



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Pleno)

La Laguna, a 4 de febrero de 2020.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regula la ayuda a los alquileres de las viviendas protegidas adjudicadas por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en régimen de alquiler (EXP. 504/2019 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad de la solicitud de dictamen.

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias solicita dictamen, por el procedimiento ordinario, mediante escrito de 26 de diciembre de 2019, en relación con el Proyecto de Decreto (PD) por el que se regula la ayuda a los alquileres de las viviendas protegidas adjudicadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en régimen de alquiler.

La preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Presidente del Gobierno para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.B.d) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

Sobre la tramitación del PD.

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo de toma en consideración gubernativa del Proyecto y de solicitud de dictamen por el procedimiento ordinario, adoptados en sesión celebrada el 19 de diciembre de 2019.

Está integrado además el expediente soporte de la norma reglamentaria proyectada por los siguientes informes:

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

- Informe del Instituto Canario de la Vivienda (en adelante, ICAVI) sobre la consulta pública previa de la iniciativa reglamentaria de referencia, en cumplimiento del apartado 1.a). de la Instrucción segunda del anexo de la Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 21 de septiembre de 2016, por la que se dictan instrucciones para coordinar la participación ciudadana en el proceso de elaboración normativa del Gobierno de Canarias.

- Informe del ICAVI acerca de la iniciativa reglamentaria, previsto en los arts. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril (y 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre). En dicho informe se valora, asimismo:

- El impacto por razón de género del proyecto normativo, exigido por el apartado 2 del art. 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

- El impacto empresarial del proyecto normativo, al amparo de lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las PYMES en la Comunidad Autónoma de Canarias.

- El impacto en la infancia y adolescencia del proyecto reglamentario, conforme a lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por el apartado veintiuno del art. 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

- El impacto en la familia del proyecto normativo, según lo indicado en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, en la redacción dada por el apartado tres de la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

- Memoria del ICAVI sobre las medidas de simplificación administrativa (incluido un diagrama de flujo del procedimiento), en cumplimiento de lo dispuesto en las letras b) y c) del apartado 1 del art. 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa.

- Memoria económica del ICAVI del PD, complementaria de la contenida en el informe acerca de la iniciativa reglamentaria mencionado anteriormente.

- Informe técnico de supervisión de la Unidad de Igualdad de Género de la suprimida Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda, al amparo de la directriz sexta de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas mediante acuerdo del Gobierno de Canarias adoptado en la sesión celebrada el 26 de junio de 2017. Dicho informe ha sido debidamente cursado al Instituto Canario de Igualdad junto con el informe de la iniciativa normativa en el que se contiene la valoración del impacto por razón de género del proyecto reglamentario.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la extinta Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda, según lo indicado en el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias. Así como, informe del Servicio de Planificación y Gestión Económico- Financiera del ICAVI.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, en razón del art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado mediante el Decreto 86/2016, de 11 de julio; en vigor al amparo de lo previsto en la disposición transitoria primera del Decreto 203/2019, de 1 de agosto, por el que se determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias.

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, al amparo de lo dispuesto en el art. 7 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa, en relación con lo indicado en el art. 77.c) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado mediante el Decreto 382/2015, de 28 de diciembre; en vigor al amparo de lo previsto en la disposición transitoria primera del Decreto 203/2019, de 1 de agosto, por el que se determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, según lo contemplado en el 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.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno emitido en sesión celebrada el 17 de diciembre de 2019.

Por último, consta acreditado en el expediente que el citado Proyecto de Decreto fue sometido al trámite de consulta previa, audiencia a los interesados e información pública, así como que fue distribuido entre las consejerías de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En particular, se dio audiencia a las siguientes entidades públicas y privadas:

- Colegio Oficial de Administradores de Fincas de Santa Cruz de Tenerife.
- Colegio Oficial de Administradores de Fincas de Las Palmas.
- Cruz Roja.
- Colegio Oficial de Trabajo Social de Santa Cruz de Tenerife.
- Colegio Oficial Trabajo Social de Las Palmas.
- Cáritas Diocesana.
- Viviendas Sociales e Infraestructuras de Canarias, S.L.U.
- Federación Canaria de Municipios.
- Cabildo Insular de El Hierro.
- Cabildo Insular de Fuerteventura.
- Cabildo Insular de Gran Canaria.
- Cabildo Insular de La Gomera
- Cabildo Insular de Lanzarote.
- Cabildo Insular de La Palma.
- Cabildo Insular de Tenerife.

