra de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
15. Remissió al Consell de Joventut de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.

16. Remissió al Col·legi Oficial d'Agents de la Propietat Immobiliària de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
17. Remissió al Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
18. Remissió a FACUA, Associació de Consumidors i Usuaris de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
19. Remissió al Col·legi Oficial d'Administradors de Finques de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
20. Remissió a Càritas de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
21. Remissió a CAEB de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
22. Remissió a l'Associació Empresarial de Promotors Immobiliaris de Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
23. Remissió a UGT de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
24. Remissió a CCOO de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
25. Remissió al Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
26. Remissió a l'Associació de Constructors de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
27. Remissió a l'IBAVI de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.

28. Remissió a les conselleries del Govern de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
29. Remissió al Col·legi Oficial de Registradors de la Propietat i Mercantils de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
30. Remissió al Col·legi Notarial de les Illes Balears de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
31. Remissió al Ministeri de l'Habitatge de l'esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de Llei d'accés a l'habitatge a les Illes Balears, sol·licitant al·legacions i suggeriments, de 10 de març de 2010.
32. Informe del servei jurídic de la direcció General d'Arquitectura i Habitatge relatiu a l'avantprojecte de Llei d'habitatge de 12 de març de 2010.
33. Escrit de la Conselleria de Treball i Formació indicant que no consideren necessari fer cap suggeriment a l'Avantprojecte de Llei.
34. Contestació al tràmit d'audiència de la Conselleria de Presidència, de 17 de març de 2010.
35. Contestació al tràmit d'audiència del Col·legi Oficial de Treball Social de les Illes Balears, de 18 de març.
35. Sol·licitud del Consell de Mallorca d'ampliació de termini per presentar al·legacions.
36. Contestació al tràmit d'audiència del Col·legi Oficial d'Agents de la Propietat Immobiliària de les Illes Balears de 19 de març.
37. Contestació al tràmit d'audiència del Consell de Mallorca, de 19 de març.
38. Contestació al tràmit d'audiència d'IBAVI, de 23 de març i de 25 de març.
39. Contestació al tràmit d'audiència del Consell Insular de Menorca, de 25 de març.
40. Contestació al tràmit d'audiència del Il·lustre Col·legi Notarial de les Illes Balears, de 30 de març.
41. Contestació al tràmit d'audiència de la Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració, de 6 d'abril.
42. Informe del servei jurídic de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, de 6 d'abril de 2010.
43. Segona contestació al tràmit d'audiència del Consell Insular de Menorca, de 9 d'abril de 2010.
44. Contestació al tràmit d'audiència de la Conselleria de Medi ambient i Mobilitat, de 9 d'abril de 2010.

45. Contestació al tràmit d'audiència de la Conselleria de Salut i Consum, de 13 d'abril de 2010.
46. Contestació al tràmit d'audiència de la Conselleria d'Innovació, Interior i Justícia, de 14 d'abril de 2010.
47. Tercera contestació al tràmit d'audiència del Consell Insular de Menorca, de 20 d'abril de 2010.
48. Proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge de 21 d'abril de 2010.
49. Remissió de la proposta d'avantprojecte de llei d'accés a l'habitatge per a l'elaboració de dictamen o informe d'impacte de gènere a l'Institut de la Dona, de 22 d'abril de 2010.

**Quart.** D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, elabora una proposta de dictamen que es eleva a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen el dia 20 de maig de 2010.

## II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'avantprojecte que se sotmet a dictamen conté una part expositiva – l'exposició de motius- una part dispositiva, formada per 54 articles estructurats en sis títols, i una part final, que conformen 6 disposicions addicionals, una disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

### **PART EXPOSITIVA:**

Pel que fa a l'exposició de motius, fa una breu exposició de la normativa que ha dut a considerar la necessitat d'elaborar aquesta norma, que es justifica també en l'aspiració de resoldre el problema de l'habitatge que es concreta, actualment, en la dificultat de les famílies per accedir-hi.

Amb aquest Avantprojecte s'aborda per primera vegada a les Illes Balears, el règim jurídic de l'habitatge protegit en una norma de rang legal, a fi de reforçar l'acció pública per garantir-ne la funció social. Reforça les potestats públiques, com el dret de tempteig i retracte, i es regules així mateix, les infraccions i sancions en aquesta matèria.

