



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 4 / 2 0 0 6

(Pleno)

La Laguna, a 24 de febrero de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regulan las actuaciones del Plan de Vivienda de Canarias (EXP. 42/2006 PD)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de fecha 9 de febrero de 2006, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno interesa preceptivamente, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las actuaciones del Plan de Vivienda de Canarias (PD), que fue tomado en consideración por el Consejo de Gobierno en la reunión celebrada el día 8 de febrero del año en curso, según resulta de la certificación emitida por el Secretario del Gobierno de Canarias que se acompaña a la expresada solicitud y que se ha remitido con los antecedentes obrantes en el expediente.

2. En el referenciado escrito, así como en la mencionada certificación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, se hace constar la urgencia en la emisión del Dictamen (art. 20.3 de la Ley de este Consejo), invocándose en aquél la necesidad de que la norma se adecue a la realidad actual de la demanda de vivienda en Canarias, dada la modificación de las condiciones demográficas, económicas y sociales; y teniendo en cuenta, además, la entrada en vigor del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal de vivienda 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

Al efecto, independientemente de la pertinencia o no de estas razones, este Organismo significa que las atiende, pero, al tiempo, advierte que la realización de la función consultiva instada en tan corto plazo afecta a su adecuación y limita el eficaz cumplimiento de sus fines legales y estatutarios. Con esta salvedad, se procede a dictaminar dentro del término legal correspondiente.

II

Respecto al procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto sometido a Dictamen, se observa que se ha cumplido la normativa legal contenida en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (LGAPC).

Del examen de la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo, se acredita el cumplimiento de los siguientes trámites: los Informes de acierto y oportunidad y de impacto por razón de género emitidos por la Dirección del Instituto Canario de la Vivienda, que tiene atribuida la competencia de proponer la elaboración y modificación de disposiciones generales en materia de suelo, edificación y vivienda, y la Memoria económica elaborada igualmente por la mencionada Dirección [art. 8.b) de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias (LV), y art. 44 LGAPC y art. 24.1.a) y b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (LG), este último al entenderse aplicable de acuerdo con la disposición final primera LGAPC]; el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero]; y el informe de la Dirección General del Servicio Jurídico [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, parcialmente modificado por el Decreto 232/1998, de 18 de diciembre].

No se ha conferido el trámite de audiencia que el art. 24.1.c) de la citada Ley 50/1997, aplicable supletoriamente, preceptúa que se otorgue a los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen, en razón a la excepción que permite la letra d) del mismo precepto, al haber participado dichas organizaciones y asociaciones por medio de informes y consultas en el proceso de elaboración del proyecto normativo objeto de este Dictamen.

En todo caso, del conjunto de entidades a las que se solicitaron informes sobre el Proyecto de Decreto, han evacuado este trámite: la Federación Canaria de Municipios, el Cabildo Insular de Tenerife, el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Santa Cruz de Tenerife, la Confederación Española de Cajas de Ahorro, la Agrupación Española de Banca, y la Caja Rural de Tenerife, según resulta del examen de las actuaciones que integran el expediente remitido y del contenido de la certificación emitida por el Jefe de Sección de Asuntos de la Comisión de Secretarios Técnicos Generales.

III

1. La disposición final primera LV confiere al Gobierno autorización para dictar las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y cumplimiento de dicha Ley, a propuesta del Consejero competente en razón de la materia, una vez oído el Instituto Canario de la Vivienda.

Además, la misma Ley remite expresamente a la regulación reglamentaria en cuanto a la determinación de: las actuaciones a ejecutar, las modalidades de ayuda pública y sus características, y la fijación de los requisitos para acceder a las mismas, dentro de las medidas de fomento público del suelo destinado a viviendas protegidas; los requisitos objetivos y subjetivos complementarios para acceder a cada clase de vivienda protegida; y los condicionantes para ser beneficiarios de viviendas de promoción pública, entre otras previsiones (cfr. arts. 29.4, 37.3, 45, 46.1, 48.3 y 4, 50.3, 55, 56, 57, 58.1, 63 y 80 LV).

