

**Expediente:** 57/2002

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial en Navarra.

**Dictamen:** 53/2002, de 3 de septiembre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 3 de septiembre de 2002,

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

siendo Ponente don Eugenio Simón Acosta,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

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

El día 30 de julio de 2002 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1 de dicha Ley Foral, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial en Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión de 22 de julio de 2002, según certificación del Director

General de Presidencia, por delegación del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior.

En el expediente figura el proyecto sometido a dictamen acompañado, entre otros, de los siguientes documentos:

1. Informe de 17 de junio de 2002, del Jefe de la Sección de Régimen Jurídico y del Secretario Técnico del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.
2. Informe de 17 de junio de 2002, del Director del Servicio de Vivienda del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.
3. Estudio económico sobre la repercusión de la subida del módulo para 2002 en el Decreto Foral por el que se aprueban ayudas compensatorias de tal subida, a la adquisición de viviendas de protección oficial.
4. Nota de 15 de julio de 2002, del Director del Servicio de Vivienda, sobre la incidencia del incremento de ayudas para viviendas de protección oficial del proyecto de Decreto Foral de reforma del 276/2001 en los adquirentes de tales viviendas.
5. Informe del Director del Servicio de Economía del Departamento de Economía y Hacienda sobre disponibilidades de fondos del Plan Económico a Medio Plazo.
6. Alegaciones de 7 de junio de 2002, de la Asociación de Constructores y Promotores de Navarra, al borrador de Decreto Foral que incrementa las ayudas para la adquisición de viviendas de protección oficial e introduce modificaciones en el Decreto Foral 276/01; y sobre el Decreto Foral por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad que deben reunir las viviendas en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

La documentación aportada se ajusta en términos generales 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 (ROFCN), con excepción de la remisión de dos copias autorizadas del proyecto de reglamento sometido a consulta, sin acompañarse tampoco los antecedentes y bibliografía que hayan servido para la redacción del proyecto de disposición reglamentaria.

### **I.2ª. Consulta**

Se solicita dictamen preceptivo del Consejo de Navarra acerca del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial en Navarra.

## **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.

La letra f) del citado artículo 16.1 establece 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, por lo que, con independencia de los diversos criterios doctrinales al respecto, la determinación de tal carácter ha de realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el mencionado precepto y atendiendo a la noción de “reglamento ejecutivo” fijada por la jurisprudencia referida precisamente a igual trámite consultivo (STS de 22 de octubre de 1981 y STC 18/1982, de 4 de mayo, fundamento jurídico 4º).

El Decreto Foral 276/2001, que va a ser modificado por el proyecto objeto de nuestro estudio, se dictó en ejecución y desarrollo de lo dispuesto

en la Ley Foral 14/1992, de 21 de diciembre, reguladora del sistema y modelos de financiación de las actuaciones protegibles en materia de vivienda (en adelante, LFMV). Además, el proyecto de Decreto Foral cumple lo ordenado por la disposición transitoria primera de la Ley Foral 9/2002, por lo que el presente dictamen se emite con carácter preceptivo en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 16.1.f) de la LFCN.

## **II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra**

La Comunidad Foral de Navarra tiene atribuida competencia exclusiva sobre "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda", de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA). En uso de dicha competencia, el Parlamento de Navarra aprobó la LFMV, cuya Disposición Final primera faculta al Gobierno de Navarra para dictar las disposiciones precisas en desarrollo de la misma.

Por otra parte, la disposición transitoria primera de la Ley Foral 9/2002, de 6 de mayo, por la que se establecen los módulos aplicables a las actuaciones protegibles en materia de vivienda en Navarra y se incrementan las ayudas para su adquisición, ordena al Gobierno de Navarra aprobar, mediante Decreto Foral, medidas económicas dirigidas a compensar el incremento del módulo aplicable en el año 2002 por encima de la inflación prevista, para que el esfuerzo financiero que deban realizar los adquirentes de viviendas de protección oficial (desde ahora VPO), en su conjunto, sea equivalente al soportado a la entrada en vigor del módulo aplicable en el año 2001.

Al margen de la habilitación concreta y específica contenida en las citadas disposiciones legislativas, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (LFGACFN), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículo 4.1) y en concreto la aprobación, mediante Decreto Foral, de los reglamentos precisos para el

desarrollo y ejecución de las leyes forales (artículo 10.k), y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 55.1º).

Por todo ello, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y su rango es el adecuado.

### **II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

Conforme al artículo 51 de la LFGACFN, las disposiciones reglamentarias se dictarán de acuerdo con lo establecido en dicha Ley Foral y en las normas reguladoras del procedimiento administrativo. El artículo 57 de la misma Ley Foral, en su párrafo primero, ordena que los proyectos de normas reglamentarias que deban aprobarse mediante Decreto Foral u Orden Foral, sean elaborados por el órgano que determine el Consejero al que corresponda su propuesta o aprobación; y autoriza al Consejero competente para someter los proyectos a información pública siempre que la índole de la norma lo aconseje y no exista razón para su urgente tramitación.

