



# Dictamen

4/2020

Proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 223/2018, de 18 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan Aragonés de Vivienda 2018-2021

Consejo Económico y Social de Aragón



**CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN**  
**COLECCIÓN DICTÁMENES**  
Número 4/2020

Septiembre de 2020

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2020  
Esta publicación se edita únicamente en formato digital.  
La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Consejo Económico y Social de Aragón  
c/ Joaquín Costa, 18, 1º  
50071 Zaragoza (España)  
Teléfono: 976 71 38 38 – Fax: 976 71 38 41  
cesa@aragon.es  
www.aragon.es/cesa

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Pleno el 9 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en fecha 10 de septiembre de 2020 emitir el siguiente

## DICTAMEN

### I. Antecedentes

En fecha 30 de julio tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por la Directora General de Vivienda y Rehabilitación, del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, por el que solicita dictamen de este Consejo en relación con el "Proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 223/2018, de 18 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan Aragonés de Vivienda 2018-2021", cuyo texto podía consultarse a través del Portal de Transparencia de Aragón.

Siguiendo el procedimiento para la emisión de dictámenes e informes regulado en el artículo 30 del Reglamento de 9 de julio de 2012, y de acuerdo con la delegación realizada por el Pleno del Consejo al amparo de lo previsto en el artículo 15.4 del mismo Reglamento, el proyecto de decreto ha sido analizado por las Comisiones de Economía y Social, que acordaron elevar a la Comisión Permanente el presente dictamen.

En ejercicio de su competencia sobre la actividad económica 149.1.13ª CE), el Gobierno de la Nación aprobó el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018–2021, que vino a suplir al Plan Estatal de Vivienda 2013–2016 (aprobado por Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, y prorrogado para 2017 por Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre).

La Comunidad Autónoma, en uso de su competencia estatutaria, ejercida a través de distintas normas en materia de vivienda, reguló el Plan Aragonés de vivienda 2018-2021, necesario para la aplicación en el territorio de las disposiciones, programas de actuación y previsiones de financiación contenidos en el Plan Estatal.

El Plan Aragonés se aprobó por Decreto 2223/2018, habiendo emitido dictamen este Consejo al texto del proyecto, realizando una valoración positiva, por considerar que apuntaba, acertadamente, hacia la satisfacción de las necesidades sociales de ese momento, y con algunas reflexiones y sugerencias, entre las que destacamos la recogida en el Decreto aprobado, de ampliación del programa de fomento del parque de viviendas en alquiler a la promoción privada de viviendas de carácter social.

Debido a la pandemia de COVID-19 el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declara el estado de alarma y es, en este contexto, para hacer frente a la crisis sanitaria, que el Gobierno de España aprueba el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Entre las medidas se recoge la modificación del Plan Estatal de Vivienda con la incorporación de un nuevo "Programa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 en los alquileres de vivienda habitual" y se modifican, de forma sustancial, el Programa 3,

que pasa a denominarse “Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables” y, sólo en su contenido, el Programa 4, “Programa de fomento del parque de vivienda en alquiler”.

El 9 de abril, en uso de la autorización conferida en el citado Real Decreto-ley, el Ministro de transportes, movilidad y agenda urbana dicta la Orden TMA/336/2020 por la que se incorpora, se sustituye y se modifican los citados programas de ayudas del Plan Estatal.

Y es éste el objeto del proyecto de decreto sometido a dictamen de este Consejo, modificar el Decreto 223/2018 por el que se regula el Plan Aragonés de Vivienda 2018-2021, para incorporar las nuevas medidas acordadas.

## II. Contenido

El proyecto de decreto consta de una exposición de motivos y un “Artículo único. Modificación del Decreto 223/2018 de 18 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan Aragonés de vivienda 2018-2021”, con trece puntos, numerados, que recogen los términos de la modificación.

Los números Uno a Cinco modifican o añaden términos al Capítulo Preliminar “Disposiciones generales”.

El número Seis modifica y da una nueva redacción a todo el Capítulo III “Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables”.

El número Siete modifica la redacción del Capítulo IV “Programa de fomento del parque de vivienda en alquiler”.

El número Ocho añade un punto al artículo 52 “Criterios objetivos de otorgamiento” del Programa de fomento de la mejora de eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas.

El número Nueve añade un punto al artículo 63 “Criterios objetivos de otorgamiento” del Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas.

El número Diez da nueva redacción al artículo 85 “Criterios objetivos de otorgamiento del Programa de ayuda a los jóvenes.

Los números Once y Doce modifican la denominación de la Disposición adicional única que pasa a denominarse “Disposición adicional primera. Calificación de vivienda protegida de Aragón” y añaden una “Disposición adicional segunda. Programa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 en los alquileres de vivienda habitual”.