Consta en el expediente recibido que la Comisión Ejecutiva del Consejo de Dirección del Instituto Canario de la Vivienda, en sesión celebrada el 30 de enero de 2006, adoptó el Acuerdo de proponer al Gobierno la aprobación del Proyecto de Decreto objeto de este Dictamen, dando cumplimiento a la exigencia legal señalada [cfr. arts. 8.2.B.b), 13 y 14.3 del Decreto 2/2004, de 27 de enero, por el que se aprueban las Normas Provisionales de Organización y Funcionamiento del Instituto Canario de la Vivienda].

2. Tratándose en este caso de un Proyecto de Reglamento de ejecución de Ley autonómica, la preceptividad del Dictamen deriva del mandato contenido en el art. 11.1.B. b) de la Ley de este Consejo, al tener por objeto el proyecto normativo sometido a consulta el desarrollo de la Ley de cobertura 2/2003, cuyas previsiones

concernientes a viviendas protegidas de promoción pública, privada y de autoconstrucción, así como a actuaciones de rehabilitación, entre otras materias, se contemplan en el Proyecto de Decreto que examinamos.

3. El Proyecto de Decreto tiene la siguiente estructura: exposición de Motivos; 120 artículos, divididos en nueve Capítulos; ocho disposiciones adicionales; una disposición transitoria; una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El Capítulo I, de Disposiciones Generales (arts. 1 a 17), regula el marco de desarrollo de la gestión de las distintas actuaciones contempladas en el Plan de Vivienda de Canarias. El Capítulo II, sobre viviendas protegidas de nueva construcción de promoción privada (arts. 18 a 30), está subdividido en dos Secciones. El Capítulo III regula el régimen de viviendas protegidas de promoción pública (arts. 31 a 41), y también se subdivide en dos Secciones. El Capítulo IV, trata sobre vivienda usada (arts. 42 a 48). El Capítulo V (arts. 49 a 59) desarrolla la actuación protegida de autoconstrucción de viviendas. El Capítulo VI reglamenta el fomento del alquiler (arts. 60 al 76), con tres Secciones. El Capítulo VII, que regula el programa de vivienda para jóvenes (arts. 77 a 84), dispone de dos Secciones. El Capítulo VIII, sobre actuaciones en materia de suelo (arts. 85 a 93), tiene asimismo dos Secciones. Y el Capítulo IX, referente a rehabilitación (arts. 94 a 120), se subdivide en cinco Secciones.

De las disposiciones adicionales, la primera declara los Municipios de preferente localización de viviendas protegidas y establece el plazo máximo de adaptación íntegra de sus Planes Generales de ordenación al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias y a las determinaciones del art. 27.1 LV. La segunda, prevé que el abono de las subvenciones previstas en el R.D. 801/2005 se condiciona a la incorporación de los fondos correspondientes al Ministerio de la Vivienda en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias. La tercera, regula el régimen del precio máximo de venta de las viviendas de protección oficial o protegidas de promoción privada, en segunda o posteriores transmisiones y enajenación de las viviendas autoconstruidas. La cuarta, trata sobre los derechos patrimoniales y de uso sobre otro alojamiento del adquirente de vivienda de protección oficial de promoción privada, en segunda o posteriores transmisiones. La quinta, fija las condiciones de la capacidad económica del adquirente de una vivienda de protección oficial de promoción privada, en segunda o posteriores transmisiones. La sexta, mantiene la validez de los acuerdos

de aceptación de la delegación para la tramitación, concesión y pago de las subvenciones para la rehabilitación de viviendas en el medio rural. La séptima, regula el régimen de recalificación de actuaciones. Y la octava comprende las actuaciones producidas con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, y con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto.

IV

Con fecha 10 de enero de 2006, se suscribió el Convenio entre el Ministerio de la Vivienda y la Comunidad Autónoma de Canarias para la aplicación del Plan estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. Ha sido publicado en el Boletín Oficial de Canarias 34, de fecha 17 de febrero de 2006, durante la realización de esta acción consultiva.