### **PART DISPOSITIVA:**

La part dispositiva consta, com ja s'ha dit, de 6 títols:

1) Títol I, Disposicions generals:

Aquest títol, que abasta els articles 1 a 4, regula l'objecte de la llei, el qual és fer efectiu, dins l'àmbit territorial de les Illes Balears, el dret reconegut en la Constitució espanyola i en l'Estatut d'autonomia, d'accedir a un habitatge digne i adequat, protegir els adquirents i usuaris d'habitatges i també dur a terme les actuacions de foment i administratives en aquesta matèria.

L'article 2 exposa les finalitats de la política d'habitatge de la Comunitat Autònoma, l'article 3, tot un seguit de definicions, i el 4, les competències de les administracions públiques.

2) Títol II, l'habitatge, amb els articles 5 a 9, disposa que les administracions públiques han de vetllar perquè l'habitatge compleixi els requisits d'habitabilitat, qualitat i seguretat legalment exigibles. Regula la cèdula d'habitabilitat que ha d'expedir el consell insular que correspongui i que acredita que un habitatge compleix les condicions de qualitat que s'estableixen en aquesta llei i en les normes d'habitabilitat.

L'article 7 estableix que s'ha d'entendre per qualitat de l'habitatge, què és el conjunt de característiques i prestacions en matèria de funcionalitat, seguretat,

habitabilitat, accessibilitat i sostenibilitat que ha de tenir un habitatge per complir la seva funció social, d'acord amb el que estableix la legislació vigent

L'article 8 regula el deure de conservar i rehabilitar i l'article 9, la inspecció periòdica d'edificis i habitatges.

3) Títol III, l'habitatge protegit, amb els articles 10 a 19, estructurats en 3 capítols. En el capítol I se'n fixa el concepte, la destinació i els preus; a més s'hi estableixen les limitacions pròpies d'aquest règim, les clàusules d'inserció obligatòria en els contractes i un registre públic de demandants. En el capítol II s'estableixen els tipus d'habitatge protegit i en el capítol III la qualificació i el període de protecció, així com la creació d'un Registre de demandants d'Habitatge que ha de regular-se per Ordre del conseller competent en matèria d'habitatge.

4) Títol IV, les potestats sobre l'habitatge protegit, (articles 27 a 34) està dividit en 3 capítols en els quals regula el dret de tempteig i retracte, el desnonament i l'expropiació forçosa.

5) Títol V, la fiança, disposa en els articles 35 i 36, l'obligatorietat d'exigir i dipositar les fiances als contractes d'arrendament d'habitatge i locals de negoci així com els usuaris de subministraments o serveis complementaris de l'habitatge o local de negoci, i la creació del Registre de Fiances de Contractes d'Arrendament que es regularà per ordre del conseller competent en matèria d'habitatge.

6) Títol VI, el règim sancionador, conté quatre capítols, el primer relatiu a les disposicions generals, articula el procediment, la competència, les facultats i les



mesures, en els capítols II i III se'n tipifiquen les infraccions i les sancions, i en el capítol IV se n'estableix l'execució, la prescripció i la caducitat.

## **PART FINAL:**

Aquesta part consta, com s'ha dit, de 6 disposicions addicionals, 1 de derogatòria i 2 de finals:

### Disposicions addicionals

Les disposicions addicionals preveuen actuacions conjuntes de la conselleria competent en matèria d'habitatge amb altres administracions, organitzacions, entitats o col·legis professionals. També, estableix l'obligació que els notaris, registradors de la propietat, entitats de crèdit, agents de la propietat immobiliària i la resta d'intervinents en el procés de transmissió dels habitatges vetllin per l'aplicació de les disposicions d'aquesta Llei. Regula el sentit del silenci en els procediments de qualificació provisional i definitiva d'habitatge protegit i, pel que fa a la cèdula d'habitabilitat, l'obligatorietat d'acreditar-la a efectes d'inscripció registral, respecte dels edificis, a llicència de primera ocupació dels quals sigui de data posterior a 1 de gener de 2011.

