

**Expediente:** 60/2005

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral que modifica el Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, que regula las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas en la Comunidad Foral de Navarra.

**Dictamen:** 58/2005, de 12 de diciembre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 12 de diciembre de 2005,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, y los consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta**

El día 18 de noviembre de 2005 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral que modifica el Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 14 de noviembre de 2005.

#### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Obran en el expediente, entre otros, los siguientes documentos:

- a) Informe del Servicio de Vivienda sobre propuesta de modificación de los anexos del Decreto Foral 142/2004, sobre condiciones mínimas de habitabilidad, de 24 de octubre de 2005.
- b) Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, de 2 de noviembre de 2005.
- c) Certificación de la Comisión Foral de Régimen Local, de 2 de noviembre de 2005, de la sesión celebrada el mismo día, en la que se emitió informe favorable al Proyecto.
- d) Informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, de 9 de noviembre de 2005.
- e) Certificación del Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del examen del proyecto de Decreto Foral realizado por la Comisión de Coordinación el 10 de noviembre de 2005.
- f) Certificación, de 11 de noviembre de 2005, de la Secretaria General Técnica del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, en calidad de Secretaria de la Comisión de Barreras Físicas y Sensoriales, en la que se acredita que la citada Comisión el 11 de noviembre de 2005 emitió informe favorable al proyecto de Decreto Foral.
- g) Certificado del Director General de Presidencia, por delegación del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, del Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 14 de noviembre de 2005, de toma en consideración del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, que regula las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas en la Comunidad Foral de Navarra.
- h) Proyecto de Decreto Foral.
- i) Informe sobre impacto por razón de sexo.

- j) Memorias económica, organizativa y normativa.
- k) Remisión por parte del Director General de Ordenación del Territorio y Vivienda del borrador de Decreto Foral sobre actuaciones protegibles en materia de vivienda en Navarra (en el que inicialmente se incluían las modificaciones a los anexos I y II, objeto posteriormente del proyecto de Decreto Foral sometido a examen, y III) a diversas asociaciones y entidades.
- l) Escrito de alegaciones de la A.C.P. (*sic.*)

La documentación presentada se ajusta a lo ordenado en el artículo 28 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El Proyecto sometido a examen comprende una breve introducción expositiva, un artículo único y una disposición final.

La parte expositiva fundamenta el proyecto de Decreto Foral en el hecho de que la aplicación del Decreto Foral 142/2004, que regula las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas en la Comunidad Foral de Navarra, ha permitido comprobar que se producen algunos errores de interpretación que aconsejan modificar la redacción de los Anexos que contiene la citada norma reglamentaria.

Su artículo único modifica el contenido de los Anexos I y II, y suprime el III, del Decreto Foral 142/2004.

La disposición final contempla la entrada en vigor del Decreto Foral proyectado a los seis meses de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, excepto el artículo 21 del Anexo II, que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el BON. En esta misma disposición, en su inciso final, se contiene una norma de carácter más bien transitorio, conforme a la cual “en el periodo comprendido entre la publicación del presente Decreto Foral y su entrada en vigor, los promotores de viviendas

podrán optar entre cumplir íntegramente lo dispuesto en la normativa anterior a este Decreto Foral, o bien acogerse voluntariamente a las condiciones mínimas de habitabilidad contenidas en este último”.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1 de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre. El precepto citado establece en su letra f) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

La Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra, determina el establecimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad que hacen posible el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Esta Ley, que es posterior al Decreto Foral 142/2004, cuya modificación se pretende, ha supuesto algunas modificaciones en los tipos y condiciones de las viviendas protegidas, de ahí el proyecto de Decreto Foral en examen.

Así pues, el Consejo de Navarra informa en este caso con carácter preceptivo (artículo 16.1.f de la LFCN) y no vinculante (apartado 2 del artículo 3 de la LFCN).

### **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV. La disposición reglamentaria analizada ha seguido las pautas normativas procedimentales establecidas en la Ley Foral mencionada.

Así, en el presente caso, constan en el expediente una memoria económica en la que se afirma que la propuesta de modificación del Decreto

Foral “no supone incremento del gasto o disminución de los ingresos de los presupuestos generales”; una memoria organizativa que, a juicio de la informante, “no conlleva modificación alguna de estructura o plantilla orgánica del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda”; y, finalmente, una memoria normativa en la que se concluye que el citado Proyecto “se elabora previa habilitación legal suficiente en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra”.

Igualmente, el texto presentado ha sido objeto de informe favorable de la Comisión Foral de Régimen Local, así como del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación. También ha emitido informe favorable la Comisión de Barreras Físicas y Sensoriales.

Por último, se dio traslado del proyecto de Decreto Foral a entidades representativas afectadas por la modificación de la norma. De todas ellas, sólo la Asociación de Constructores y Promotores hizo observaciones al texto propuesto.