La formalización de este Convenio de colaboración obedece al cumplimiento de la exigencia contemplada en los arts. 78 y 83 del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el antedicho Plan estatal, fijando en este sentido las actuaciones a cargo de la Comunidad Autónoma de Canarias y del Ministerio de la Vivienda, las previsiones sobre el seguimiento del propio Convenio, las atribuciones asignadas a las Comisiones Bilateral y Multilateral de Seguimiento, y la extinción y naturaleza jurídica de aquél y la jurisdicción al respecto.

Los arts. 73 y siguientes de la vigente Ley de Vivienda regulan el marco normativo de aplicación al Plan de Vivienda, concebido como "instrumento de ordenación, programación y coordinación de la actividad de fomento de vivienda y suelo que realicen las Administraciones públicas competentes, con el fin de atender las necesidades de vivienda existentes en Canarias y hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada".

Su contenido mínimo está determinado en el art. 74 LV, siendo el primero de todos los enumerados el de evaluación del grado de ejecución y cumplimiento del anterior Plan desarrollado.

El apartado 2 de este precepto [art. 74 LV, una vez que la letra h) del apartado anterior explicita que en el Plan han de figurar los recursos económicos necesarios

para financiar sus objetivos, su programación temporal y su asignación global según las clases de actuaciones], fija las siguientes determinaciones de orden financiero:

- "Con el fin de asegurar el cumplimiento del Plan de Vivienda se crea el Fondo Canario de Vivienda con la dotación suficiente para atender sus objetivos y programación. El Fondo estará formado por los recursos asignados por el Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias en los convenios plurianuales sobre vivienda y por los recursos propios de la Comunidad Autónoma de Canarias necesarios para materializar los objetivos del Plan.

- Anualmente, los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias consignarán las cantidades que, fijadas en el Plan de Vivienda, sean necesarias para atender las actuaciones programadas en ese ejercicio. Los créditos no utilizados del Fondo Canario de la Vivienda se podrán incorporar a dicho Fondo en el ejercicio presupuestario siguiente para su distribución junto con los créditos de dicho ejercicio.

- Los créditos asignados al Fondo Canario de la Vivienda serán vinculantes a nivel de Sección, Servicio y Programa, incluidos los que tengan la condición de ampliables. Es competencia del Instituto Canario de la Vivienda la gestión del Fondo Canario de la Vivienda, incluyendo las autorizaciones y modificaciones de crédito, excepto en los casos en que venga expresamente atribuida al Gobierno de Canarias".

Por otra parte, el art. 74.3 LV dispone que el Plan de Vivienda tendrá, al menos, carácter cuatrienal, pudiendo ser revisado a instancia del Gobierno cuando las circunstancias económicas o las necesidades sociales que sirvieron de base para su aprobación hayan cambiado. Y el apartado 4 del mismo precepto legal señala que el Plan de Vivienda quedará prorrogado si, llegado su vencimiento, no hubiera sido aprobado el del siguiente período. En este supuesto, los recursos disponibles para actuaciones en vivienda se destinarán a los mismos objetivos del Plan prorrogado así como, en su caso, a la conclusión de las actuaciones previstas en el citado Plan.

Sobre el procedimiento y aprobación del Plan de Vivienda, el art. 75 LV prevé que la elaboración del proyecto del Plan de Vivienda corresponde al Instituto Canario de la Vivienda, de acuerdo con las directrices que establezca el Gobierno de Canarias. Dicho proyecto deberá ser sometido a informe de la Comisión de Vivienda y, posteriormente, a audiencia de la asociación de Municipios más representativa. Y que, cumplidos los trámites anteriores, el Gobierno, a propuesta del Consejero

competente en materia de vivienda, podrá tomar en consideración el Plan de Vivienda y, en su caso, remitirlo al Parlamento de Canarias para su pronunciamiento, previo a la posterior aprobación por el Gobierno.