Los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 regulaban el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, a las que se remitió la Ley Foral 23/1983. Tales preceptos, sin embargo, fueron derogados por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por lo que puede entenderse que la remisión efectuada por el artículo 51 de la Ley Foral 23/1983 ha quedado sin contenido, dado que los artículos 23 y 24 de la Ley 50/1997, que han venido a sustituir a los anteriores, no regulan el procedimiento administrativo general, sino el ejercicio de la potestad reglamentaria por el Gobierno de la Nación.

No obstante, tal como ha tenido oportunidad de señalar este Consejo en otros dictámenes anteriores, mientras no se lleve a cabo por el Parlamento de Navarra la regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones navarras de carácter general, parece aconsejable e, incluso, necesario que en dicha elaboración se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad, preocupación ésta que es compartida por el Gobierno de

Navarra que ha dictado algunas instrucciones de carácter interno en esta dirección.

El texto del proyecto ha sido informado por el Director del Servicio de Vivienda, por el Jefe de la Sección de Régimen Jurídico y por el Secretario Técnico del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, así como por el Director del Servicio de Economía del Departamento de Economía y Hacienda, y ha sido adoptado a la vista de estudios económicos que obran en el expediente y de las alegaciones formuladas por la Asociación de Constructores y Promotores de Navarra. Según el informe del Director del Servicio de Vivienda de 17 de junio de 2002, se solicitó informe la Asociación de Consumidores Irache, que no contestó en el plazo otorgado para ello, e igualmente ha habido estudio y debate interno y con la empresa de capital público Viviendas de Navarra S.A.

Por todo lo expuesto, la tramitación del Decreto Foral sometido a dictamen es ajustada a Derecho.

#### **II.4ª. Marco normativo**

Al margen del artículo 44.1 de la LORAFNA, ya citado, que otorga a la Comunidad Foral de Navarra la competencia exclusiva en materia de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda", el proyecto sometido a dictamen se integrará en un contexto normativo en el que existen dos disposiciones legales de referencia:

A) De una parte, la reciente Ley Foral 9/2002, que ha incrementado el importe del módulo aplicable a las actuaciones protegibles en vivienda en Navarra con el fin de adecuarlo al incremento de los costes de producción, y ha establecido una fórmula para su revisión anual por el Gobierno de Navarra en función de la variación porcentual del índice de costes de edificación relativos a mano de obra, energía y similares, y de la variación porcentual del índice general de precios al consumo.

Dicha Ley Foral contiene una disposición transitoria primera, ya citada en páginas anteriores, que ordena al Gobierno de Navarra aprobar medidas económicas dirigidas a compensar el incremento del módulo aplicable en el año 2002 por encima de la inflación prevista, para que el esfuerzo financiero que deban realizar los adquirentes de VPO, en su conjunto, sea equivalente al soportado a la entrada en vigor del módulo aplicable en el año 2001.

B) De otra parte, es norma legal de referencia la LFMV, modificada por la Ley Foral 5/1993, de 15 de abril, por la Ley Foral 22/1994, de 9 de diciembre, y por la Ley Foral 15/1995, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 1996. Con esta legislación la Comunidad Foral de Navarra ha tratado de hacer efectivos algunos principios constitucionales que subordinan toda la riqueza al interés general (artículo 128.1 CE) y establecen el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (artículo 47 CE).

Como ya dijimos en nuestro Dictamen 47/2001, la LFMV tiene por objeto regular el sistema y modelos de financiación de las actuaciones protegibles en materia de vivienda en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra y establece los elementos subjetivos (destinatarios de las ayudas), objetivos (actuaciones protegibles) e instrumentales (incentivos o técnicas de apoyo) del régimen de protección de la vivienda en Navarra.

Los destinatarios de los beneficios que se contienen en la LFMV son las personas físicas, jurídicas, cooperativas o agrupaciones en las que concurren determinados requisitos que para cada tipo de actuación protegible se prevén, estando obligado el Gobierno de Navarra a establecer un nivel de ayudas que garantice que el acceso a la compra de una vivienda de protección oficial no supondrá una repercusión superior al 30 por 100 de los ingresos familiares.

La LFMV prevé y regula los aspectos esenciales de varios tipos de actuaciones protegibles:

1. La promoción, adquisición y cesión en arrendamiento de VPO y sus anejos, de nueva construcción, en régimen general, para

destinatarios con ingresos familiares ponderados inferiores a 5,5 veces el salario mínimo interprofesional (desde ahora SMI). Las viviendas deben cumplir las exigencias de la normativa de VPO y su precio final no debe superar el precio máximo del módulo de las VPO en régimen general.