De lo anterior cabe concluir que la tramitación del proyecto de Decreto Foral es ajustada a Derecho.

### **II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto**

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente -en particular, el artículo 56.2 y 3-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

#### ***A) Habilidad y rango de la norma***

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen tiene por finalidad modificar el Reglamento que regula las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas en la Comunidad Foral de Navarra, aprobado por Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, y que fue objeto del preceptivo dictamen (4/2004, de 2 de febrero) de este Consejo. El Decreto Foral 142/2004 contiene tres Anexos en los que se establecen las condiciones de habitabilidad de las viviendas existentes, de las viviendas de nueva creación y de las viviendas protegidas, respectivamente.

En el dictamen 4/2004, el Consejo de Navarra ya estimó ajustados a derecho tanto la habilitación, como el rango, del Reglamento que ahora se modifica, de modo que consideramos que este proyecto de Decreto Foral se dicta, como aquél, en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra, siendo el rango el adecuado.

### ***B) Justificación***

La justificación del Proyecto viene contenida en la parte expositiva que precede al texto normativo, así como en la memoria normativa que le acompaña.

En el texto que precede al articulado del Proyecto se señala que la aprobación de la Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra, “ha supuesto algunas modificaciones en los tipos y condiciones de las viviendas protegidas”. Se afirma, igualmente, que “la aplicación del citado Decreto Foral 142/2004 ha permitido constatar que se producen algunos errores de interpretación que aconsejan modificar la redacción de sus anexos”. Por todo ello, “las modificaciones a introducir en los anexos no son sustanciales, pero sí numerosas, por lo que, dado el contenido eminentemente práctico de los mismos y su manejo frecuente por los proyectistas de vivienda, parece conveniente, por motivos de claridad, reproducir el texto completo de los anexos con su nueva redacción”.

En la memoria normativa se indica que el “presente proyecto de Decreto Foral pretende, a través de las modificaciones introducidas en los anexos I y II, conseguir una mayor claridad y precisión con el fin de evitar los

errores de interpretación constatados en la aplicación del Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad”.

### ***C) Contenido del proyecto***

El artículo único del Decreto Foral modifica, de una parte, los Anexos I y II, y, de otra, suprime el Anexo III, del Decreto Foral 142/2004. Los Anexos objeto de modificación quedarán redactados en los términos establecidos en el citado Proyecto.

Las modificaciones que se operan en los Anexos poseen un alcance eminentemente técnico. Como este Consejo tuvo ocasión de señalar en el dictamen 4/2004 referido al Decreto Foral que ahora se modifica, “los Anexos I y II tienen una estructura semejante, en la que se van estableciendo las condiciones que deben acreditar las viviendas en relación a sus distintos elementos, conteniéndose una descripción pormenorizada de las condiciones que deben reunir los edificios y sus viviendas, tanto desde la perspectiva exterior a la vivienda como en cuanto a las distintas dependencias de la misma. Se determinan así los servicios con que debe contar el edificio y sus viviendas; sus condiciones de seguridad; los accesos, y circulaciones interiores; escaleras y patios; garajes y trasteros, etc. En cuanto a las viviendas se establecen condiciones de diseño, constructivas, dimensiones mínimas de las distintas dependencias, alturas, iluminación y ventilación, instalaciones, etc.”. Las modificaciones operadas en los reiterados Anexos no ofrecen desde el punto de vista jurídico otro alcance que el puramente técnico, sin que sea propio de la naturaleza y función de este Consejo entrar a valorar las decisiones técnicas que incorpora el proyecto respecto a las condiciones que deben acreditar las edificaciones y viviendas en relación a su diseño, construcción, uso y demás características, tal como hemos dejado sentado en el dictamen 4/2004.

Respecto de los Anexos I y II, sólo resta apuntar, dado que la modificación propuesta se justifica al haber surgido dudas interpretativas y en aras de obtener una mayor claridad, que podrían presentarse de forma

más clara lo que, sin duda, redundaría en una más fácil comprensión y, en definitiva, una mayor seguridad jurídica para los ciudadanos.

No ofrece, finalmente, tacha de legalidad alguna la disposición final única que contiene, como ya hemos señalado, junto a la entrada en vigor del Decreto Foral proyectado, una norma de cierto matiz transitorio que contempla el cumplimiento de lo dispuesto en la reforma durante el periodo de *vacatio legis* del Reglamento.

En definitiva, ninguno de los Anexos cuya modificación se propone, así como la disposición final, plantean cuestiones de legalidad por lo que el Reglamento proyectado se ajusta a Derecho.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral, por el que se modifica el Decreto Foral 142/2004, de 22 de marzo, que regula las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas en la Comunidad Foral de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.