### Disposició derogatòria

Aquesta disposició fa una derogació genèrica de les disposicions del mateix rang o d'un rang inferior que s'oposin a allò que preveu aquesta Llei.

### Disposicions finals

La disposició final primera autoritza el Consell de Govern perquè dicti les disposicions de desplegament que siguin necessàries.

La disposició final segona estableix una vacatio legis de 20 dies.

### III. Observacions generals

**Primera.** El 24 de novembre de 2007 es va firmar les *Bases per al diàleg sobre el Pacte per la competitivitat, l'ocupació i la cohesió social a les Illes Balears*. En el marc d'aquestes bases es va crear pel Consell de Govern, la Mesa d'Ocupació i Cohesió Social la finalitat específica de la qual és el diàleg i la concertació social entre l'Administració de la Comunitat Autònoma i les organitzacions empresarials i sindicals més representatives.

Aquesta Mesa d'Ocupació i Cohesió Social es constitueix com un espai de diàleg i concertació social, que inclou, entre d'altres, el sòl i l'habitatge com a tema que s'ha de tractar per aconseguir acords que contribueixin a una major cohesió social, tenint en compte, a més, que la dificultat d'accés a un habitatge s'ha constituït en un dels problemes més importants de la societat actual.

El 21 de maig de 2008, en el marc de la concertació social i la Mesa d'Ocupació i Cohesió Social, es va firmar el Pacte per un habitatge adequat i assequible entre el Govern de les Illes Balears, els sindicats UGT, CCOO i la patronal CAEB on es posava de manifest, entre d'altres, que *l'objectiu prioritari d'una política d'habitatge és fer complir el dret previst en la Constitució espanyola pel qual s'obliga els poders públics a garantir l'accés de tots els espanyols i espanyoles a un habitatge digne. Aquest dret ha de ser cobert amb un grau d'esforç raonable i mesurat en termes de renda.*

Un dels acords d'aquest Pacte per l'Habitatge disposa que es garantirà *consensuar la normativa que es desprèn del que s'estableix en les mesures o accions concretes i, posteriorment, difondre i promocionar les actuacions que sorgeixen del seu desenvolupament.*

La línia 6 del marc 2: impuls d'una oferta d'habitatge nou que propiciï un desenvolupament d'una nova ciutat socialment i mediambientalment sostenible, fa referència a les actuacions per incentivar la creació d'un parc suficient d'habitatge protegit, amb varietat de tipologies, programat per cobrir les necessitats actuals i futures. I, la primera d'aquestes mesures és la d'elaborar una llei d'habitatge amb el màxim de consens social, que reguli la creació d'habitatges protegits en condicions adequades a la demanda de col·lectiu divers i que estableixi, a més, el règim sancionador que garanteixi l'ús i l'ocupació dels habitatges d'acord amb la legislació vigent.

**Segona.** El problema de l'habitatge actualment es concreta en la dificultat de les famílies per accedir-hi, motiu pel qual en els darrers anys s'han adoptat diverses mesures tant a nivell estatal, com el Pla Estatal d'Habitatge i rehabilitació 2009-2012, com a nivell de Comunitat Autònoma, com la Llei 5/2008, de 14 de maig d'actuacions urgents destinades a l'obtenció de sòl per a habitatges de protecció pública, el Decret 68/2008, de 6 de juny, pel qual es regulen els ajuts per afavorir l'accés a l'habitatge en el marc del Pla estratègic d'Habitatge de les Illes Balears 2008-2011, modificat en diverses ocasions.

**Tercera.** El dret d'accedir a un habitatge digne és un dret reconegut per la Constitució espanyola i per l'Estatut d'autonomia que no pot únicament fer-se efectiu amb les eines de què disposa una conselleria. És a dir, és un dret que necessita la intervenció de diverses competències, les quals no tan sols es

troben atribuïdes a diverses administracions públiques, sinó que dins d'una administració, intervenen distints òrgans.

Així, la protecció dels propietaris o poseedors d'un habitatge en tant que consumidors i usuaris, s'ha de fer efectiva amb la col·laboració activa de la Direcció General de Consum. La cèdula d'habitabilitat l'expedeix el consell insular de la illa en la qual es trobi l'habitatge, en virtut de les seves competències urbanístiques i d'habitabilitat. Per tant, totes les administracions han d'actuar de manera coordinada en benefici dels ciutadans per fer efectiu el dret a un habitatge digne.