Según consta en el informe del ICAVI, durante el trámite de participación previa no se formuló ninguna alegación.

En el trámite de audiencia a los interesados e información pública presentaron alegaciones las siguientes entidades públicas y privadas:

- Juntas administradoras de las comunidades de inquilinos (...), (...), (...), (...), (...)
y (...).
- Federación Canaria de Municipios.

- Colegio Oficial de Trabajo Social de Las Palmas.

Por su parte, formularon observaciones los siguientes departamentos y organismo autónomo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias:

- Consejería de Hacienda.
- Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda.
- Servicio Canario de la Salud.

II

Contenido y estructura del PD.

1. Como se desprende del Preámbulo de la norma proyectada, la actual regulación de la ayuda a los alquileres de las viviendas protegidas adjudicadas en régimen de alquiler por la Comunidad Autónoma de Canarias está contenida en el Decreto 221/2000, de 4 de diciembre, que ha sido objeto de sucesivas modificaciones puntuales efectuadas por el Decreto 48/2009, de 28 de abril, Decreto 135/2009, de 20 de octubre, Decreto 47/2010, de 6 de mayo y Decreto 77/2012, de 30 de agosto.

El concepto de la ayuda, objeto de regulación por el Decreto vigente, viene referido al alquiler de las viviendas protegidas promovidas por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluyendo también a las viviendas promovidas por otros promotores con los que aquella haya suscrito el correspondiente convenio, y hayan sido adjudicadas en régimen de alquiler. Y se establece en el art. 1.2 del citado Decreto que dicha ayuda consistirá en una bonificación al alquiler de las viviendas anteriormente citadas. Así, resulta que los destinatarios de la ayuda deben abonar mensualmente, en concepto de alquiler de la vivienda, la cantidad que resulta de la aplicación del porcentaje que corresponda, de acuerdo con lo previsto en el anexo del Decreto, atendiendo a los ingresos mensuales netos de la unidad familiar.

Ya con la modificación efectuada por el Decreto 49/2009, en el art. 32, se añadió una disposición adicional tercera, por la que se establecía la previsión de exceptuar del sistema de ayudas previsto en el Decreto 221/2000 a aquellas unidades familiares cuya fuente permanente e indefinida de ingresos provenga del sistema público de prestaciones. Con tal fin, mediante orden departamental se tenían que determinar los supuestos excepcionales en los que por parte de la persona titular de la Dirección del ICAVI se procedería a fijar el alquiler que debería abonarse por parte de dichas

unidades familiares dentro de las cuantías máximas de los precios de renta fijados por el Gobierno.

No habiéndose aprobado la referida orden de desarrollo, para el promotor ahora de la nueva norma reglamentaria proyectada resulta necesario determinar los supuestos exceptuados del sistema de ayudas, entendiéndose necesaria su previsión en dicha norma que ahora se pretende aprobar en sustitución del Decreto 221/2000, sin aplazar la regulación de dicho régimen excepcional a un posterior desarrollo por orden departamental.

A su vez, la existencia de determinadas situaciones que derivan del impago de las rentas, como consecuencia de la incapacidad económica acreditada por el empeoramiento de ingresos, requiere una solución en la normativa reguladora, evitando que dichas situaciones sobrevenidas conlleven la extinción de la ayuda o la ejecución de la totalidad de la deuda pendiente. Así se ha incluido un régimen dentro de la presente disposición reglamentaria que permite la posibilidad de obtener un aplazamiento por un periodo de tiempo razonable, para el vencimiento de la primera de las cuotas que se fijan en la fórmula de pago aplazada de las cantidades adeudadas.