Se significa que en la documentación que integra el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto que dictaminamos, de forma reiterada se hace alusión a que el objeto del referenciado proyecto normativo es la regulación de las actuaciones del Plan de Vivienda de Canarias, que comprenden las actuaciones propias de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y aquellas otras, previstas en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal 2005-2008, que se incluyan, o sean susceptibles de incluirse, en los objetivos a alcanzar en el correspondiente convenio entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio de la Vivienda (art. 1 PD).

Remarca este objeto el mismo título: "Proyecto de Decreto por el que se regulan las actuaciones del Plan de Vivienda de Canarias", así como la Exposición de Motivos del mismo, al precisar el pretendido alcance de la norma reglamentaria proyectada que es la ordenación de las actuaciones del "nuevo" Plan de Vivienda de Canarias, dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 76 LV, agrupando en un solo texto normativo la regulación de todas las actuaciones protegidas previstas en el "nuevo" Plan, a diferencia del desarrollo normativo del Plan de Vivienda de Canarias 2002-2005, que se efectuó, al igual que en los planes anteriores, a través de diversas normas.

La finalidad perseguida por la norma en proyecto, según la propia Exposición de Motivos, es facilitar no sólo que la regulación de las distintas actuaciones del Plan se pueda llevar a cabo en su totalidad desde un mismo momento, sino también la aplicación de una normativa que, por su especificidad, resulta compleja, por lo que se articula al mismo tiempo la simplificación del procedimiento que ha de seguirse para la declaración o calificación de una actuación como protegida y el reconocimiento del derecho a acceder a las medidas de financiación que corresponden a cada actuación protegida.

En el informe de acierto y oportunidad así como en la Memoria económica, ambos documentos elaborados por el Director del Instituto Canario de la Vivienda, se señala que, partiendo del marco normativo de la Ley de Vivienda, se ha elaborado un nuevo Plan de Vivienda de Canarias para el que se ha tenido en cuenta los factores

actuales a los que responde la demanda y la oferta y los escenarios en los que van a actuar los diferentes agentes que han de protagonizar el desarrollo y la gestión del Plan.

Se explicita que la labor realizada se ha concretado a las directrices establecidas, de conformidad a lo dispuesto en el art. 75 LV, que fueron aprobadas por el Gobierno de Canarias mediante Acuerdo adoptado en la reunión celebrada el 12 de abril de 2005. Los objetivos contemplados en dichas directrices a conseguir en el nuevo Plan de Vivienda de Canarias se enumeran en el indicado informe de acierto y oportunidad, que expone además el esquema en que se estructura dicho nuevo Plan de Vivienda de Canarias, conforme al que se han establecido las líneas básicas de actuación que regirán la política de vivienda de la Comunidad Autónoma de Canarias durante el período 2005-2008.

En concordancia con lo expuesto, el art. 1 PD precisa que su objeto es la regulación de las actuaciones del Plan de Vivienda de Canarias, que se señalan agrupadas en ocho apartados, desde las letras a) a la h).

No obstante, se constata que el ámbito al que se extiende la ordenación proyectada, como ya se ha indicado, excede de ese teórico objeto, al desarrollarse otras previsiones contenidas en la Ley de Vivienda que expresamente exigen la regulación reglamentaria, aunque siempre en orden a facilitar la adecuada consecución del mismo.

No consta en la documentación recibida la situación en que se encuentra la elaboración de dicho nuevo Plan de Vivienda de Canarias para el cuatrienio 2005-2008.