2. La promoción, adquisición y cesión en arrendamiento de VPO y sus anejos, de nueva construcción, en régimen especial, para destinatarios con ingresos familiares ponderados inferiores a 2,5 veces el SMI. Se exige, en términos generales, que las viviendas cumplan la normativa de VPO, que el procedimiento de selección sea público y tenga en cuenta las circunstancias familiares y socioeconómicas de los solicitantes, que los beneficiarios no sean ni hayan sido en los últimos cinco años propietarios de otra vivienda, y que el precio final no supere el precio máximo del módulo de VPO en régimen especial.
3. La promoción, adquisición y cesión en arrendamiento de viviendas de precio tasado (desde ahora VPT) y sus anejos, de nueva construcción, para destinatarios con ingresos familiares ponderados inferiores a 7,5 veces el SMI. Estas viviendas, cuya calificación compete al Gobierno de Navarra, se han de destinar a domicilio habitual y permanente del adquirente o usuario, su superficie no superará los 120 m<sup>2</sup> útiles, su precio final no excederá del precio máximo del módulo de VPT, el precio de garajes y anejos no será superior al 60 por 100 del precio del m<sup>2</sup> útil de vivienda, y la renta anual máxima inicial no será mayor del 7,5 por 100 del precio máximo legal de la vivienda.
4. La adquisición de vivienda usada en programas o actuaciones de integración social, para adquirentes con ingresos familiares ponderados inferiores a 1,7 veces el SMI que participen en programas o actuaciones de integración social de las Entidades locales o del Gobierno de Navarra. Las viviendas han de reunir las características reglamentarias, su precio no excederá del límite del

más económico para VPO usadas, la compra ha de estar intervenida por los Servicios de Vivienda del Gobierno de Navarra y pueden colaborar entidades sin ánimo de lucro.

5. La rehabilitación de viviendas y edificios y la adquisición de viviendas y edificios para su rehabilitación, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.
6. La adquisición onerosa y la urbanización de suelo destinado a promover sobre el mismo VPO y VPT, así como las correspondientes dotaciones previstas en el planeamiento urbanístico. Se requiere un compromiso de inmediato desarrollo del suelo, que se destine al menos el 70 por 100 de su capacidad edificatoria a la construcción de VPO y el resto a VPT, que la repercusión del suelo y la urbanización no supere el 17,5 por 100 en VPO y el 20 por 100 en VPT, y que el suelo tenga una capacidad edificatoria mínima que se determine reglamentariamente.

Los instrumentos o técnicas de ayuda son una serie de apoyos directos (subsidiación de préstamos cualificados y subvenciones personales u objetivas) o indirectos (préstamos cualificados de entidades de crédito, exenciones fiscales, préstamos del Gobierno de Navarra para adquisición de suelo y gastos de urbanización, cesión de suelo o de derechos de superficie, aportación de proyecto técnico o dirección de obra, asesoramiento o subvención de trabajo comunitario), que se denominan genéricamente "financiación cualificada" por la LFMV. La propia LFMV establece qué modalidades de financiación cualificada se aplicarán, en los términos que se determinen reglamentariamente, a las distintas actuaciones protegibles. Conviene reseñar que las modalidades aplicables a las VPO en régimen especial y a la rehabilitación y adquisición para rehabilitación de edificios y viviendas fueron modificadas por la Disposición Adicional 14ª de la Ley Foral 15/1995, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 1996.

## **II.5ª. Examen del proyecto de Decreto Foral**

### **A) *Justificación***

Por todo lo anteriormente indicado sabemos ya que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, pretende cumplir un mandato legal que obliga al Gobierno de Navarra a asumir el incremento global del precio de las VPO derivado de la revisión del módulo operada por la Ley Foral 9/2002.

El proyecto aprovecha también la ocasión para introducir otras modificaciones en el Decreto Foral 276/2001 fundadas, al decir de la exposición de motivos, en razones de oportunidad.

### **B) *Estructura***

El proyecto de Decreto Foral consta de un artículo único, en el que se contienen modificaciones a los artículos 6.b), 8.1.a), 17, 19, 22.d), 25, 27, 58.1.h), 64.4 y 5, 69, 92, 93, 136, 139, 140, 143, 144.a), 145.4, 147, 148 y 152.3 del Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre; cuatro disposiciones adicionales y una disposición final.