Todas estas razones justifican sobradamente la conveniencia de abordar una nueva regulación del régimen jurídico de la ayuda a los alquileres de las viviendas protegidas adjudicadas en dicho régimen de alquiler por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que contemple determinadas situaciones excepcionales que no se incluyen en la actual regulación y que afectan a un importante número de unidades familiares demandantes de las ayudas, lo cual, además, deberá coherenciarse con la agilidad y simplicidad administrativa que se requiere y exige en la actuación de los poderes públicos.

Aparte de la finalidad general de adaptación del procedimiento a la nueva regulación básica del procedimiento administrativo común, a fin de agilizar la tramitación e incorporar medidas de simplificación administrativa, los principales objetivos del presente decreto son esencialmente los siguientes:

- La regulación de un régimen excepcional para aquellas unidades familiares cuya fuente permanente e indefinida de ingresos provenga del sistema público de prestaciones, con la finalidad de fijar la cuantía del alquiler de esas unidades familiares con carácter permanente, si bien sujeta a las revisiones de las rentas que se practiquen, y para las que la cuantía final de su renta, atendiendo al importe de los ingresos que perciben, sea similar a la que tendría que abonar si estuviese

acogido al sistema de ayudas, pero con la diferencia de no estar condicionada su futura continuidad a la constante solicitud de renovación.

- Como novedad se pretenden solucionar determinadas situaciones que derivan del impago de las rentas como consecuencia de la incapacidad económica acreditada por el empeoramiento de ingresos, evitando que dichas situaciones sobrevenidas conlleven la extinción de la ayuda o la ejecución de la totalidad de la deuda pendiente, siempre que como consecuencia de dicho empeoramiento la persona beneficiaria de la ayuda se encuentre en trámite para la obtención de la prestación canaria de inserción u otra ayuda de emergencia, o bien ya fuese receptor de la misma. Así se incluye un régimen dentro de la presente disposición reglamentaria que permite la posibilidad de obtener un aplazamiento por un periodo de tiempo razonable, para el vencimiento de la primera de las cuotas que se fijan en la fórmula de pago aplazada de las cantidades adeudadas.

2. El PD se estructura en la parte dispositiva en 11 artículos distribuidos en cuatro Capítulos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y 3 finales, además de dos anexos.

El Capítulo I (Normas generales) está integrado por cuatro preceptos: artículos 1 (Objeto), 2 (Concepto de la ayuda que se regula), 3 (Unidad familiar) y 4 (Ingresos familiares).

El Capítulo II (Del procedimiento para acceder a la ayuda) lo forman solo dos preceptos: artículos 5 (Solicitudes) y 6 (Tramitación y Resolución de las solicitudes).

Tres son los preceptos que, por su parte, contiene el Capítulo III (Vigencia, renovación y modificación de las ayudas): artículos 7 (Vigencia de las ayudas), 8 (Renovación o modificación de las ayudas) y 9 (Requisitos para la renovación o modificación de las ayudas).

Y, en fin, el Capítulo IV (Abono y pérdida de las ayudas) aparece compuesto por dos preceptos: artículos 10 (Abono de las ayudas) y 11 (Pérdida de la ayuda concedida).

Se incluyen a continuación sendas disposiciones adicionales: primera (Del régimen excepcional por razón de la fuente de ingresos del arrendatario) y segunda (Excepción para viviendas propiedad de promotores).

Otras tantas disposiciones transitorias: primera (De las ayudas aplicadas a la entrada en vigor del presente Decreto) y segunda (Situaciones de incapacidad

económica sobrevenida que conlleven el impago de cuotas de comunidad o impago de rentas y cantidades complementarias a la renta de la vivienda y anejo vinculado).

Una disposición derogatoria: única (Derogación normativa).