En aquest sentit, s'ha de tenir en compte que, per exemple, la cèdula d'habitabilitat ja ve regulada en el Projecte de Llei d'ordenació del territori urbanisme de les Illes Balears i que no és desitjable una regulació dispersa. Així mateix, quan s'abordi la protecció dels usuaris i adquirents d'habitatges s'ha de tenir en compte que la Conselleria competent en matèria de protecció dels consumidors i usuaris és la de Salut i Consum i que, per tant, s'han d'elaborar normes o accions coordinades.

#### **IV. Observacions particulars**

**Primera.** Pel que fa al procediment, si bé és correcte, trobam a faltar informació relativa a les reunions dutes a terme en el marc de la Mesa d'Habitatge en la qual, segons es desprèn d'altres documents que sí hi figuren, sembla ser es varen discutir extrems d'aquest Avantprojecte.

Aquests debats serien la concreció del Pacte per un habitatge adequat i sostenible, en el qual, com s'ha vist, es va acordar elaborar una llei d'habitatge amb el màxim de consens social.

Pel que fa al títol de l'Avantprojecte, s'hauria de decidir si és *d'accés a l'habitatge de les Illes Balears* o simplement, *de l'habitatge*. Entenem que el primer seria més adequat.

L'exposició de motius explica les causes que han dut a l'elaboració d'aquesta norma, les competències que la fonamenten. En aquest sentit, consideram que es podria afegir el Pacte per un habitatge adequat i assequible de 21 de maig de 2008, com a mostra del consens de les forces socials d'aquesta Comunitat Autònoma.

**Segona.** Pel que fa a l'articulat volem fer les següents consideracions:

1. L'article 3 conté tota una sèrie de definicions, com la d'habitatge desocupat, sobreocupat i infrahabitatge. Pel que fa a habitatge desocupat, ho deixa en mans d'un desplegament reglamentari, si bé consideram desitjable que es defineixi ja en la llei el termini.

Crida l'atenció que el concepte d'habitatge sobreocupat depengui de les relacions de parentiu dels habitants en general. Suggerim que es limiti el parentiu, per exemple, fins al segon grau.

Finalment, pel que fa a aquest article, consideram que les definicions de rehabilitació i rehabilitació integral podrien ser més precises.

2. L'article 4, relatiu a les competències de les distintes administracions públiques en aquesta matèria no aporta claredat. Pel que fa a les competències del Govern de les Illes Balears, aquest *ha de contribuir a garantir el dret dels ciutadans de les Illes Balears a accedir a un habitatge digne i adequat*, cosa que, en puritat, ha de fer tota administració pública, amb les limitacions i els mitjans amb que cada una compta.

Pel que fa a les entitats locals i els consells insulars, no se'n deriva cap competència d'aquesta llei, sinó que es fa una remissió genèrica a la normativa de règim local, d'urbanisme i d'habitabilitat.

Finalment, pel que fa a les cèdules d'habitabilitat, l'apartat 3 d'aquest article, disposa que en són competents per a l'expedició els consells insulars. Ara bé, ho són en virtut de la normativa d'urbanisme, no d'aquesta llei, per tant, consideram que aquest apartat és innecessari.

En general, pel que fa a les competències de les administracions públiques, trobam a faltar una reflexió meditada que faci una distribució clara i precisa, sense ambigüitats, de les que s'atribueixen a cada administració i que contribuiria a millorar la seguretat jurídica en aquesta matèria i a millorar les tasques que desenvolupi cada administració. Si la competència per dictar disposicions reglamentàries és del Govern de les Illes Balears, consideram que aquest és el moment per reflectir-ho. Aquest precepte ha de ser clau en la Llei d'habitatge que s'aprovi perquè és el que delimitarà les actuacions de cada administració pública. La redacció actual és supèrflua i consideram que si

s'eliminés no es trobaria a faltar. Sense que això impliqui que no es trobi a faltar una delimitació competencial clara.