### **C) *Contenido***

#### **a) *Requisitos para la percepción de ayudas directas***

El artículo 6 del Decreto Foral 276/2001 establece los requisitos para la percepción de ayudas directas del Gobierno de Navarra en actuaciones protegibles de vivienda de nueva construcción, y entre ellos figura el de que los destinatarios de las ayudas, al tiempo de la solicitud de visado de los contratos de adquisición o adjudicación de vivienda, o de la solicitud de cédula de calificación provisional en el caso de promoción para uso propio de viviendas de protección oficial, no sean titulares del dominio o de un derecho real de uso o de disfrute sobre otra vivienda, ni hayan transmitido el dominio o un derecho real de uso o disfrute sobre alguna vivienda en los últimos cinco años.

Este requisito puede ser excepcionado en algunos casos en los que el inmueble poseído o enajenado no es apto para satisfacer la necesidad de

alojamiento y vivienda del interesado. El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen establece algunas modificaciones de carácter técnico sobre la redacción de los supuestos de excepción, que quedan mejor estructurados sistemáticamente al separar cada uno de ellos por guiones y reagruparlos con más homogeneidad, como ocurre cuando se redacta en párrafo separado el supuesto de compartir el dominio u ostentar únicamente la nuda propiedad de otra vivienda de forma que el solicitante se halle privado de la posibilidad de usar y disfrutar de la misma; o cuando se junta el caso de ser el solicitante titular de otra vivienda que haya de cambiar de uso según el planeamiento con los de realojos urbanísticos, vivienda carente de condiciones mínimas de habitabilidad, e inadecuación de la superficie de la vivienda a la composición familiar.

Se aclara asimismo la redacción de los casos de inaplicación de la excepción primera (transmisión de un máximo del 50% de la titularidad de otra vivienda que no hubiese generado ingresos superiores al 60% del precio de la vivienda y, en su caso, garaje y trastero vinculados que se adquieren), convirtiendo en disyuntiva y copulativa la que antes era sólo conjunción disyuntiva.

En los casos de que el planeamiento prevea la sustitución de la vivienda, y en el de vivienda propia de superficie inadecuada, el propietario deberá ofrecer en venta a determinadas entidades públicas, estableciéndose algunas mejoras técnicas en la redacción del correspondiente párrafo.

Todas estas reformas son conformes con la legislación vigente.

*b) Ingresos familiares ponderados*

El artículo 8 del Decreto Foral 276/2001 establece el modo de determinar y acreditar los ingresos familiares ponderados que se tendrán en cuenta como criterio para el acceso a las ayudas públicas a la vivienda.

Entre las normas contenidas en este precepto se encuentra la exigencia de que los perceptores de las ayudas (excluidas las personas acogidas al régimen de vivienda de integración social) dispongan de un

mínimo de capacidad de autofinanciación con su propia renta, mínimo fijado en la séptima parte del coste real de la vivienda que se pretende promover o adquirir.

La modificación consiste en reducir dicho límite a la octava parte de dicho coste real, norma con la que se trata de dar cumplimiento a lo ordenado por la disposición transitoria primera de la Ley Foral 9/2002, compensando el incremento del módulo para que el esfuerzo financiero conjunto de los adquirentes de VPO sea equivalente al soportado a la entrada en vigor del módulo aplicable en el año 2001.

En el expediente administrativo no encontramos estudio económico alguno que analice comparativamente la incidencia de la reducción de la fracción de renta disponible con el aumento del módulo, ni tampoco constan datos que permitan realizar la comparación.

De acuerdo con la disposición adicional octava de la Ley Foral 19/2000, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 2001, los módulos aplicables a actuaciones protegibles en materia de vivienda en el año 2001 fueron los siguientes:

- 1) Módulo ponderado: a) Para los municipios adscritos al área geográfica 01: 117.504 pesetas/m<sup>2</sup> útil. b) Para los municipios adscritos al área geográfica 02: 109.132 pesetas/ m<sup>2</sup> útil.
- 2) Módulo sin ponderar: a) Para los municipios adscritos al área geográfica 01: 112.444 pesetas/m<sup>2</sup> útil. b) Para los municipios adscritos al área geográfica 02: 104.433 pesetas/m<sup>2</sup> útil.

Según la Ley Foral 9/2002, el módulo ponderado es de 790,96 euros y el módulo sin ponderar 756,90, sin que se establezcan diferencias en función de zonas geográficas.

De acuerdo con ello, la subida del módulo representa, sobre los valores iniciales de 2001, los siguientes porcentajes:

	Módulo ponderado	Módulo sin ponderar
Zona 1	12,00%	12,00%
Zona 2	20,59%	20,59%

De aquí se desprende que los solicitantes de ayudas de la zona geográfica 1 quedan aproximadamente en la misma situación en que se encontraban antes de la subida del módulo, pues el mínimo de renta se encontraba fijado en el 14,28% del coste real de la vivienda y, si suponemos que el coste real de la vivienda aumentará un 12%, la octava parte de la nueva cifra representa exactamente un 14% del coste anterior. En cuanto a los solicitantes de la zona 2, el cambio supone que el 14,28% de renta mínima se transforma en un 15,07%.