Tres disposiciones finales: primera (Modificación del Decreto 138/2007, de 24 de mayo, por el que se establece el régimen de adjudicación de las viviendas protegidas de promoción pública de titularidad del Instituto Canario de la Vivienda), segunda (Habilitación de desarrollo) y tercera (Entrada en vigor).

Y dos anexos: anexos 1 y 2.

III

Sobre la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de vivienda.

1. Por lo que respecta a las competencias en materia de vivienda, resulta de aplicación el art. 143.1 de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en la materia, y que incluye, en todo caso:

a) La ordenación, planificación, gestión, fomento, protección, control de calidad, inspección y sanción en materia de vivienda, de acuerdo con las necesidades sociales, de equilibrio territorial y de sostenibilidad.

b) La promoción pública de la vivienda, con especial atención al patrimonio público del suelo.

En múltiples Dictámenes emitidos ya sobre distintos Proyectos de Ley y de Reglamento (DDCC 28/1999, de 25 de marzo, 94/2001, de 17 de septiembre, Dictámenes 15/2003, de 4 de febrero, 2/2004, de 8 de enero, 3/2004, de 16 de enero, 31/2004, de 29 de marzo, 18/2005, de 13 de enero, y 46/2005, de 4 de marzo, 47/2006, de 16 de febrero, 54/2006, de 24 de febrero, y 548/2009, de 9 de octubre), este Consejo Consultivo, aunque en relación todavía con el anterior Estatuto de Autonomía, ha tenido ocasión de interpretar el alcance de la competencia autonómica en materia de vivienda, en los siguientes términos:

«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 y la precedente 95/1986, 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».

2. En ejercicio de esta competencia fue aprobada la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias (LVC), que remite a la regulación reglamentaria la determinación de las cuestiones como las que nos ocupa, pues en su art. 48.4

dispone que *«El Gobierno de Canarias con relación a las viviendas de promoción pública y a las de régimen especial en alquiler, que se adjudiquen por el mismo procedimiento que las anteriores, podrá establecer subvenciones o ayudas a la adquisición y arrendamiento de las mismas, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas de las personas adjudicatarias. En ningún caso, la cantidad mensual a abonar en concepto de alquiler de vivienda sin anejo vinculado podrá exceder del 12% de los ingresos mensuales de la unidad familiar de acuerdo a la tabla de relaciones de ingresos y cuota que se apruebe reglamentariamente. En atención a las circunstancias socioeconómicas de aquellas personas, en especial en caso de desempleo, la Administración pública competente podrá conceder bonificaciones al pago de la renta e, incluso, autorizar la interrupción del pago de la misma, en las condiciones y con las garantías que se fijen reglamentariamente. Las ayudas al alquiler de las viviendas podrán tener carácter plurianual, y la concesión de las mismas se instrumentará, en el caso de las viviendas de promoción pública, a efectos presupuestarios, como formalización contable».*

Por su parte, su Disposición final primera faculta al Gobierno para dictar las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y efectivo cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, para determinar los criterios de ponderación de los ingresos familiares, así como a modificar las rentas máximas para acceder a cada una de las clases de viviendas protegidas y modalidades de ayuda.

3. Además del título competencial en materia de vivienda, el Estatuto de Autonomía aprobado en 2018 atribuye a la Comunidad Autónoma la aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias, como es el caso [art. 106.1 c)].

4. En definitiva, el Gobierno de Canarias, titular de la potestad reglamentaria, conforme al art. 50 EAC, ostenta títulos competenciales suficientes para dictar la norma que se pretende.

IV

1. Observaciones generales al contenido del articulado del PD.

El PD que se dictamina, por el que se regula la ayuda a los alquileres de las viviendas protegidas adjudicadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en régimen de alquiler, se adecua con carácter general al parámetro de aplicación, constituido, básicamente por el art. 48.4 LVC, en los términos antes descritos. No obstante, se realizan a continuación distintas observaciones sistemáticas y al articulado del PD.