El número Trece añade un Anexo al final del Decreto “Rentas de alquiler o precios máximos de uso para el programa 4 en la modalidad de adquisición de viviendas (artículo 41 de este Decreto).

### III. Observaciones de carácter general

I

#### *La vivienda en Aragón*

Como es sabido, el disfrute de una vivienda digna y adecuada no es sólo una de las necesidades básicas de la persona sino también uno de los derechos contemplados por la Constitución entre los principios rectores de la política social y económica. Se pone en evidencia, por tanto, que con el fuerte impacto que la crisis sanitaria ha tenido –y tiene– en la situación socioeconómica del país y, por supuesto, de Aragón, este derecho se ha visto especialmente afectado y ha hecho necesario profundizar en la protección de colectivos que se encuentran con mayores dificultades para acceder o mantener una vivienda digna.

Esto es lo que hace la modificación del Plan Estatal de vivienda, ahondando en los colectivos especialmente vulnerables a proteger en el Programa 3, incrementando las medidas dirigidas a fomentar un parque de vivienda en alquiler en el Programa 4 y mejorando el apoyo económico en el alquiler de la vivienda habitual con el nuevo Programa 10.

Por ello, el Consejo Económico y Social de Aragón que entiende la materia de vivienda cómo una de las principales que influyen en el bienestar de la sociedad aragonesa (en sus Informes anuales la trata al mismo nivel que la educación, la salud, el medio ambiente o la protección social), sólo puede apoyar esta iniciativa así como la de su incorporación al Plan Aragonés, modificando el Decreto 223/2018, objeto de este Dictamen.

El Consejo ha señalado, ya en su Informe sobre la situación de Aragón en 2019, cuestiones cómo la dificultad de acceso de los jóvenes para acceder a una vivienda en propiedad -al estar muy por encima de lo recomendado el esfuerzo bruto requerido para asumir la financiación- o cómo ha aumentado el precio del alquiler en Aragón en 2019. Son importantes limitaciones al derecho a una vivienda digna en una situación social y económica en Aragón mucho más favorable que tras el impacto del COVID-19. A la fecha podemos incorporar un negativo dato de la EPA que da muestra de la repercusión de la crisis: la tasa de emancipación de los jóvenes en el segundo trimestre de 2020 (19%) ha descendido casi cuatro puntos en relación al mismo trimestre de 2019 (22,8%).

En esta situación, el Consejo Económico y Social, al igual que hizo con la iniciativa del Gobierno de Aragón de establecer un Plan Aragonés de Vivienda 2018–2021, apoya la actual modificación.

## II

*Los planes aragonés y estatal de vivienda*

El Plan Aragonés de Vivienda 2018–2021 actúa como instrumento de ejecución del Plan Estatal de Vivienda 2018–2021, por lo que modificado éste es obligada la modificación de aquél.

La financiación del Plan Aragonés sigue siendo la misma que la ya prevista, con la excepción de haber añadido un crédito suplementario para el nuevo Programa 10. El Estado ha habilitado un fondo de 100 millones para financiar la nueva línea de ayudas de este programa, de lo que a Aragón le corresponden 3,8 M conforme con el porcentaje de 3,80% asignado a Aragón para el reparto entre CCAA.

Cómo este Consejo ya señaló en el dictamen sobre el Decreto 223/2018, no le corresponde entrar en cuestiones que pueden calificarse como de norma técnica sectorial sino valorar cuestiones que pueden tener incidencia sobre ámbitos de índole económica o social de la Comunidad Autónoma.

## III

*El proceso de elaboración de la propuesta normativa*

Al igual que ocurría con la elaboración del decreto de aprobación del Plan Aragonés, la importancia que tiene para este Consejo el proceso de elaboración de la norma en el aspecto de los instrumentos de participación utilizados, está necesariamente condicionada por el carácter de traslación de objetivos y medios para alcanzarlos del Plan Estatal.

Una modificación al Plan de vivienda que, además, aborda lo que es una situación de emergencia provocada por la crisis sanitaria, por lo que este Consejo apoya el proceso de elaboración y comparte la aplicación del Decreto-ley 4/2020, de 24 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas urgentes y extraordinarias para el impulso de la Estrategia Aragonesa para la Recuperación Social y Económica, y que establece un régimen extraordinario de elaboración de disposiciones de carácter general, al entender que, efectivamente el texto que se dictamina sirve para desarrollar algunas de las medidas de la citada Estrategia de Recuperación.

El Consejo se congratula de que fuera recogida, cómo ya hemos señalado, la propuesta que realizó en su dictamen al proyecto de decreto por el que se aprobaba el Plan Aragonés: la ampliación del programa de fomento del parque de vivienda en alquiler a la promoción privada de viviendas de carácter social.