Este Consejo desconoce el número de solicitudes de cada una de ambas zonas geográficas y, aún menos, el número de solicitantes que se encuentran en la banda de renta que resulta afectada por el aumento del módulo y la reducción de la fracción, datos necesarios para emitir un juicio sobre el cumplimiento del mandato de la disposición transitoria primera de la Ley Foral 9/2002 que, recordémoslo, dice que el esfuerzo financiero que deban realizar los adquirentes de viviendas de protección oficial, en su conjunto, sea equivalente al soportado a la entrada en vigor del módulo aplicable en el año 2001.

*c) Subsidiación de préstamos a adquirentes, adjudicatarios y promotores para uso propio de viviendas en régimen general de protección oficial*

El artículo 17 del Decreto Foral 276/2001 dispone la subsidiación de préstamos a adquirentes, adjudicatarios y promotores de viviendas en régimen general de protección oficial para uso propio, en función de los niveles de ingresos familiares ponderados de los beneficiarios, en número de veces el salario mínimo interprofesional, de forma que resulten los siguientes tipos de interés subsidiado:

Número de veces el SMI	Tipo subsidiado
Menor que 2,5	5%
Menor que 3,5	7%
Menor que 4,5	9%

La reforma reduce los tipos de interés resultantes, del siguiente modo:

Número de veces el SMI	Tipo subsidiado
Menor que 2,5	3,5%
Menor que 3,5	5,5%
Menor que 4,5	7,5%

En otras palabras, los tipos de interés que soportarán los beneficiarios de las ayudas serán inferiores en un punto coma cinco respecto de los tipos antiguos.

El escueto informe económico del Director de Servicio de Vivienda dice, al respecto, lo siguiente:

"En lo que se refiere al pago de la subsidiación del préstamo (80% del precio de la vivienda) los compradores ven que los tipos de interés subsidiado se rebajan en 1,50 puntos, en el caso de adquirentes de VPO de régimen especial les hubiera sido suficiente una compensación de tan solo 1,14 puntos, a los de régimen general de ingresos inferiores a 2,5 se les hubiera compensado con 1,44 puntos (la razón de la diferencia es que los préstamos de régimen especial se amortizan en 20 años y los de régimen general en 15), mientras que los adquirentes de más de 2,5 SMI se compensarían con 1,57 puntos en el supuesto de que el interés sin subsidiar evolucionara por encima del 7%"

No consta la metodología del cálculo que se ha seguido para obtener estos resultados, que no coinciden exactamente con los efectuados por este Consejo. Para un periodo de amortización de 15 años de un préstamo equivalente al 80% del coste de la vivienda, la inalterabilidad de las anualidades constantes de amortización e intereses exigiría situar los tipos efectivamente soportados por el beneficiario de las ayudas en los siguientes importes:

Número de veces el SMI	Tipo subsidiado	Tipo subsidiado
	en zona 1	en zona 2
Menor que 2,5	3,37%	2,35%
Menor que 3,5	5,26%	4,18%
Menor que 4,5	7,14%	5,99%

Nuevamente tenemos que decir que no sólo desconocemos las bases y procedimiento de cálculo utilizados por la Dirección del Servicio de Vivienda, sino que no disponemos de los datos diferenciados por zonas geográficas, que serían necesarios para determinar la incidencia de los nuevos tipos de interés y su comparación con la situación en la fecha de entrada en vigor del módulo aplicable en el año 2001, que, a tenor de lo dispuesto por la Ley Foral 19/2000, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 2001, era distinta según el territorio de ubicación de la vivienda.

*d) Subvenciones para viviendas en régimen general de protección oficial*

El artículo 19 del Decreto Foral 276/2001 regula las subvenciones que se otorgarán a los adquirentes, adjudicatarios y promotores para uso propio de viviendas en régimen general de protección oficial.

La modificación en este caso consiste en sustituir el importe de la subvención que se calcula sobre el resultado de aplicar el módulo ponderado sobre la superficie útil de la vivienda y al 60% de la superficie útil de garaje y trastero vinculados. Las subvenciones son actualmente del 10% (adquirentes con hasta 2,5 veces el salario mínimo interprofesional) y del 5% (adquirentes con entre 2,5 y 3,5 veces el salario mínimo interprofesional). El nuevo importe queda fijado, respectivamente, en el 12% y 7%.

La igualmente sucinta justificación del aumento del porcentaje contenida en el expediente se reduce a las siguientes líneas:

"Para adquirentes de VPO de ingresos ponderados menores que 2,5 SMI el incremento de subvención del 10% al 12% compensa exactamente la subida del módulo por encima de la inflación, en lo que se refiere al pago de la entrada (20% del precio de la vivienda), los adquirentes de ingresos superiores, a pesar de la subida del 5% al 7% de la subvención, no recuperarían un 0,47%".