2. Observaciones de carácter sistemático (orden interno de la parte dispositiva del PD).

De acuerdo con el apartado 2 de la norma vigesimosegunda del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (en adelante, Decreto 15), el orden interno de la parte dispositiva será el siguiente:

- a) Objeto de la ley.
- b) Ámbito de aplicación.
- c) Definiciones, si la complejidad técnica de la iniciativa las hiciese necesarias.
- d) Parte sustantiva.
- e) Procedimiento.
- f) Infracciones y sanciones.
- g) Parte final.
- h) Anexos.

En el PD que se dictamina, si bien el art. 2 se denomina «*Concepto de la ayuda que se regula*», lo cierto es que introduce también la regulación de su parte sustantiva -en lo atinente a la cuantificación de la ayuda-; lo que, en contra del Decreto 15/2016, se antepone así a las ulteriores definiciones que se efectúan a continuación (arts. 3, unidad familiar, y 4, ingresos familiares). Así, pues, para ajustarse a la norma antes indicado, deben anticiparse estas previsiones, de tal manera que la regulación de la ayuda (art. 2) suceda en un precepto posterior a tales definiciones.

3. Observaciones al Preámbulo.

Debe corregirse la referencia errónea que se efectúa al Decreto 49/2009, cuando en realidad es al Decreto 48/2009 a la normativa a la que debe realizarse la indicada referencia.

4. Observaciones al articulado.

- Art. 2. Concepto de la ayuda que se regula.

El título del precepto no se compadece con su contenido, ya que regula no solo el concepto de ayuda, sino también, como ya se ha indicado, se procede a su cuantificación (parte sustantiva).

En la definición del concepto de ayuda del apartado 1 hay una confusión terminológica.

Este apartado dispone que «la ayuda, objeto de regulación, consistirá en una bonificación al alquiler de las viviendas previstas en el precepto anterior. A tal efecto, los destinatarios de la ayuda deberán abonar mensualmente, en concepto de renta de la vivienda, la cantidad que resulte de la aplicación del porcentaje que corresponda, de acuerdo con lo previsto en el anexo 1 de este decreto, sobre los ingresos mensuales netos de la unidad familiar, determinándose la ayuda por la diferencia y la renta mensual de la vivienda adjudicada».

Así, la cantidad que deberán abonar mensualmente los destinatarios por la vivienda (denominada «*renta de la vivienda*») es la resultante de la aplicación del porcentaje que corresponda, de acuerdo con lo previsto en el anexo 1 de este decreto, sobre los ingresos mensuales netos de la unidad familiar y su número de miembros, siendo la bonificación al alquiler de las viviendas o ayuda la diferencia entre dicha cantidad y el precio del alquiler de la vivienda (no con la «*renta mensual de la vivienda adjudicada*», como dice el precepto, que es la cantidad que han de pagar aplicada la ayuda). Ese término de «*precio del alquiler*» aparece correctamente en el apartado 3.

Se debería introducir el concepto de «*precio del alquiler de la vivienda*» (tal y como actualmente recoge el Decreto 221/2000: la expresión que éste emplea es la de «*alquiler mensual de la vivienda adjudicada*») para evitar confusiones.

Por otra parte, el segundo párrafo del apartado 2, como tiene su propia entidad, ha de constituir un apartado distinto, de acuerdo con la norma vigesimosegunda del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, que dispone, en su apartado 3, que los criterios orientadores para la redacción de un artículo (cada artículo, un tema; cada párrafo, una oración; cada oración, una idea).

- Artículos 5.1 y 6.2.

Dado que puede dictarse otra norma que sustituya la Ley 39/2015 resulta procedente contemplar dicha eventualidad («*o norma que la sustituya*»), o bien,

reemplazar su referencia a ella por otra de carácter más genérico («*legislación sobre procedimiento administrativo común*»).

- Artículo 8.2.

Por completar la adaptación de esta normativa a la legislación sobre procedimiento administrativo común (en la actualidad, art. 54 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), la expresión «*a instancia de parte*» debe sustituirse por la de «*a solicitud de persona interesada*».

- Disposición adicional primera. Del régimen excepcional por razón de la fuente de ingresos del arrendatario.