No obstante, a sabiendas de que procedería, en su caso, la incorporación al Plan Estatal, y que la norma que estamos dictaminando únicamente reproduce lo allí estipulado, este Consejo Económico y Social de Aragón recoge la reflexión de algunos sectores socioeconómicos de permitir a las administraciones adquirir viviendas protegidas, de cualquier origen, más allá de los límites que actualmente se

determinan en el Programa de fomento del parque de viviendas en alquiler, y poder dar, así, mejor respuesta a los fines que persigue.

Quiere señalarse, también, que este Consejo comparte que, el criterio elegido para establecer la renta de alquiler o precio de uso de las viviendas adquiridas, sea el de tramos de precios y rentas en función de los municipios, de conformidad con la clasificación municipal que realiza la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón. Considera que es un criterio congruente con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda en todos los municipios a la par que contribuye a paliar el problema de despoblación de nuestro territorio que tanto nos preocupa.

#### IV

#### *La incorporación de la modificación del Plan Estatal al Plan Aragonés*

El Consejo quiere destacar el importante esfuerzo de simplificación normativa que se realiza en el texto propuesto, dada la compleja técnica que ha utilizado el Estado, con una Orden ministerial que modifica el real decreto, con un capítulo del real decreto vaciado de contenido y, sin embargo, el texto propuesto consigue integrar la modificación en el Plan Aragonés actual con el resultado de una estructura coherente que facilita su utilización práctica. La necesidad de claridad y sencillez en el manejo de las normas es algo reiteradamente demandado por este Consejo.

Así como, también, considera acertado que el nuevo Programa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 en los alquileres de vivienda habitual, se incorpore en una disposición adicional, como Programa 10, con total remisión a la regulación hecha por el Estado, en la medida en que estamos ante unas medidas de aplicación directa en la comunidad autónoma con las que se pretende paliar, de forma urgente y extraordinaria, el impacto de la crisis sanitaria en estas situaciones. Y, especialmente, por el hecho de haberse publicado ya en el Boletín Oficial de Aragón de 15 de junio la convocatoria, determinando beneficiarios y requisitos, mediante la Orden OVMV/458/2020.

Consideramos que, esta forma de articular las modificaciones al Plan Aragonés contribuyen a facilitar su comprensión por los ciudadanos.

#### **IV. Observaciones de carácter específico**

##### *Al artículo 9. Procedimiento de concesión de las ayudas*

El apartado b) del punto 3 resulta algo confuso, de modo que cuesta interpretar cuáles son los requisitos para justificar el procedimiento simplificado de concurrencia competitiva. Considerando que la utilización de este procedimiento puede limitar la igualdad de oportunidades si no se justifica en razones de urgencia o necesidad se sugiere que se clarifique la redacción y se limiten los supuestos.

### *Al artículo 25. Beneficiarios y requisitos*

En el punto 1, que determina las situaciones en que están las personas para poder ser beneficiarias de la ayuda, precisamente para evitar usos indebidos por terceros que no se hallen en esa situación, se sugiere añadir que la atribución del uso de la vivienda debe realizarse a favor de una persona o unidad familiar claramente determinada.

Y el punto 5, aunque ya contempla la cautela de que el usuario está obligado a destinar la vivienda como habitual y permanente, se propone acotar más ese uso añadiendo que no se permitirá el arriendo o subarriendo total o parcial, o cualquier otra forma de cesión de uso del inmueble.

### *Al artículo 35. Beneficiarios*

Contempla cómo beneficiarios únicamente, en esencia, a las administraciones y a las entidades sin ánimo de lucro. El Consejo sugiere una reflexión acerca de la inclusión de alguna fórmula de colaboración de la empresa privada, siempre con los condicionantes y controles que se consideren necesarios para atender las finalidades sociales que la norma persigue pero, sí, como una forma de ampliación del parque de viviendas en alquiler que, como ya hemos señalado anteriormente, permita una mejor obtención de los fines que el programa persigue.

## **V. Conclusiones**

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Gobierno de Aragón de incorporar al Plan Aragonés de Vivienda 2018-2021 las modificaciones de programas y novedades que el Estado realiza para paliar el fuerte impacto que la crisis sanitaria, provocada por el COVID-19, causa en determinados colectivos.

Para este Consejo es importante el apoyo institucional a aquellas personas que por su situación económica o social se encuentran con mayores dificultades para acceder a, o permanecer en, una vivienda digna y es, por ello, que las sugerencias o reflexiones que contiene este dictamen no tienen otra finalidad que la de intentar favorecer el logro de los objetivos que la modificación persigue.

Zaragoza, a 10 de septiembre de 2020

V.º B.º

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO  
ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

José Manuel Lasiera Esteban

LA SECRETARIA GENERAL

Pilar Ventura