V

Respecto al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de vivienda, este Consejo se ha pronunciado en múltiples Dictámenes, tres de ellos versando sobre Proyectos de Ley de iniciativa gubernamental (Dictámenes 28/1999, de 25 de marzo, 94/2001, de 17 de septiembre, y 46/2005, de 4 de marzo) y seis sobre Proyectos de Decretos relacionados con la misma materia (Dictámenes 15/2003, de 4 de febrero, 2/2004, de 8 de enero, 3/2004, de 16 de enero, y 31/2004, de 29 de marzo, 18/2005, de 13 de enero, y 47/2006, de 16 de febrero). La

Doctrina expresada, uniforme y reiterada, se condensa invariablemente en las formulaciones reflejadas en el primero de los señalados Dictámenes:

“El art. 30.15 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), atribuye a la Comunidad competencias exclusivas en materia de vivienda, debiendo significarse en relación con ello la incidencia que tienen en este campo las materias 'urbanismo' y 'ordenación del territorio' en las que la Comunidad Canaria tiene también competencia exclusiva (mismo apartado del art. 30 EAC). La estrecha conexión material que tienen todos estos títulos -y, por extensión, sus respectivos ámbitos materiales-, aconseja tener presente la doctrina sentada por la STC 61/1997, de 20 de marzo, en relación con la delimitación de uno y otro título”.

(...)

“La exclusividad de las competencias autonómicas tiene, como se sabe, alcance relativo. En materia de vivienda y en base a determinados títulos (ordenación del crédito; planificación de la actividad económica), el Estado puede tener una cierta incidencia mediata. En cualquier caso, de alcance limitado y con carácter general subordinados a las competencias autonómicas, en los términos precisados por la STC 152/1988, de 20 de julio, y la precedente 95/1986, de 10 de julio, precisamente sobre esta misma materia. De la primera de ellas se desprenden ciertas premisas de índole competencial, que parece aconsejable traer a colación”.

(...)

“Así, la competencia autonómica en materia de vivienda incluye el fomento y la promoción de la construcción de viviendas que, en buena medida, constituyen el tipo de actuaciones públicas mediante las que se concreta el desarrollo de las correspondientes políticas. Por su parte, en la competencia de planificación general de la economía entran la fijación de criterios globales de ordenación de sectores concretos, así como acciones y medidas singulares para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector. Esta consideración es aplicable a la promoción de viviendas, actividad que tiene una estrecha relación con la planificación económica general”.

“Por otra parte, la política de vivienda tiene, además de una dimensión económica, un acentuado matiz social en cuanto principio rector (art. 47 CE),

siendo ambos aspectos difícilmente separables. Este precepto constitucional no constituye un título competencial autónomo a favor del Estado (ni de la Comunidad Autónoma), sino una directriz constitucional que ha de informar la actuación de los poderes públicos. Las competencias del Estado (planificación; ordenación del crédito etc.) deben ir dirigidas a garantizar a todos los españoles la igualdad (art. 149.1.1ª CE) en el disfrute de una vivienda digna. Tampoco es título atributivo de competencias el poder de gasto del Estado (subvenciones). Ciertamente el mismo puede aportar recursos a la política de vivienda, pero no puede fomentar cualquier actividad en dicha materia. Por su parte, las Comunidades Autónomas deben integrar en su política de vivienda las ayudas reguladas por el Estado, pudiendo definir, en virtud de su propia política sectorial, otro tipo de actuaciones protegibles y otras formas de actuación con cargo a sus Presupuestos”.

“En fin, determinadas actuaciones estatales en esta materia (construcción y rehabilitación de viviendas) pueden tener carácter básico (art. 149.1.13ª CE), lo que implica que las Comunidades Autónomas deberán contar con un cierto margen de decisión para aplicar las medidas estatales adaptándolas a cada territorio”.

VI

A los anteriores razonamientos, se agregan las siguientes observaciones que formulamos al articulado del Proyecto de Decreto examinado.

1. De carácter general.

Se observa, en primer término, en el articulado del Proyecto de Decreto la utilización de la técnica de remisión o reenvío a la aplicación de normas estatales, y más concretamente a determinaciones contenidas en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal 2005-2008, respecto a actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo previstas en el mismo, así como en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), de tal forma que en muchos preceptos del Proyecto de Decreto la regulación específica de actuaciones concretas no se realiza de forma completa, siendo necesario para su comprensión el examen y conocimiento de ambos textos normativos.