A diferencia de la regulación reglamentaria precedente (Decreto 221/2000) que contenía una remisión a la orden departamental para la determinación de los supuestos en que cabía acogerse a este régimen excepcional, más beneficioso que el general del art. 2, a falta de no haber completado nunca dicho desarrollo reglamentario mediante la emanación de la correspondiente orden, según se ha indicado ya, se procede ahora por esta disposición, y se plantea ello como objetivo primordial de la norma proyectada, a la concreción de tales supuestos y de las condiciones para su aplicación, que asimismo se establecen en esta disposición y, también, en el anexo 2 del PD al que ella se remite.

Sin embargo, debe indicarse que la opción adoptada no encuentra su fundamento solo en dicha razón, sino también en la necesidad de adecuarse a lo prevenido por la norma legal que constituye el parámetro normativo de referencia en este sector del ordenamiento jurídico, esto es, la LVC, cuyo art. 48.4, así como la disposición final primera de la Ley, en ambos casos en los términos ya antes indicados, remiten al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria en esta materia; bien porque se efectúa una alusión genérica a esta última («*reglamentariamente*»), caso del antedicho art. 48.4; y, por tanto, debe entenderse a favor del Gobierno, en tanto que titular originario de la potestad reglamentaria (la de los titulares de las Consejerías requiere una atribución expresa, salvo para la concreción, actualización o ajuste de aspectos de carácter técnico o de mero detalle, de conformidad con nuestra doctrina consultiva, sobre la que después habrá ocasión de insistir); o bien, ya porque de manera expresa y directa, caso de la disposición final primera, se atribuye dicha potestad al Gobierno de Canarias.

- Disposición final primera. Modificación del Decreto 138/2007, de 24 de mayo, por el que se establece el régimen de adjudicación de las viviendas protegidas de promoción pública de titularidad del Instituto Canario de la Vivienda.

Se modifica la disposición final primera del Decreto 138/2007, de 24 de mayo, añadiéndosele un nuevo apartado 2, quedando con el siguiente tenor:

«Disposición final primera. Desarrollo normativo.

1. Se faculta al titular de la Consejería del Gobierno de Canarias competente en materia de vivienda para dictar las disposiciones necesarias para la ejecución y desarrollo del presente Decreto.

2. Por Orden de la persona titular del Departamento competente en materia de vivienda se regulará el procedimiento de adjudicación de aquellas plazas de garajes o anejos no vinculados, de titularidad del Instituto Canario de la Vivienda, que no hayan sido adjudicados a la entrada en vigor del presente Decreto.

En el procedimiento objeto de regulación se garantizará el acceso preferente a la adjudicación de los garajes o anejos, a los titulares o arrendatarios de las viviendas ubicadas en la promoción de que se trate y que así lo soliciten».

Sin embargo, aparte de la observación efectuada en relación con la disposición adicional primera a tenor de lo prevenido por el art. 48.4 y disposición final primera LVC (atribución de la potestad reglamentaria al Gobierno de Canarias) que sería extrapolable a este caso, aquí está también el art. 58. 1 LVC, único del Capítulo III de la Ley, dedicado singularmente a los garajes, locales y edificaciones complementaria, y que prevé que cuando una vivienda protegida tuviera garajes o anejos vinculados, en proyecto y registralmente a la vivienda, los mismos podrán ser objeto de calificación y financiación cualificada, en los términos que *«reglamentariamente»* se determine.

Por lo que, del mismo modo que en relación con dicha disposición adicional primera, cumple concluir, también en este caso, que corresponde primordialmente al Gobierno de Canarias la regulación del procedimiento al que se refiere esta disposición, salvo en lo que concierne a sus aspectos de carácter técnico o de mero detalle, cuya concreción, actualización o ajuste cabe mediante orden departamental.

- Disposición final segunda. Habilitación de desarrollo.

Esta disposición faculta al titular de la Consejería competente en materia de vivienda para dictar las disposiciones que sean necesarias con vistas al desarrollo y ejecución de lo establecido en este decreto y, especialmente, para la revisión de los anexos del mismo.