Una vez más hay que decir que no se aprecia en el informe la debida diferenciación zonal, aunque no podemos afirmar que sea necesaria pues ello dependerá de los datos y antecedentes que deben obrar en poder del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda. Tampoco se nos han proporcionado elementos de juicio para pronunciarnos sobre la corrección del conciso informe económico del Director del Servicio de Vivienda, juicio que en este caso no es sólo de carácter técnico económico sino que tiene relevancia jurídica en la medida en que de él depende el cumplimiento de lo ordenado por la disposición transitoria primera de la Ley Foral 9/2002.

*e) Baremo para promociones de viviendas de régimen especial de protección oficial*

El artículo 22 del Decreto Foral 276/2001, que establece el baremo para valorar las circunstancias de los solicitantes de viviendas en régimen especial de protección oficial resulta modificado en el sentido de aumentar desde 20 hasta 23 puntos la ponderación de los elementos fijados por promotores públicos y los fijados en promociones para arrendamiento. Asimismo se añade que los promotores públicos pueden efectuar reservas para sectores de población, justificando tal circunstancia en el momento de solicitar la calificación provisional de su promoción.

Ninguna objeción de legalidad cabe hacer al proyecto en este punto.

*f) Subsidiación de préstamos a adquirentes, adjudicatarios y promotores para uso propio de viviendas en régimen especial de protección oficial*

El artículo 25 del Decreto Foral 276/2001 dispone la subsidiación de préstamos a adquirentes, adjudicatarios y promotores de viviendas en régimen especial de protección oficial para uso propio, fijando un tipo de interés subsidiado del 5%.

Con la reforma en curso, el tipo pasa a ser del 3,5%. Se produce, por tanto, una rebaja de 1,5 puntos porcentuales que, según la nota del Director

del Servicio de Vivienda ya citada, es suficiente para compensar la subida del módulo, puesto que a su juicio habría sido suficiente una reducción de 1,14 puntos.

Damos por reproducidas aquí las observaciones efectuadas en el anterior apartado II.5º.C)c), significando adicionalmente que, según nuestros cálculos, el tipo de interés de equilibrio sería el 3,70% en la zona 1 (que resulta beneficiada con un tipo de interés inferior) y del 2,89%, que pierde en relación con la situación anterior.

*g) Subvención para viviendas en régimen especial de protección oficial*

El artículo 27 del Decreto Foral 276/2001 regula las subvenciones que se otorgarán a los adquirentes, adjudicatarios y promotores para uso propio de viviendas en régimen especial de protección oficial.

La modificación consiste en aumentar del 10% al 12% el importe de la subvención que se calcula sobre el resultado de aplicar el módulo ponderado sobre la superficie útil de la vivienda y al 60% de la superficie útil de garaje y trastero vinculados.

Damos por reproducidas aquí las observaciones efectuadas en el precedente apartado II.5º.C)c).

*h) Actuaciones protegibles de rehabilitación de edificios y viviendas*

El artículo 58 del Decreto Foral 276/2001 enumera las actuaciones protegibles de rehabilitación de edificios y viviendas que, entre otros, podrán tener por objeto en áreas de rehabilitación preferente, crear nuevas viviendas como resultado de agregar, segregar o dividir las existentes, sin incrementar la envolvente de la edificación existente.

Este precepto se modifica añadiéndole la limitación de que la creación de las nuevas viviendas no podrá incrementar la superficie construida. Ninguna objeción cabe hacer a esta norma.

*i) Subvención a la rehabilitación en áreas de rehabilitación preferente*

El artículo 64.4 del Decreto Foral 276/2001, que se refiere a las subvenciones para rehabilitación de edificios y viviendas, dispone que en el caso de áreas de rehabilitación preferente, si la edificación tiene más de 50 años, el porcentaje de subvención será el 40% del presupuesto protegible. Al requisito actual de que la edificación tenga más de 50 años se va a añadir el de que la actuación contemple la totalidad de las actuaciones definidas en la normativa urbanística que afectan a la parcela.

El artículo 64.5 del Decreto Foral 276/2001 también va a ser modificado para extender la subvención del 45% del precio de compra de superficies de locales o viviendas para instalar ascensores o suprimir barreras arquitectónicas, al precio de constitución de derechos de servidumbre o gravámenes necesarios para realizar las obras.

Ambas modificaciones se encuentran dentro de los límites en los que se ha de desenvolver el poder reglamentario del Gobierno de Navarra.