Encara més, si no es deriva cap competència concreta de les entitats locals i dels consells insulars, consideram que no s'hauria d'intentar ocultar-ho amb una remissió a altres àmbits en els quals sí tenen competències. Tota llei, ha d'aportar seguretat jurídica i ha de millorar el marc legal existent, per tant, els redactors tenen la responsabilitat i l'oportunitat de contribuir-ne amb claredat i precisió.

**3.** L'article 5 disposa que el Govern de les Illes Balears ha de dictar les disposicions reglamentàries que siguin necessàries relatives, entre d'altres, a les condicions d'habitabilitat. Doncs bé, aquesta regulació ha de tenir en compte que, d'acord amb l'article 70 de l'Estatut d'autonomia, les competències d'habitabilitat són pròpies dels consells insulars. Això vol dir, d'acord amb l'article 72 de l'Estatut, que són els consells insulars els que tenen la potestat reglamentària i que, d'acord amb la doctrina del Consell Consultiu, el Govern no pot regular més que principis generals.

**4.** L'article 6 regula la cèdula d'habitabilitat. Consideram que el Govern, com autor de l'Avantprojecte, ha de procurar que aquesta regulació no s'oposi a la prevista en el Projecte de Llei d'ordenació del territori i urbanisme. Així mateix, consideram que seria més adient que s'evités la dispersió i que tota la regulació que afecta les cèdules d'habitabilitat estigués en la mateixa norma.

Aquest article planteja el dubte següent: Hem de considerar que els preceptes del Decret 145/1997, relatius a la cèdula d'habitabilitat seran derogats per

aquesta llei quan s'aprovi? Si és així, recomanem que s'aprofiti la disposició derogatòria per aclarir-ho expressament i fugir de derogacions tàcites.

A més, aquest precepte fa referència a les condicions de qualitat que s'estableixen en aquesta llei, on no s'han establert cap tipus de condicions de qualitat vinculades a la cèdula.

També proposam que es consideri la possibilitat de què la cèdula d'habitabilitat i el final d'obra municipal puguin fusionar-se en un document únic. D'aquesta manera es genera més seguretat jurídica, en tant en quant, l'òrgan que ha de vetllar per la correcció de les obres i les condicions d'habitabilitat és el mateix. Així mateix, s'optimitzen els recursos públics. Això és especialment factible en els casos en què els consells insulars deleguin l'atorgament de les cèdules d'habitabilitat en els ajuntaments.

Finalment, consideram que vincular l'acreditació de l'existència de la cèdula per transmetre, llogar o cedir l'ús de l'habitatge és excessiu. Es tracta de simplificar tràmits, de facilitar les transaccions als ciutadans, i no de complicar-los innecesàriament les relacions comercials i amb l'Administració.

L'apartat tercer d'aquest article obliga a la presentació de la cèdula d'habitabilitat per a la transmissió, lloguer o cessió d'ús de qualsevol habitatge. Consideram que aquesta prescripció pot generar problemes en molts de casos, ja que no tenim en compte la transmissió mortis causa, la possibilitat de transmissió d'habitatges per rehabilitar, és a dir, sense complir les condicions de habitabilitat però comprats amb intenció de dotar-los d'aquestes condicions amb posterioritat a l'operació de compra-venda. Per



això, considiram que s'hauria de suprimir o, al menys, permetre excepcions, clarificar l'abast d'aquesta obligació o supòsits específics.

5. L'article 16.2 disposa que *correspon a la conselleria competent en matèria d'habitatge visar aquests contractes a fi de verificar que s'hi insereixen aquestes clàusules obligatòries.*

Recomanam que, quan es reguli aquest visat s'estableixi, si no pot ser immediat, un termini que no sigui superior a deu dies, per agilitar-ne tot el procés.

6. L'article 19, del registre de demandants d'habitatge estableix que per ordre de la *conselleria* competent en matèria d'habitatge (...). Doncs bé, ha de ser per ordre del *conseller o consellera* competent en matèria d'habitatge.

En relació a aquest registre, s'ha de tenir en compte la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal i s'ha de facilitar, així mateix, la inscripció mitjançant medis electrònics, d'acord amb la Llei d'administració electrònica.