Es preciso recordar el sentido de las observaciones incorporadas a los recientes Dictámenes de este Consejo Consultivo 86/2019, 85/2019 y 521/2018, siguiendo propia y reiterada doctrina anterior a la que igualmente se alude en ellos (también cabría mencionar aparte de los que se citan, incluso con anterioridad, el dictamen 213/2016), en los que se ha señalado que:

«En nuestro Dictamen 395/2016, de 24 de noviembre, sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias, ya advertimos que las habilitaciones para el desarrollo normativo a través de reglamento dadas al titular de la Consejería competente han de ser de carácter excepcional.

Más recientemente, en nuestro Dictamen 504/2018, de 7 de noviembre, ya señalamos, en relación con una disposición de similar contenido a la presente, lo siguiente:

“(…) esta disposición final que ahora nos ocupa debe ser reparada, en la medida en que es claro también que es a aquel órgano -esto es, al Gobierno de Canarias- al que le corresponde el ejercicio de la potestad reglamentaria y sin que a su vez pueda deferirla a otros órganos, como contempla esta disposición, para el ejercicio de una especie de potestad reglamentaria de segundo grado, con el alcance general que plantea, y sin quedar contraída la remisión indicada a la concreción de algún aspecto parcial contenido en la regulación reglamentaria establecida por el máximo órgano ejecutivo”.

La LSC, en su disposición final undécima, autoriza sólo al Gobierno a dictar las normas y disposiciones que sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en la Ley, por lo que atribuirle tal habilitación al titular de la Consejería sin expresa previsión legal contradice la Disposición final undécima de la Ley 4/2017.

Por su parte, de acuerdo con las observaciones anteriores, el desarrollo normativo únicamente es del Reglamento, no del Decreto, que se ha de limitar a aprobarlo.

Nos reafirmamos con carácter general en esta doctrina, porque, de otro modo, si cupiera efectuar una remisión genérica en los términos que se pretende, se estaría sustrayendo de la potestad reglamentaria a su verdadero titular que es el Gobierno de Canarias y no sus miembros singularmente considerados, de acuerdo con lo dispuesto por el propio Estatuto de Autonomía (art. 50.3). Distinto sería que por ley pueda atribuirse directamente a éstos el ejercicio de la indicada potestad, porque si bien el Estatuto de Autonomía no otorga la indicada potestad del mismo modo a los Consejeros, de conformidad con lo dispuesto con las leyes, como hace la Constitución, en el caso del Gobierno de la Nación (art. 97), le es dable al titular de la potestad legislativa disponer la correspondiente habilitación normativa a favor de aquéllos, en las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico».

De este modo, ha de entenderse que la atribución de la potestad reglamentaria al titular de la consejería competente ha de limitarse a la concreción, actualización o ajuste de los aspectos estrictamente técnicos o de mero ajuste. En otro caso, requeriría dicha potestad de un apoderamiento legal expreso.

Por último ya, y en relación con los anexos a los que esta disposición se refiere de manera expresa, y caso en el que además se contempla la viabilidad de revisar la incorporación de las previsiones incorporadas a ellos, en la medida en que la revisión se formula de manera genérica (y por ejemplo comprendería también la determinación de los supuestos a los que cabe acogerse) también resulta objetable, como en el caso anterior.

Ahora bien, conforme a lo que antes vino a indicarse, con base en nuestra doctrina consultiva (Dictamen 47/2020), cabe autorizar dicha revisión por vía de la emanación de orden departamental cuando de actualizar o de realizar ajustes de aspectos estrictamente técnicos o de mero detalle se trata. De quedar limitada en cambio en estos términos la autorización, cabría por medio de dicha orden revisar tales aspectos de los anexos.

CONCLUSIÓN

La norma proyectada se considera conforme al parámetro constitucional, estatutario y legal de aplicación, sin perjuicio de las observaciones de distinta índole que se formulan en el Fundamento IV del presente Dictamen.