*j) Ayudas para derribos o compra y posterior derribo*

El artículo 69 del Decreto Foral 276/2001 prevé una subvención equivalente al 25% del resultado de multiplicar el módulo ponderado vigente por la superficie construida que efectivamente se suprima, en los casos de ciertas adquisiciones para demolición. Según el proyecto de Decreto Foral dictaminado, cuando una actuación de este tipo se realice en un centro histórico que no sea área de rehabilitación preferente y el municipio cuente con plan municipal de ordenación urbana en vigor, la subvención será el 80% de la establecida con carácter general.

El nuevo precepto se ajusta al ordenamiento jurídico.

*k) Subsidiación de prestamos cualificados en rehabilitación de viviendas destinadas al alquiler*

El artículo 92 del Decreto Foral 276/2001 regula la subsidiación de prestamos cualificados en rehabilitación de viviendas destinadas al alquiler y

en él se introducen dos modificaciones que afectan a la regulación del tipo subsidiado del 5% a los promotores de actuaciones de rehabilitación cuando el alquiler anual de la vivienda no exceda del 5% del módulo ponderado por metro cuadrado de superficie útil:

- 1) La aprobación del baremo para la convocatoria pública de la adjudicación de la vivienda se encomienda actualmente al titular del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, y con la modificación se pretende atribuir esta competencia genéricamente al citado Departamento sin residenciarla de forma específica en su titular.
- 2) Se extiende la subvención al caso de que el alquiler se instrumente a través de la bolsa de vivienda en alquiler del artículo 147.

Estas modificaciones son respetuosas con el ordenamiento jurídico vigente.

*l) Subvenciones a promotores de rehabilitación de edificios y viviendas destinadas a alquiler*

El artículo 93 establece subvenciones a promotores de rehabilitación de edificios y viviendas destinadas a alquiler, en las que se exige como requisito que el alquiler no exceda del 5% ó del 9% del producto del módulo ponderado por la superficie útil. La reforma pretende:

- 1) Sustituir la referencia al módulo ponderado, que se cambia por la del módulo sin ponderar.
- 2) Extender la subvención al caso de que el alquiler se instrumente a través de la bolsa de vivienda en alquiler del artículo 147.
- 3) Modificar el límite de la subvención, el 22% del presupuesto protegible con el límite señalado para la adquisición de este tipo de viviendas, por el del 22% del presupuesto protegible, con el límite de dicho presupuesto, a estos efectos, del 60% del módulo

ponderado aplicable multiplicado por la superficie útil de la vivienda hasta 120 m<sup>2</sup>.

- 4) Se permite subvencionar hasta el 45% del precio de constitución de servidumbres y gravámenes para la instalación de ascensores o supresión de barreras arquitectónicas.

Todas estas reformas se encuentran dentro de los límites de lo permitido por la ley, aunque, desde el punto de vista de la técnica jurídica es recomendable dar una redacción más clara al texto en el que se limita la subvención en función del presupuesto protegible.

En particular, la sustitución del módulo ponderado por el módulo sin ponderar produce el efecto de reducir el límite máximo del alquiler de las viviendas susceptibles de ser subvencionadas. Esta medida puede tener dos efectos contrarios: por un lado, puede ser un aliciente a reducir la renta de las viviendas pero, por otra parte, puede desincentivar la rehabilitación de las viviendas que de este modo dejan de estar subvencionadas. En cualquier caso, se trata de una decisión que forma parte de las competencias del Gobierno de Navarra y no parece que obstaculice el cumplimiento del mandato legal de estabilizar el esfuerzo financiero conjunto de los adquirentes de VPO.

#### *m) Duración de procedimientos*

El artículo 136 del Decreto Foral 276/2001 establece los plazos en que debe notificarse la resolución expresa en determinados procedimientos administrativos de aplicación de las disposiciones reglamentarias sobre ayudas a actuaciones protegibles en materia de vivienda.

La reforma, además de introducir algunas mejoras gramaticales a la redacción de la relación de procedimientos, incorpora a la lista el procedimiento de descalificación de VPO, y las notificaciones a efectos del ejercicio de derecho a tanteo y retracto por el Gobierno de Navarra por compraventa de viviendas de precio tasado construidas sobre suelo público.

*n) Precios máximos de adjudicación o venta en primera transmisión de viviendas*

El artículo 139 del Decreto Foral 276/2001 se somete a una precisión técnica (sustituir la palabra "proyecto" por "expediente" en el apartado 1) y se completa con la previsión del precio máximo de primera transmisión para el caso de que haya transcurrido un año desde la calificación definitiva.

El artículo 140 del Decreto Foral 276/2001, relativo a los precios máximos de adjudicación o venta en primera transmisión de viviendas de nueva construcción de régimen especial, es objeto de la misma adición, es decir, se contempla el precio máximo de primera transmisión para el caso de que haya transcurrido un año desde la calificación definitiva.

En el artículo 143 también se incluye una nueva referencia al precio máximo de primera transmisión de viviendas de precio tasado después de transcurrido el año desde la calificación definitiva.