7. L'article 28.4 relatiu al dret de tanteig, disposa que *els municipis, en el planejament territorial i urbanístic, poden delimitar zones en què les transmissions oneroses de béns immobles estiguin subjectes, en favor seu, al dret de tanteig i, si és el cas, al de retracte.*

D'aquesta redacció sembla que els municipis poden crear un dret de tanteig en tota classe de transmissions oneroses, amés del dret que té l'Administració autonòmica, cosa que pot generar conflictes entre les diferents

administracions. Qui té preferència quan dues administracions exercitin aquest dret?

El dret de tanteig i retracte de l'Administració pública és un dret prou important per a què quedin delimitats en la mateixa llei aspectes com el de la preferència entre administracions i forma i termini d'exercici.

**8.** L'article 31 regula el desnonament administratiu i disposa que *és procedent el desnonament administratiu contra beneficiaris, arrendataris o ocupants*.

El concepte d'arrendatari i ocupant és clar. Ara bé, planteja dubtes el de beneficiari, com a diferent del d'arrendatari o ocupant. Consideram que s'hauria d'aclarir.

**9.** Pel que fa a l'expropiació forçosa, no té sentit que l'Administració expropii habitatges "de titularitat pública". Si ja són seus, l'expropiació no té sentit. Si el que preten en expropiar habitatges protegits de "promoció pública" ho hauria d'expressar així.

**10.** Pel que fa a l'article 35, de la fiança, consideram que s'hauria de suprimir per diversos motius. En primer lloc perquè la fiança està regulada en la llei d'arrendaments urbans; en segon lloc, perquè aquest avantprojecte de llei pretén regular l'accés a l'habitatge i, per tant, no correspon aquí regular les fiances de locals. I, finalment, perquè les fiances per subministraments no suposen més que un entrebanc en les relacions d'arrendament. Consideram que les fiances per arrendament de la llei d'arrendaments urbans ja són suficients.

**11.** L'article 39.2, relatiu a la competència i procediment sancionadors, disposa que la instrucció i la resolució dels procediments sancionadors correspon al titular de la direcció general competent en matèria d'habitatge.

Recordam aquí l'article 134.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, segons el qual els procediments que regulin l'exercici de la potestat sancionadora han d'establir la deguda separació entre la fase d'instrucció i la sancionadora, les quals s'han d'encomanar a òrgans diferents. El Tribunal Constitucional s'ha pronunciat també en aquest sentit (per totes, STC 22/1990, de 15 de febrer).

Per tant, el titular de la Direcció General competent en matèria d'habitatge no pot ser el responsable d'ambdues fases del procediment.

**12.** L'article 45, relatiu a les infraccions greus, estableix la següent:

*4. Utilitzar com a residència més d'un habitatge protegit o lliure.*

Suggerim la següent redacció:

*4. Utilitzar com a residència habitual més d'un habitatge protegit o lliure.*

I això en atenció que utilitzar com a residència habitual un habitatge lliure i com a segona residència una altre habitatge lliure no pot ser considerat una infracció administrativa.

13. En aquest mateix article l'apartat 10 considera que és infracció greu *transmetre de manera no autoritzada, per qualsevol títol, els habitatges lliures que hagin estat objecte d'ajuts públics, sens perjudici de la devolució dels ajuts obtinguts.*

No tots els ajuts públics per a l'adquisició d'habitatge impliquen una limitació de disposar de l'habitatge sense autorització. De fet, si bé solen venir acompanyats de certes condicions, n'hi ha que només limiten la transmissió en un període de temps, però no exigeixen cap autorització. Per això, recomanem al Govern que reconsideri aquesta infracció i proposi la següent redacció:

*10. transmetre, per qualsevol títol, els habitatges lliures que hagin estat objecte d'ajuts públics, amb incompliment de les condicions imposades en el moment de la concessió de l'ajut i sens perjudici de la devolució dels ajuts obtinguts.*

14. Entre les infraccions molt greus es troba, en l'apartat 4, la de *no ocupar l'habitatge protegit*. Entenem que s'hauria d'establir un termini dins el qual l'habitatge no es troba ocupat. Així mateix, s'ha de tenir en compte la possibilitat de trasllats de residència per motius laborals. També considerem que aquesta infracció es confon, en certa manera amb la de l'apartat 11: *no destinar a domicili habitual permanent l'habitatge protegit*. I això en atenció a que si no es destina a domicili habitual l'habitatge no s'ocupa amb assiduïtat.