Así, en el art. 1.2 PD se establece la primera remisión general, al disponer que “sin perjuicio de la regulación que se establece en el presente Decreto, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal 2005-2008, respecto a las actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo previstas en el mismo”.

En ulteriores preceptos del Proyecto dictaminado, la utilización de la técnica del reenvío a la regulación contenida en la norma reglamentaria estatal se repite reiteradamente.

Una primera modalidad del uso de este sistema se efectúa mediante estricta remisión a la aplicación de lo dispuesto en concretos artículos de dicho Real Decreto [arts. 6.1, 8.1 y 2, 20.A y B, 27.1, 28, 29, 44.1.a) y b), 2 y 3, 46, 61.a), b) y c), 62.a) y b), 64.1.a), b) y c), 66, 67, 68, 71, 79.2, 88, 89, 95.a), b) y c) y 96 del Proyecto de Decreto].

Otra variante de la técnica empleada en la elaboración del Proyecto de Decreto es la introducción de variaciones relativas a la regulación reglamentaria estatal contenida en los artículos que el propio Proyecto de Decreto señala, disponiendo determinadas especialidades y operando ocasionalmente mediante transcripción parcial de los artículos concernidos del citado Real Decreto (arts. 7.1 y 2, 8.2, 14.1, 15.2, 16, 17, 19.1 y 2, 20, inciso final del apartado B, 21, 27.2, 87, 99 y 105 del Proyecto de Decreto).

El art. 3 PD verifica otra remisión en bloque a la regulación del procedimiento de concesión directa de subvenciones (arts. 22.2 y 28 LGS), otorgándose el carácter de norma especial reguladora de dichas subvenciones al Decreto proyectado. Equivalente técnica de reenvío a la misma Ley General de Subvenciones se utiliza en los arts. 4.7 y 86.1.b) PD.

El Tribunal Constitucional ha considerado, ya desde la Sentencia 38/1982, de 22 de junio, y en relación con las Leyes, que la técnica consistente en la transcripción de preceptos de la Constitución o de leyes cuando la competencia para dictarlas no corresponde al autor de la disposición es una técnica jurídica incorrecta pues genera inseguridad, no sólo ante cambios de la disposición transcrita, sino también cuando la transcripción puede no ser literal.

En este caso, si bien la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia exclusiva en materia de vivienda, de acuerdo con el art. 148.1.3ª de la Constitución Española, asumidas por el Estatuto de Autonomía (art. 30.15), sin embargo el Real Decreto 801/2005 se dicta en base a la competencia exclusiva que tiene el Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª). Y en cuanto a la habilitación competencial y carácter de legislación básica de la Ley General de Subvenciones, preceptos indicados en su disposición final primera, apartado 1, la misma tiene soporte y amparo en lo dispuesto en el art. 149.1. 13ª, 14ª y 18ª CE.

Desde esta perspectiva, consideramos procedente la depuración de la técnica normativa utilizada en cuanto implique reproducción que se juzgue necesaria de los preceptos de las normas estatales citadas, sin efectuarse la remisión en principio pertinente. Además, aunque ésta sea jurídicamente correcta desde una óptica competencial y de acuerdo con lo expuesto anteriormente, a la eficaz y segura aplicación de la normativa proyectada seguramente ayudaría una publicación conjunta de la regulación aplicable.

2. De carácter particular.

2.1. Sobre técnica normativa.

Otras consideraciones que suscita el examen del articulado giran también en torno a igual problema de carácter formal relativo a la técnica jurídica empleada en los artículos que se citan a continuación:

Art. 4.4.

Se prevé que las solicitudes (de calificación o de declaración de actuación protegida y de reconocimiento del derecho a acceder a las medidas de financiación) deberán ir acompañadas a la documentación que "se establezca mediante resolución del Director del Instituto Canario de la Vivienda, que será publicada en el Boletín Oficial de Canarias". Esta práctica dificulta la adecuada aplicación del precepto, ya que sólo cobrará eficacia con una ulterior plasmación del alcance del nivel de exigencia de aportación documental, una vez que quede determinado en dicha Resolución y se publique en el BOC, contribuyendo a genera cierta inseguridad de sus destinatarios.