Con estos preceptos mejora la redacción anterior al quedar así resuelto el silencio normativo que existía sobre el precio máximo en las citadas transmisiones.

*o) Extinción del régimen de viviendas de protección oficial por transcurso del plazo legal*

De acuerdo con el artículo 144.a) del Decreto Foral 276/2001, el plazo de duración del régimen legal de las VPO calificadas provisionalmente para arrendamiento a partir del 1 de enero de 1995 concluye al transcurrir totalmente el período establecido en la normativa aplicable para la amortización del préstamo cualificado obtenido para su promoción. La reforma consiste en aclarar que este plazo permanecerá igual aun cuando dicho préstamo cualificado se amortice anticipadamente, sin que en ello observemos infracción legal alguna.

*p) Condiciones para la descalificación voluntaria*

Entre las condiciones hoy vigentes para obtener la descalificación voluntaria de las viviendas se encuentra la de devolver las ayudas recibidas y, entre ellas, el pago a las entidades locales del "importe de la exención de tasas de licencia y alcantarillado que hubiera disfrutado la vivienda, incrementado por los intereses legales de dicho importe del impuesto de plusvalía". La redacción actual es confusa y por ello es oportuna su sustitución por el texto que se contiene en el proyecto sobre el que versa el presente dictamen.

*q) Subvenciones al arrendatario*

En el artículo 147 del Decreto Foral 276/2001 se reemplaza la referencia al módulo ponderado por la del módulo sin ponderar, modificación que puede ser acordada por el Gobierno de Navarra. Este cambio, como ya dijimos al comentar el artículo 93, produce una reducción de la renta límite, por debajo de la cual se causa derecho a la subvención. En otras palabras, dejarán de estar subvencionados los alquileres a partir del 5,5% del módulo sin ponderar y hasta el 5,5% del módulo ponderado. No obstante, la decisión sobre el límite es una facultad del Gobierno de Navarra que no impide que se cumpla la previsión de la disposición transitoria primera de la Ley Foral 9/2002, según la cual se ha de equilibrar el esfuerzo conjunto de los adquirentes de VPO.

*r) Otras ayudas para alquiler de vivienda*

Según el artículo 148 del Decreto Foral 276/2001, el Gobierno de Navarra, en el caso de viviendas que se alquilen a un precio anual no superior al 9% del módulo ponderado aplicable por metro cuadrado útil de vivienda, podrá asumir los costos de gestión y aseguramientos que se concreten en las encomiendas de gestión a que se refiere el artículo 150. En este caso también se sustituye el módulo ponderado por el módulo sin ponderar, medida que merece el mismo comentario que hemos efectuado a propósito de la reforma del artículo 147.

s) *Subvenciones a la arquitectura residencial bioclimática*

En el artículo 152 del Decreto Foral 276/2001, las subvenciones a los edificios con mejoras bioclimáticas sobre las de obligado cumplimiento se condicionan a que se construya en suelo originariamente público y en cuya adjudicación se hayan tenido en cuenta condicionantes bioclimáticos, a partir del estudio técnico que previamente a la adjudicación haya llevado a cabo el promotor público cedente del suelo. La reforma consiste en permitir que el estudio técnico previo sea realizado por el Gobierno de Navarra y en añadir lo siguiente: "o que se construya en suelo originariamente público cedido directamente a empresas de capital mayoritariamente público, o cedido en aplicación del artículo 2.1.b) de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, de enajenación de Sarriguren, en estos dos últimos casos el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda fijará al promotor los requisitos técnicos pertinentes de modo que sean cumplimentados para la calificación provisional del expediente."

Nada tenemos que oponer a esta redacción desde el punto de vista jurídico, aunque mejoraría gramaticalmente con algún inciso de puntuación en tan extenso párrafo.

t) *Disposiciones adicionales*

El proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001 contiene cuatro disposiciones adicionales en las que se introducen algunas nuevas normas generales, como la prohibición de venta de fincas por parte de promotores a adquirentes de VPO o de viviendas de precio tasado hasta la calificación definitiva y otorgamiento de escritura pública, norma de clara intención antifraude; adquisición de viviendas destinadas a alquiler por entes públicos que transmitan suelo a promotores; desarrollo de la fórmula de actualización del módulo; y adjudicación de viviendas de promociones que se edifiquen sobre parcelas que enajene el Gobierno de Navarra o las sociedades de capital público.

Nada hay que objetar a estas disposiciones adicionales.

*u) Disposición final*

Tampoco merece objeción alguna la disposición final que establece el inicio de la vigencia y aplicación del Decreto Foral.

**III. CONCLUSIÓN**

El proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial en Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de la cabal verificación de los cálculos económicos en los términos señalados en el presente dictamen.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.