Però amb la infracció amb la qual més es confon és amb la següent:

*12. mantenir desocupat l'habitatge protegit durant més de dos mesos sense autorització de l'Administració.*

És cert que, pel que fa a la qualificació de la infracció, són totes 3 igualment molt greus i, per tant, no es trobarà l'Administració amb concurrència d'infraccions amb termini de prescripció diferent i sanció associada diferent. Ara bé, no ocupar l'habitatge protegit, sense més precisió, sense delimitar un període de temps concret, pot col·lidir amb no ocupar-lo durant més de dos mesos sense autorització, ja que sembla ser que és possible no ocupar-lo durant un mes i mig sense autorització, malgrat la infracció de l'apartat 4.

L'apartat 4 es podria referir tal vegada, a no ocupar-lo d'entrada. És a dir, a no arribar a ocupar-lo una vegada lliurades les claus. Si és aquest el supòsit al qual es fa referència, consideram que s'hauria d'aclarir i establir un termini raonable dins el qual l'habitatge s'ha d'ocupar.

Entenem que el règim sancionador ha de ser especialment clar i precís i que no pot deixar oberta la porta a interpretacions. De la redacció d'aquests articles relatius a les infraccions es desprèn la voluntat del Govern de contemplar totes les possibles infraccions d'aquest règim, cosa lloable atès que es tracta, al cap i a la fi, de gestionar interessos generals i recursos públics.

**15.** Finalment, pel que fa a aquest precepte relatiu a les infraccions molt greus, la darrera infringeix la doctrina del Tribunal Constitucional relativa al principi de *non bis in ídem*, la qual apareix perfectament perfilada en la sentència 188/2005, de 7 de juliol.

Aquest darrer apartat de l'article 46 disposa que és infracció molt greu *reincidir en la comissió de dues o més faltes greus en els darrers cinc anys*.

Doncs bé, segons el Tribunal Constitucional, aquest pot servir com a criteri de graduació de les sancions, però el principi de non bis in ídem no permet que una infracció ja sancionada torni a sancionar-se, encara que sigui conjuntament amb d'altres. Una vegada sancionada i complerta la sanció corresponent, s'extingeix la responsabilitat, sense que sigui possible mantenir una espècie de registre de responsables d'infraccions, més encara quan, per exemple, les infraccions lleus prescriuen als 2 anys i les greus als 4 anys.

**16.** Consideram positiu que es valori la possibilitat, en l'article 48.2, que el benefici de la infracció sigui superior a la sanció que correspongui i es pugui actuar en conseqüència.

**17.** Pel que fa a l'article 50, proposam la següent redacció de la primera frase:

*Amb independència de les sancions econòmiques, s'imposaran a la persona responsable de la infracció, les següents mesures complementàries, segons correspongui per la naturalesa de la infracció.*

Amb aquesta redacció, queda clar que, per exemple, qui hagi obtingut ajuts econòmics sense tenir-ne dret, els ha de retornar.

**Tercera.** En relació amb les disposicions amb les quals es tanca aquest Avantprojecte de Llei, volem fer les següents consideracions:

**1.** La disposició addicional tercera disposa que *A fi d'afavorir la transparència en el sector de l'habitatge i garantir la protecció dels consumidors, la conselleria competent en la*

*matèria pot dictar les disposicions reglamentàries que regulin l'activitat de prestació de serveis immobiliaris.*

Entenem que tractant-se d'un Avantprojecte de Llei, seria recomanable que aquesta competència s'atribuís al Consell de Govern, que pot dictar reglaments mitjançant decrets, instrument que consideram més adient, en aquest cas, que una ordre d'un conseller.

2. Finalment, pel que fa a la disposició derogatòria, entenem que d'una banda, s'hauria d'indicar que és la única i, de l'altra, consideram que una acurada tècnica legislativa exigeix una revisió amb profunditat de la normativa vigent i la derogació expressa de la que correspongui.

## V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat l'Avantprojecte de Llei d'habitatge, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

La secretària general

Àngels Bellinfante Torres  
(suplent)

Vist i plau

El president

Llorenç Huguet Rotger

Palma, 20 de maig de 2010