Art. 7.1, inciso segundo.

Contiene un mandato, improcedente, de fijación del precio básico nacional, por Acuerdo del Consejo de Ministros, a fecha determinada y a publicar en el Boletín Oficial del Estado. Constituye una extralimitación notoria que obliga a la supresión de este inciso.

Art. 6.

Efectúa la remisión a las definiciones contenidas en normas jurídicas estatales y territoriales, Real Decreto 801/2005, Ley territorial 5/2003, de 6 de marzo, de Parejas de Hecho, legislación relativa al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, relativas todas ellas al término "Unidad Familiar", pero tal remisión se lleva a efecto sin especificar artículos de dichas normas.

Art. 8.

Se lleva a cabo lo anteriormente expuesto, en relación con el término "superficie útil", mediante doble reenvío: a la normativa autonómica en vigor en el momento de la solicitud de la declaración o calificación de actuación protegida, o, en su defecto, a la definida en el art. 4 del R.D. 3.148/1978, de 10 de noviembre, sobre Política de Vivienda. Aunque la remisión proceda, debiera concretarse cual puede ser tal normativa autonómica y el órgano competente para dictarla o las circunstancias de su establecimiento.

Art. 20.

Para su comprensión se necesita acudir a once artículos distintos del Real Decreto 801/2005 (arts. 44, 37, 38, 39, 21, 23, 24, 25, 19.1ª, 12, 8.4), procediendo cuando menos su expresa cita.

2.2. Sobre la insuficiencia de rango para otorgar sentido negativo a los casos de silencio administrativo contemplados por los arts. 5.3 y 115.3 PD.

El art. 5.3 PD determina que "transcurrido el plazo de dos meses desde la presentación de la solicitud de reconocimiento del derecho a acceder a las respectivas medidas de financiación, sin que se haya dictado y notificado la correspondiente Resolución, la misma se entenderá desestimada".

Igual solución contempla el art. 115.3 PD, respecto de la resolución de concesión de la subvención en materia de rehabilitación de viviendas en el medio rural.

Tras la reforma operada de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

en virtud de la Ley 4/1999, de 13 de enero, el art. 43.2 regula el régimen del silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud de interesado, en los siguientes términos: "Los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario. Quedan exceptuados de esta previsión los procedimientos de ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el art. 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones, en los que el silencio tendrá efectos desestimatorios".

Sobre esta cuestión, este Consejo expresó su criterio en el Dictamen 43/2003, de 2 de abril, emitido en relación con el Proyecto de Decreto por el que se adaptan a la legislación de procedimiento administrativo común las disposiciones reglamentarias autonómicas reguladoras de procedimientos administrativos. Manteniendo la Doctrina fijada, se reproduce extractado lo razonado al respecto en el Fundamento III:

"Así, como al respecto también hemos tenido ocasión de afirmar (...), en nuestro DCC 132/2002, de 7 de octubre, en sentido estricto las reservas legales dispuestas por la última normativa procedimental del Estado actualmente en vigor se contraen a la regulación de dos únicos extremos: la determinación de los supuestos en que procede asignar al silencio administrativo efectos desestimatorios (silencio negativo) y de los supuestos en que, por otra parte, procede fijar un plazo para resolver el procedimiento (y notificar la correspondiente Resolución) superior a los seis meses. Ambos géneros de determinaciones exigen, sin lugar a dudas, la cobertura de una norma de rango de Ley".

CONCLUSIONES

1. El Proyecto de Decreto objeto de este Dictamen se considera ajustado al marco legal de cobertura, delimitado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias, en cuanto al ámbito competencial.

2. En el Fundamento VI se formulan observaciones al contenido del Proyecto de Decreto, de carácter general sobre la utilización de la técnica de remisión normativa, y particulares sobre el articulado examinado.